

## C A P Í T U L O

## 3

El desafío regional  
de ofrecer trabajo  
a los habitantes

## INDICE

<b>Hallazgos relevantes</b>	<b>141</b>
<b>Valoración general 2008</b>	<b>141</b>
<b>Valoración general 2003</b>	<b>142</b>
<b>Valoración general 1999</b>	<b>142</b>
<b>Principales características del mercado de trabajo centroamericano</b>	<b>143</b>
La oferta de trabajo	144
Los ocupados	148
Las remuneraciones al trabajo	155
La productividad del empleo	159
<b>Derechos y políticas laborales en Centroamérica</b>	<b>160</b>
Derechos laborales: poco conocimiento limita su aplicación	160
La inspección del trabajo	166
Políticas laborales: múltiples prioridades	168
Mayor calificación de la fuerza de trabajo: un desafío impostergradable	169

## PREGUNTA GENERADORA

¿En qué medida la evolución reciente de los mercados laborales en Centroamérica ha generado mayores oportunidades de desarrollo humano sostenible para su población?

## Preguntas específicas

1. ¿Cuáles son las características de la fuerza de trabajo de Centroamérica?
2. ¿Cómo evolucionó la generación de empleo durante el período 2000-2006?
3. ¿Cuáles son las condiciones salariales y de aseguramiento de los trabajadores en la región?
4. ¿Cuáles son las principales brechas de equidad social que reproducen los mercados laborales?
5. ¿Cuáles han sido las políticas de protección y promoción del empleo impulsadas por los gobiernos?

## HALLAZGOS RELEVANTES

>> La fuerza de trabajo centroamericana es relativamente joven (el 29% no supera los 25 años) y está creciendo a tasas cercanas al 3% anual.

>> Mayor incorporación de la mujer en el mercado laboral (38% de la fuerza de trabajo).

>> La fuerza de trabajo tiene una amplia base rural (cerca de un dos quintos de la población económicamente activa reside en esa zona).

>> El desempleo alcanza un 4,3% a nivel regional y afecta más a las mujeres (4,8% *versus* 4,1%), los jóvenes de 15 a 24 años (con tasas que tienden a duplicar la media nacional), las zonas urbanas (con una tasa 5,3% mayor que en las zonas rurales) y los trabajadores más educados (excepto en Costa Rica y El Salvador).

>> El 42,3% de los nuevos empleos generados durante el período 2001-2006 correspondió a actividades no agropecuarias de alta productividad.

>> Gran contingente de trabajadores no calificados, como resultado del rezago educativo. El 39% de la fuerza de trabajo no ha logrado completar la educación primaria y el 58% tiene ese nivel como su escolaridad máxima.

>> Los trabajadores con algún nivel de educación postsecundaria representan solo el 12% de la fuerza de trabajo. Las diferencias entre países son significativas y oscilan entre 24% en Panamá y el 6% Guatemala.

>> Los trabajadores con estudios postsecundarios reciben un ingreso que resulta entre cuatro (Costa Rica) y casi ocho veces (Panamá y Honduras) el ingreso percibido por un trabajador sin educación alguna.

>> El sector agrícola es el principal generador de empleo (27% del empleo regional).

>> El sector privado aporta cerca de la mitad del empleo total de la región (47%) y durante el último quinquenio ganó dinamismo (58% de los nuevos puestos de trabajo).

>> El autoempleo (especialmente en actividades de baja productividad) es responsable del 41% del empleo regional. En Guatemala, Honduras y Nicaragua representa casi la mitad de los puestos de trabajo.

>> Aumenta la incidencia de empleos con jornadas parciales (30%) y sobrecargadas (33%). En esta última modalidad se ha incorporado el 42% de los recién ingresados al mercado de trabajo.

>> En el 2006 solo cerca de la mitad de los ocupados (55%) fueron asalariados. La presencia del trabajo asalariado es mayor en Costa Rica (71%) y Panamá (63%).

>> Se observan profundas brechas entre los países en los ingresos laborales promedio (397 dólares en Costa Rica *versus* 146 en Nicaragua), entre géneros (los hombres ganan de un 2% a un 61% más que las mujeres en Honduras y Guatemala, respectivamente) y entre zonas urbanas y rurales (la brecha oscila entre 49% en Costa Rica y 158% en Panamá).

>> Existe un conocimiento relativamente amplio sobre los derechos laborales, pero se sabe poco sobre cómo ejercerlos y cuáles son los mecanismos previstos para su protección.

>> En la mayoría de los países se considera que la calidad de la capacitación para el trabajo es regular o baja. Las principales debilidades se asocian a la insuficiente ampliación de la cobertura y la escasa diversificación de la oferta educativa de acuerdo con las necesidades del mercado laboral.

## VALORACIÓN GENERAL 2008

Los mercados de trabajo en Centroamérica han mejorado su capacidad para generar oportunidades de desarrollo humano sostenible para la población. Durante el último quinquenio aumentaron los empleos formales, mejoró el perfil educativo de la fuerza de trabajo y se fortaleció la inspección laboral como medio para asegurar el cumplimiento de la legislación de los países en esta materia. Pese a estas señales positivas, persisten problemas estructurales que requieren aun mayores esfuerzos: una estructura productiva poco diversificada y concentrada en la agricultura; un claro predominio del empleo en actividades de baja calidad y productividad (autoempleo y micronegocios); un porcentaje significativo de la fuerza de trabajo que no ha logrado completar la primaria, lo que limita sus posibilidades de acceder a empleos de calidad y mejorar sus ingresos; las brechas que continúan enfrentando las mujeres para incorporarse al mercado laboral, pese a su creciente inserción y mayor calificación, y el extendido desconocimiento de los trabajadores acerca de cómo ejercer sus derechos laborales y cuáles son los medios que prevé la legislación para defenderlos.

Existe una amplia heterogeneidad en las características y desarrollo de los mercados de trabajo centroamericanos. Costa Rica y Panamá muestran los escenarios más modernos, con amplia presencia del empleo asalariado, menor peso de las ocupaciones agrícolas y las actividades en pequeña escala y una mano de obra relativamente más calificada y de mayor productividad, que resulta en mejores salarios y una más baja incidencia de la pobreza, aunque persiste una desigual distribución de los ingresos laborales. En

el otro extremo se ubican Guatemala, Honduras y Nicaragua, donde los mercados de trabajo siguen evidenciando un fuerte protagonismo del sector agrícola, el empleo por cuenta propia y los negocios en pequeña escala, en los que las condiciones de productividad no permiten remuneraciones suficientes para superar los umbrales de pobreza a una parte significativa de la población. El Salvador se encuentra en una situación de desarrollo intermedio, aunque un análisis de las características de su mercado de trabajo sugiere que está más cerca del segundo de los perfiles antes descritos. Este panorama revela un ensanchamiento de las brechas entre los países, particularmente entre los trabajadores más calificados y los menos calificados, cuyas alternativas son insertarse en puestos de baja calidad o emigrar.

La mejora en el perfil educativo de las personas que se están incorporando a la fuerza de trabajo contrasta en algunas naciones con la mayor incidencia del desempleo y los relativamente menores niveles de remuneración para los trabajadores más educados. Ello indica que los esfuerzos por mejorar la calificación de la fuerza de trabajo no están siendo correspondidos en todos los países con nuevos proyectos productivos y más puestos de trabajo de buena calidad.

Para una región que se encuentra en un proceso de transición demográfica, este desequilibrio podría significar que la ventaja asociada a contar con una creciente proporción de población en edad productiva se traduzca en una gran frustración, en términos de sus resultados económicos y sociales. Este es un costo demasiado alto para un grupo de países que requieren potenciar las oportunidades del mercado laboral y, por esta vía, disminuir la pobreza, mejorar los ingresos y reducir la desigualdad.

De los contrastes y tensiones derivadas de este desempeño emerge la relevancia de fortalecer, ampliar y profundizar las acciones que han permitido alcanzar los logros recientes, a fin de superar los rezagos históricos y hacer del mercado laboral un catalizador de mayores oportunidades de desarrollo humano sostenible. Los desafíos que plantea este panorama apuntan a:

- promover una mayor diversificación productiva, para fortalecer la participación del sector empresarial en la generación de empleo formal y ampliar las oportunidades laborales, en especial para las mujeres, la población residente en las áreas rurales, los jóvenes y los más educados;
- continuar mejorando el perfil educativo de la fuerza laboral, para que ésta pueda aprovechar las nuevas oportunidades laborales y mejorar su productividad;
- lograr que la capacitación responda a las necesidades del mercado, crear incentivos para que las empresas inviertan en la formación de sus recursos humanos y desarrollar sistemas de certificación de competencias adquiridas en el ejercicio laboral,
- fortalecer la articulación entre la oferta y demanda de empleo como parte de políticas de empleo, y
- mejorar las capacidades institucionales para garantizar la vigencia efectiva y la protección de los derechos laborales.

### VALORACIÓN GENERAL 2003

Si bien durante la década de los noventa el proceso de crecimiento económico a nivel regional fue acompañado por la generación de empleos de calidad, se estima que de cada 100 nuevos puestos generados entre 1990 y 1999, 31 se dieron en el sector formal, 12 en el agropecuario y 57 en el informal. El problema se presenta porque los sectores informales, que abarcan un conjunto de actividades de baja productividad, y el agropecuario, dan lugar al surgimiento de “bolsones” de pobreza.

Durante algunas décadas los países del istmo tendrán entre sus habitantes una proporción de personas en capacidad de aportar a la economía mayor que la correspondiente a aquellos que dependen de quienes trabajan. Esta ventaja, sin embargo, no puede aprovecharse en ausencia de acceso a la educación, a una adecuada atención de la salud y a mayores y mejores oportunidades de empleo.

### VALORACIÓN GENERAL 1999

Millones de centroamericanos no tienen acceso a oportunidades de empleo de buena calidad. No obstante, más que el desempleo abierto, el principal problema de la región es el subempleo. Desde la perspectiva del desarrollo humano, preocupa la informalización de la economía, por la calidad de los empleos que ésta genera (bajos ingresos, exclusión de la seguridad social, poca calificación laboral, casi nula incorporación tecnológica, entre otros). Un amplio porcentaje de la fuerza de trabajo se encuentra imposibilitado para lograr mayores niveles de productividad, no solo

por falta de mejoras tecnológicas en los procesos productivos, sino también porque vastos grupos adolecen de deficiencias graves en su desarrollo humano y su formación laboral. Con las excepciones de Costa Rica y Panamá, se trata de países con poblaciones mayoritariamente pobres, sometidas a carencias nutricionales y educativas que limitan su desempeño en el mundo laboral moderno. La oferta de capacitación para el trabajo está concentrada en la educación media en los sistemas formales, en general como un complemento del bachillerato.

## CAPÍTULO

## 3

## El desafío regional de ofrecer trabajo a sus habitantes

**Principales características del mercado de trabajo centroamericano**

Las encuestas de hogares disponibles para cada una de las naciones del área<sup>1</sup> brindan un panorama actualizado sobre la dinámica del mercado de trabajo. En el año 2006 la población centroamericana rondaba los 41 millones de perso-

nas, de las cuales cerca de 29 millones se encontraban en edad de trabajar (tenían 12 o más años)<sup>2</sup> y de ellas alrededor de 17 millones estaban incorporados a la fuerza laboral (cuadro 3.1). Cerca de un tercio de ella reside en Guatemala; El Salvador y Honduras aportan en conjunto otro tercio, y Nicaragua, Costa Rica y Panamá completan el tercio restante (Trejos, 2008).

Las estructuras de población de Centroamérica siguen siendo bastantes jóvenes, pero con notables variantes por país. Para la región en su conjunto, el 30% de la población tiene menos de 12 años. Este porcentaje es menor en naciones con una transición demográfica más avanzada, como Costa Rica (21%), Panamá (24%) y, en menor medi-

CUADRO 3.1

**Centroamérica: población total por país, según condición de actividad. 2006**  
(CIFRAS ABSOLUTAS EN MILES Y PORCENTAJES)

Condición de actividad	Costa Rica (julio)	El Salvador (ene-dic.)	Guatemala (marzo-sept.)	Honduras (septiembre)	Nicaragua (noviembre)	Panamá (agosto)	Región
Población total	4.354	6.991	12.988	7.416	5.641	3.215	37.389
Distribución relativa	11,8	8,6	16,9	32,6	16,9	13,3	100,0
Menores de 12 años	918	1.976	4.344	2.294	1.666	781	11.197
En edad activa	3.436	5.015	8.644	5.122	3.975	2.434	26.192
Fuerza de trabajo	1.946	2.800	5.380	2.793	2.190	1.420	15.109
Ocupados	1.830	2.616	5.281	2.705	2.076	1.303	14.509
Desocupados	116	183	99	87	114	117	600
Inactivos	1.490	2.216	3.264	2.329	1.785	1.014	11.083
Porcentaje de menores de 12 años	21,1	28,3	33,6	30,9	29,5	24,3	29,9
Tasa bruta de participación	44,7	40,0	41,4	37,7	38,8	44,2	40,4
Tasa neta de participación <sup>a/</sup>	56,6	55,8	62,2	54,5	55,1	58,3	57,7
Tasa de ocupación <sup>b/</sup>	53,3	52,2	61,1	52,8	52,2	53,5	55,4
Tasa de desempleo <sup>c/</sup>	6,0	6,5	1,8	3,1	5,2	8,3	4,3

a/ Fuerza de trabajo como porcentaje de la población total (tasa bruta) y de la población en edad activa, o de 12 o más años (tasa neta).

b/ Ocupados como porcentaje de la población en edad activa (de 12 o más años).

c/ Desocupados como porcentaje de la fuerza de trabajo.

Fuente: Trejos, 2008, con base en las encuestas de hogares de los países.

da, El Salvador (28%), lo que se traduce en mayores tasas brutas de participación (45%, 44% y 40%, respectivamente).

Cuando la atención se pone en la población en edad de trabajar, las tasas netas de participación muestran una mayor homogeneidad, excepto en Guatemala donde la tasa (62%) contrasta con la media de los demás países (56%). Esto significa que si bien Guatemala incrementa el promedio regional, la tasa neta es un mejor indicador, pues aísla las diferencias en la transición

demográfica entre los países y los torna más homogéneos (Trejos, 2008).

Cerca de 717.000 centroamericanos se encontraban desempleados en el 2006, lo que equivale a una tasa de desempleo abierto del 4,3%, pero con amplias diferencias por países. En Panamá el desempleo abierto ronda el 8,3% y muestra las menores tasas en Guatemala (1,8%) y Honduras (3,1%), naciones que, como se verá más adelante, exhiben un menor desarrollo de las relaciones salariales en sus mercados de trabajo y un

mayor peso del empleo agrícola. Costa Rica, El Salvador y Nicaragua alcanzan niveles intermedios (recuadro 3.1)<sup>3</sup>.

### La oferta de trabajo

La oferta de trabajo en la región está determinada por una limitada pero creciente incorporación de la mujer, una fuerza de trabajo mayoritariamente secundaria<sup>4</sup>, un mercado de trabajo concentrado en áreas urbanas, una mano de obra poco calificada, una población activa joven y una mayor retención de

#### RECUADRO 3.1

### El desempleo en Centroamérica

El desempleo no parece ser un problema central de los mercados de trabajo de la región. En parte ello se debe a que, para una población mayoritariamente pobre y sin seguro de desempleo, la opción para enfrentar este último es el autoempleo, por lo que este indicador se torna poco representativo de los problemas del istmo en materia laboral. A esto se suma la emigración, que en Centroamérica es un mecanismo para encarnar la falta de oportunidades laborales.

Dado que el desempleo se refiere a situaciones de subutilización completa de la fuerza de trabajo (cero producción), conviene destacar algunas de sus principales manifestaciones en la región.

**El desempleo afecta en mayor medida a las mujeres.** Vista la región en su conjunto, las mujeres sufren una tasa de desempleo del 4,8%, en contraste con el 4,1% para los hombres. Este patrón se reproduce en todos los países excepto en El Salvador y Nicaragua, donde el desempleo masculino es mayor que el femenino.

**Los desocupados se concentran en las zonas urbanas.** El desempleo, que tiende a relacionarse más directamente con el trabajo asalariado, es mayor en las zonas urbanas, aunque con tasas distintas entre los países. Para la región en su conjunto, el desempleo urbano (5,3%) resulta un 71%

superior al rural (3,1%). Solo en El Salvador el desempleo rural supera al urbano, mientras que en Costa Rica no se observan diferencias significativas entre zonas y en el resto del istmo el desempleo urbano más que duplica al rural. Más de dos tercios de los desocupados (69%) residen en zonas urbanas. Ello sugiere que la pobreza urbana se asocia más con el desempleo, y la pobreza rural con el tipo de inserción laboral.

**El desempleo afecta especialmente a los jóvenes.** El desempleo afecta más a quienes buscan trabajo por primera vez, en particular a los jóvenes, quienes hacen sus primeras incursiones en el mercado de trabajo luego de concluir o interrumpir sus estudios formales. Las mayores tasas se concentran entre los jóvenes de 15 a 24 años, con tasas que tienden a duplicar la media nacional. Esto sucede en todos los países y en el conjunto de la región. Con excepción de Costa Rica, El Salvador y, en menor medida, Guatemala, el desempleo sigue estando por encima del promedio para los adultos jóvenes de 25 a 29 años para luego reducirse en las edades más plenamente activas, cuando se ha acumulado experiencia laboral y pueden emprenderse actividades por cuenta propia con mayor facilidad.

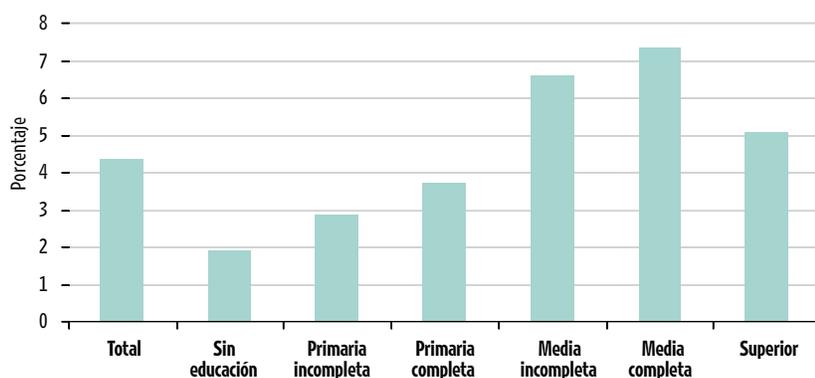
**El desempleo afecta a los más educados.** Si bien es cierto que la mayor educación aumenta las posibilidades de inserción laboral, Centroamérica muestra la paradoja de

que el desempleo afecta con mayor intensidad a los trabajadores más educados. Este patrón es claro en los países que tienen una fuerza de trabajo con un perfil educativo menor, aunque también está presente en Panamá, que ostenta el mejor perfil educativo de la población activa. Solo en Costa Rica y El Salvador se observa una reducción del desempleo cuando se completa la secundaria y una tasa menor a la media nacional para quienes tienen algún nivel de estudios superiores. La estructura productiva de la región es poco sofisticada y diversificada, y todavía descansa en mucho en las actividades agrícolas, y son las naciones con estructuras más diversificadas, Costa Rica y El Salvador, las que absorben con mayor facilidad la fuerza de trabajo más calificada. Ello demuestra que no basta con mejorar las capacidades de las personas, si tal esfuerzo no es acompañado por la generación de oportunidades laborales acordes con esa calificación (lo cual requiere intervenciones por el lado de la demanda de trabajo, particularmente en la modernización de la estructura productiva de los países). A nivel regional se visibilizan las brechas con mayor claridad, pues el desempleo crece conforme mejora el perfil educativo; para quienes concluyeron la secundaria la tasa es casi el doble de la de aquellos que solo cuentan con primaria incompleta (gráfico 3.1).

Fuente: Trejos, 2008.

GRÁFICO 3.1

### Centroamérica: tasa de desempleo abierto según nivel de instrucción de los ocupados mayores de 12 años. 2006



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas de hogares de los países.

personas mayores de 60 años en el mercado laboral. En esta sección se analiza cada uno de estos aspectos.

#### Creciente incorporación de las mujeres, pero en condiciones desiguales

En todos los países las tasas de participación de las mujeres se sitúan muy por debajo de las correspondientes a los hombres, lo que se traduce en una participación femenina cercana al 38% de la fuerza de trabajo centroamericana, es decir, prácticamente dos hombres por cada mujer. La presencia de mujeres en el mercado de trabajo se ubica en torno al 35% en Honduras y sube a alrededor del 38% (media regional) en el resto del área, excepto en El Salvador, donde la participación femenina es mayor (42%), lo que podría estar relacionado con los altos flujos migratorios hacia los Estados Unidos (véase capítulo 6).

Las mujeres que se incorporan al mercado laboral son principalmente fuerza de trabajo secundaria: tres de cada cuatro no tienen un hogar a su cargo. Ellas aportaron casi la mitad (49%) de los nuevos integrantes del mercado de trabajo entre los años 2001 y 2006 (cuadro 3.2)<sup>5</sup>. En El Salvador, dos de cada tres nuevos miembros de la fuerza de trabajo fueron mujeres. Esta creciente incorporación femenina plantea el desafío de crear oportunidades

laborales que les permitan superar las precarias condiciones de inserción en el sector informal no agrícola y la maquila.

#### La mitad de la fuerza de trabajo no tiene un hogar a cargo

Algo más de la mitad de la fuerza de trabajo no tiene un hogar a cargo, lo que le otorga cierta flexibilidad a la hora de incorporarse al mercado laboral, pues quienes conforman este grupo no son necesariamente los principales proveedores de las familias. Ello les permite, en principio y dependiendo de la calificación alcanzada y la situación socioeconómica del hogar, buscar mejores oportunidades laborales. En promedio, el 56% de quienes están activos son fuerza de trabajo secundaria y todos los países se mantienen en torno a esta media, con excepción de Nicaragua, donde los no jefes representan el 63% de los ocupados (Trejos, 2008).

Durante los últimos cinco años las fuerzas de trabajo secundaria y primaria crecieron a un ritmo similar en todos los países (alrededor del 50%), salvo en Nicaragua, donde el 85% de los nuevos puestos de trabajo fueron ocupados por no jefes, y en El Salvador, donde sucedió lo contrario: el 85% de los nuevos ocupados fueron jefes. Esto último podría ser consecuencia de la migración internacional concentrada

principalmente en los hombres, mientras que el resultado de Nicaragua puede estar reflejando una importante salida de mujeres hacia el exterior (cuadro 3.2).

#### Un mercado de trabajo crecientemente urbano

El 56,7% de la población activa de la región vive en las zonas urbanas. Esa proporción alcanza cerca de dos tercios en Costa Rica, Panamá y El Salvador, y alrededor de la mitad en Nicaragua, Guatemala y Honduras. En el último quinquenio, ocho de cada diez nuevos trabajadores activos provinieron del ámbito urbano, lo que evidencia una fuerza de trabajo crecientemente urbana, que podría estar asociada a una mayor diversificación productiva y a la ampliación de las oportunidades laborales para las mujeres. Empero, no se debe olvidar la amplia base rural de la fuerza de trabajo, pues en esa zona reside el 43% de la población activa, lo que se relaciona con la importancia de las actividades agrícolas en la generación de empleo.

Conviene destacar el amplio proceso de urbanización que ha experimentado el istmo en los últimos años. Utilizando proyecciones de población para 1993 y 2003, así como la distribución de la población por zona para esos años -o años cercanos- obtenidas de censos de población o encuestas de hogares, Sauma (2007) encontró que, en alrededor de una década, la población centroamericana dejó de ser mayoritariamente rural. Aunque las tasas de fecundidad rurales siguen siendo mayores que las urbanas (pero en ambos casos se han reducido), el mayor crecimiento de la población urbana parece estar asociado sobre todo a la ampliación de los servicios a ciertas comunidades, el aumento en la inversión en infraestructura y a fenómenos como la migración, en especial hacia afuera de la región.

#### Una mano de obra muy poco calificada<sup>6</sup>

Si se toma la educación formal como un indicador de la calificación de la fuerza de trabajo, es claro que Centroamérica se distingue por contar

CUADRO 3.2

**Centroamérica: fuerza de trabajo por país, según zona, sexo y relación con el jefe del hogar. 2006**

Indicador	Costa Rica (julio)	El Salvador (ene-dic.)	Guatemala (marzo-sept.)	Honduras (septiembre)	Nicaragua (noviembre)	Panamá (agosto)	Región
<b>Año 2006</b>							
<b>Sexo y relación con jefe</b>							
Ambos sexos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Jefe del hogar	47,1	46,1	42,8	46,0	37,2	46,0	44,0
No jefe	52,9	53,9	57,2	54,0	62,8	54,0	56,0
Hombres	63,0	58,4	61,6	65,2	62,4	62,6	62,0
Jefe del hogar	37,6	34,7	36,0	37,6	28,0	37,3	35,3
No jefe	25,5	23,7	25,6	27,7	34,4	25,3	26,7
Mujeres	37,0	41,6	38,4	34,8	37,6	37,4	38,0
Jefe del hogar	9,5	11,5	6,8	8,5	9,2	8,7	8,7
No jefe	27,5	30,2	31,6	26,3	28,4	28,6	29,3
<b>Zona</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Urbana	62,2	63,2	52,7	49,1	57,0	66,0	56,7
Rural	37,8	36,8	47,3	50,9	43,0	34,0	43,3
<b>Variación 2001-2006</b>							
<b>Sexo y relación con jefe</b>							
Ambos sexos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Jefe del hogar	49,5	84,9	51,2	47,6	14,9	52,0	48,7
No jefe	50,5	15,1	48,8	52,4	85,1	48,0	51,3
Hombres	53,9	33,5	49,0	56,1	61,4	44,5	50,9
Jefe del hogar	32,7	52,8	32,3	33,9	6,2	31,8	31,2
No jefe	21,1	-19,4	16,7	22,2	55,2	12,7	19,7
Mujeres	46,1	66,5	51,0	43,9	38,6	55,5	49,1
Jefe del hogar	16,8	32,0	18,9	13,7	8,8	20,2	17,6
No jefe	29,4	34,5	32,1	30,2	29,9	35,3	31,5
<b>Zona</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Urbana	64,0	74,1	132,6	47,7	45,9	65,2	83,3
Rural	36,0	25,9	-32,6	52,3	54,1	34,8	16,7

Fuente: Trejos, 2008, con base en las encuestas de hogares de los países.

con una mano de obra en la que predominan los trabajadores no calificados, aunque hay bastante heterogeneidad entre países (cuadro 3.3). Vista la región en su conjunto, para el 2006 el 39% de la población económicamente activa no había logrado completar la educación primaria y el 58% tenía primaria completa o menos.

Panamá y Costa Rica muestran una posición más favorable, ya que quienes no han completado la primaria no superan el 15%, aunque los que tienen primaria completa o menos representan un 32% en Panamá y un 44% en Costa Rica. El Salvador y Nicaragua se ubican en una situación intermedia y las naciones con mayores rezagos son Guatemala y Honduras, donde casi

tres de cada cuatro trabajadores tienen la educación primaria como su nivel educativo máximo. De estos dos países, Guatemala enfrenta las mayores limitaciones, ya que casi una cuarta parte de su fuerza de trabajo no tiene educación alguna y más de la mitad no ha logrado siquiera completar la educación primaria.

Al otro lado del espectro educativo, la población económicamente activa con alguna educación postsecundaria apenas representa el 12% de la fuerza de trabajo de la región, y su peso oscila entre 24% en Panamá (22% en Costa Rica) y cerca de 7% en Guatemala y Honduras. Si se considera que los trabajadores con mayor calificación son los que han logrado completar al menos

la educación secundaria, el panorama mejora; no obstante, solo el 23% de la fuerza de trabajo regional está en esa condición. Los trabajadores calificados representan el 44% de la fuerza de trabajo en Panamá, poco más de un tercio en Costa Rica (36%), alrededor de una cuarta parte en El Salvador y Nicaragua, y por debajo del 16% en Honduras y Guatemala (14% en este último).

En las zonas rurales el panorama es más desalentador pues, en promedio, el 61% de la fuerza de trabajo no ha completado la educación primaria, el 81% solo tiene ese nivel como máximo y un escaso 8% puede considerarse como trabajadores calificados (con secundaria completa o más). El menor desarrollo de los sistemas educativos

CUADRO 3.3

**Centroamérica: fuerza de trabajo por país, según nivel educativo. 2006**

Indicador	Costa Rica (julio)	El Salvador (ene-dic.)	Guatemala (marzo-sept.)	Honduras (septiembre)	Nicaragua (noviembre)	Panamá (agosto)	Región
<b>Año 2006</b>							
<b>Nivel educativo</b>							
Sin educación	2,5	12,5	23,5	14,2	14,4	3,8	14,7
Primaria incompleta	12,5	24,5	30,1	28,1	23,1	9,0	24,0
Primaria completa	28,6	10,9	16,3	28,4	14,7	19,4	18,9
Media incompleta	20,7	23,3	16,2	13,4	23,4	24,0	19,1
Media completa	13,9	16,4	7,5	9,1	11,1	20,2	11,6
Superior	21,8	12,4	6,5	6,8	13,2	23,7	11,7
<b>Variación 2001-2006</b>							
<b>Nivel educativo</b>							
Sin educación	-2,3	-64,5	15,9	2,3	-20,4	-3,6	-2,9
Primaria incompleta	2,9	3,7	7,5	19,2	-4,9	1,1	6,7
Primaria completa	15,0	-3,0	14,5	27,4	11,1	4,7	14,3
Media incompleta	31,9	52,3	36,6	28,0	58,8	27,6	37,6
Media completa	17,9	42,4	11,7	9,5	12,8	22,7	16,0
Superior	34,6	69,2	13,8	13,6	42,7	47,5	28,4

Fuente: Trejos, 2008, con base en las encuestas de hogares de los países.

en estas zonas, junto a las menores oportunidades laborales para los más educados -quienes se ven obligados a emigrar a las zonas urbanas- explican estos resultados.

Esto último es claro al constatar que Costa Rica, pese a no tener la fuerza de trabajo más calificada de la región, sí muestra una situación relativa más favorable en sus zonas rurales, pues en ellas la cobertura educativa es mayor y la presencia de servicios públicos y el desarrollo de actividades no agrícolas generan oportunidades laborales para los más calificados (Trejos, 2008).

Si la región quiere mejorar la competitividad de su estructura productiva debe contar con recursos humanos más calificados. Ello implica reducir los amplios rezagos en cobertura, retención y calidad de los sistemas educativos. Dado que los avances en este ámbito beneficiarían a quienes se vayan a incorporar al mercado de trabajo en el futuro, a corto plazo también se requiere un gran esfuerzo en materia de capacitación y formación para el trabajo, con el reto adicional que supone el hecho de que hoy en día una parte importante de la fuerza de trabajo sufre de analfabe-

tismo funcional. Más adelante en este capítulo se plantearán algunas consideraciones al respecto.

Si bien el perfil educativo de la fuerza de trabajo en el 2006 era limitado, lo cierto es que ha venido mejorando desde los años noventa. Durante el último quinquenio, los entrantes netos han sido trabajadores con mayor nivel educativo. Esto es claro sobre todo en Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y Panamá, donde por lo menos la mitad de los entrantes netos mostró tener al menos educación secundaria completa. Por el contrario, en Guatemala y Honduras el contingente mayoritario de los entrantes netos (51% y 55%, respectivamente) contaba con primaria completa y algo de secundaria, lo que de hecho implica un avance. Para la región en su conjunto, la mayor parte de los entrantes netos tenía secundaria incompleta (38%), nivel educativo que ciertamente está por encima del promedio regional, pero que resulta aún insuficiente para mejorar de modo sensible las posibilidades de competir en el plano internacional para atraer inversiones intensivas en capital humano (Trejos, 2008).

### Una población activa joven en aumento y una mayor retención de mayores de 60 años

Por el lado de la oferta de mano de obra, Centroamérica se caracteriza por tener una fuerza de trabajo relativamente joven, y por ende con poca experiencia, que se expande a tasas cercanas o superiores al 3% anual, excepto en El Salvador. Esto tiene origen en el proceso de transición demográfica<sup>7</sup>, pero también se refuerza por la creciente incorporación de la mujer y el proceso de urbanización ya mencionado.

En el conjunto de la región, el 29% de la fuerza de trabajo no supera los 25 años, porcentaje que sube a cerca de un tercio en Guatemala y Honduras (cuadro 3.4). Panamá muestra la población económicamente activa menos joven, con solo alrededor del 20% con edades por debajo de los 25 años, grupo que alcanza el 23% en Costa Rica y el 25% en El Salvador. Pese a esta juventud, la evolución durante el último quinquenio refleja una contracción o limitado crecimiento de la fuerza de trabajo joven, lo que sugiere una mayor retención en los sistemas educativos y apoya el comentario de mejoramiento de su perfil educativo.

Además cabe anotar que la población menor de 25 años solo aporta el 7% del aumento neto de la fuerza de trabajo.

La concentración de la fuerza de trabajo en las edades plenamente activas favorece los incrementos potenciales de productividad, si se acompaña de una mejor capacitación. Sin embargo, en el istmo se observa una mayor retención de trabajadores mayores de 60 años, lo que sugiere una salida más tardía del mercado de trabajo, debido a la limitada cobertura y desarrollo de la seguridad social. Por ello, no es de extrañar que sea en Costa Rica y El Salvador donde los activos de 60 o más años contribuyen menos al aumento neto de la fuerza de trabajo, pero resulta sorprendente que en Panamá el aporte de la población adulta mayor a la fuerza de trabajo sea similar al de los países con sistemas de seguridad social menos desarrollados.

### Los ocupados

Las características demográficas de los ocupados, como sexo, edad, nivel

educativo, lugar de residencia y posición dentro del hogar, son similares a las de la fuerza de trabajo descritas en el acápite anterior. Por ello, esta sección enfatiza en las características de los ocupados que más se asocian a los puestos de trabajo.

Entre los años 2001 y 2006 el empleo neto generado en la región creció a un ritmo cercano a los 432.000 empleos anuales (3% anual). Por países, Panamá, Honduras y Costa Rica tienen las mayores tasas de crecimiento y aportan cerca de una cuarta parte de ese incremento neto (cuadro 3.5). Honduras también muestra un amplio dinamismo del empleo, aunque dependiente principalmente de la agricultura, en tanto que El Salvador evidencia las menores expansiones, y Nicaragua y Guatemala se ubican en una situación intermedia y próxima a la media regional.

### Una estructura productiva poco diversificada, pero en transformación

El sector agrícola es el principal generador de puestos de trabajo, ya que es responsable del 27% del empleo

regional. La agricultura representa alrededor de un tercio del empleo en Guatemala (32%) y Honduras (36%), reproduce el promedio regional en Nicaragua (28%) y se ubica por debajo del 20% en Panamá, El Salvador y Costa Rica, países con mejores índices de desarrollo social. Este sector no solo mantiene un notable protagonismo, sino que, como se verá más adelante, se concentra en producción en pequeña escala de tipo tradicional<sup>8</sup>.

El sector secundario (industria y construcción) aporta el 21% del empleo en el istmo. Panamá y Costa Rica son los países en los que la industria contribuye menos a la generación de empleo (9% y 13%, respectivamente), aunque este se concentra con más intensidad en las industrias menos tradicionales (maquila de tercera generación), mientras en el resto del área la industria representa cerca del 15% de los puestos de trabajo (promedio regional). En Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua la maquila textil es una importante fuente de empleo, que muestra cierta vulnerabilidad ante la creciente

CUADRO 3.4

### Centroamérica: fuerza de trabajo por país, según grupos de edad. 2006

Indicador	Costa Rica (julio)	El Salvador (ene-dic.)	Guatemala (marzo-sept.)	Honduras (septiembre)	Nicaragua (noviembre)	Panamá (agosto)	Región
<b>Año 2006</b>							
Grupo de edad	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
De 12 a 14 años	0,8	2,6	6,5	3,4	2,7	1,1	3,7
De 15 a 19 años	7,5	8,9	13,8	13,0	10,8	6,4	11,1
De 20 a 24 años	14,8	13,2	14,0	14,7	16,2	12,9	14,3
De 25 a 29 años	13,2	14,0	12,1	12,4	13,2	12,4	12,8
De 30 a 49 años	46,0	41,4	34,9	36,7	38,8	46,6	39,1
De 50 a 59 años	12,6	11,7	10,6	11,1	10,7	13,4	11,4
De 60 y más años	5,1	8,2	8,1	8,6	7,6	7,2	7,7
<b>Variación 2001-2006</b>							
Grupo de edad	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
De 12 a 14 años	-0,9	-4,6	-1,0	0,2	-8,8	2,4	-1,7
De 15 a 19 años	-3,6	3,0	14,8	3,8	-7,8	0,6	4,8
De 20 a 24 años	15,0	-16,4	-3,8	8,3	17,8	5,0	3,7
De 25 a 29 años	19,0	29,2	6,0	11,2	13,6	2,7	11,6
De 30 a 49 años	39,4	71,2	44,2	36,7	37,2	44,2	43,5
De 50 a 59 años	26,5	20,5	25,7	22,9	27,1	28,2	25,2
De 60 y más años	4,6	-2,9	14,1	16,8	21,0	17,0	13,0

Fuente: Trejos, 2008, con base en las encuestas de hogares de los países.

competencia de China e India. El sector construcción, a su vez, aporta cerca del 6% de los puestos de trabajo de la región, salvo en Panamá (8%), donde se aleja claramente de este promedio.

El comercio contribuye con aproximadamente la quinta parte del empleo en todos los países, excepto en El Salvador, donde su aporte equivale al 24% del empleo nacional, participación que parece estar asociada a una fuerte presencia del sector informal. El resto de los servicios, con la excepción de los comunitarios y personales, se relaciona con actividades de mayor complejidad, que demandan recursos financieros abundantes y mano de obra más calificada. En conjunto, estos servicios representan el 23% del empleo regional y son muy significativos en Panamá y Costa Rica, donde alcanzan el 32%. El sector turismo (restaurantes y hoteles) presenta un mayor desarrollo en Costa Rica, Panamá y El Salvador,

con algo más del 5% del empleo total. Esta actividad es un ámbito en el que el resto de los países tiene oportunidades de expansión y ventajas comparativas. En estos tres países también se observa un mayor desarrollo de otro tipo de servicios, como los de transporte, financieros y los estatales y sociales (Trejos, 2008).

Los sectores que captaron la mayor proporción del empleo generado durante el último quinquenio fueron comercio (24%), construcción (14%) e industria (11%). No obstante, la construcción fue la actividad de mayor expansión, particularmente en El Salvador y Guatemala, donde contribuyó con más de una quinta parte de los nuevos ocupados. Este hecho, unido a la contracción de la agricultura y el creciente aporte del comercio y el turismo a la creación de empleo, evidencia cierta diversificación productiva y de los mercados laborales en la región (cuadro 3.5).

### Creciente pero limitado aporte de las empresas privadas a la generación de empleo

Un rasgo distintivo de los mercados laborales centroamericanos es la insuficiencia del sector privado empresarial en la generación de empleo, que se manifiesta en un protagonismo del autoempleo y en una limitada presencia del trabajo asalariado. El panorama regional se compone de tres grupos de países. Por un lado están Costa Rica y Panamá, con una vigorosa creación de empleo, sobre todo de calidad. El Salvador y Guatemala presentan un comportamiento variable, mientras que Honduras y Nicaragua muestran un gran dinamismo en la creación de puestos de trabajo, pero sustentado en la autogeneración de empleo, probablemente de menor productividad y calidad.

El empleo generado por el sector público representa menos de un décimo

CUADRO 3.5

#### Centroamérica: ocupados por país, según rama de actividad. 2006

Indicador	Costa Rica (julio)	El Salvador (ene-dic.)	Guatemala (marzo-sept.)	Honduras (septiembre)	Nicaragua (noviembre)	Panamá (agosto)	Región
<b>Año 2006</b>							
Ocupados (miles)	1.829,9	2.616,4	5.280,9	2.705,5	2.075,9	1.302,6	14.508,5
Estructura relativa	12,6	18,0	36,4	18,6	14,3	9,0	100
<b>Rama de actividad</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agricultura y ganadería	13,5	18,2	32,2	35,6	28,1	18,2	26,6
Pesca	0,5	0,5	0,3	0,6	0,7	0,9	0,5
Minas y canteras	0,3	0,1	0,1	0,2	0,3	0,1	0,2
Industria manufacturera	13,4	15,9	16,0	14,9	13,9	9,4	14,7
Electricidad, gas y agua	1,2	0,4	0,2	0,4	0,3	0,7	0,4
Construcción	6,9	6,7	6,7	6,1	4,9	8,3	6,5
Comercio y reparación	19,3	24,4	20,0	18,1	19,5	17,7	20,1
Hoteles y restaurantes	5,4	5,4	2,9	3,3	3,5	5,5	3,9
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	6,5	4,5	3,0	3,2	4,3	7,1	4,2
Intermediación financiera	2,1	1,0	0,7	1,0	0,8	2,2	1,1
Actividades inmobiliarias y empresariales	5,9	3,4	2,7	2,1	2,6	4,9	3,2
Administración pública	4,7	4,0	2,2	2,2	3,6	5,7	3,2
Enseñanza	5,9	3,6	4,2	3,7	4,6	4,9	4,3
Salud y atención social	3,4	2,9	1,6	1,8	2,6	3,8	2,4
Servicios comunitarios y personales	3,6	4,2	3,4	3,3	4,3	5,0	3,8
Hogares con servicio doméstico	7,2	4,9	3,6	3,1	5,7	5,6	4,6
Organizaciones extraterritoriales	0,1	0,0	0,2	0,1	0,4	0,1	0,2

CUADRO 3.5

&gt;&gt; CONTINUACIÓN

**Centroamérica: ocupados por país, según rama de actividad. 2006**

Indicador	Costa Rica (julio)	El Salvador (ene-dic.)	Guatemala (marzo-sept.)	Honduras (septiembre)	Nicaragua (noviembre)	Panamá (agosto)	Región
<b>Variación 2001-2006</b>							
Incorporación neta <sup>a/</sup>	55,4	37,1	148,2	87,8	53,6	49,5	431,6
Estructura relativa	12,8	8,6	34,3	20,3	12,4	11,5	100,0
Tasa anual de variación	3,3	1,5	3,1	3,6	2,8	4,3	3,0
<b>Rama de actividad</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agricultura y ganadería	4,6	-18,6	-7,7	33,8	7,1	6,9	4,9
Pesca	0,6	0,5	0,4	-0,5	0,2	-0,6	0,1
Minas y canteras	1,0	-0,4	0,2	0,3	0,0	0,0	0,2
Industria manufacturera	4,0	-7,5	17,1	9,1	15,1	11,2	10,7
Electricidad, gas y agua	0,9	-0,4	0,5	-0,1	-1,8	-0,4	0,0
Construcción	6,8	23,1	20,8	9,0	3,3	15,2	14,0
Comercio y reparación	21,3	36,8	22,0	23,4	27,4	18,8	23,8
Hoteles y restaurantes	4,3	27,0	6,1	4,6	4,9	11,8	7,9
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	11,7	2,1	7,0	3,6	7,6	5,4	6,4
Intermediación financiera	3,2	-3,7	1,2	0,2	2,5	2,1	1,1
Actividades inmobiliarias y empresariales	5,6	10,9	7,4	4,1	8,5	11,7	7,4
Administración pública	4,7	3,4	4,0	-0,9	4,3	1,4	2,8
Enseñanza	8,4	2,8	7,3	5,5	5,5	2,2	5,9
Salud y atención social	1,0	5,7	1,8	1,5	3,2	4,8	2,5
Servicios comunitarios y personales	1,8	11,5	1,0	6,6	5,2	2,5	3,8
Hogares con servicio doméstico	20,0	7,6	10,9	0,3	6,8	6,6	8,6
Organizaciones extraterritoriales	0,2	-0,8	0,2	-0,4	0,5	0,2	0,0

a/ Incorporación neta anual en miles de personas. Datos ajustados para Nicaragua (2001) y Guatemala (2001).

Fuente: Trejos, 2008, con base en las encuestas de hogares de los países.

del total regional (cuadro 3.6) y es considerado el de más alta calidad, ya que se asocia a mayor estabilidad, el cumplimiento de los derechos laborales, acceso a la seguridad social y, generalmente, mayores salarios medios. Son empleados públicos cerca del 8% de los ocupados en Centroamérica, con importantes diferencias entre países. Mientras el Estado aporta el 15% del empleo en Panamá y Costa Rica, en Guatemala y Honduras alcanza apenas un 5% y un 6%, respectivamente. El Salvador y Nicaragua se sitúan en una posición intermedia, con un empleo público del orden del 8% (promedio regional). Durante los últimos cinco años en El Salvador se observó una contracción absoluta del empleo

público, en tanto que en Costa Rica y Nicaragua permaneció estable.

Las empresas privadas constituyen la segunda fuente generadora de empleos de calidad en la región. El trabajo es predominantemente asalariado y las remuneraciones son mayores conforme aumenta el nivel de productividad. El aporte de las empresas privadas es mayor en Costa Rica (59%) y El Salvador (52%), en tanto que solo alcanza el 41% del empleo total en Nicaragua y Honduras. En los demás países se mantiene en torno a la media regional (47%) (Trejos, 2008).

Si al empleo público se le agrega el generado por la empresa privada, se tiene que solo poco más de la mitad del total (55%) se asocia en forma

directa con empleo potencialmente de calidad, proporción que desciende al 36% si se excluye la microempresa. Esto demuestra que la insuficiencia de empleos de calidad es un problema clave de en el istmo. Tal como señala Trejos (2008), el empleo potencialmente de calidad que ofrece el sector privado centroamericano (pequeñas, medianas y grandes empresas) es bastante escaso, pues gira en torno a un tercio en Costa Rica, Panamá y El Salvador, y un 25% en los otros países. Esto evidencia una región con insuficientes niveles de inversión privada, situación que -pese a la tentación de atribuirla a una legislación costosa- refleja lo que Garnier (2005) define como un estilo de desarrollo caracterizado por un equilibrio

CUADRO 3.6

**Centroamérica: ocupados por país, según tipo de empleador. 2006**

Tipo de empleador	Costa Rica (julio)	El Salvador (ene-dic.)	Guatemala (marzo-sept.)	Honduras (septiembre)	Nicaragua (noviembre)	Panamá (agosto)	Región
<b>Año 2006</b>							
Sector público	14,5	7,9	5,2	6,3	8,5	14,6	8,1
Empresa privada	58,7	51,7	45,1	41,3	41,0	46,2	46,7
Sector privado empresarial	37,9	30,1	26,1	24,0	24,2	34,9	28,3
Microempresa	20,8	21,7	19,0	17,3	16,7	11,3	18,4
Hogares	5,2	4,9	3,3	2,7	5,5	5,6	4,2
Autoempleo	21,6	35,4	46,5	49,7	45,0	33,6	41,1
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Variación 2001-2006</b>							
Sector público	15,4	-0,6	12,1	5,6	8,8	4,4	8,8
Empresa privada	62,1	93,8	68,1	31,1	43,4	60,1	58,0
Sector privado empresarial	49,5	55,8	44,5	15,8	24,0	46,8	37,4
Microempresa	12,6	38,0	23,6	15,2	19,4	13,3	20,6
Hogares	10,0	7,5	11,4	1,7	6,5	6,6	7,8
Autoempleo	12,5	-0,7	8,5	61,7	41,3	28,9	25,4
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Trejos, 2008, con base en las encuestas de hogares de los países.

de bajo nivel, esto es, un crecimiento liderado por las exportaciones, volátil y poco dinámico, que no depende de los aumentos de la productividad y la progresiva sofisticación en el uso de los recursos productivos, sino de su utilización simple y extensiva, con modestas remuneraciones. Este estilo presiona poco por el desarrollo institucional y las inversiones públicas en infraestructura y capital humano, lo que contribuye a mantener baja la productividad de la economía. Según Garnier, la creciente presión competitiva en los mercados mundiales completa el círculo vicioso que empuja a las economías a profundizar este estilo de crecimiento, de productividad y remuneraciones bajas.

La buena noticia es que en este ámbito el sector privado ha tenido un gran dinamismo en el último quinquenio, de modo que ha sido responsable de algo más de la mitad del empleo generado en la región (58%), que en forma predominante se concentra en las empresas de mayor tamaño y productividad. El aporte de este sector a la creación de nuevos puestos de trabajo ha sido cercano al 60% en Costa Rica y Panamá,

el 68% en Guatemala y el 94% en El Salvador; en los dos últimos países los resultados han tenido una importante contribución de la microempresa. En Honduras y Nicaragua la empresa privada, particularmente la de mayor tamaño, ha hecho un aporte modesto a la generación de nuevos empleos (16% y 24%, respectivamente) (Trejos, 2008).

Aunque el autoempleo incluye a un grupo heterogéneo, en el que conviven ocupaciones agrícolas tradicionales (campesinado), actividades informales no agrícolas y el ejercicio liberal de técnicos y profesionales, es de esperar que en su mayor parte corresponda a empleos de mala calidad, sin cobertura de la seguridad social y sin protección de la legislación laboral. El autoempleo es responsable del 41% del empleo regional y llega a representar casi la mitad en Guatemala, Honduras y Nicaragua. No obstante, mientras en Guatemala el autoempleo ha perdido peso relativo en el último quinquenio, al aportar tan solo el 9% de los empleos adicionales, en Honduras y Nicaragua se ha convertido en el principal generador de empleo, contribuyendo con el

62% de los nuevos puestos de trabajo en el primero y el 41% en el segundo. En El Salvador y Panamá el autoempleo representa cerca de un tercio del empleo total y muestra una fuerte expansión en Panamá. En Costa Rica corresponde al 22% del empleo total y aporta solo el 13% de los nuevos empleos, por lo que ha perdido participación en los últimos cinco años.

### Trabajo asalariado insuficiente, pero en expansión

La extensión del empleo asalariado es indicativa de la formalización de las relaciones laborales y del posible peso de actividades productivas de mayor escala y complejidad. También determina el carácter de las políticas laborales y sus posibilidades de intervención. En el año 2006, solo cerca de la mitad de los ocupados en Centroamérica (55%) se incorporó al mercado de trabajo bajo una relación salarial (cuadro 3.7).

El trabajo asalariado es predominante en Costa Rica (71%), Panamá (63%) y El Salvador (60%), en parte por una mayor presencia del empleo público y de las empresas privadas, así como por

el menor peso del trabajo agrícola. En Guatemala, Honduras y Nicaragua el trabajo asalariado apenas se aproxima a la mitad la población ocupada y ello se explica tanto por el protagonismo del trabajo independiente, como por la aún significativa importancia del trabajo familiar no remunerado, ambos asociados fuertemente con el agro (Trejos, 2008).

Acorde con el creciente papel del sector privado en la creación de nuevos puestos, a nivel regional tres de cada cuatro empleos generados en el período 2001-2006 fueron asalariados. Esta es la tónica de todos los países excepto Honduras y Nicaragua, donde el empleo asalariado creció por debajo de su peso relativo en el mercado.

Por otra parte, un 34% de los trabajadores centroamericanos se incorpora al mercado de trabajo de modo independiente. La forma típica de inserción parece ser la que se realiza por cuenta propia, que representa el 30% de los ocupados de la región y el 88% de los trabajadores independientes. El trabajo independiente en general, y el trabajo por cuenta propia en particular, tienen mayor peso en Guatemala (33%), Honduras (42%) y Nicaragua (39%), países donde el trabajo familiar no remunerado y las actividades

agrícolas constituyen una proporción significativa del empleo.

### El empleo se concentra en micronegocios

El tamaño de los establecimientos, sean estos públicos o privados, agrícolas o no agrícolas, con trabajo asalariado o no, se asocia a la rentabilidad de las actividades y, en esa medida, a las posibilidades de remunerar a la fuerza de trabajo de manera adecuada. La distribución del empleo por tamaño del establecimiento evidencia el protagonismo de los micronegocios (de 1 a 5 trabajadores) en la generación de empleo; su aporte ascendió al 62,6% del total en el 2006, y alcanza el 74% (media regional) si se incluye la pequeña empresa (6 a 19 trabajadores) (cuadro 3.8).

Esto significa que en Centroamérica el empleo se vincula a establecimientos que tienen pocas posibilidades de aprovechar las economías de escala y, por esa vía, aumentar su rentabilidad y mejorar las condiciones laborales. Sin embargo, hay que tener presente que no toda la producción de pequeña escala es de baja productividad. En Guatemala, Honduras y Nicaragua los micronegocios aportan más de dos terceras partes

del empleo. Cabe destacar que, salvo en Honduras y Nicaragua, la contribución de los micronegocios se ha reducido en el último lustro, como consecuencia de la expansión del empleo en la mediana y gran empresa (Trejos, 2008).

### Jornadas de trabajo crecientemente polarizadas<sup>9</sup>

La jornada semanal refleja el grado de utilización de la fuerza de trabajo y ofrece evidencia sobre la posible extensión del subempleo horario (cuadro 3.8). Los datos reflejan una alta incidencia de la jornada parcial y una creciente polarización, asociada al aumento de las sobrejornadas.

A nivel regional, en el año 2006 el 30% de los ocupados laboró jornadas parciales y el 33% jornadas superiores a la normal. Durante el último quinquenio uno de cada tres nuevos trabajadores se insertó en el mercado laboral con jornadas parciales y cuatro de cada diez en sobrejornadas. Esta situación podría estar relacionada con el incremento del autoempleo y la creciente inserción de las mujeres, lo que probablemente ha aumentado la presencia de la jornada parcial, mientras que un mayor empleo en empresas privadas de mayor tamaño

CUADRO 3.7

### Centroamérica: ocupados por país, según forma de inserción. 2006

Forma de inserción	Costa Rica (julio)	El Salvador (ene-dic.)	Guatemala (marzo-sept.)	Honduras (septiembre)	Nicaragua (noviembre)	Panamá (agosto)	Región
<b>Año 2006</b>							
Asalariados	70,7	60,2	49,9	47,6	50,7	63,1	54,8
Independientes	27,1	30,9	32,8	41,5	38,5	31,7	34,0
Cuenta propia	19,4	26,5	29,2	38,8	34,2	28,3	29,8
Patrono	7,7	4,4	3,6	2,7	4,3	3,4	4,1
Familiar no remunerado	2,2	8,9	17,3	10,9	10,8	5,3	11,2
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Variación 2001-2006</b>							
Asalariados	81,1	99,0	98,4	39,0	40,1	64,2	73,0
Independientes	20,3	12,7	5,7	53,6	50,5	30,3	26,3
Cuenta propia	14,0	10,9	12,6	54,2	31,9	23,4	24,7
Patrono	6,3	1,7	-6,8	-0,7	18,6	6,9	1,6
Familiar no remunerado	-1,5	-11,7	-4,1	7,4	9,4	5,5	0,7
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Trejos, 2008, con base en las encuestas de hogares de los países.

CUADRO 3.8

**Centroamérica: ocupados por país, según jornada y tamaño del establecimiento. 2006**

Indicador	Costa Rica (julio)	El Salvador (ene-dic.)	Guatemala (marzo-sept.)	Honduras (septiembre)	Nicaragua (noviembre)	Panamá (agosto)	Región
<b>Año 2006</b>							
Tamaño de establecimiento	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Microempresa (1 a 5 trabajadores)	47,6	59,8	67,4	69,2	66,5	49,8	62,6
Pequeña (6 a 19 trabajadores)	12,8	10,0	13,9	6,4	14,4	10,7	11,7
Mediana y grande (20 o más trabajadores)	39,7	30,1	18,8	24,3	19,1	39,5	25,7
Jornada	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Parcial (menos de 40 horas)	21,9	28,0	35,1	32,3	21,2	29,7	29,7
Completa (de 40 a 48 horas)	44,1	38,1	29,4	34,3	42,2	54,5	37,1
Sobrejornada (49 o más horas)	34,0	33,9	35,5	33,4	36,5	15,8	33,2
<b>Variación 2001-2006</b>							
Tamaño de establecimiento	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Microempresa (1 a 5 trabajadores)</b>	36,8	41,9	46,3	87,5	75,7	46,8	57,2
Pequeña (6 a 19 trabajadores)	11,5	24,5	0,5	2,6	-26,0	19,9	2,6
Mediana y grande (20 o más trabajadores)	51,8	33,7	53,2	9,9	50,2	33,4	40,2
Jornada	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Parcial (menos de 40 horas)	16,0	22,8	41,9	43,4	31,4	59,2	37,7
Completa (de 40 a 48 horas)	53,1	-19,4	30,4	6,7	-6,8	35,5	20,5
Sobrejornada (49 o más horas)	30,9	96,6	27,7	49,9	75,4	5,3	41,8

Fuente: Trejos, 2008, con base en las encuestas de hogares de los países.

ha intensificado el uso de la mano de obra. Este parece ser el caso de Costa Rica y El Salvador, donde cada vez más el sector empresarial opera en jornadas por encima de la normal. No sucede lo mismo en Panamá, donde el autoempleo parece explicar la expansión de las jornadas parciales, pese a que predominan las jornadas completas. En Guatemala, la mejora en las condiciones de trabajo (empleo asalariado en empresas privadas de mayor tamaño) se concentra en ocupaciones con jornadas completas o parciales, en tanto que en Honduras y Nicaragua el crecimiento del autoempleo ha sido acompañado por una polarización de las jornadas extremas (Trejos, 2008).

#### Predominio del empleo en actividades informales y de baja productividad

La evolución del empleo por forma de inserción y tipo de empleador a través

de los estratos productivos permite identificar, separar y analizar la producción en pequeña escala, entendida como aquella que emplea como máximo a cinco personas, incluyendo al propietario. Para ello la producción se desagrega por tipo de establecimiento, según la contratación de mano de obra asalariada (microempresa) o solo uso de trabajo familiar (autoempleo), y de acuerdo con la actividad desarrollada tanto en ocupaciones agrícolas como no agrícolas, ya que las primeras se asocian a la producción tradicional, en tanto las segundas se vinculan con la informalidad. Pese a que no toda actividad en pequeña escala es tradicional o informal, y en esa medida de baja productividad, es de esperar que la mayoría sí lo sea y de ahí la importancia de identificar estos estratos productivos<sup>10</sup>. La estimación para 2001 y 2006 realizada para este Informe muestra que, entre esos dos años, un 42,3% de

los nuevos empleos correspondió a actividades no agropecuarias de adecuada y alta productividad, es decir, hubo una considerable mejoría con respecto a la situación anterior (Trejos, 2008).

#### Una agricultura predominantemente tradicional

La agricultura tradicional aporta cerca de un cuarto del empleo total (22%) de la región y su peso relativo oscila entre un 8% (Costa Rica) y cerca del 32% (Honduras) del empleo nacional. En Guatemala y Nicaragua la agricultura en pequeña escala genera el 27% y 23% del empleo nacional, respectivamente, y en las demás naciones se sitúa en alrededor del 15%. La agricultura tradicional representa el 82% del empleo en el sector agrícola del istmo. En Costa Rica casi el 59% de los trabajadores del agro se concentra en pequeñas unidades productivas, en El Salvador se ubican en este sector

tres de cada cuatro y en el resto de los países más del 80% del empleo agrícola. Esta producción ofrece poco empleo asalariado, ya que, para la región en su conjunto, la microempresa agrícola aporta el 25% de los puestos de trabajo dentro de la agricultura tradicional. Este empleo es relativamente más abundante en Costa Rica (49% de la agricultura tradicional)<sup>11</sup>.

### Actividades no agrícolas en pequeña escala dominadas por el autoempleo

Estas actividades, incluyendo el servicio doméstico, no solo son las principales generadoras de empleo, sino que entre ellas sobresale el autoempleo como mecanismo de creación de oportunidades laborales. En efecto, el 41% de los puestos de trabajo a nivel regional es aportado por la producción no agrícola en pequeña escala y, posiblemente, baja productividad e informalidad. La contribución de estos micronegocios revela menores diferencias entre los países, ya que representa el 35% del empleo en Panamá, el 39% en Costa Rica y llega al 46% en El Salvador y el 44% en Nicaragua. Las mayores divergencias se dan en la composición interna de este sector, aunque en todas las naciones domina el auto-empleo como fuente de trabajo (63% a nivel regional). El autoempleo aporta el 45% del empleo del estrato en Costa Rica y llega al 69% en Honduras.

Estas actividades además se expandieron de manera rápida en la región durante los últimos cinco años. En promedio aportaron algo más de la mitad de los nuevos empleos (53%) generados en el período 2001-2006, lo que evidencia un proceso de informalización del mercado de trabajo. Solo en Costa Rica no parece estarse dando este fenómeno, pues la contribución neta del empleo no agrícola de baja productividad (38%) es similar al peso del sector en el empleo total (39%).

### Actividades no agrícolas modernas aumentan su aporte

En el 2006, solo un 23% del empleo de la región correspondió a empresas privadas no agrícolas que tenían por

lo menos seis trabajadores, porcentaje que sube al 32% si se incluye el empleo del sector público. Pese a esa limitada participación, este sector ha mostrado un mayor dinamismo en los últimos años. Su aporte neto durante el período 2001-2006 (33% del empleo adicional) supera su peso en el empleo total del 2006 (23%) y a nivel regional en todos los países, con excepción de Honduras. Las únicas naciones en las que aumenta el aporte neto al empleo en los sectores de baja productividad (Nicaragua y Honduras), son también aquellas donde el empleo en estas actividades ronda el 70% del empleo total.

Estos resultados muestran con claridad cómo la producción en micronegocios, y en especial el autoempleo, se convierten en una especie de “seguro de desempleo” cuando el mercado de trabajo se torna incapaz de ofrecer los puestos de trabajo requeridos. Esto parece haber sido una constante en la región, al punto que la producción en pequeña escala ha pasado a ser la principal generadora de empleo, sobre todo en actividades comerciales y de servicios a las personas. Esto significa que para mejorar la calidad del empleo es necesario aumentar la productividad y competitividad de estas actividades, lo que se torna imprescindible en el marco de una mayor apertura comercial. En modo alguno esto implica que deban abandonarse los esfuerzos para que las empresas de mayor tamaño del sector privado se constituyan en la parte dinámica de la generación de empleo de calidad, a partir de una mayor inversión. Lo que se señala es la conveniencia de actuar en ambos frentes.

### Mercados de trabajo rurales poco diversificados

Al analizar la estructura de la demanda laboral concentrada en la producción en pequeña escala, debe ponerse especial atención a las zonas rurales, tanto por su peso en el mercado de trabajo regional, como por el hecho de que esta modalidad de inserción da lugar al surgimiento de “bolsones de pobreza” y tiende a expulsar la mano de obra hacia las zonas urbanas y más allá de las fronteras nacionales.

En Centroamérica poco menos de la mitad de los trabajadores (44%) reside en el ámbito rural (cuadro 3.9). Esto representa algo más de un tercio del empleo en Costa Rica, El Salvador y Panamá, cerca de la media regional en Nicaragua y casi la mitad en Honduras y Guatemala.

Las fuentes de trabajo rurales siguen dependiendo de las actividades agrícolas: el 53% del empleo rural en Centroamérica se encuentra en la agricultura. El peso del empleo agrícola en las zonas rurales es particularmente alto en Honduras, donde casi dos de cada tres trabajadores rurales se inserta en ese sector. También es significativo su protagonismo en Nicaragua (58%) y Guatemala (55%).

Para la región en su conjunto, el 44% del empleo rural se ubica en actividades agrícolas de tipo tradicional o de limitada escala, cuyo peso relativo varía entre 19% (Costa Rica) y 47% o más (Guatemala, Honduras y Nicaragua). Las actividades no agrícolas en pequeña escala son la principal fuente de empleo no agrícola rural en la región, pues aportan cerca del 70% del empleo total en ese rubro. Estas actividades representan el 73% del empleo no agrícola rural en Guatemala y alrededor del 70% en El Salvador, Honduras y Nicaragua. Con excepción de Costa Rica, el empleo rural también se concentra en el autoempleo, por lo que puede asociarse a actividades de subsistencia ante la falta de empleo agrícola, y no solo con mejores opciones laborales en el ámbito rural (Trejos, 2008).

Si a la agricultura tradicional se suman las actividades no agrícolas en pequeña escala, se observa que estos dos sectores dan cuenta de tres de cada cuatro empleos rurales en la región, lo que ayuda a explicar la extendida pobreza que caracteriza a las zonas rurales. Estos porcentajes se acercan o superan el 80% en Guatemala, Honduras y Nicaragua, y se ubican en torno al 70% en Panamá y El Salvador. Solo en Costa Rica el peso relativo de estas actividades baja un poco, pero mantiene un significativo 55% del empleo rural.

Por su parte, las actividades no agrícolas de mayor tamaño y productividad

CUADRO 3.9

**Centroamérica: población ocupada en las zonas rurales, por país, según estrato productivo.**

2006

Indicador	Costa Rica (julio)	El Salvador (ene-dic.)	Guatemala (marzo-sept.)	Honduras (septiembre)	Nicaragua (noviembre)	Panamá (agosto)	Región
Ocupados zona rural (miles)	691,9	949,0	2.521,9	1.398,6	917,6	458,8	6.937,8
Peso relativo en cada país	37,8	36,3	47,8	51,7	44,2	35,2	43,9
Estructura relativa del país en la región	10,0	13,7	36,4	20,2	13,2	6,6	100,0
<b>Estrato productivo</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Actividades agrícolas	31,1	42,7	55,3	62,8	58,2	49,5	52,7
Empresa agrícola	12,1	10,2	8,7	5,7	10,4	8,2	8,8
Agricultura tradicional	19,0	32,5	46,7	57,2	47,8	41,3	43,9
Microempresa agrícola	9,4	10,9	8,7	14,8	11,2	6,4	10,5
Campesinado	9,6	21,6	38,0	42,4	36,6	34,9	33,5
Actividades no agrícolas modernas	33,4	18,4	12,2	10,8	12,4	20,4	15,4
Sector público	10,0	3,5	2,6	2,3	4,3	8,0	4,0
Empresa no agrícola	23,3	14,8	9,6	8,5	8,1	12,4	11,5
Actividades no agrícolas de baja productividad	35,5	39,0	32,4	26,3	29,4	30,1	31,8
Microempresa no agrícola	14,8	10,6	9,4	5,2	6,5	6,2	8,7
Autoempleo no agrícola	15,1	22,3	20,6	19,4	17,7	20,1	19,6
Servicio doméstico	5,6	6,1	2,4	1,8	5,1	3,8	3,5
Actividades de baja productividad	54,5	71,4	79,1	83,5	77,2	71,4	75,8
<b>Incorporación neta en miles (2001/2006)<sup>a/</sup></b>	<b>20,7</b>	<b>6,9</b>	<b>-45,4</b>	<b>46,3</b>	<b>29,4</b>	<b>15,4</b>	<b>73,3</b>
Tasa anual de variación	3,3	0,7	-1,7	3,7	3,6	3,7	1,1
Aporte al aumento neto del empleo total	37,4	18,6	-30,6	52,7	55,0	31,0	17,0

a/ Incorporación neta anual, en miles de personas. Datos ajustados para Nicaragua (2001) y Guatemala (2001).

Fuente: Trejos, 2008, con base en las encuestas de hogares de los países.

aportan solo un 15% del empleo rural regional. Este sector genera un tercio del empleo rural en Costa Rica, alrededor del 20% en El Salvador y Panamá y solo cerca del 11% en Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Costa Rica muestra el mercado rural más diversificado -seguido por El Salvador y Panamá- y presenta también un menor peso del empleo agrícola en sus zonas rurales, junto a una alta participación relativa de explotaciones agrícolas de mayor tamaño. Asimismo, en este país el empleo no agrícola aporta dos de cada tres empleos, y dentro de él tienen un peso relativo superior las empresas de mayor tamaño y productividad. Estos hechos, unidos a los menores diferenciales de ingresos entre los sectores en relación con los empleos urbanos, son los que explican, a su vez,

la menor desigualdad relativa que exhibe Costa Rica en la distribución de los ingresos del trabajo (Trejos y Gindling, 2004) y, probablemente, la menor incidencia de la pobreza en la región. Todo ello apunta a la necesidad de expandir las fuentes de empleo no agrícola en las zonas rurales, atrayendo inversión privada y canalizando inversión pública para infraestructura, tanto física como social.

La urgencia de realizar esfuerzos en este sentido se hace más evidente al constatar que en los últimos cinco años las zonas rurales han perdido dinamismo en la generación de puestos de trabajo, ya que solo aportan el 17% del empleo adicional creado en la región. Este resultado, sin embargo, es producto de la evolución de Guatemala, donde las zonas rurales parecen estar expulsando una cantidad apreciable de

población total y de trabajadores, lo cual puede originarse en cambios metodológicos en la encuesta que capta esta información, ya sea en la definición de "lo rural" o por la modificación de los factores de expansión. Si se excluye a Guatemala, el empleo rural representaría un 41% del empleo regional y aportaría a su vez el 41% del empleo neto generado, por lo cual no existiría evidencia sobre su pérdida de dinamismo. Tal pérdida solo se observaría en El Salvador y, en menor medida, en Panamá, mientras que en Honduras y Nicaragua el empleo rural crece por encima del urbano (Trejos, 2008).

### Las remuneraciones al trabajo<sup>12</sup>

Las remuneraciones al trabajo permiten identificar otro de los problemas clave de los mercados de trabajo centroamericanos, como lo es el bajo nivel

de las remuneraciones, que se asocia a la baja productividad y cuyo efecto son cuadros generalizados de pobreza.

Según datos del 2006, el ingreso laboral promedio mensual, en dinero, obtenido de la ocupación principal (recuadro 3.2) varía entre 397 dólares por mes en Costa Rica y 146 dólares en Nicaragua. Esto significa que los ingresos de los trabajadores costarricenses son algo más de tres veces superiores a los percibidos por los nicaragüenses, lo que refleja las amplias disparidades regionales que provienen, a su vez, de diferencias similares o mayores en la productividad del trabajo a lo largo del istmo (cuadro 3.10).

El indicador sobre el grado de desigualdad en la distribución de los ingresos del trabajo (varianza del logaritmo del ingreso) revela que no existe una clara relación entre el nivel rela-

tivo de las remuneraciones y el grado de desigualdad observado. Tanto países con bajos ingresos relativos (Guatemala y Honduras), como países con alto ingreso medio (Panamá) muestran los mayores grados de desigualdad, en tanto que Nicaragua (bajo ingreso) y Costa Rica (alto ingreso relativo) presentan una distribución menos desigual.

Las encuestas de hogares también reflejan desigualdades por sexo, lugar de residencia y nivel educativo de las personas, así como diferencias que se originan en las características de los puestos desempeñados.

### Los hombres ganan más que las mujeres

Una constante en la región es que los ingresos del trabajo obtenidos por los hombres superan a los de las mujeres.

Ellos ganan entre un 2% (Honduras) y un 61% (Guatemala) más que ellas. Esta es una medida de la brecha bruta de ingresos, pues no considera diferencias en horas trabajadas, niveles de educación y experiencia, ni tampoco las formas, zonas y sectores en que se insertan las y los trabajadores<sup>13</sup>.

### En las zonas urbanas se obtienen mayores ingresos

Aunque es de esperar que los ingresos de los trabajadores de las zonas urbanas superen a los de los residentes en el ámbito rural, por la concentración en las primeras de las actividades que requieren mano de obra más calificada, las diferencias de ingreso entre zonas también reflejan el grado de desarrollo productivo. Las brechas varían entre el 49% (Costa Rica) y el 158% (Panamá). El Salvador (91%), Guatemala (90%) y Nicaragua (68%) muestran situaciones intermedias, mientras que en Honduras (131%) se observan amplias disparidades territoriales, que en todos los casos sobrepasan a las brechas por sexo.

### Los ingresos aumentan notablemente con la educación

Las mayores brechas corresponden a los niveles educativos, pues los trabajadores con estudios postsecundarios reciben un ingreso que resulta entre cuatro (Costa Rica) y casi ocho veces (Panamá y Honduras) el percibido por los trabajadores sin educación alguna. Ello significa que estos últimos logran una remuneración que se aproxima a la mitad del ingreso medio de cada país. A nivel regional, los trabajadores que tienen al menos la educación secundaria completa, pero sobre todo los que cuentan con estudios superiores (más de dieciséis años de educación), son los que muestran mayores remuneraciones (gráfico 3.2). Asimismo, los países que cuentan con una fuerza de trabajo menos calificada son los que presentan las mayores brechas de ingreso por educación, lo cual evidencia que la inequidad en el acceso a la educación presiona para aumentar la desigualdad en la distribución de los ingresos del trabajo. Se concluye entonces que la ampliación de las oportunidades educativas no solo

#### RECUADRO 3.2

### Sobre los ingresos laborales considerados en este estudio

Para comprender mejor las características de los ingresos laborales considerados en este estudio se deben tomar en cuenta varios aspectos. En primer lugar, que no en todas las naciones del área se identifican o miden los pagos en especie, por lo que en este caso se utiliza como indicador el ingreso en dinero recibido en la ocupación principal, pese a que en algunos países y para algunas ocupaciones, los pagos en especie pueden ser importantes. En segundo lugar, que no se contemplan aquí los ingresos recibidos en trabajos secundarios, no solo por su limitada cuantía, sino por que ello permite asociar más directamente las remuneraciones con las características del puesto principal desempeñado.

Por otra parte, y dado que las encuestas de hogares se refieren a períodos puntuales en el año -con excepción de El Salvador, cuya encuesta se realiza durante todo el año- estas mediciones tienden a no captar los pagos que se concentran en ciertas épocas, como el decimotercer mes o aguinaldo que reciben los asalariados de establecimientos

formales, y enfrentan limitaciones para registrar los ingresos provenientes de las actividades agrícolas. Teniendo presentes estas dificultades, es posible identificar ciertos patrones en las magnitudes y la distribución de las remuneraciones.

Por último, para comparar las remuneraciones entre los países fue necesario convertirlas a una moneda común. Para ello se utilizó el tipo de cambio promedio que surge de las cuentas nacionales, esto es, el que resulta de considerar la totalidad de las exportaciones y las importaciones en el año. Es claro que este no es el mejor parámetro para estos efectos, pues no coincide exactamente con el período de los ingresos y no incorpora el costo relativo de los bienes y servicios no sujetos al comercio internacional. No obstante, tampoco se cuenta con estimaciones actualizadas de tipos de cambio de paridad de poder de compra comparables para su uso, particularmente en el caso de Nicaragua.

Fuente: Elaboración propia con base en Trejos, 2008.

CUADRO 3.10

### Centroamérica: ingreso laboral de los ocupados, en la ocupación principal, según sexo, zona y nivel educativo. 2006

(CIFRAS ABSOLUTAS EN DÓLARES POR MES Y PORCENTAJES)

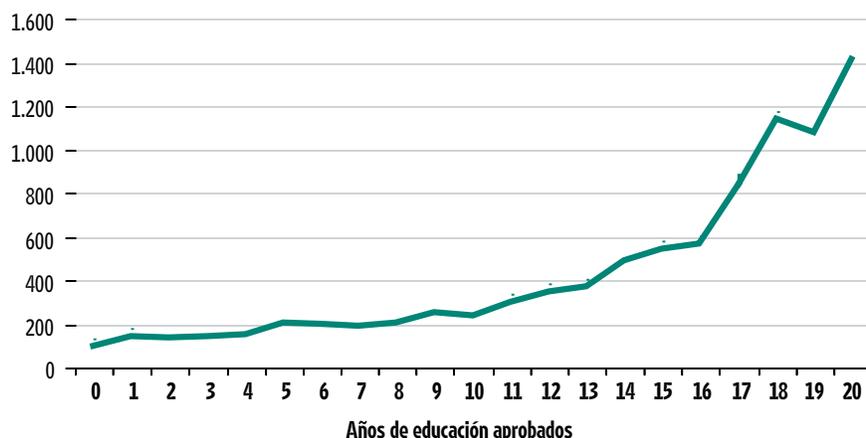
Indicadores	Costa Rica (julio)	El Salvador (ene-dic.)	Guatemala (marzo-sept.)	Honduras (septiembre)	Nicaragua (noviembre)	Panamá (agosto)
Ingreso laboral mensual: ILA (US\$)	397,4	248,6	245,6	193,7	146,3	363,0
Índice Nicaragua = 100	272	170	168	132	100	248
Desigualdad (varianza Ln Ingreso)	0,83	0,90	1,01	1,76	0,80	1,45
Índices promedio ILA = 100	100	100	100	100	100	100
<b>Sexo</b>						
Hombres	109	105	118	101	110	104
Mujeres	84	93	73	99	84	92
Brecha hombre/mujer <sup>a/</sup>	30	12	61	2	32	13
<b>Zona</b>						
Urbana	114	120	122	137	120	126
Rural	77	63	64	59	71	49
Brecha urbano/rural <sup>a/</sup>	49	91	90	131	68	158
<b>Nivel educativo</b>						
Sin educación	46	55	66	39	57	23
Primaria incompleta	54	64	77	62	69	39
Primaria completa	67	76	81	84	87	53
Media incompleta	77	87	90	111	96	73
Media completa	104	114	136	166	114	99
Superior	195	246	287	327	205	201
Brecha superior/sin educación <sup>a/</sup>	326	345	336	742	260	793

Fuente: Trejos, 2008, con base en las encuestas de hogares de los países.

GRÁFICO 3.2

### Centroamérica: ingreso laboral en la ocupación principal, según años de educación aprobados. 2006

(DÓLARES POR MES, AÑO 2006 = 100)



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas de hogares de los países.

favorece la competitividad del país, sino que además contribuye a que los ingresos provenientes del trabajo tengan una distribución menos desigual<sup>14</sup>.

#### Los patronos y los empleados públicos son los mejor remunerados

Los patronos que están al frente de establecimientos que emplean mano de obra asalariada, y cuentan por lo tanto con algún capital físico, son los que perciben los mayores ingresos laborales. Sus remuneraciones van de casi duplicar la media nacional (Costa Rica) hasta más que triplicarla, como sucede en Guatemala (cuadro 3.11). Estos ingresos laborales son mayores no solo por el control de los medios de producción, sino porque además incorporan parcialmente la retribución al capital del que son dueños los patronos.

Los empleados públicos, quienes como grupo ostentan la mayor dotación de capital humano, son los segundos

CUADRO 3.11

**Centroamérica: ingreso laboral de los ocupados, en la ocupación principal, según categoría ocupacional y estrato productivo. 2006**  
(PORCENTAJES)

Indicadores	Costa Rica (julio)	El Salvador (ene-dic.)	Guatemala (marzo-sept.)	Honduras (septiembre)	Nicaragua (noviembre)	Panamá (agosto)
Índices promedio ILA = 100	100	100	100	100	100	100
<b>Categoría ocupacional</b>						
Servicio doméstico	34	51	31	55	46	34
Asalariado privado	91	95	83	98	90	109
Empleado público	168	188	152	207	149	174
Cuenta propia	67	75	84	74	87	49
Patrono	170	229	392	280	262	239
<b>Estrato productivo</b>						
Empresa agrícola						
Productor	252	268	74	391	298	341
Empleado	70	50	61	79	63	62
Microempresa agrícola						
Microproductor	95	93	416	147	169	114
Empleado	41	44	34	32	45	27
Campeinado	45	42	113	37	62	24
Sector público	168	188	152	207	149	174
Empresa no agrícola						
Productor	345	554	842	621	513	439
Empleado	110	122	113	137	118	129
Microempresa no agrícola microproductor	153	216	325	249	243	171
Empleado	62	67	62	76	71	68
Autoempleo no agrícola	71	83	84	98	99	62
Servicio doméstico	34	51	31	55	46	343

Fuente: Trejos, 2008, con base en las encuestas de hogares de los países.

mejor remunerados, y en todos los países sus ingresos superan la media nacional. Los mayores valores relativos se encuentran en El Salvador y Honduras, en tanto que en el extremo opuesto se ubica Nicaragua, país que tiene un menor desarrollo institucional y que solo recientemente aprobó una ley de servicio civil para proteger los derechos de los trabajadores del Estado.

Los empleados de las empresas privadas, aunque son un grupo muy heterogéneo, muestran un ingreso cercano a la media de cada nación y superan en este sentido a los trabajadores por cuenta propia, cuyos ingresos se sitúan entre el 49% y el 87% del promedio nacional. Finalmente, el servicio doméstico registra un ingreso que en algunos países ronda apenas al tercio del promedio nacional, si bien su magnitud queda subestimada por la no incorporación de los ingresos en especie.

### Los sectores de baja productividad reciben las menores remuneraciones

Las remuneraciones al trabajo dependen de la forma de inserción en el mercado de trabajo, la rama de actividad en que se opera y el tamaño y complejidad del establecimiento. Adicionalmente, la consideración de los estratos productivos arroja luz sobre las diferencias que presenta el mercado y permite identificar patrones claros en la región, que corroboran la mostrado por otros estudios. Si la atención se pone en las actividades privadas, incluyendo el autoempleo, se observa que los menores ingresos los reciben los asalariados de las microempresas. Los trabajadores por cuenta propia obtienen ingresos superiores a estos, pero no mayores a los que perciben los empleados de las empresas de mayor tamaño. Los microproductores (patronos de microempresas), por el contrario,

alcanzan remuneraciones superiores a las de los asalariados de las empresas de mayor tamaño, pero no mayores que las que logran sus dueños (productores).

Estas relaciones se mantienen tanto en el ámbito agrícola como en el no agrícola. Sin embargo, un asalariado de una microempresa no agrícola gana, en promedio, más que un asalariado de una microempresa agrícola o un trabajador por cuenta propia agrícola (campesino) y un monto muy similar al que percibe un asalariado de una empresa agrícola de mayor tamaño.

Esto también implica que, entre los trabajadores por cuenta propia, el no agrícola gana en promedio más que el agrícola e incluso más que cualquier asalariado agrícola, aunque no logra superar los ingresos del microproductor agrícola. Por otra parte, y con excepción de Costa Rica, y en menor medida Panamá, los microproductores no agrícolas obtienen

más que los empleados públicos, si bien estos últimos muestran remuneraciones superiores a las de los trabajadores de las empresas no agrícolas (Trejos, 2008).

Estos diferenciales de ingreso, que tienden a ser mayores en los países donde los ingresos relativos medios son menores, constituyen un fuerte incentivo para la emigración hacia las zonas urbanas y, en presencia de un mercado de trabajo urbano deprimido, hacia el extranjero. La emigración hacia el exterior puede tener efectos positivos en el corto, y aun mediano plazo, por las remesas y el alivio de las presiones sobre el mercado interno de trabajo, pero sin duda implica una pérdida de capital humano (de las personas con más iniciativa y más dispuestas a asumir riesgos), además de que no está claro cuán sostenibles serán. Asimismo, el uso productivo de esos recursos para crear capacidad productiva local parece una tarea pendiente (véase capítulo 6).

La consecuencia de las bajas remuneraciones y la amplia disparidad en contra de los trabajadores menos educados y los insertos en actividades de pequeña escala, es la existencia de cuadros de pobreza generalizados. Esto confirma que el mercado de trabajo es un catalizador de las mejoras en las

condiciones de vida de la población y la reducción de la incidencia de la pobreza.

La adopción de políticas de salarios mínimos crecientes es un factor clave para fortalecer estos vínculos.

### La productividad del empleo

Entre los años 2001 y 2006 el PIB total de la región creció a un promedio anual de 4,2%, mientras el empleo se expandió un 3% anual (cuadro 3.12), lo cual vendría a reflejar, de alguna forma, un incremento de la productividad del factor trabajo. En ausencia de aumentos en los acervos y productividad de los factores tierra y capital, así como sin cambio tecnológico, este crecimiento en la productividad del factor trabajo sería, a nivel regional, de 1,2%. Por lo corto del período analizado, esta última se considera una buena aproximación al cambio en la productividad aparente del trabajo. Hay diferencias por países, tal como se comenta a continuación.

### Amplia heterogeneidad en la producción por ocupado

Las naciones centroamericanas muestran no solo amplias diferencias en la producción por habitante<sup>15</sup>, sino también en la producción por ocupado, esta última como aproximación gruesa

de la productividad del trabajo. En ambos casos es posible identificar tres grupos de países. En el primero están Nicaragua y Honduras, con los valores más reducidos. El segundo lo conforman El Salvador y Guatemala, que muestran una producción por habitante y por ocupado de alrededor del doble de la observada en el primer caso. El tercer grupo lo forman Costa Rica y Panamá, con un producto por habitante y por ocupado que duplica el promedio del segundo grupo y más que cuadruplica el del primero. En términos dinámicos, las brechas de productividad se ensancharon entre 2001 y 2006 (Trejos, 2008).

### Crecimiento del empleo a costa de la productividad

Al analizar la evolución de las economías del istmo, se observa que tanto el empleo como la producción crecen, pero el primero lo hace a un ritmo menor que la segunda, de modo que el producto por ocupado tiende a aumentar poco y, consecuentemente, no da espacio a mejoras en las remuneraciones reales. Los países con mayor productividad (Costa Rica y Panamá) son a su vez los que exhiben, en el último lustro, un mayor crecimiento de la producción por ocupado. En la posición intermedia, El Salvador crece al ritmo medio de la región, en tanto que Guatemala evidencia un estancamiento en su productividad. Las naciones con menor producto por ocupado (Honduras y Nicaragua) muestran avances limitados, pese a que sus economías crecen por encima de las del grupo intermedio. Ello ubica el tema del incremento de la productividad, junto con la creación de más empleos, como uno de los principales desafíos a futuro para mejorar los ingresos reales y enfrentar la pobreza de manera eficaz (Trejos, 2008).

### Baja productividad en agricultura y comercio, y alta en industria

Estudiar la productividad por rama de actividad económica no es labor sencilla. Sin embargo, es posible aproximar la situación general a partir de la comparación de las estructuras productivas y de empleo (cuadro 3.13).

CUADRO 3.12

**Centroamérica: tasas medias de variación en producción, empleo y productividad. 2001-2006**  
(PORCENTAJES)

Países	Tasas medias de variación 2001- 2006			Producto por ocupado <sup>c/</sup>	
	Producción <sup>a/</sup>	Empleo	Productividad <sup>b/</sup>	2001	2006
Centroamérica	4,2	3,0	1,2	100	100
Costa Rica	5,5	3,3	2,1	199	208
El Salvador	2,8	1,5	1,3	105	106
Guatemala	3,1	3,1	0,0	83	79
Honduras	4,2	3,6	0,6	52	51
Nicaragua	3,3	2,8	0,5	43	42
Panamá	5,9	4,3	1,6	213	217

a/ Producto interno bruto a precios de mercado dólares del 2000.

b/ Producto interno bruto por ocupado en dólares del 2000.

c/ Índice para cada año, con promedio regional como base.

Fuente: Trejos, 2008, con base en Cepal, 2007 y las encuestas de hogares de los países.

CUADRO 3.13

**Centroamérica: estructura relativa del PIB per cápita a precios de mercado<sup>a/</sup>. 2005**

Sector	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	Región
Agricultura, ganadería y pesca	7,9	9,7	12,4	12,5	16,8	7,1	10,4
Extracción de minas y canteras	0,2	0,3	1,2	0,6	1,1	1,0	0,7
Industria manufacturera	19,7	21,1	18,7	19,1	16,5	7,3	17,6
Electricidad, gas y agua	2,5	1,8	2,6	1,4	2,8	3,1	2,4
Construcción	4,1	4,2	4,7	5,1	6,0	4,2	4,5
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	17,7	20,0	14,8	16,5	13,4	17,3	16,9
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	8,9	9,1	6,1	7,1	5,8	18,3	9,2
Servicios financieros y seguros	5,6	4,5	2,7	5,2	4,6	7,4	4,7
Otros servicios	28,1	25,5	31,8	27,5	25,7	30,1	28,8
Menos: servicios de intermediación financiera medidos indirectamente (Sifmi) más impuestos netos	5,4	3,7	5,1	4,9	7,5	4,2	4,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

a/ Para la estimación se utilizaron las cifras en moneda nacional corriente. En los casos de El Salvador, Nicaragua y Honduras las cifras son preliminares. Para estimar el total regional las estimaciones por país fueron convertidas a dólares.

Fuente: Elaboración propia con información de los bancos centrales de cada país y la Dirección de Estadística y Censos de Panamá.

Dejando de lado el rubro “otros servicios”, que engloba un conjunto de actividades productivas de diversa índole (servicios gubernamentales, servicios a empresas, etc.), la industria manufacturera es la actividad productiva más relevante, pues representa un 17,6% del PIB regional, excepto en Panamá, donde el primer puesto lo ocupa el sector de transporte, almacenamiento y comunicaciones (18,3%), en gran medida por la producción que genera el canal de Panamá. El sector de comercio, reparaciones, restaurantes y hoteles es el segundo en importancia, con un 16,9% del PIB regional. En Nicaragua esta posición corresponde a las actividades agropecuarias y la pesca (16,8%). Estas últimas aportan un 10,4% del PIB centroamericano, con valores superiores en Guatemala y Honduras (además de Nicaragua) e inferiores en los demás países.

Como se recordará, en el 2006 un 27,1% del total de ocupados en el istmo se desempeñaba en actividades agropecuarias y de pesca, lo cual viene a reflejar una menor productividad en este sector. Algo similar ocurre con las actividades comerciales, de reparación, restaurantes y hoteles, con un 24% de los ocupados, pero apenas el 16,9%

del PIB regional. Lo contrario sucede con la industria manufacturera, que absorbe un 14,7% de los ocupados, pero aporta el 17,6% del PIB.

### Derechos y políticas laborales en Centroamérica

#### Derechos laborales: poco conocimiento limita su aplicación

Con algunas salvedades, todas las constituciones centroamericanas reconocen los derechos laborales individuales y colectivos, así como los relacionados con la seguridad social y las protecciones especiales a las personas trabajadoras (cuadro 3.14). Este reconocimiento constitucional es complementado por la firma o adhesión a los principales convenios internacionales, como el “Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales”, de las Naciones Unidas de 1966, y el “Protocolo a la Convención Americana sobre derechos humanos relativos a los derechos económicos, sociales y culturales”, suscrito en el marco del Sistema Interamericano y la OEA (conocido como “Protocolo de San Salvador”).

Dejando de lado los convenios internacionales en materia laboral -especialmente los de la OIT- de los cuales son signatarias las naciones centroamericanas, la revisión de los códigos de trabajo y de otra normativa en la materia revela que no hay diferencias sustanciales entre los países del área -ni tampoco entre estos y los países más desarrollados- en temas como: contratos de trabajo, salarios mínimos, jornadas, pago de decimotercer mes, aguinaldo y remuneraciones adicionales, consecuencias de la terminación de la relación laboral, descanso semanal, vacaciones, días feriados o de asueto, derechos de la trabajadora embarazada, libertad sindical y derecho de huelga. Sin embargo, en la práctica la legislación no siempre se cumple, tal como lo reflejan algunos indicadores sobre las condiciones de empleo de los trabajadores asalariados obtenidos a partir de las encuestas de hogares (cuadro 3.15). Si bien entre las y los trabajadores existe un conocimiento general relativamente amplio sobre los derechos laborales, no sucede lo mismo con los mecanismos previstos por las leyes para ejercerlos (recuadro 3.3).

CUADRO 3.14

**Centroamérica: reconocimiento constitucional de los derechos laborales**

(ARTÍCULOS/INCISOS)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
<b>Derechos laborales individuales</b>						
Derecho y/o libertad de trabajo	56	37	101-103	127	57, 80	60
Estabilidad y protección laboral	56, 63	37, 38 ord. 11	102 incisos, 69, 106	128, 127	80, 82	60, 68, 70
Salario mínimo y justo	57	9, 38.2, 41	102 incisos b, c, f	128 ords. Incisos 3-5	82	61-62
<b>Derechos colectivos del trabajo</b>						
Derecho y libertad sindical	61	47	102 inciso q	128 inciso 14	81, 87	64
Derecho de huelga	62	48	104	128 inciso 13	83	65
Derecho negociación colectiva	62	39	102 inciso t	128 inciso 15	88	
<b>Seguridad social y protecciones especiales a las personas trabajadoras</b>						
Seguridad social	73, 177	50	100	142-144	61-63, 82, 105	109-110, 113
Protección al menor y a la mujer trabajadora	55, 71	42	102 inciso k, 102 inciso l	123	74	68
Derechos de los discapacitados	51	70	53	120	62	
Protección a la salud	73, 177	65-69	94	245 inciso 29	59, 63, 105	105-107

Fuente: Funpadem, 2008.

CUADRO 3.15

**Centroamérica: indicadores sobre la calidad del empleo asalariado. 2006**

(PORCENTAJE DE TRABAJADORES ASALARIADOS QUE CUENTA CON CADA CARACTERÍSTICA)

Indicador	Costa Rica (julio)	El Salvador (ene-dic.)	Guatemala <sup>a/</sup> (marzo-sept.)	Honduras (septiembre)	Nicaragua (noviembre)	Panamá (agosto)	Región <sup>b/</sup>
<b>Beneficios laborales</b>							
Derecho a vacaciones	75,8		42,9	40,5	45,4		49,6
Derecho a incapacidades	73,3	45,4	37,2		43,4	69,2	49,7
Derecho a aguinaldo	77,8	43,9	41,6	49,0	52,3	66,4	52,1
<b>Estabilidad del empleo</b>							
Contrato escrito	68,3	38,6	35,4	46,1	42,2	74,5	47,2
Empleo permanente	86,0	61,4	28,1	65,4	38,2	56,9	52,3
<b>Organización laboral</b>							
Pertenencia a un sindicato	5,1		3,3	3,4	2,2		3,5
Miembros de un sindicato que trabajan en el sector público	88,6		64,6	77,9	81,2		77,0
Pertenencia a una asociación solidaria	12,6		3,2		1,0		5,4
Miembros de una asociación solidaria que trabajan en el sector público	37,8		17,3		28,5		31,5

a/ Los datos sobre organización de los trabajadores corresponden al año 2004.

b/ Promedio de los países que cuentan con información.

Fuente: Trejos, 2008, con base en las encuestas de hogares de los países.

## RECUADRO 3.3

**Conocimiento de los trabajadores sobre sus derechos laborales y los medios para defenderlos**

La justicia laboral empieza por ser justicia administrativa. Los trabajadores deben tener muy claros cuáles son sus derechos laborales y dónde acudir en pos de una solución expedita para sus reclamos. A continuación se presentan los principales resultados de una encuesta realizada por la empresa Demoscopia para el proyecto Cumple y Gana (Funpadem), en el marco de la investigación “Fortalecimiento de los derechos laborales en Centroamérica, Panamá y República Dominicana”, la cual tuvo como objetivo determinar el conocimiento que tiene la población trabajadora de los países sobre sus derechos laborales. La encuesta se efectuó en octubre de 2007, entre trabajadores de las áreas metropolitanas y ciudades periféricas de la región.

El hallazgo más relevante es que en Centroamérica existe un conocimiento general relativamente alto sobre los derechos laborales, pero se sabe poco acerca de los requisitos, mecanismos e instrumentos para su aplicación y ejercicio efectivo. Algunos de los principales resultados de la encuesta son:

- La mayoría de los entrevistados (entre 56% y 78%) cree que se necesita un contrato escrito para hacer valer los derechos, cuando en realidad la legislación protege también los derechos derivados de la realidad laboral y de

contratos verbales.

- Más del 93% de las y los entrevistados sabe del derecho a las vacaciones, pero un 53% cree que si el rendimiento laboral es bajo, no se tiene ese derecho.

- Entre el 72,4% y el 79% de los encuestados está consciente de que el salario mínimo es fijado por el Estado (no por la empresa, ni por los trabajadores).

- Entre el 70% y el 90% de los trabajadores de la región conoce el derecho a la sindicalización, pero muchos creen que se necesita aprobación patronal (13%) o incluso de todos los trabajadores (66%) para formar un sindicato.

- En promedio, más del 96% de las personas encuestadas sabe que la mujer embarazada tiene derecho a un período de descanso antes del parto, el cual debe ser pagado. No obstante, equivocadamente consideran que no puede ser despedida aun por “justa causa” (92%) o que tiene derecho a salario extra por estar embarazadas (60%).

- La mayoría de los entrevistados (entre 77% y 87%) sabe que la mujer tiene derecho constitucional y legal a igual salario al acceder a un trabajo (77%) o un puesto gerencial (84%).

- Entre el 66% y el 58% de los trabajadores y trabajadoras de Centroamérica conoce que el hostigamiento sexual en el trabajo es prohibido y sancionado, pero existen países donde la desinformación es preocupante. En El Salvador, por ejemplo, un 44,2% de los encuestados cree que esta práctica no es prohibida, y en Nicaragua un 52% considera que rechazar la insinuación o pretensión sexual de un superior o un patrono puede ser motivo de sanción e incluso de despido. Destaca el mayor conocimiento sobre el tema observado en Costa Rica y Panamá.

- En caso de despido o violación de los derechos laborales, en toda la región se colocó en primer lugar el Ministerio de Trabajo como el lugar al que se debe acudir (57%). Algunas personas mencionaron los tribunales (16%) y los sindicatos (13,5%), pero con diferencias sustantivas entre los países.

- Los entrevistados confían en la capacidad técnica, pero creen poco en la prontitud y mucho menos en la imparcialidad de los tribunales. En este sentido no se perciben grandes diferencias entre los países.

Fuente: Elaboración propia con base en Funpadem, 2007.

Cuando se valoran derechos laborales como las vacaciones, el aguinaldo y pago de incapacidades por enfermedad, únicamente la mitad de los trabajadores del área reporta disfrutar de esos derechos. Costa Rica muestra la mayor cobertura, seguida por Panamá. No obstante, en todos los países se reconoce el derecho a vacaciones pagadas (con distintas duraciones), así como el pago de aguinaldo o decimotercer mes (aunque con diferencia en las fechas de pago y forma de cálculo) (cuadro 3.15).

### Baja sindicalización concentrada en el sector público

La legislación de los países reconoce el derecho a la sindicalización en sentido amplio. Los indicadores disponibles muestran que la organización de los trabajadores en sindicatos es limitada, con tasas que no superan el 5%, y que la gran mayoría de los trabajadores sindicalizados pertenecen al sector público. Esto significa que la organización de los trabajadores es prácticamente inexistente en el ámbito de las empresas

privadas<sup>16</sup>. En Costa Rica la sindicalización en el sector privado ha sido sustituida por las asociaciones solidaristas, aunque estas también presentan una cobertura escasa (13%). El bajo nivel de sindicalización se asocia además al hecho de que en la estructura productiva de la región predominan los establecimientos en pequeña escala y el autoempleo, lo que dificulta la organización de los trabajadores. Esta situación afecta el ejercicio de los derechos ligados o derivados de

la sindicalización, como el derecho a la huelga y a la negociación colectiva, incluso en el sector público, donde esta forma de organización se ha extendido en las últimas décadas.

En varios países la libertad sindical es restringida en algunas áreas del empleo público, fuerzas armadas y la policía (en las cuales la restricción es admitida por los convenios internacionales), los “servicios públicos esenciales” (donde la sindicalización se permite con ciertas restricciones) e incluso en los “no esenciales”. No obstante, el derecho a la negociación colectiva es limitado muchas veces más allá de lo permitido *prima facie* por los instrumentos internacionales del trabajo y por la aplicación de otros principios constitucionales como los de legalidad, control presupuestario, etc.

### Escasa cobertura de la seguridad social<sup>17</sup>

Las constituciones, los convenios internacionales y la legislación de los países reconocen el derecho de todas las personas (no solo de quienes trabajan) a la seguridad social, a la protección frente a los riesgos del trabajo y a la salud. Sin embargo, la cobertura de estas garantías se ve limitada por el bajo peso del empleo asalariado y porque, aun dentro de él, los programas de defensa de los derechos laborales se encuentran poco desarrollados. Para algunos autores (BID, 2004; OIT, 2004), esta protección se ha reducido en América Latina desde los años noventa. De acuerdo con las encuestas de hogares, en el 2006 la cobertura contributiva del total de ocupados ascendió a un 29% a nivel regional. En Costa Rica

y Panamá, países que cuentan con los sistemas de seguridad social más avanzados del istmo, la cobertura es mayor, 63% y 47% respectivamente. En las demás naciones la seguridad social cubre a menos de un tercio de los ocupados (cuadro 3.16).

Tal como señala Trejos (2008), esta baja cobertura se origina en la casi total exclusión de los trabajadores independientes o no asalariados de los beneficios de la seguridad social. Solo Costa Rica (38%) y Panamá (10%) han logrado incorporar a parte de esta población con mecanismos de aseguramiento voluntario o grupal (estos países, además, son los que cuentan con la menor proporción de trabajadores no asalariados). Esto significa que entre los asalariados la cobertura es mayor; en efecto, alcanza a casi tres de cada cuatro en Costa Rica

CUADRO 3.16

#### Centroamérica: acceso a la seguridad social a través del empleo. 2006

Indicador	Costa Rica	El Salvador	Guatemala <sup>a/</sup>	Honduras	Nicaragua	Panamá	Región
<b>Acceso directo<sup>a/</sup></b>							
Ocupados totales	63,5	30,8	19,1	16,7	22,6	47,4	28,5
No asalariados	38,0	3,1	0,7	0,6	2,6	9,9	4,7
Independientes	40,2	3,8	0,8	0,7	3,1	11,3	6,0
Familiares	11,0	1,0	0,5	0,1	0,6	1,8	0,8
Asalariados	74,0	50,7	37,6	34,5	42,0	69,9	48,5
Empresa agrícola	80,9	8,0	31,4	15,0	16,3	65,1	31,8
Microempresa agrícola	36,7	0,6	3,3	0,2	2,2	6,7	4,3
Sector público	97,9	93,1	81,1	60,9	89,2	97,1	87,3
Empresa no agrícola	84,9	70,1	59,5	58,2	64,7	81,2	68,2
Microempresa no agrícola	39,3	8,2	5,5	4,8	9,2	28,5	12,1
Servicio doméstico	29,0	0,0	3,1	1,7	5,1	18,8	10,2
<b>Acceso indirecto<sup>b/</sup></b>							
Ocupados totales	14,6	2,6	4,4	0,0	0,9	5,5	4,2
No asalariados	26,6	4,6	4,6	0,0	1,4	10,1	5,3
Independientes	24,2	5,7	5,5	0,0	1,6	10,5	5,9
Familiares	55,4	1,0	2,9	0,0	0,6	7,8	3,3
Asalariados	9,7	1,1	4,2	0,0	0,5	2,8	3,3
Empresa agrícola	5,5	0,5	4,0	0,0	0,1	1,5	2,4
Microempresa agrícola	23,0	0,1	1,9	0,0	0,4	3,1	2,4
Sector público	1,4	0,2	1,6	0,0	0,2	0,3	0,7
Empresa no agrícola	4,7	1,1	3,9	0,0	0,4	1,4	2,3
Microempresa no agrícola	19,9	2,3	6,9	0,0	0,6	6,2	6,1
Servicio doméstico	39,2	0,0	4,7	0,0	1,9	13,4	10,9

a/ Corresponde al porcentaje de contribuyentes de la seguridad social, principalmente en el seguro de salud.

b/ Corresponde a los asegurados como familiares o por parte del Estado (beneficiarios).

Fuente: Trejos, 2008, con base en las encuestas de hogares de los países.

y al 70% en Panamá, aunque no llega al 40% en Honduras y Guatemala.

La cobertura entre la población asalariada depende en gran parte del estrato productivo de inserción. La cobertura es casi universal si se es empleado público, con excepción de Guatemala, Honduras y, en menor medida, Nicaragua. En las empresas agrícolas de mayor tamaño la cobertura se reduce marcadamente, sobre todo en los países con sistemas de protección menos desarrollados, lo que refleja el sesgo urbano o no agrícola de la seguridad social en la región. Mientras cerca del 60% o más de los asalariados de las empresas no agrícolas de mayor tamaño de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua se encuentran asegurados, sus contrapartes agrícolas solo tienen protección en un 31% (Guatemala), 16% (Nicaragua y Honduras) y 8% (El Salvador).

El otro sesgo de la seguridad social se da contra los trabajadores asalariados de las microempresas. Costa Rica y Panamá logran cubrir al 39% y el 28%, respectivamente, de los empleados de las microempresas no agrícolas, lo que contrasta con la protección del 80% de los empleados de las empresas no agrícolas de mayor tamaño. En el Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, la cobertura de los trabajadores de microempresas agrícolas y de los servidores domésticos es casi inexistente. Costa Rica muestra cierto avance en la protección de los asalariados de las microempresas agrícolas (37%) a través del aseguramiento colectivo, en tanto que Panamá logra atender a una proporción mayor de trabajadores domésticos (19%) (Trejos, 2008).

Esta escasa cobertura de la seguridad social entre los trabajadores asa-

lariados revela el amplio espacio para la evasión de las obligaciones por parte de las empresas, hecho asociado a un débil desarrollo institucional más que a lo excesivo de las cargas sociales. Según Lora y Pagés (1997), las naciones del istmo se encuentran entre las que tienen las cargas extrasalariales más bajas en el mundo. Solo Costa Rica se ubica en una situación intermedia y es precisamente el país que muestra la mayor cobertura y el sector empresarial privado que más aporta empleo en la región. El débil desarrollo institucional se refleja asimismo en lo limitado de los esfuerzos para incorporar al sistema a los trabajadores independientes. En efecto, si se considera el aseguramiento indirecto, los países con mayor cobertura contributiva son los que también ofrecen un mayor acceso por este medio, aunque centrado en trabajadores independientes y en las unidades productivas de menor tamaño.

CUADRO 3.17

### Centroamérica: salarios mínimos diarios. AGOSTO DE 2005 (DÓLARES)

País/ocupación	Agricultura	Industria	Comercio	Construcción	Servicios
<b>Costa Rica<sup>a/</sup></b>					
Trabajador no calificado	8,67	8,67	8,67	8,67	8,67
Trabajador semicalificado	9,52	9,52	9,52	9,52	9,52
Trabajador calificado	9,94	9,94	9,94	9,94	9,94
Trabajador especializado	11,94	11,94	11,94	11,94	11,94
<b>El Salvador<sup>b/</sup></b>					
Trabajadores	2,47	5,04 - 5,16	5,28	5,28	5,28
Recolección de cosechas	2,70				
Industria agrícola de temporada	3,57				
<b>Guatemala<sup>c/</sup></b>					
	5,09	5,24	5,24	5,24	5,24
<b>Honduras<sup>d/</sup></b>					
De 1 a 15 trabajadores	3,22	3,54	3,54	3,54	2,87 - 5,15
Más de 15 trabajadores	4,17	4,44	4,44	4,44	3,33 - 5,15
<b>Nicaragua<sup>e/</sup></b>					
	1,50	2,02-2,54	2,88	3,59	2,18-3,59
<b>Panamá<sup>f/</sup></b>					
Pequeña empresa	6,56	6,88-9,44	6,88-9,52	7,76-12,48	6,88-10,32
Gran empresa	6,96	7,60-10,08	7,44-10,16	7,76-12,48	6,88-10,32

a/ Vigentes a partir del 1 de julio del 2005, según el decreto ejecutivo 32455-MTSS.

b/ Vigentes a partir del 1 de junio del 2003, según el decreto oficial 37.

c/ Vigentes a partir del 1 de enero del 2005, según el acuerdo gubernativo 378-2004.

d/ Vigentes a partir del 1 de enero del 2005, según el acuerdo ejecutivo STSS-029-05.

e/ Vigentes a partir del 1 de julio del 2005, según la resolución ministerial VGC-RM-0001-04-05.

f/ Vigentes a partir del 1 de agosto del 2003, según el decreto ejecutivo 227-2003.

Fuente: Sieca, 2005.

### Brechas importantes en los salarios mínimos

El salario o sueldo es la retribución que el empleador debe pagar a la persona trabajadora por la prestación del servicio. Comprende los pagos en dinero y especie que el empleado recibe como remuneración o como consecuencia de su trabajo. Las legislaciones centroamericanas garantizan igual salario al trabajo en idénticas condiciones y establecen un salario mínimo, es decir, la cantidad mínima en dinero que debe pagar el empleador. El salario mínimo es irrenunciable y se fija periódicamente por los órganos nacionales designados al efecto (por lo general comisiones tripartitas de salarios, en las que participan los ministerios de trabajo, los representantes sindicales y los empleadores). Además, la legislación establece la obligatoriedad de pagarlo en moneda de curso legal (Funpadem, 2008).

En el cuadro 3.17 se comparan los salarios mínimos diarios vigentes a agosto de 2005, equivalentes en dólares estadounidenses. A nivel general se comprueban las grandes diferencias entre países, con salarios bastante más elevados en Costa Rica y Panamá que en el resto de la región. Aunque no

hay estimaciones confiables sobre su magnitud, el incumplimiento de este derecho parece ser bastante extendido, tal como lo reflejan las cifras sobre ingresos laborales analizadas anteriormente.

### Acciones afirmativas favorecen los derechos laborales de las mujeres

A lo largo de la región, tanto a nivel constitucional como en los códigos de trabajo y normativa específica, se

reconoce el principio de igualdad de salario para igual trabajo y se prohíbe en forma expresa cualquier clase de discriminación en el empleo por razones de género. Sin embargo, únicamente en Costa Rica (Ley 7476, artículo 1) y Nicaragua (Código de Trabajo, artículo 17, inciso p) existen regulaciones específicas contra las prácticas de acoso sexual en el empleo y ocupación. En los demás países las disposiciones en esta materia están previstas en los convenios

internacionales o en leyes penales y de otra naturaleza.

Una derivación del concepto de apoyo a la mujer en el trabajo tiene que ver con la maternidad. La protección especial que todas las legislaciones y los convenios de la OIT establecen a favor de la mujer trabajadora embarazada (cuadro 3.18) reconoce dos derechos particulares: a) derecho a licencia por maternidad (en la región ésta oscila entre dos y cuatro meses) y previsiones

CUADRO 3.18

### Centroamérica: legislación para la mujer trabajadora y embarazada

País	Período de licencia por embarazo	Período para lactancia	Autoridad para gestionar despido justificado	Legislación contra la discriminación	Legislación contra el acoso sexual
Costa Rica	Un mes antes del parto y tres después.	Quince minutos cada tres horas o media hora dos veces al día, durante tres meses.	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	Artículo 618 Código de Trabajo, 2 Ley 7142, Ley 2694.	Artículo 1 Ley 7476.
El Salvador <sup>a/</sup>	Doce semanas, de las cuales seis se toman después del embarazo.	Una hora diaria dentro de la jornada de trabajo.	Juzgado de Trabajo	Artículo 30.12 Código de Trabajo, de forma explícita.	No existe regulación expresa.
Guatemala	Treinta días antes del parto y 54 posteriores.	Treinta minutos dos veces al día.	Tribunales de Trabajo	Artículo 151 Código de Trabajo, de forma explícita.	No existe regulación expresa.
Honduras	Seis semanas antes y seis después del parto.	Una hora diaria dentro de la jornada, durante seis meses.	Inspección de Trabajo, Secretaría de Trabajo y Seguridad Social	Artículos 96 incisos 6 y 9 Código de Trabajo, de forma implícita. Decreto 34-2000-09-22, artículos 44, 46 y 49, Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer.	No existe regulación expresa.
Nicaragua	Cuatro semanas antes y ocho después del parto.	Quince minutos cada tres horas, durante seis meses.	Ministerio de Trabajo	Principio fundamental XI y artículo 138 del Código de Trabajo, de forma explícita.	Artículo 17, inciso p, Código de Trabajo
Panamá	Seis semanas antes y ocho después del parto.	Quince minutos cada tres horas o media hora dos veces al día.	Tribunal de Trabajo	Convenios de OIT: 81, 100, 111, 122. Convención de Belem do Pará, Constitución Política.	No existe regulación expresa.

a/ El Salvador es el único país donde cualquier despido solo puede hacerse efectivo una vez caducado el período de protección.

Fuente: Funpadem, 2008.

para que la madre pueda amamantar a su hijo. Esta licencia, en la mayoría de las legislaciones, debe ser pagada concurrentemente entre los empleadores y el Estado o el sistema de seguridad social; b) derecho a estabilidad laboral reforzada durante el embarazo y el período de lactancia. La reparación de las violaciones a estos derechos implican la reinstalación, los salarios caídos u otros tipos de indemnizaciones superiores a las que se aplican normalmente para el resto de los trabajadores o para las mujeres mismas cuando no

tienen esa condición. Además, algunas constituciones y leyes disponen la instalación de guarderías en los centros de trabajo o en lugares accesibles para las mujeres trabajadoras, al menos para los hijos más pequeños. En la práctica, sin embargo, salvo algunas excepciones, esa exigencia no se aplica en la mayoría de los países. (Funpadem, 2008).

Las dificultades que enfrenta la fuerza laboral femenina para acceder al mercado de trabajo se profundizan debido a las brechas, ya analizadas, en las condiciones de inserción entre los

hombres y las mujeres. Ello plantea la necesidad de impulsar acciones afirmativas y fortalecer los mecanismos de inspección, para garantizar mayor equidad en el aprovechamiento de las oportunidades laborales por parte de las mujeres, especialmente en aquellos sectores en los que su participación es mayor (recuadro 3.4).

### La inspección del trabajo

La aplicación efectiva de la normativa laboral requiere mecanismos de promoción y control, entre los que cobra

#### RECUADRO 3.4

### Mejora el cumplimiento de derechos de las mujeres en las empresas textiles y maquiladoras

Para analizar la vigencia de los derechos laborales de las mujeres, resulta útil examinar las condiciones en que éstas se desempeñan en las empresas textiles y maquiladoras, que constituyen una de las ramas productivas con mayor presencia femenina en la región. Con ese propósito, en el año 2007 Funpadem llevó a cabo un estudio en El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana (Funpadem, 2007) y determinó que la situación laboral de las mujeres en las empresas maquiladoras y textiles está mejorando.

Como parte de la metodología empleada en la elaboración del estudio, se realizó una encuesta con una muestra de mujeres maquiladoras de las zonas francas en las que hay mayor concentración de trabajadoras. A continuación se resumen los principales resultados obtenidos en lo que concierne a la caracterización sociodemográfica de las personas entrevistadas, así como sobre aspectos legales relacionados con sus trabajos, discriminación y conocimiento de sus derechos.

**Mujeres jóvenes:** la mayor parte de las trabajadoras tiene edades entre 18 y 32 años (62,8% en Guatemala, más del 60% en El Salvador, 71,9% en Nicaragua y 67,5% en Honduras). La proporción de mujeres mayores de 40 años no alcanza el 10%, por lo que resulta claro que se trata principalmente de mujeres en edad

reproductiva, la mayoría de ellas casadas o en unión libre y con hijos e hijas.

**Mujeres alfabetizadas, con diferentes niveles de escolaridad:** más del 90% de las mujeres sabe leer y escribir. Se observan grandes diferencias, pues mientras en Honduras el 70% terminó la primaria, en El Salvador apenas lo hizo el 12,2%. En Nicaragua, El Salvador y Honduras más del 80% interrumpió sus estudios, lo cual podría reflejar las limitaciones que imponen los horarios de trabajo y la sobrecarga de las responsabilidades domésticas.

**Escaso conocimiento sobre sindicatos:** las trabajadoras tienen un amplio desconocimiento de la materia sindical, especialmente en Honduras (80%), Guatemala (75%) y El Salvador (72%), lo que se manifiesta en una escasa participación y la falta de motivación para integrarse a estas organizaciones, justificada -en algunos casos- por el temor a perder el empleo o a represalias de los patronos.

**Mejora la situación con respecto a las pruebas de embarazo, pero persiste la práctica de exigirlas:** en relación con estudios efectuados un quinquenio atrás, se ha reducido la práctica de pedir a las mujeres que se hagan pruebas de embarazo como requisito para acceder a un empleo en las maquiladoras. Sin embargo, este procedimiento ilegal persiste en algunas empresas. Honduras registró el mayor porcentaje de casos (20,6%),

seguido por El Salvador (13%), Guatemala (12,7%) y Nicaragua (9,9%).

**Bajos niveles de acoso sexual, con excepciones:** aunque la cantidad de mujeres que reportó haber sufrido acoso sexual es muy baja en Nicaragua (2%) y El Salvador (3%), alcanza niveles bastante mayores en Honduras (11%) y Guatemala (30%).

**Alta pero insuficiente cobertura de la seguridad social:** más del 90% de las mujeres encuestadas en todos los países están afiliadas al seguro social, lo que muestra un alto nivel de cumplimiento de este derecho. Cabe destacar que en El Salvador la cobertura es del 100%.

**Falta conocimiento sobre derechos laborales:** más del 40% de las entrevistadas en Guatemala y El Salvador, y más del 50% en Honduras y Nicaragua, señalaron haber recibido información sobre derechos laborales. Ésta fue proporcionada mayoritariamente por la empresa empleadora, excepto en Honduras, donde un 44,7% identificó como fuente a la Secretaría del Trabajo. En todos los casos llama la atención el bajo porcentaje atribuido a la divulgación hecha por los sindicatos (10%) y el desconocimiento de los mecanismos para hacer valer los derechos (más del 40% de las mujeres entrevistadas).

Fuente: Funpadem, 2007.

particular relevancia la inspección del trabajo. El marco jurídico internacional más reconocido en esta materia es el Convenio 81 de la OIT, relativo a la inspección del trabajo en la industria y en el comercio. Este instrumento, que data de 1947, entró en vigor el 7 de abril de 1950 y fue ratificado por todos los países<sup>18</sup>, excepto Nicaragua. Por su parte, el Convenio 129 de la OIT, de 1969, norma la inspección del trabajo en la agricultura; entró en vigor el 19 de enero de 1972 y fue ratificado por Costa Rica, Guatemala y El Salvador<sup>19</sup>.

En el marco de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana, una comisión de la OIT analizó el grado de protección estatal de los derechos de las personas trabajadoras en Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, y Costa Rica<sup>20</sup> y determinó que los derechos fundamentales gozan de un reconocimiento formal bastante aceptable en las legislaciones nacionales (Constitución Política, leyes, reglamentos). Sin embargo, la debilidad de los mecanismos institucionales creados para verificar y exigir el cumplimiento de tales derechos impone limitaciones a su ejercicio efectivo (OIT, 2003).

Las legislaciones nacionales cumplen en buena medida con las reglas establecidas en el Convenio 81 y su protocolo

sobre la inspección laboral. Todos los Estados cuentan con un sistema de inspección del trabajo, cuyos funcionarios están encargados de “a) velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, b) facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales y c) poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes” (Funpadem, 2008).

Según establece el Convenio 81: “El personal de inspección deberá estar compuesto de funcionarios públicos cuya situación jurídica y cuyas condiciones de servicio les garanticen la estabilidad en su empleo y los independicen de los cambios de gobierno y de cualquier influencia exterior indebida”. No obstante, los inspectores de trabajo están protegidos por regímenes especiales de servicio civil únicamente en Costa Rica y Nicaragua, mientras que en Guatemala y Honduras gozan de una estabilidad de hecho, pues en promedio permanecen en sus puestos por largos períodos. El Salvador es la excepción, pues los inspectores de trabajo no cuentan con la condición de autoridades públicas. Con

la salvedad de Costa Rica, las legislaciones no definen como requisito que estos funcionarios sean profesionales en Derecho (Funpadem, 2008).

La relación entre el número de inspectores y la población ocupada evidencia insuficiencias de personal y asimetrías entre los países (cuadro 3.19). Ello limita el cumplimiento de lo que establece el artículo 10 del Convenio 81 de la OIT, en el sentido de que la cantidad de inspectores de trabajo debe ser suficiente para garantizar el desempeño efectivo de las funciones de inspección y se determinará teniendo en cuenta el número, naturaleza, importancia y situación de los establecimientos sujetos a inspección, el número y categorías de trabajadores empleados en ellos y el número y complejidad de las disposiciones legales por cuya aplicación deba velarse. Tal como fue señalado, en Centroamérica predominan las unidades productivas en pequeña escala y el autoempleo, factor que hace difícil la inspección laboral.

Pese a la insuficiencia de inspectores y las asimetrías entre países, la región muestra avances recientes. En el año 2004 ninguna inspección de trabajo manejaba sus casos mediante un sistema informático adecuado; actualmente todos los países cuentan con herramientas de este tipo que les permiten agilizar los trámites y hacer más

CUADRO 3.19

**Centroamérica: inspectores de trabajo, inspecciones y ocupados, según país. 2006**

País	Número de inspectores	Número de inspecciones	Inspecciones por inspector	Ocupados <sup>e/</sup>	Ocupados por inspector
Costa Rica	90	11.246	125	1.830	20.333
El Salvador	153	19.291	126	2.616	17.098
Guatemala	246	4.315 <sup>a/</sup>	18	5.281	21.467
Honduras	96	9.697 <sup>b/</sup>	101	2.705	28.177
Nicaragua	76	2.847	37	2.076	27.316
Panamá	57	11.095	195	1.303	22.860
Total	718	58.491	81	15.811	22.021

a/ Corresponde únicamente a la capital.

b/ La cifra corresponde al año 2004.

c/ Cifras en miles.

Fuente: Funpadem, 2008 y estimación de ocupados de Trejos, 2008.

transparentes los procesos investigativos. De igual manera, los inspectores de trabajo han identificado conjuntamente con representantes de los sindicatos y de los empleadores las obligaciones básicas y las prioridades de investigación. Además, en cinco países existen modelos de autoevaluación dirigidos a los patronos para que, de manera voluntaria, verifiquen el grado de cumplimiento o incumplimiento de sus principales obligaciones laborales.

Entre 2004 y 2006 la cantidad de inspectores de trabajo se incrementó sustancialmente en El Salvador (100 nuevos inspectores) y Panamá (30), y a nivel regional aumentó el número de inspecciones de oficio o programadas, lo que denota una orientación más preventiva de esta actividad<sup>21</sup>. Por último, debe notarse que se han elaborado manuales de procedimientos en Costa Rica, Honduras y El Salvador, y actualmente se trabaja en el desarrollo de protocolos de inspección e investigación en todo el istmo (Funpadem, 2008).

Uno de los aspectos que limita la efectividad de la inspección de trabajo es la falta de poder coercitivo y las bajas sanciones pecuniarias asociadas a las infracciones, particularmente en Honduras y El Salvador (cuadro 3.20). Solo en los casos de comprobación, tras la segunda o tercera visita, de que

el patrono continúa incumpliendo sus obligaciones, los inspectores de trabajo están facultados para interponer la denuncia respectiva ante la autoridad judicial competente, para que ésta imponga la sanción pecuniaria.

La desventaja de esta forma de operar es que, una vez que los casos son llevados a la vía judicial, salen del control de la inspección del trabajo y, salvo contadas excepciones (Costa Rica, El Salvador y en menor grado Guatemala), no se elaboran registros ni contabilidades de los resultados de los procesos, con lo que se pierde no solo valiosa información estadística, sino también la rica experiencia jurisprudencial y el aprendizaje que de ellos puedan extraer los mismos inspectores de trabajo. La sistematización de esta información es una tarea pendiente (Funpadem, 2008).

#### La solución administrativa de los conflictos laborales: conciliación y mediación

La mediación laboral es un modelo en el que empleadores y trabajadores buscan solucionar sus conflictos mediante la intervención de una tercera parte imparcial, que actúa como mediadora. En general, todos los códigos de trabajo en Centroamérica contienen esta figura, aunque en algunas ocasiones se refieren indistintamente a la mediación

cuando señalan el rol de los funcionarios de los ministerios o secretarías de trabajo. Solo en Costa Rica, atendiendo lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley sobre Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social, se equiparan la mediación y la conciliación para efectos prácticos y legales.

Aunque la mediación o conciliación es un procedimiento incipiente en el istmo, puede ser de gran utilidad para lograr avances significativos en la solución de conflictos laborales. La encuesta realizada por la empresa Demoscopia y citada en el recuadro 3.3 refleja que, en toda el área, nueve de cada diez personas considera que “siempre” o “a veces” es conveniente que los trabajadores o trabajadoras concilien sus disputas laborales en los ministerios de trabajo. No obstante, para ello se requiere fortalecer dos áreas: la dotación de infraestructura adecuada y la formación de mediadores y conciliadores.

#### Políticas laborales: múltiples prioridades

El tema del empleo aparece con diferentes niveles de prioridad en algunos de los planes y estrategias nacionales de desarrollo y de reducción de la pobreza vigentes en la región a la fecha de este estudio<sup>22</sup>. Un breve repaso de las prioridades establecidas por algunos de los gobiernos ilustra este aspecto (cuadro 3.21) y confirma que, si bien hay diferencias entre países, todos coinciden en la relevancia del empleo como vía para mejorar las condiciones de vida de la población y reducir la pobreza, y en la necesidad del crecimiento económico para lograr ese objetivo. Entre otras similitudes destaca el papel central que se asigna a la atención de las micro, pequeñas y medianas empresas, así como a las actividades agropecuarias.

A partir de un profundo análisis de la situación económica y social centroamericana, Garnier (2005) elaboró una amplia lista de recomendaciones de políticas económicas para promover la generación de empleos decentes. Aborda temas como la política cambiaria, el manejo del financiamiento externo, la competitividad de las empresas, las

CUADRO 3.20

#### Centroamérica: sanciones pecuniarias mínimas y máximas por incumplimiento de la legislación laboral<sup>a/</sup> EN DÓLARES

País	Sanción mínima	Sanción máxima
Costa Rica	388	9.721
Guatemala	3 salarios mínimos	14 salarios mínimos
Nicaragua	107	535
Honduras	2,5	250
El Salvador	57,14 por cada infracción	Depende del número de infracciones
Panamá	100 por cada infracción	750 por cada infracción

a/ Corresponde a aproximaciones.

Fuente: Funpadem, 2008 con base en los códigos de trabajo de los países.

CUADRO 3.21

### Costa Rica, El Salvador y Panamá: metas y acciones propuestas por los gobiernos, en temas de empleo. 2006

País - Plan/estrategia	Meta	Acciones propuestas
Costa Rica, Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010	Sentar las bases para que la economía nacional crezca sostenidamente en al menos el 6% anual, y acelerar de manera sustancial la creación de empleos formales.	Apoyo a las pequeñas y medianas empresas, fortalecimiento de los programas de asistencia al sector agropecuario, reducción de los costos y trámites para formalizar empresas, actividades de capacitación laboral y mejora del funcionamiento de los mercados laborales, ampliación y consolidación de tratados comerciales, políticas de atracción de inversiones, aumento de la inversión en ciencia y tecnología, apertura de algunos sectores importantes de la economía a la inversión privada.
El Salvador, Plan de Gobierno 2004-2009: "País Seguro"	Elevar la productividad y la competitividad del país y facilitar la conectividad.	Generar una plataforma económica orientada a incrementar la rentabilidad de la inversión nacional y extranjera, como único medio para generar más y mejores empleos (y por ende, combatir la pobreza en forma sostenible). Algunas de las acciones específicas se refieren a mejorar la competitividad, lograr mayor apertura e integración, fortalecer la micro, pequeña y mediana empresa y el desarrollo del sector agropecuario.
Panamá, objetivos y metas del gobierno para el período 2005-2009		En el caso del Ministerio de Economía y Finanzas, se propone como objetivo una "política de crecimiento económico para la generación de empleos". En el caso del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (Mitradel), entre otras acciones, se propone la modernización del servicio de empleo con la instrucción de nuevas tecnologías para la intermediación mecanizada del empleo, el desarrollo de un sistema panameño de capacitación y empleo, y el desarrollo de programas de capacitación a trabajadores activos en las micro, pequeñas y medianas empresas, considerando a los trabajadores de la economía informal.

Fuente: Elaboración propia con base en documentos oficiales de los países.

políticas activas de apoyo a la pequeña y mediana empresa, el encadenamiento de los mercados interno y externo, la prioridad de la creación de capital humano en las políticas económicas y sociales, así como su vinculación con las prioridades de inversión. Hay una gran similitud entre los planteamientos de este autor y los contenidos de los planes y estrategias de desarrollo de los gobiernos, aunque el problema de estos últimos radica en que por lo general no se llegan a implementar totalmente. En muchos casos, la ejecución de acciones en materia de empleo queda supeditada al crecimiento económico.

Trejos (2006), por su parte, destaca la importancia de las políticas de salarios (mínimos y generales), así como los ingresos laborales de los no asalari-

dos y el tema de la formación de los recursos humanos como parte de las áreas de acción estratégicas para las políticas laborales en la región. Estas acciones se dirigen a incidir tanto sobre la oferta como sobre la demanda de trabajo, e implican intervenciones que superan los dominios de los ministerios de trabajo.

#### Mayor calificación de la fuerza de trabajo: un desafío impostergable

Por el lado de la oferta de trabajo, la formación de los recursos humanos se torna una tarea imprescindible si se quieren sentar las bases para incrementar la productividad y la competitividad de las empresas y, por esa vía, mejorar las remuneraciones y reducir

la desigualdad. Como se ha señalado, un porcentaje significativo de la fuerza de trabajo de la región no ha logrado completar la enseñanza primaria, y ello se debe en parte a que se trata de personas que ni siquiera tuvieron acceso al sistema educativo. Aumentar los niveles de calificación de la fuerza laboral en el futuro dependerá no solo de que se logre ampliar la cobertura y la calidad de los sistemas educativos, sino de que se fortalezcan las acciones de capacitación y formación para la población activa en el mercado laboral. Para esto último es clave mejorar la calidad y pertinencia de la oferta de las instituciones de capacitación y formación profesional, de acuerdo con las necesidades del mercado laboral y de la fuerza de trabajo (recuadro 3.5).

## RECUADRO 3.5

**Instituciones de capacitación laboral y formación profesional: urgen cambios**

Todos los países de Centroamérica cuentan con instituciones de capacitación laboral y formación profesional: el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) de Costa Rica, el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (Insaforp), el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (Intecap) de Guatemala, el Instituto Nacional de Formación Profesional (Inafop) de Honduras, el Instituto Nacional Tecnológico (Inatec) de Nicaragua y el Instituto Nacional de Capacitación para el Desarrollo Humano (Inadeh) del Panamá.

Existen además centros de formación profesional que se manejan con gestión privada, y que en algunos casos reciben fondos de empleadores, trabajadores, fundaciones y organizaciones no gubernamentales.

Rosal y Rodríguez (2001) estudiaron las características y la pertinencia de la educación técnica, la educación de adultos, la capacitación y formación profesional en Centroamérica, México, Panamá y República Dominicana. Entre sus hallazgos destaca el hecho de que la elaboración de políticas en este ámbito ha sido delegada a las instituciones del sector, dado que cuentan con los equipos técnicos y los conocimientos necesarios para ello. Sin embargo, en muchos casos esto ha provocado un divorcio entre los planes

de formación y las políticas de empleo, los cuales deberían formularse desde la óptica de la demanda (empleo) y la de la oferta (formación) y estructurarse como una sola unidad. Esta desvinculación se da tanto en materia de formación profesional como en la educación técnica y de adultos.

La investigación arroja también que en la mayoría de los países se considera que la calidad de la capacitación para el trabajo es regular o baja. Se requiere fortalecer las técnicas de enseñanza, talleres mejor equipados, más programas y mayor cobertura. Además se señala que los esfuerzos en este campo no responden a las expectativas nacionales y se centran en las zonas urbanas. Asimismo, existen áreas en las que hay sobreoferta relativa de formación, que conduce al desempleo de los egresados, en tanto que el aparato productivo requiere perfiles ocupacionales que no son preparados en los centros de capacitación. La pertinencia de la formación que brinda el sistema es regular, lo que provoca una rápida desactualización de los trabajadores.

Entre las principales propuestas de los autores antes citados se tiene que la formación profesional en la región debe dar respuesta a las necesidades de los trabajadores (obtener y mejorar su empleo, trasladarse a otro y elevar su condición económica y social),

para lo cual se requiere modernizar las instituciones encargadas, de manera que sean más eficientes, menos burocráticas y utilicen las metodologías más modernas de enseñanza.

Es evidente además la necesidad de ampliar la cobertura de las instituciones de formación profesional, para llevar su actividades a lo regional y local, ampliando así las oportunidades de la población y, en especial, de los grupos excluidos.

También resulta imperativo el establecimiento de alianzas estratégicas entre el sector empresarial y las instituciones de formación profesional. Esto, por una parte, permitiría que las empresas incidan más directamente sobre la oferta formativa y el diseño curricular y, por otra, posibilitaría el desarrollo de la formación continua y el acceso a lugares donde los estudiantes puedan realizar pasantías y prácticas, utilizando tecnología avanzada.

Todos estos esfuerzos, obviamente, requieren una adecuada asignación de recursos en los presupuestos de las instituciones del sector.

Fuente: Elaboración propia con base en Rosal y Rodríguez, 2001.

Como la mayor parte de la actual fuerza de trabajo se mantendrá en el mercado laboral en los próximos años, es posible proyectar los cambios en su perfil educativo con base en el ritmo de incorporación de los nuevos ocupados.

Tomando como punto de referencia la información de los años 2000 y 2005, se ha estimado para cada país la fuerza de trabajo al 2015 por sexo, grupo de edad y perfil educativo (cuadro 3.22). De acuerdo con estas proyecciones, en una década habría una mejora modesta en el perfil educativo de las y los trabajadores. Si bien el 80% de los

entrantes netos tendrá como mínimo algún grado de educación media, para el 2015 aun cerca de un décimo de la fuerza de trabajo no contará con educación alguna, un 30% no habrá logrado completar la primaria y un 72% no alcanzará la educación secundaria completa. Ello ofrece una clara idea de los desafíos que enfrentan los programas de capacitación para mejorar la calificación y empleabilidad de la población activa, como medio para aumentar la productividad y los ingresos de los trabajadores, así como la competitividad de las empresas (Trejos, 2008).

Otro resultado por destacar es que la fuerza de trabajo seguirá creciendo a un ritmo considerable en el próximo decenio, particularmente los más educados y las mujeres. Esto significa una incorporación creciente de las mujeres y una mejora de su perfil educativo, que ya hoy es superior al de los hombres. Ellas aumentarán su participación global en la fuerza de trabajo de 35% en el 2005, a 38% en el 2015.

A nivel regional se presentaría un aumento en la heterogeneidad. En Costa Rica y Panamá el grupo que más crece es el que tiene estudios universitarios,

CUADRO 3.22

**Centroamérica: proyección de la fuerza de trabajo, según nivel educativo. 2010 Y 2015**

Nivel educativo	Fuerza de trabajo			Porcentaje de mujeres		Variación 2005-2015		
	2005	2010	2015	2005	2015	Inserción media anual	Tasa media anual	
							Total	Mujeres
Total (miles)	15.850,3	18.376,3	21.195,9	34,8	38,4	534,6	2,9	4,0
Por nivel educativo	100,0	100,0	100,0			100,0		
Sin educación	13,8	11,9	10,7	34,1	38,4	1,5	0,4	1,6
Primaria incompleta	23,6	21,7	19,6	30,1	33,6	7,8	1,1	2,2
Primaria completa	19,1	18,4	17,0	30,3	33,5	10,8	1,8	2,8
Media incompleta	19,8	22,1	24,2	35,4	37,3	37,2	5,0	5,6
Media completa	11,9	13,1	14,2	41,2	40,6	21,2	4,8	4,7
Superior	11,7	12,8	14,2	45,4	50,4	21,9	5,0	6,1

Fuente: Trejos, 2008, con base en las encuestas de hogares de los países y las proyecciones de población y fuerza de trabajo de Celade, 2004 y 2006.

aunque los que tienen secundaria completa también muestran una notable expansión. En ambos países se reduce en términos absolutos el número de trabajadores que no han terminado la primaria y en Panamá incluso el de los que cuentan con primaria completa. Esto significa que el 80% (Panamá) y el 64% (Costa Rica) de los nuevos entrantes entre los años 2005 y 2015 tendrán al menos educación secundaria completa, lo cual permitirá que, en el 2015, el 52% (Panamá) y el 42% (Costa Rica) de la fuerza de trabajo posea al menos secundaria completa (Trejos, 2008).

En Nicaragua y El Salvador el grupo que más aumenta es el que tiene estudios secundarios completos, aunque los que cuentan con alguna educación superior también muestran una expansión significativa. En ambas naciones se reduce en términos absolutos el número de trabajadores que no tienen educación alguna y en Nicaragua incluso los que cuentan con la primaria incompleta. Esto implica que el 75% (Nicaragua) y el 61% (El Salvador) de los nuevos entrantes entre los años 2005 y 2015 contarán al menos con educación secundaria completa, de tal manera que en el 2015 estos países tendrán más de un 40% de su fuerza de

trabajo con algún nivel de secundaria (cuadro 3.23).

Por último, Honduras y Guatemala, que actualmente muestran el menor perfil educativo en su fuerza de trabajo, también serán los que logren menores avances. En ellos, el grupo que más aumenta es el que tiene estudios secundarios incompletos, aunque los que poseen mayor educación también se expanden por encima de la media, sobre todo en Honduras. En este caso, tal comportamiento es acompañado por una reducción en términos absolutos del número de trabajadores que no cuentan con educación alguna, grupo que seguirá creciendo en Guatemala. Entre los años 2005 y 2015, cerca de un tercio de los nuevos entrantes hondureños contará al menos con educación secundaria completa, porcentaje que disminuye al 16% para los guatemaltecos. Esto significa que, en el 2015, el 21% de la fuerza de trabajo de Honduras y el 13% de la de Guatemala tendrán al menos secundaria completa, lo que mantendrá a estos países con una mano de obra menos educada y con mayores desafíos en cuanto a las necesidades de calificación no convencional (Trejos, 2008).

La incorporación temprana al mercado laboral es uno de los principales

factores que explican el rezago educativo de la fuerza de trabajo en la región y uno de los desafíos de cuya superación dependerá la posibilidad de lograr un mejoramiento sostenido en sus niveles de calificación y productividad. En países donde la pobreza es aún bastante extendida y la cobertura del sistema educativo es insuficiente, el trabajo infantil y juvenil es una alternativa para mejorar los ingresos familiares. Pese a que tanto las legislaciones nacionales como el Convenio 138<sup>24</sup> de la OIT establecen edades mínimas de admisión a cualquier trabajo o empleo, en el 2005 cerca de un millón de niños y niñas de entre 5 y 14 años estaban trabajando. Un estudio del programa IPEC, de la OIT, cuantificó los gastos en que deberían incurrir los hogares y los gobiernos para erradicar el trabajo infantil, así como los beneficios que ello generaría en el mejoramiento del nivel educativo y la salud de la población. De acuerdo con esas estimaciones, los costos asociados al aumento en la cobertura y calidad de la educación ascenderían a 7.268 millones de dólares PPA a lo largo de veinte años. En contraste, el beneficio financiero neto, después de reducir este y otros costos asociados a las transferencias y el costo de oportunidad, sería de

CUADRO 3.23

**Centroamérica: proyección de la fuerza de trabajo<sup>a/</sup> por nivel educativo, según país. 2015**  
(PORCENTAJES)

Indicador y país	Total en miles	Total	Sin educación	Con educación primaria		Con educación secundaria		Educación superior	Porcentaje de mujeres
				Incompleta	Completa	Incompleta	Completa		
<b>Región</b>									
2005	15.850,3	100,0	13,8	23,6	19,1	19,8	11,9	11,7	34,8
2015	21.195,9	100,0	10,7	19,6	17,0	24,2	14,2	14,2	38,4
Diferencia	5.345,6	100,0	1,5	7,8	10,8	37,2	21,2	21,9	48,9
Tasa de variación anual	2,9		0,4	1,1	1,8	5,0	4,8	5,0	4,0
<b>Costa Rica</b>									
2005	1.891,4	100,0	2,4	12,2	28,5	20,9	13,9	21,9	33,5
2015	2.436,6	100,0	1,8	8,7	22,8	24,7	15,1	26,9	36,7
Diferencia	545,2	100,0	-0,2	-3,2	3,2	38,0	19,4	44,2	48,0
Tasa de variación anual	2,6		-0,3	-0,8	0,3	4,3	3,4	4,7	3,5
<b>El Salvador</b>									
2005	2.948,2	100,0	11,5	23,9	10,6	23,8	17,3	12,9	37,9
2015	3.810,3	100,0	6,9	20,8	8,6	26,5	22,3	14,9	40,4
Diferencia	862,1	100,0	-8,7	10,1	1,9	35,6	39,5	21,6	49,0
Tasa de variación anual	2,6		-2,5	1,2	0,5	3,7	5,3	4,1	3,3
<b>Guatemala</b>									
2005	4.697,1	100,0	23,5	31,1	17,4	16,5	6,6	4,9	35,0
2015	6.587,5	100,0	20,3	27,0	16,3	23,6	6,9	5,9	39,3
Diferencia	1.890,4	100,0	12,5	16,8	13,7	41,0	7,6	8,3	49,8
Tasa de variación anual	3,4		2,0	2,0	2,8	7,2	3,9	5,4	4,6
<b>Honduras</b>									
2005	2.602,9	100,0	13,1	27,4	29,0	13,8	9,4	7,0	31,1
2015	3.651,1	100,0	9,1	22,4	28,2	18,8	12,1	9,4	35,3
Diferencia	1.048,2	100,0	-0,6	10,0	26,0	31,4	18,8	15,3	45,8
Tasa de variación anual	3,4		-0,2	1,4	3,1	6,7	6,1	6,6	4,8
<b>Nicaragua</b>									
2005	2.280,8	100,0	13,4	22,8	14,8	24,2	11,4	13,4	35,3
2015	2.913,5	100,0	8,4	15,4	12,2	28,4	16,7	19,0	38,9
Diferencia	632,7	100,0	-9,7	-11,2	2,8	43,3	35,6	39,3	52,0
Tasa de variación anual	2,5		-2,2	-1,5	0,5	4,1	6,4	6,1	3,5
<b>Panamá</b>									
2005	1.429,9	100,0	3,7	8,4	19,1	24,6	20,7	23,4	35,9
2015	1.796,9	100,0	2,4	6,3	14,8	24,9	23,1	28,5	38,5
Diferencia	367,0	100,0	-2,8	-1,8	-1,8	26,2	32,1	48,2	48,9
Tasa de variación anual	2,3		-2,1	-0,6	-0,2	2,4	3,4	4,3	3,0

a/ No incluye fuerza de trabajo con nivel educativo ignorado.

Fuente: Trejos, 2008, con base en las encuestas de hogares de los países y las proyecciones de población y fuerza de trabajo de Celade, 2004 y 2006.

72.365 millones de dólares PPA, lo cual demuestra que invertir en educación es una estrategia rentable y efectiva para erradicar el trabajo infantil (Sauma, 2005). Complementariamente, un estudio reciente para Nicaragua y

Guatemala llama la atención sobre las implicaciones de la no alfabetización para los ingresos laborales de las generaciones actuales y la reproducción de esta situación en las generaciones futuras (recuadro 3.6).

### RECUADRO 3.6

#### El costo del analfabetismo

El analfabetismo ha persistido en Centroamérica a través de los años, a pesar de las diversas políticas educativas y planes de acción impulsados para su eliminación. Durante la década de los noventa, el 27% de la población con más de 15 años de edad no sabía leer ni escribir. Para el año 2000, un 22% de los centroamericanos de entre 15 y 64 años no tenía ningún grado educativo; casi la mitad -un 47%- carecía de educación formal o no había terminado la enseñanza primaria y solamente un 19% tenía primaria completa.

En el 2002 la población sin educación formal mostraba un nivel de pobreza mayor al 60%, lo que evidencia un círculo vicioso: la asistencia escolar se reduce a medida que hay un menor ingreso familiar, y el ingreso familiar no puede aumentar debido a que el nivel educativo pone un tope a las remuneraciones que estas personas pueden obtener.

Ante esta problemática, un estudio en curso promovido por la Unesco, analizó en Nicaragua y Guatemala las implicaciones y pérdidas que tiene para los países no alfabetizar a su población. Se cuantificaron los efectos y costos que produce no estar alfabetizado en relación con tres aspectos: los ingresos, la escolaridad futura y la salud. Los principales hallazgos son los siguientes:

- En el 2005, Guatemala y Nicaragua perdieron casi 800 millones de dólares por ingresos laborales que la población económicamente activa dejó de percibir debido a su bajo nivel de alfabetización.

- A Guatemala se le atribuye el 90% del monto total de esas pérdidas.
- Nicaragua, aunque solo perdió 80 millones, de dólares, ello representa el 1,6% de su PIB.
- Ambos países habrían podido aumentar en un 50% el gasto público destinado a educación y a salud, si para el 2005 hubieran tenido en marcha inversiones orientadas a alfabetizar y al menos garantizar la primaria completa para la población que en ese momento estaba en edad de trabajar<sup>25</sup>.
- La pérdida total considerando la vida laboral presente y futura de las personas vivas en el 2005 se estima entre 4.500 y 5.800 millones de dólares<sup>26</sup>.

Aparte de los montos asociados a los ingresos laborales que las personas con una escolaridad menor a seis años han dejado y dejarán de percibir (86% del total), el segundo factor en importancia se relaciona con las pérdidas que las cohortes menos educadas transmiten a las nuevas generaciones. Estos son los ingresos que los hijos e hijas de padres y madres no alfabetizados no podrán obtener cuando ingresen al mercado laboral, los cuales equivalen al 12% del total. El 2% restante corresponde al deterioro en la salud o el mayor riesgo de muerte temprana a causa de la no alfabetización de las madres, y asciende aproximadamente a 80 millones de dólares, lo que representa un costo mínimo. Su medición solo toma en cuenta la mortalidad infantil y la mortalidad en edades de 1 a 4 años, la morbilidad de los menores de cinco años y la morbi-mortalidad de las madres.

Lo más preocupante es que algunas de estas pérdidas ya se dieron. No obstante, hay otras que ocurrirán en los años venideros, por lo que aún es posible impulsar cambios para incidir en los resultados. Muchos trabajadores, en especial los que pertenecen a las cohortes más viejas, difícilmente podrán mejorar su situación, pues les resulta imposible dejar el mercado de trabajo para alfabetizarse dado que, en la mayoría de los casos, sus ingresos promedio apenas alcanzan para atender sus necesidades básicas y las de sus familias. En este sentido, la inversión que se haga permitirá que estas pérdidas no se transmitan a las generaciones más jóvenes, que apenas están incorporándose al mercado laboral o lo harán en los próximos años. Para estas generaciones es menor el costo de posponer su entrada al mercado de trabajo para antes alfabetizarse, lo cual viabiliza la posibilidad de atender la alfabetización en forma simultánea a la inserción laboral. Se requieren entonces estrategias de alfabetización específicas. Esta inversión puede ser el inicio de un cambio en el perfil de la producción y las condiciones de vida de los países centroamericanos. Tener una medición de la pérdida de ingresos laborales por no alfabetizar, hace visibles las implicaciones futuras de los esfuerzos que se realicen en los próximos años en este campo y brinda elementos adicionales para la gestión de las políticas públicas y la inversión social.

Fuente: Acón et al., 2008.

**La edición técnica** fue realizada por Alberto Mora. Se agradecen los comentarios y observaciones de Miguel Gutiérrez, Isabel Román y Juan Diego Trejos.

**La revisión de cifras** la efectuaron Elisa Sánchez y Luis Ángel Oviedo.

**El borrador del capítulo** fue redactado por Pablo Sauma.

**Prepararon estudios específicos para este capítulo** Juan Diego Trejos (Características y evolución reciente del mercado de trabajo en América Central) y Funpadem (Derechos laborales en Centroamérica y Panamá). Virgilio Sánchez elaboró una contribución especial sobre el tema de promoción del empleo y la capacitación laboral.

**El taller de consulta** se llevó a cabo en Costa Rica el 23 de octubre del 2007 y contó con la asistencia de Roberto Ayerdi (Guatemala), Juan Manuel Batz (Guatemala), Raúl Castro (El Salvador), Danis Cedeño (Panamá), José Enrique Escalante (El Salvador), Orlando García (Costa Rica), Miguel Gutiérrez (Costa Rica), Alberto Mora (Costa Rica), Francisco Morales (Costa Rica), Rodolfo Piza (Costa Rica), Roberto Ponce (El Salvador), Lilliana Rojas (Costa Rica), Inés Sáenz (Costa Rica), Israel Salinas (Honduras), Virgilio Sánchez (Panamá), José Fulvio Sandoval (Costa Rica), Pablo Sauma (Costa Rica), José Arnoldo Sermeño (Honduras), Claudio Tona (El Salvador), Juan Diego Trejos (Costa Rica), Luis Vergara (Costa Rica) y Evelyn Villarreal (Costa Rica).

**Se agradece** al proyecto "Cumple y Gana", de Funpadem, por poner a disposición de este Informe su experiencia, conocimiento e información sobre el tema de derechos laborales en Centroamérica.

## NOTAS

- 1** Se utilizan aquí las encuestas del año 2006, específicamente: la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (julio) de Costa Rica, la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (enero-diciembre) El Salvador, la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (marzo-septiembre) de Guatemala, la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (septiembre) de Honduras, la XXII Encuesta de Hogares para la Medición del Empleo Urbano y Rural (julio) de Nicaragua, y la Encuesta de Hogares (agosto) de Panamá.
- 2** El uso de las encuestas de hogares implicó un esfuerzo importante para tratar de homogeneizar sus variables y clasificaciones. En lo que respecta a la edad para la participación laboral, en todos los casos se considera que es a partir de los 12 años.
- 3** Las diferencias en las encuestas no permiten arribar a una estimación comparable sobre el subempleo, por lo que no se avanza en la medición de esa forma de subutilización. También hay diferencias en la medición del empleo y el desempleo, que pueden explicar, por ejemplo, la mayor participación en Guatemala y el mayor desempleo en Panamá. En particular, este último país incorpora a los trabajadores desalentados (desempleo oculto) como parte de los desocupados.
- 4** La fuerza de trabajo secundaria está conformada por personas que no tienen a cargo un hogar.
- 5** Para conocer la situación en el 2001, se utilizaron las encuestas de hogares de ese mismo año o el año más cercano disponible, específicamente: la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (julio) 2001 de Costa Rica, la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (julio-diciembre) 2001 de El Salvador, la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2001 de Guatemala, la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (septiembre) 2001 de Honduras; la XIV Encuesta de Hogares para la Medición del Empleo, Urbano y Rural (noviembre) 2000 de Nicaragua, y la Encuesta de Hogares (agosto) 2001 de Panamá.
- 6** Sección elaborada con base en Trejos, 2008.
- 7** Entre el 2000 y el 2015 la población de 12 a 24 años se incrementará en Guatemala, Honduras y Nicaragua por encima del 2% anual, aunque ligeramente por debajo del promedio total. En Costa Rica, El Salvador y Panamá, por su avance en la transición demográfica, el crecimiento de la población joven con posibilidades de incorporarse a la fuerza de trabajo se expandirá por debajo del 1% anual, lo que generará menos presiones sobre el mercado laboral.
- 8** Los clasificadores de rama para el sector agrícola no permiten identificar las actividades no tradicionales de exportación, que pueden ser importantes en países como Costa Rica.
- 9** Sección elaborada con base en Trejos, 2008.
- 10** Trejos (2002) estima que, para Centroamérica en su conjunto, el 82% del empleo en micronegocios no agrícolas trabaja en establecimientos de baja productividad.
- 11** Debe tenerse presente que, dentro de la producción agrícola en pequeña escala, la información no permite determinar el tipo de producto cosechado, de modo que no se puede identificar el sector de mayor productividad asociada con exportaciones no tradicionales.
- 12** Sección elaborada con base en Trejos, 2008.
- 13** Cuando se consideran estos factores las brechas son menores, pero siguen existiendo y se mantienen los diferenciales entre países (Trejos y Gindling, 2004).
- 14** Panamá exhibe amplias brechas por nivel educativo, que pueden responder al pequeño tamaño muestral de los trabajadores sin educación.
- 15** En el año 2005 el PIB per cápita regional ascendió a 2.438 dólares, y por países a 4.632 dólares en Costa Rica, 2.469 en El Salvador, 2.492 en Guatemala, 1.139 en Honduras, 895 en Nicaragua y 4.796 en Panamá. La estimación se obtuvo de Celade, 2004 y Cepal, 2007.
- 16** El indicador corresponde a los asalariados pertenecientes a un sindicato. Sin embargo, puede ocurrir que en lugar de trabajo exista un sindicato y que el trabajador no esté afiliado a él, lo que implica que de cierto modo se encuentra protegido. Este tipo de información no está disponible para todos los países. También hay organizaciones gremiales que son en realidad sindicatos (maestros, profesionales de la salud). En el caso de Costa Rica, si se agregan los trabajadores asociados a organizaciones gremiales, la tasa de sindicalización sube al 10% (se duplica), aunque sigue asociada al empleo público.
- 17** Sección elaborada con base en Trejos, 2008.
- 18** Guatemala, 13 de febrero de 1952; Panamá, 3 de junio de 1958; Costa Rica, 2 de junio de 1960; El Salvador, 15 de junio de 1965 y Honduras, 6 de mayo de 1983.
- 19** Las fechas de ratificación son las siguientes: Costa Rica (16 de marzo de 1972), Guatemala (20 de mayo de 1994) y El Salvador (15 de junio de 1995).
- 20** El estudio se enfocó en los llamados derechos fundamentales reconocidos en ocho convenios de la OIT que se consideran los más relevantes; incluyen eliminación del trabajo infantil (convenios 138 y 182), abolición del trabajo forzoso (convenios 29 y 105), libertad sindical (convenios 87 y 98) e igualdad (convenios 111 y 100).
- 21** Esta tendencia está acorde con múltiples recomendaciones de la OIT, así como con la doctrina sobre mejores prácticas en la inspección del trabajo. Además, está respaldada por la norma SA-8000 (sobre responsabilidad social, propiedad de la organización Social Accountability International, SAI) y las mejores prácticas de auditoría social internacional.
- 22** Se consideran únicamente los casos de Costa Rica, El Salvador y Panamá, debido a que este estudio coincidió con períodos de cambio de gobierno en los otros países de la región.
- 23** La proyección de la población en edad activa y de la fuerza de trabajo por sexo y grupo de edad se tomó de Celade. La estructura por nivel educativo dentro de cada grupo de edad se basó en las cohortes quinquenales a partir del grupo de 25 a 29 años en el 2005 y las proyecciones de nuevos entrantes menores de 25 años, según la tendencia 2000-2005.
- 24** De acuerdo con este Convenio, la edad mínima de admisión a cualquier trabajo o empleo no debe ser inferior a la necesaria para completar la educación obligatoria, y en ningún caso menos de 15 años, o 14 en el caso de naciones con economías y facilidades educativas insuficientemente desarrolladas (artículo 2). Sin embargo, la situación no es tan clara para los niños de 13 a 14 años (ó 12-13 años para países menos desarrollados), población para la que el convenio (artículo 7) permite la realización de "trabajo liviano", entendiéndose como tal: a) aquel trabajo que no sea dañino o nocivo para la salud y desarrollos de los niños y niñas, y b) aquel trabajo que no sea de tal naturaleza que pueda perjudicar la asistencia del niño o niña a la escuela, su participación en programas de orientación o formación profesional aprobados por la autoridad competente o el aprovechamiento de la enseñanza que recibe (Sauma, 2005).
- 25** El estudio definió la primaria completa como punto de corte para medir la alfabetización funcional, es decir, la persona no alfabetizada es aquella que tiene cinco años o menos de educación formal. Esa decisión se tomó a partir de los criterios más recientes de Unesco y Cepal. En este sentido, actualmente se percibe la alfabetización como algo más que una habilidad técnica. Tiene que ver con la adquisición y el uso de habilidades de lectura, escritura y cálculo matemático y, además, con el desarrollo de la ciudadanía activa, el mejoramiento de la salud y los medios de subsistencia y la igualdad de género. Es un proceso continuo que requiere aprendizajes sostenidos. Unesco define una persona **alfabetizada funcionalmente** como un miembro de aquella que puede participar efectivamente como un grupo o comunidad mediante la utilización de estas destrezas.
- 26** Este monto se obtuvo al proyectar las ganancias que habría percibido a lo largo de su vida laboral cada una de las cohortes que componían la población de estos países en el 2005, si al menos hubiesen tenido primaria completa. Ese flujo de ingresos no percibidos se trajo a valor presente usando como tasa de descuento el promedio anual de la *prime rate* de Estados Unidos (6,9%).

