Cuaderno de Propuestas de Políticas de Fomento del Empleo Juvenil 2005

Cooperación técnica alemana

MINTRAB
Ministerio de Trabajo y Previsión Social

JOVEN ES
Secretaría de la Juventud
Acercándote Oportunidades

Con el apoyo de:

CEPAL · gtz Cooperación técnica alemana · iudop · FUSAI Fundación Salvadoreña de Apoyo Integral · FUNDASALVA Fundación Antiorogas de El Salvador

"Juntos, impulsando la autonomía juvenil"

gtz Cooperación técnica alemana

COOPERACIÓN REPÚBLICA DE EL SALVADOR – REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

Av. La Capilla # 254,
Col. San Benito,
San Salvador, El Salvador
Tel, (503) 2243-7734 al 36
Fax, (503) 2243-0410
E-mail: gtz-el-salvador@sv.gtz.de

Comité Asesor

MINTRAB	Walter Palacios, Director General de Previsión Social
MINTRAB	César Pineda, Coordinador de Proyectos Departamento Nacional de Empleo
Secretaría de la Juventud	César Funes, Secretario de la Juventud
Secretaría de la Juventud	Ernesto Clavel, Coordinador de Proyectos
IUDOP	Marlon Carranza, Investigador, Coordinador del proyecto CEPAL/GTZ
IUDOP	Miguel Cruz, Director
FUNDASALVA	Gloria Bodnar, Directora de Departamento de Investigación y Evaluación
FUNDASALVA	Karla Rodríguez, Asistente del Departamento de Investigación y Evaluación
FUSAI	Ana Romilda Escamilla, Desarrollo Empresarial y Fomento de Empleo
FUSAI	Martha Durán, Desarrollo Empresarial y Fomento de Empleo
GTZ	Nieves Alvarez, Asesora Principal FORTALECE (MINEC/GTZ)
GTZ	Anja Nina Kramer, Asesora FORTALECE (MINEC/GTZ)

Responsables del proyecto regional 2003-2005
"Integración de jóvenes al mercado laboral" CEPAL/ GTZ
CEPAL, Jürgen Weller, División de Desarrollo Económico
GTZ, Anja Nina Kramer, Asesora

Impresión y Diagramación: Talleres Gráficos UCA

San Salvador, El Salvador, septiembre de 2005

Cuaderno de Propuestas de Políticas de Fomento del Empleo Juvenil 2005

Índice

Presentación V

Descripción del proceso 1

Documento:
Propuesta de políticas para el fomento del empleo juvenil Introducción 7

1. Contexto y justificación de una política nacional de fomento del empleo juvenil 7
2. Marco jurídico e institucional 8
3. Condiciones para un mercado-laboral juvenil equilibrado 15
   - 3.1. Vinculación con el marco de desarrollo económico y social del país. 16
   - 3.2. Temas transversales 22
   - 3.3. Vinculación de movimientos internacionales. 23
4. Propuesta de políticas para el fomento del empleo juvenil 24
   - 4.1. Políticas activas del mercado laboral dirigida a jóvenes 25
   - 4.1.1. Política activa para el fomento de la empleabilidad juvenil 25
   - 4.1.2. Política activa para la consolidación del sistema de intermediación laboral. 29
   - 4.1.3. Política activa para el desarrollo integral del emprendedurismo juvenil 31
   - 4.2. Políticas complementarias para el fomento del empleo juvenil 34
   - 4.2.1. Política complementaria del desarrollo humano juvenil necesario para la empleabilidad 34
   - 4.2.2. Política complementaria para empoderamiento juvenil. 35
   - 4.2.3. Política complementaria para mejorar las oportunidades de empleo juvenil. 36
5. Implementación y seguimiento 39
6. Conclusiones 41
7. Bibliografía 42

Siglas

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AJE	Asociación de Jóvenes Empresarios
AMSS	Área Metropolitana de San Salvador
APREMAT	Apoyo al Proceso de Reforma de la Educación Media en el Área Técnica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
BMI	Banco Multisectorial de Inversiones
C	Corto Plazo (tiempo para realizar una acción)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CONAMYPE	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos
EDUCO	Educación con Participación de la Comunidad
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
FEDISAL	Fundación para la Educación Integral Salvadoreña
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FUNDAPYME	Fundación para el Apoyo de la Pequeña y Mediana Empresa
FUNDASALVA	Fundación Antidrogas de El Salvador
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
FUSAI	Fundación Salvadoreña de Apoyo Integral
GOES	Gobierno de El Salvador
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
IED	Inversión Extranjera Directa
INSAFORP	Instituto Salvadoreño de Formación Profesional
ISNA	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia
IUDOP	Instituto Universitario de Opinión Pública
L	Largo Plazo (tiempo para realizar una acción)
M	Mediano Plazo (tiempo para realizar una acción)
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería

Siglas

MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MH	Ministerio de Hacienda
MINEC	Ministerio de Economía
MOP	Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano
MTPS	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio, Cumbre Milenio 2000
OIJ	Organización Iberoamericana de la Juventud
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OJJ	Oficina de Justicia Juvenil
ONG	Organizaciones no gubernamentales
ONU	Organización de Naciones Unidas
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
RED	Red Nacional de Oportunidades de Empleo
SJ	Secretaría de la Juventud
SNET	Servicio Nacional de Estudios Territoriales
SNF	Secretaría Nacional de la Familia
STP	Secretaría Técnica de la Presidencia
TCI	Tecnología de las Comunicaciones por Internet
TLC/USA	Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de América
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (por sus siglas en inglés)

Taller de consulta con jóvenes, San Salvador

Presentación

El presente documento, *Lineamientos estratégicos de Políticas y Programas de fomento del Empleo Juvenil 2005*, es el producto final del proyecto regional "Integración de jóvenes al mercado laboral" CEPAL/ GTZ, cuyo objetivo principal era determinar, en cinco países de América Latina, las características de la inserción laboral juvenil y los obstáculos para lograrlo. Durante dos años se desarrollaron estudios, talleres y foros nacionales en Chile, Ecuador, El Salvador, Paraguay y Perú para determinar las bases de las propuestas de cada país. El Salvador se destacó por contar con una coordinación interinstitucional adecuada y un gran interés político en el tema de la inserción laboral de jóvenes. Para ello se realizó un proceso completo de consulta, investigación y colaboración entre distintas instancias de gobiernos y organizaciones no gubernamentales. Los involucrados consideran que el proceso resultó, en conjunto, muy positivo y se tiene confianza en que pueda replicarse en otros países.

Se agradece a todas aquellas instituciones que participaron en este proceso, en especial al Comité Asesor, conformado por el Ministerio de Trabajo, la Secretaría de la Juventud, la Cooperación Técnica Alemana - GTZ, el Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), la Fundación Antidrogas de El Salvador (FUNDASALVA) y la Fundación Salvadoreña de Apoyo Integral (FUSAI). Una dedicatoria especial se merecen las y los miles de jóvenes que buscan mejorar su situación laboral en este país.

1. Descripción del proceso

La propuesta de lineamientos estratégicos para políticas y programas de fomento del empleo juvenil 2005 se desarrolló en tres fases de trabajo:

1. Estudios acerca del mercado laboral de jóvenes en El Salvador: mayo-diciembre de 2004.
2. Talleres de consulta con jóvenes y actores locales: febrero-marzo de 2005.
3. Elaboración y validación de la propuesta en un Foro Nacional: abril de 2005.

La primera fase contempló la realización de tres investigaciones, en torno al tema de la inserción laboral de las y los jóvenes en El Salvador. Los estudios contribuyeron a actualizar la información sobre su situación en el mercado de trabajo salvadoreño y a detectar experiencias exitosas, dirigidas a mejorar los procesos de inserción laboral. Un valor muy importante de los estudios fue la inclusión de la visión de las y los jóvenes, así como del empresariado, de manera que fue posible establecer, desde ambas perspectivas, las posibilidades y los obstáculos de este proceso.

Foro Nacional de Propuestas de Políticas de Fomento del Empleo Juvenil 2005

El primer estudio, realizado por el IUDOP, denominado "Tendencias del mercado laboral y experiencias en la inserción laboral de jóvenes en El Salvador", se desarrolló en tres partes. La primera resume las tesis principales de dos de los principales estudios realizados en El Salvador, en relación con el mercado laboral juvenil. Estas investigaciones evidencian que las tendencias de desempleo y subempleo, de este grupo en particular, se han mantenido elevadas desde hace más de cinco años. En la segunda parte se analizan las tendencias laborales de las y los jóvenes, según las Encuestas de Hogares y Propósitos Múltiple (EHPM) del Ministerio de Economía. En esta parte se destaca que la participación de las y los jóvenes no solo ha sido menor en relación con otros grupos poblacionales, sino que, sobre todo, la calidad de los espacios laborales reservados a este grupo es baja. Y, por último, el estudio describe una serie de proyectos que los realizaron o los están llevando a cabo instituciones gubernamentales y no gubernamentales del país, los cuales permiten la visualización de la estrategia implementada por cada uno.

El estudio "Expectativas y estrategias laborales de jóvenes y adultos jóvenes en El Salvador", desarrollado por FUNDASALVA, permitió conocer, a través de una serie de grupos focales, la visión de las y los jóvenes sobre el mercado laboral. Los hallazgos pusieron en evidencia que las y los jóvenes consideran el trabajo de gran valor. Sin embargo, reconocen que obtener un buen empleo es muy difícil en el país, especialmente porque no existen redes formales de colocación que estén en uso. Las únicas redes efectivas son las de "amistad", lo cual, refieren, hace que la competencia laboral no sea justa.

Gloria Bodnar FUNDASAL, Talleres de consulta con actores locales, microregión Los Nonualcos

En general, existe una disociación enorme entre las expectativas laborales de las y los jóvenes y la realidad. Así, por ejemplo, no se encuentran trabajos permanentes que les guste y que estén bien remunerados. Como tampoco encuentran la posibilidad de trabajar y estudiar al mismo tiempo, lo cual rompería el ciclo vicioso del bajo nivel educativo.

Marlon Caranza IUDOP-UCA, Talleres de consulta con actores locales, San Andrés

Por otro lado, el estudio "Expectativas y visión del sector empresarial sobre la inserción laboral de jóvenes en El Salvador", realizado por el Departamento de Economía de la UCA y el IUDOP, estableció, a través de una encuesta, hecha a 90 empresarios y empresarias del AMSS, y entrevistas a presidentes de las gremiales empresariales, que los empresarios contratan, en su mayoría, a jóvenes de entre 25 a 29 años de edad. Que, además, es muy difícil encontrar a población con menos años que se encuentre trabajando. Y aunque no hay una política clara de contratación de jóvenes, en la práctica estos trabajan en áreas administrativas, de servicios y como vendedores. Las empresarias, por su parte, reconocen ciertas ventajas de las y los jóvenes, como su dinamismo, que son moldeables y su capacidad para aprender. Asimismo reconocen que pueden ser irresponsables, inmaduros e informales. Ahora bien, de las entrevistas realizadas a quienes ostentan cargos directivos en las gremiales, sobresale que el empresariado es consciente de la situación laboral de las y los jóvenes, y se dan cuenta de que las competencias que poseen no son precisamente las que ellos, como empresarios, necesitan. Para ellos, existe un problema en todo el sistema de mercado laboral, relacionado con temas como la Ley de Aprendizaje, poco fomento de las micro y pequeñas empresas, falta de incentivos para las empresas que integren los programas, etc.

Talleres de consulta con jóvenes, Cesar Funes Secretaria de la Juventud, microregión Los Nonualcos

Al finalizar los estudios se consideró, como segundo momento, realizar tres talleres de consulta a jóvenes y adultos de toda la región, en el municipio de Santiago Nonualco, en el Valle de San Andrés y en el área metropolitana de San Salvador. El número de participantes varió en cada lugar. En la microrregión de Los Nonualcos se contó con aproximadamente 30 personas, 15 jóvenes y 15 adultos. En San Salvador asistieron, en promedio, 60 jóvenes, y en el valle de San Andrés se contó con alrededor de 45 personas, 15 adultos y 30 jóvenes. Todas estas personas hicieron un total aproximado de 100 jóvenes y 30 adultos.

En términos generales, los talleres tenían dos objetivos: el primero fue la devolución de los principales resultados de los tres estudios realizados en el marco de este proyecto, a los que reaccionaron desde su propia vida y experiencia. En segundo lugar, se consultó sobre los contenidos que tendrían que incluirse en una propuesta de fomento del empleo juvenil en el país. En concreto, se indagó sobre cuatros temas para lo cual se organizaron grupos de discusión: educación y capacitación, facilitación al primer empleo, apoyo a jóvenes emprendedores, y participación de empresas y gobiernos locales.

Foro Nacional de Propuestas de Políticas de Fomento del Empleo Juvenil 2005

Los tres talleres fueron impartidos con la misma metodología y aplicados de la misma forma a adultos y jóvenes por separado. En la región de Los Nonualcos se aplicó a mediodía, el 17 de febrero de 2005; en San Salvador, el 24 de febrero; y el 10 de marzo, en el Valle de San Andrés. En todas las regiones, los eventos se desarrollaron con éxito y se cumplieron ambos objetivos. Las responsabilidades de la logística de los talleres y las convocatorias sirvieron como ensayos para afinar la estrategia del Foro Nacional, que se llevó a cabo el 5 y el 6 de abril.

Después de los estudios y talleres, se elaboró el documento *Lineamientos estratégicos de políticas y programas de fomento del empleo juvenil 2005,* el cual se presentó públicamente el 5 y el 6 de abril, en el Foro Nacional "Propuestas de Políticas de Fomento del Empleo Juvenil". El primer día se dieron a conocer los principales resultados de las investigaciones, dando espacio para preguntas y respuestas, y finalizó con un panel de comentaristas. El segundo día se dio a conocer el borrador del documento para su discusión y análisis. Muchas de las sugerencias y comentarios se incorporaron en la versión que se va a publicar.

Foro Nacional de Propuestas de Políticas de Fomento del Empleo Juvenil 2005

Un aspecto que se debe resaltar del Foro Nacional fue la diversidad de instituciones que participaron. Hubo instituciones del gobierno central y municipal; asimismo se logró la participación de una gran proporción de organismos no gubernamentales, nacionales e internacionales, agencias de cooperación y embajadas; los representantes de centros de educación media y superior brindaron aportes novedosos en el tema educativo; tampoco faltaron las contribuciones de algunas gremiales empresariales y de empresas privadas. La visión regional la ofreció Jürgen Weller, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), quien, además, coordinó el proyecto regional.

Aunque la participación de instituciones gubernamentales fue variada, quienes asumieron con mayor responsabilidad y le dieron seguimiento a todo el proceso fueron los representantes del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB), a través de su Departamento de Previsión Social y Empleo Nacional y la Secretaría de la Juventud.

Talleres de consulta con jóvenes de San Andrés

Walter Palacios, Director Nacional de Empleo del MINTRAB, mencionó, en la inauguración del segundo día, que la situación mundial hace que, hoy en día, sea más difícil competir en el mercado internacional y que, por lo tanto, la activación económica, condición necesaria para la generación de nuevos empleos, también se vuelve más difícil. A esto se suman otros hechos, como el que China e India están entrando con fuerza al mercado internacional, que la crisis de los precios del petróleo eleva los costos de los productos nacionales e internacionales y que el sector textil, en el cual se tenía mucha esperanza, es vulnerable. De acuerdo con estas circunstancias, el Director Nacional considera que es obligado cambiar algunos esquemas del pasado. El primero es el enfoque de género, ya que no se puede negar la participación de la mujer en la población económicamente activa (PEA) del país. En segundo lugar, la necesidad de tener un enfoque integrado con políticas macro y microlaborales y sociales. Y finalizó expresando que es necesario hacer un llamado para que todas las instancias trabajen en conjunto por las y los jóvenes de El Salvador, de que es preciso apostar por la cooperación y colaboración interinstitucional, y, sobre todo, dejar la desconfianza que provocan las y los jóvenes.

En el mismo marco, el Secretario de la Juventud, César Funes, afirmó que el esfuerzo del Foro está orientado a la construcción de una política nacional de empleo joven, con lo cual se facilitará su inserción laboral. Estos esfuerzos encajan, además, con los planes de la Secretaría, que está empezando a trabajar por garantizar el bienestar de la población joven del país. En concreto, el documento es un insumo vital de la estrategia que incluirá, entre otros puntos, medidas concretas para brindar oportunidades de trabajo, mejorar la formación laboral de la juventud y crear mesas amplias de trabajo en las que participen jóvenes de los diferentes ámbitos de la vida social del país. El Secretario comentó los resultados de la primera Encuesta Nacional de Juventud, entre cuyos resultados se encontró que las tres cuartas partes de las y los jóvenes encuestados trabajan o habían trabajado al momento de la entrevista. Al mismo tiempo, el 42.5% de los entrevistados mencionaron que estaban en busca de empleo.

Foro Nacional de Propuestas de Políticas de Fomento del Empleo Juvenil 2005

La vicepresidenta de la república, Ana Vilma de Escobar, no pudo presentarse en el evento, por lo que se transmitió un mensaje virtual a todos los participantes. La Vicepresidenta mencionó los esfuerzos que se han hecho para mejorar la situación de empleo en el país. Partió de que la juventud es el presente y el futuro inmediato, y que, dado que la globalización avanza a un ritmo de desarrollo rápido, las y los jóvenes garantizan un recurso humano duradero si encuentran un ambiente propicio para su desarrollo.

Foro Nacional de Propuestas de Políticas de Fomento del Empleo Juvenil 2005

También mencionó que el Estado tiene la obligación de ofrecerles una estructura social adecuada. De ahí el gran reto de equilibrar la oferta y la demanda laboral, cuyo desequilibrio genera tanta migración e inseguridad económica. Los primeros esfuerzos en esa dirección se resumen en el Plan Nacional de Juventud, que transmite la idea de desarrollo integral que posee el gobierno de la república. En tal sentido, el tema de fomento del empleo juvenil se ubica dentro del rubro de autonomía juvenil que especifica el Plan. Así, por ejemplo, las ferias de empleo que lleva a cabo el Ministerio de Trabajo son solo una muestra de lo que se está haciendo.

Para mejorar esa situación, se necesita un sistema nacional de fomento del empleo juvenil, para lo cual se tienen que diseñar políticas y programas específicos, incluida la solidaridad social empresarial, la cual constituye un aporte fundamental. No hay que olvidar que si las y los jóvenes no participan en las redes juveniles y no se vuelven agentes protagónicos, no podrán obtenerse los resultados esperados.

El representante de la CEPAL, Jürgen Weller, ofreció un panorama de las políticas de fomento del empleo juvenil en América Latina. Mencionó que las cifras generales de empleo en América Latina muestran un estancamiento en la participación y una tendencia a la baja en la ocupación laboral. Para las y los jóvenes, la participación de los hombres se ha reducido en doce años y ha aumentado la de las mujeres. La tasa de ocupación muestra la misma tendencia según sexo, pero el desempleo ha aumentado para ambos grupos. Tanto para los hombres como para las mujeres jóvenes existen dificultades específicas en lo que se refiere a inserción laboral, las cuales se clasifican en cuatro: problemas en la oferta, la demanda, la intermediación y el proceso productivo. Destacó también que el proceso de incidencia, la modificación o transformación de iniciativas para mejorar el fomento del empleo juvenil pasa por dos campos específicos: el área de política laboral y el de las políticas del mercado de trabajo. Además resumió las lecciones aprendidas de las experiencias en América Latina.

Foro Nacional de Propuestas de Políticas de Fomento del Empleo Juvenil 2005

Todas las ponencias y palabras previas sirvieron de preámbulo para la presentación del documento *Lineamientos estratégicos de políticas y programas de fomento del empleo juvenil 2005*, que se discutió en las ocho mesas de trabajo y generó insumos y planteamientos que se incorporaron en el documento final.

NIVELES DE INTERVENCIÓN

Integración Económica: armonización en Centroamérica
Políticas Nacionales y coordinación interinstitucional
Estrategias regionales de desarrollo : Descentralización y autonomia
Gobiernos locales: Coordinación insterinstitucional a nivel municipal

TEMAS TRANSVERSALES: Género, Urbano-Rural, Jóvenes Vulnerables, Medio ambiente, TCI

POLITICAS ACTIVAS

Empleabilidad Juvenil

Area estratégica 1: Orientación laboral

Area estratégica 2: Formación para el empleo

Intermediación laboral

Area estratégica 3: Intermediación laboral

Area estratégica 4: Análisis e información laborral

Emprendedurismo Juvenil

Area estratégica 5: Formación emprendedora

Area estratégica 6: Servicios de creación de nuevas empresas

POLITICAS COMPLEMENTARIAS

Desarrollo humano juvenil

Política: Bienestar Juvenil

Empoderamiento juvenil

Política: Organización y participación juvenil

Oportunidades de empleo juvenil

Política: Economía competitiva

OFERTA **MEDIACIÓN** **DEMANDA**

Para cerrar el Foro, los directores y los principales responsables de las instituciones involucradas en la dirección del proyecto (Ministerio del Trabajo, Secretaría de la Juventud, CEPAL, GTZ, IUDOP, FUSAI, FUNDASALVA) se trasladaron a la mesa de honor, en señal del compromiso asumido para darle seguimiento y vigilancia a las propuestas, con el fin de concretizarlas y que no queden solo en buenas intenciones.

Para poner en práctica esta propuesta, es necesario:

- Formular programas, proyectos, planes y acciones.
- Diferenciar los niveles de intervención: región centroamericana, nacional, intermunicipal, local-municipal.
- Establecer “mesas de empleo” permanentes por regiones.
- Crear un Comité Técnico-financiero para el Fomento del Empleo Juvenil.
- Crear una Comisión Técnica capaz y conocedora de la problemática para darle seguimiento.

César Funes agregó que la información obtenida, después de las discusiones con diversos sectores, “reafirma la necesidad de crear, a la mayor brevedad posible, una Política Nacional de Empleo Juvenil que garantice las posibilidades de acceso, a los jóvenes, al mercado laboral y que esto se traduzca en oportunidades de trabajo dignos y bien remunerados”.

Foro Nacional de Propuestas de Políticas de Fomento del Empleo Juvenil 2005

Por su parte, Walter Palacios, Director Nacional de Empleo del MINTRAB, afirmó que “dentro del tema emprendedurismo se ha planteado la promoción de incubadoras de empresas, pero no solo en el emprendedurismo, sino también con el aprendizaje en nuestro país, que se debe convertir en uno de los instrumentos fundamentales para promover la primera inserción en los jóvenes”.

Lineamientos estratégicos de políticas y programas de "Fomento del Empleo Juvenil" 2005

Introducción

La Propuesta de Políticas Públicas "Fomento del Empleo Juvenil" 2005 es el resultado final del proyecto regional denominado Integración de Jóvenes al Mercado Laboral, CEPAL/GTZ, que tenía como objetivo principal determinar, en cinco países de América Latina, las características de la inserción laboral juvenil y los obstáculos para lograrlo. En El Salvador, la CEPAL y la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) firmaron un convenio de cooperación con el Ministerio de Trabajo, para que coordinara las diferentes acciones orientadas a la elaboración de dicha Propuesta.

En el proceso se pueden distinguir tres fases. La primera fue la realización de tres investigaciones, en torno al tema de la inserción laboral de las y los jóvenes en El Salvador[1]. Los estudios contribuyeron a actualizar la información sobre su situación en el mercado de trabajo salvadoreño y, al mismo tiempo, a detectar experiencias exitosas dirigidas a mejorar los procesos de inserción laboral. Un valor muy importante de los estudios fue la inclusión de la visión de las y los jóvenes, así como la del empresariado, lo cual permitió establecer, desde ambas perspectivas, las posibilidades y los obstáculos de la integración al mercado laboral nacional actual.

En la segunda fase se llevaron a cabo tres talleres de consulta en tres regiones del país, con el objetivo de dar a conocer los resultados de los estudios a un grupo seleccionado de jóvenes y adultos actores locales, y recoger sus comentarios y reflexiones, los cuales ayudarían a orientar la Propuesta. Los talleres de consulta y difusión de información se realizaron en el departamento de La Paz, en el Valle de San Andrés y en el área metropolitana de San Salvador. Participaron aproximadamente cien jóvenes y treinta adultos en total.

Finalmente se revisaron otras propuestas que, de forma directa e indirecta, buscaban mejorar la situación laboral de los y las jóvenes en el país. Un documento clave en el proceso de elaboración de esta propuesta ha sido el "Plan Nacional de Juventud", desarrollado por la Secretaría de la Juventud de El Salvador. Después que el documento de las Propuestas se discutió en el Foro Nacional, se presentó en el Foro Regional, en Santiago de Chile, los días 6 y 7 de julio de 2005.

1. Contexto y justificación de una política nacional para el fomento del empleo juvenil

El Salvador es un país joven. Las dos terceras partes de su población poseen menos de 30 años; el 20% comprende entre los 15 y 24 años, lo cual coincide con las tendencias mundiales de los países en desarrollo, según Naciones Unidas. Este aspecto demográfico se refleja, además, en términos económicos: en 2003, la juventud salvadoreña representó la cuarta parte de la población económicamente activa (PEA), que constituye la oferta laboral más importante, según grupos etarios. La PEA joven, que está conformada por personas ocupadas y desempleadas, enfrenta una serie

[1] *Ibídem.*

de desventajas laborales en relación con las personas adultas. Entre las y los jóvenes ocupados, el 40% posee un subempleo invisible, y trabaja el mismo tiempo que un adulto por menos dinero. Así, el 13% de la población de 15 a 24 años se encuentra desempleada (15 en el caso de los hombres, 10 en el caso de las mujeres), porcentaje que se duplica en comparación con el de los adultos (25 a 45 años) y se triplica, si se compara con el de los mayores de 45 años.

Lo anterior indica que para optimizar la utilización del recurso humano joven, es preciso superar las desventajas que se acaban de citar. Hoy en día, la población joven posee habilidades que pueden ser explotadas, si se canalizan de forma productiva. A pesar de que solo el 12% tiene más de 12 años de educación o que el 40% deserta antes de culminar el ciclo respectivo, lo cual muestra los agudos problemas de calidad educativa que debe encarar en el futuro inmediato (CEPAL, 2004), la generación joven dobla en promedio de años de escolaridad a la población adulta de todo el país, tiene más capacidad para adaptarse a la flexibilización de los requerimientos de las nuevas empresas competitivas, y está más familiarizada con la tecnología de punta y los sistemas de información modernos. Por eso no es extraño que, en 2000, FUSADES y el BID organizaran, en el país, el seminario "La oportunidad demográfica y cómo aprovecharla", lema que ayuda a constatar que las y los jóvenes son una gran oportunidad para El Salvador, si las condiciones son favorables.

Visualizando el contexto que rodea a la juventud salvadoreña, en primer lugar, es importarte entender que este grupo poblacional, a diferencia de otras generaciones, ha vivido en un país que se ha transformado radicalmente, sobre todo en la última década, y que ha mejorado en varios aspectos su dinámica económica, social y política. Así, la pobreza, las tasas de desnutrición infantil y la fecundidad han disminuido en los últimos años, al igual que el déficit habitacional. También ha aumentado la cobertura de los servicios sociales básicos, se ha recuperado el ingreso y se han ampliado las oportunidades laborales para las mujeres. Sin embargo, todavía persisten problemas en todos los ámbitos. De acuerdo con el Informe sobre el Desarrollo Humano 2003 del PNUD, la pobreza sigue siendo elevada, persiste la falta de acceso a los servicios básicos para una gran proporción de la población y la brecha entre el medio rural y el urbano sigue siendo gigantesca (PNUD, 2003).

Ante esta situación, cabe destacar que El Salvador (junto con Honduras y Nicaragua) es uno de los países que menos inversión social realiza (apenas 82 dólares *per cápita*, en comparación con los 1 500 dólares que invierten Argentina y Uruguay, en el otro extremo). En términos de porcentaje del producto bruto interno, el gasto social en El Salvador es el más bajo de toda la región (apenas 4,2%, en comparación con el 25% de Panamá y Uruguay, en el otro extremo). Lo mismo se refleja al identificar el porcentaje de gasto público social, en el conjunto del gasto público: en El Salvador es de apenas el 31%, frente al 75% en Uruguay (CEPAL, 2004).

En este sentido, una política nacional para el fomento del empleo juvenil debe orientar las acciones a la integración de este sector poblacional al mercado laboral y a la creación de una base económica para el retiro de la generación productiva actual. El objetivo de esta Propuesta es elaborar los lineamientos para una Política Nacional de Fomento del Empleo Juvenil, que sirva de base para el Plan Nacional para el desarrollo de políticas activas, dirigidas a facilitar la inserción de las y los jóvenes al mercado laboral.

2. Marco jurídico e institucional de la Propuesta

En El Salvador, la categoría de "joven" apareció hace muy poco tiempo con la creación de la Secretaría de la Juventud, en 2003. Anteriormente se utilizaban los términos "menor" y "adulto", para lo cual el criterio de división lo constituía la mayoría de edad, esto

es, los 18 años. Aunque la definición de "juventud" es compleja y debatible, el rango que utilizan más comúnmente algunas organizaciones internacionales es el de los 15 a los 24 años. Así, por ejemplo, en el documento *Metas de desarrollo del milenio*, acordadas en el año 2000 por 189 países de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), entre ellos El Salvador, como estrategia definitiva contra la pobreza, la desigualdad y la contaminación, con plazo en 2015, se habla de las y los jóvenes tomando en cuenta estas edades. La propuesta que aquí se presenta también ha considerado este rango de edad.

La legislación vigente en El Salvador brinda el marco jurídico para sustentar la Propuesta de Políticas para el Fomento del Empleo Juvenil. La ***Constitución Política de la República de El Salvador*** de 1983[2] establece que el sistema político (pluralista, democrático y representativo) contempla la participación de todos los ciudadanos en todos los planos de la dinámica de la sociedad salvadoreña, y exige la implementación de acciones para asegurar el bienestar de la adolescencia y la juventud. El artículo 1 establece que el Estado reconoce a la persona humana desde su concepción, como origen y fin de su actividad, al tiempo que el artículo 3 establece la igualdad de todas las personas ante la ley. Por su parte, el artículo 34 establece la obligatoriedad del Estado de brindar protección a la niñez y la adolescencia, al tiempo que el artículo 35 establece que el Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de estos a la educación y a la asistencia. El artículo 37 compromete al Estado a proveer trabajo a aquellas personas con limitaciones sociales y el artículo 38 establece un régimen especial de trabajo para aquellos que son menores de edad, asimismo menciona una serie de restricciones para garantizar que no se den abusos hacia este grupo poblacional[3].

Por su parte, el ***Código de la Familia*** establece los entes que conforman el sistema nacional de protección a la infancia y a la adolescencia (incluye a los organismos gubernamentales y no gubernamentales vinculados al tema), al tiempo que el ***Código del Trabajo*** establece el marco regulatorio sobre el trabajo de la niñez, la adolescencia y la juventud. Complementariamente, el ***Código de Procesamiento Penal*** establece los tipos delictivos relacionados con la niñez y la adolescencia, y los procedimientos para la investigación y castigo de las infracciones penales. No está de más mencionar que, en el ***Código de Trabajo de la República de El Salvador***, los menores aparecen en dos lugares: primero en las recomendaciones que se hacen sobre el trabajo de los aprendices[4]; y, en segundo lugar, en una referencia específica sobre el trabajo de los menores[5]. No hay que olvidar que el Código de Trabajo incorpora aquellos Convenios establecidos con la OIT, que han sido ratificados por El Salvador. Entre ellos:

[2] *Actualizada hasta la reforma introducida por el DL No. 56, del 6 de julio de 2000. Se cita la sección segunda sobre el trabajo y la seguridad social, que van de los artículos 37 al 52.*

[3] *Los menores de catorce años, y los que habiendo cumplido esa edad sigan sometidos a la enseñanza obligatoria en virtud de la ley, no podrán ser ocupados en ninguna clase de trabajo. Podrá autorizarse su ocupación cuando se considere indispensable para la subsistencia de los mismos o de su familia, siempre que ello no les impida cumplir con el mínimo de instrucción obligatoria. La jornada de los menores de dieciséis años no podrá ser mayor de seis horas diarias y de treinta y cuatro semanales, en cualquier clase de trabajo. Se prohíbe el trabajo a los menores de dieciocho años y a las mujeres en labores insalubres o peligrosas. También se prohíbe el trabajo nocturno a los menores de dieciocho años. La ley determinará las labores peligrosas o insalubres*

[4] *En el libro primero del derecho individual del trabajo, título segundo sobre el trabajo sujeto a regímenes especiales, capítulo I.*

[5] *En la el Capítulo Quinto del trabajo de las mujeres y de los menores, sección tercera.*

C77 Convenio sobre el Examen Médico de los Menores (Industria), 1946
C78 Convenio sobre el Examen Médico de los Menores (Trabajos no Industriales), 1946
C138 Convenio sobre la Edad Mínima 1973
C142 Convenio sobre Desarrollo de los Recursos Humanos, 1975
C182 Convenio sobre las peores Formas de Trabajo Infantil 1999

Adicionalmente, la Ley del Instituto Salvadoreño de la Niñez y la Adolescencia, conjuntamente con la Ley del Menor Infractor, la Ley de Protección de Familia, la Ley contra la Violencia Intrafamiliar, la Ley de Vigilancia y Control de Ejecución de Medidas al Menor Infractor, la Ley para el Control de la Comercialización de las Sustancias y Productos de Uso Industrial o Artesanal que contengan Solventes Líquidos e Inhalantes, la Ley de Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad y la Ley General de los Deportes, brindan normas complementarias de aquel marco general.

Finalmente, importa destacar que el artículo 144 de la Constitución establece que los Tratados Internacionales, ratificados por El Salvador, constituyen leyes de la República, por lo que son vinculantes para todos sus habitantes. En este marco se ubica la ratificación de la ***Convención Internacional de los Derechos del Niño*** y la ***Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer***.

En la misma línea, El Salvador se ha adherido a la ***Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud***, impulsada por la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ), que brinda un conjunto armónico de normas relacionadas con la juventud y las políticas de juventud, en cuyo marco se pueden desarrollar –con más pertinencia y rigurosos fundamentos- los Planes Nacionales de Juventud. Aunque por su propio carácter y en virtud del estado actual de ratificación por parte de los gobiernos miembros de la OIJ, esta Carta no tiene todavía carácter vinculante, no obstante, orienta en buena medida la formulación de este Plan.

Al **Ministerio de Trabajo y de Previsión Social** le corresponde, según la "Ley de organización y funciones del sector trabajo y previsión social"[6], aprobada por la Asamblea legislativa en el año 1996, "Promover el empleo y la formación profesional de los recursos humanos, asistir y controlar los flujos migratorios laborales", por eso le corresponde "formular, ejecutar y supervisar la política sociolaboral del país", que incluye el diseño de las "políticas de empleo". Dentro del Ministerio, la instancia que debe cumplir esta función, por ley, es la Dirección General de Previsión Social, entre cuyas funciones se encuentra:

> Promover, orientar y evaluar los recursos humanos y el empleo; contribuir al establecimiento de la política nacional de empleo y salarios e impulsar los programas y proyectos de promoción de empleo dirigidos a la población en general y a los grupos con dificultades especiales de inserción, como discapacitados, personas de edad avanzada, cesantes de tiempo prolongado, jóvenes que buscan su primer empleo, y otros que por su naturaleza le competa (Ley de organización y funciones del sector trabajo y previsión social).

La ***Dirección General de Previsión Social*** debe, por ley, ofrecer el servicio gratuito de colocación a las y los trabajadores (especialmente si estos son jóvenes), a través del Departamento Nacional de Empleo, sus oficinas de empleo permanentes y actividades como ferias de empleo. En los últimos años, debido a que "la realidad necesita políticas públicas eficaces y

[6] Decreto Legislativo No. 682, del 19 de abril de 1996, publicado en el Diario Oficial, No. 81, Tomo 331, el 3 de mayo de 1996.

nuevos instrumentos de gestión"[7], el MINTRAB ha lanzado el modelo de intermediación conocido como la RED (Red Nacional de Oportunidades de Empleo), siguiendo una estrategia de desconcentración y fortalecimiento del servicio público de empleo en El Salvador. La definición formal de RED es:

Denominamos Red Nacional de Oportunidades de Empleo al conjunto de instituciones públicas y privadas que ofrecen los servicios de intermediación en el empleo y de información laboral en el país, instituciones interconectadas e integradas a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB/AECI, 2003, p. 6).

Dentro de las instituciones adscritas al Ministerio de Trabajo se encuentra el **Instituto Salvadoreño de Formación Profesional** (INSAFORP), que tiene como objetivo "satisfacer las necesidades de recursos humanos calificados que requiere el desarrollo económico y social del país"[8]. A través de la formación profesional, entendida como "toda acción o programa, público y privado, diseñado para la capacitación en oficios y técnicas, que proporcione o incremente los conocimientos, aptitudes y habilidades prácticas ocupacionales necesarias para el desempeño de labores productivas, en función del desarrollo socioeconómico del país y de la dignificación de la persona", se regula la formación en los distintos niveles iniciales y complementarios en los sectores agropecuarios, industrial, comercial, de servicios, agroindustrial y otros, para, finalmente, incorporar esta población en el mercado de trabajo nacional.

El decreto de creación del INSAFORP dice que "Lo dispuesto en esta ley no se aplicará a los programas regulares de educación técnica autorizados a cargo del Ministerio de Educación, ni a las instituciones de enseñanza universitaria, militares, de rehabilitación física, artes y deportes", es decir, que al INSAFORP le corresponde la formación profesional no formal y su función no aplica para la formación profesional formal, la cual está a cargo del MINED. A pesar de ello, dentro de sus atribuciones está "Formular el proyecto normativo para la complementación y cooperación entre los sistemas de educación formal y no formal, incluyendo criterios para establecer mecanismos de coordinación", y, al mismo tiempo, también es su responsabilidad "Normar y coordinar la vinculación entre la formación profesional institucionalizada y la práctica en las empresas".

La responsabilidad del **Ministerio de Educación (MINED)** de El Salvador, según la "Ley de General de Educación"[9], es la administración de la educación formal del país. En el actual sistema educativo, la educación media tiene dos vertientes: el bachillerato general y el bachillerato técnico vocacional (el cual se subdivide en nueve diferentes tipos de bachillerato). Este último tiene una duración de tres años, en la jornada diurna, y cuatro, en la nocturna. Su objetivo es capacitar al educando para que pueda continuar estudios superiores o incorporarse al mundo laboral. En este marco, el programa de la Unión Europea de Apoyo al Proceso de Reforma del Educación Media en el Área Técnica (APREMAT) pretendió mejorar la calidad del Sistema de Educación Media Técnica y su nivel de equidad, especialmente la equidad de género. APREMAT inició sus actividades el 3 de febrero de 1999 y finalizó en enero de 2005.

[7] *MINTRAB/AECI (2003). Estrategia de desconcentración y fortalecimiento del servicio público de empleo en El Salvador. San Salvador.*

[8] *Decreto Legislativo No. 554, del 2 de junio de 1993, publicado en el Diario Oficial, No. 143, Tomo 320, el 29 de julio de 1993.*

[9] *Decreto Legislativo No. 917, del 12 de diciembre de 1996, publicado en el Diario Oficial, No. 242, Tomo 333, el 21 de diciembre de 1996.*

Recuadro 1. Sistema Salvadoreño de Educación de acuerdo a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE, 1997) de la UNESCO

Educación preescolar, nivel 0: Asistencia de niños de 4, 5 y 6 años de edad (Parvularia).
Enseñanza primaria. Primer ciclo de la educación básica, nivel 1: 1º a 6º grados (primero y segundo ciclos de educación básica)
Primer ciclo de enseñanza secundaria. Segundo ciclo de educación básica, nivel 2. 7º a 9º grados (tercer ciclo, sin ninguna especialización).El nivel 1 más el nivel 2 se denomina educación básica, es obligatoria y "gratuita".
Segundo ciclo de enseñanza secundaria, nivel 3. Bachilleratos (o educación media) académicos, con una duración de 2 años de estudio, y el bachillerato técnico, con una duración de 3 años de estudio. Se pretende que sea obligatoria y gratuita a partir de este año 2005.
Enseñanza postsecundaria, no terciaria, nivel 4. Técnicos o los técnicos superiores no universitarios, con una duración de 2 a 3 años, después del nivel 3.
Primer ciclo de educación terciaria, nivel 5. Carreras universitarias o educación superior (incluyendo el doctorado en medicina), licenciaturas e ingenierías y también los grados de maestrías.
Segundo ciclo de la educación terciaria, nivel 6. Investigaciones avanzadas y para puestos muy especializados.

Fuente: la Ley General de Educación (2003).

La educación formal comprende el sistema de educación superior, el cual tiene tres enfoques: la educación universitaria, los institutos tecnológicos y los institutos especializados[10]. El sistema está regulado por la *Ley de Educación Superior*[11] que creó el *Consejo de Educación Superior*, definido como órgano consultivo y propositivo del Ministerio de Educación (MINED), el cual está conformado por dos representantes del Ministerio de Educación, un representante de la Universidad de El Salvador, tres representantes de las universidades privadas, un representante de los institutos tecnológicos, un representante de las asociaciones gremiales de la empresa privada, y un representante de las asociaciones gremiales de profesionales. La Ley también creó el Sistema de Supervisión y Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior en El Salvador, el cual contempla los Subsistemas de Calificación, Evaluación y Acreditación.

Luego de más de ocho años de vigencia de la referida ley, y tomando en cuenta la experiencia obtenida durante su aplicación y los cambios tecnológicos producidos a nivel internacional, se hicieron reformas y adiciones puntuales al marco general de la ley para determinar nuevas condiciones en el campo

[10] *Actualmente existen 26 universidades (1 pública y 25 privadas), 9 institutos tecnológicos de educación superior (5 públicos y 4 privados) y 5 institutos especializados (1 público y 4 privados).*

[11] *La primera versión fue aprobada el 30 de noviembre de 1995, Decreto Legislativo 522, y se publicó en el Diario Oficial el 20 de diciembre de 1995.*

educativo nacional, a fin de potenciar la calidad, fortalecer las instituciones de educación superior y propiciar la formación de profesionales aptos para competir en el ámbito de la globalización. En la nueva Ley de Educación Superior[12] aparecen los grados académicos de técnico y tecnólogo, orientados a la Formación Técnica Superior. Estos se definen de la siguiente manera:

Art. 8. El grado de Técnico se otorga al estudiante que ha aprobado un programa de estudios que comprenda todos los aspectos esenciales para la práctica del conocimiento y las destrezas en un área científica o humanística, arte o técnica específica.

El plan de estudios académicos para la obtención del grado de Técnico tendrá una duración no menor de dos años, y una exigencia mínima de sesenta y cuatro unidades valorativas.

Art. 10. El grado de Tecnólogo se otorgará al estudiante que curse y apruebe un plan de estudios con mayor profundización que el de Técnico; tendrá una duración mínima de cuatro años y una exigencia académica no menor de ciento veintiocho unidades valorativas.

El marco jurídico que respalda la Propuesta obliga a reconocer que la **Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa** (CONAMYPE) es una institución creada, en 1996, por el Decreto Ejecutivo No. 48, que quedó adscrita a la Vicepresidencia de la República. A partir del mes de julio de 1999, mediante Decreto Ejecutivo No. 12, CONAMYPE pasó a formar parte del Ministerio de Economía. Este giro institucional respondió a la intención de que CONAMYPE contribuyera, de una forma eficaz, al desarrollo de la micro y pequeña empresa, como parte de los planes de desarrollo económico del país. En ella están representadas varias organizaciones de empresarios, del gobierno e instituciones de la sociedad civil.

De acuerdo con el marco del Plan de Gobierno 1999-2004, a CONAMYPE le corresponde llevar a cabo una estrategia integradora de esfuerzos que den como resultado, a corto, mediano y largo plazo, el desarrollo de las micro y pequeñas empresas, consideradas por el Gobierno como uno de los ejes principales para el desarrollo del país. Este objetivo demanda un replanteamiento institucional, una visión integradora de esfuerzos dentro del trabajo de la CONAMYPE.

Por último, la **Secretaría de la Juventud** surge en el marco del Plan de Gobierno 2004-2009 "País Seguro", que establece diez programas presidenciales prioritarios, entre los cuales se ubica, de manera destacada, uno centrado específicamente en las y los jóvenes. "El objetivo de este Programa es coordinar los esfuerzos interinstitucionales que desarrollan programas para jóvenes, incluyendo las municipalidades". En dicho marco se destaca que "las principales áreas de trabajo incluirán: arte y cultura, informática, programa de becas, deporte y recreación, voluntariado, prevención en salud y educación de la sexualidad, prevención de adicciones, prevención de conflictos y de la violencia, programas alternativos en educación, **formación profesional, inserción laboral y bases empresariales,** educación para la vida y fortalecimiento de la autoestima y los valores". En términos operativos, el Plan de Gobierno establece que "este Programa será presidido por un Comisionado Presidencial que tomará el nombre de Secretario Nacional de la Juventud". Y, en consonancia con la destacada prioridad asignada al tema, el Secretario Nacional de la Juventud asumió funciones en la misma instalación del Gobierno, y comenzó de inmediato con la conformación de la

[12] *Decreto No. 468 de la Asamblea Legislativa, de fecha 29 de octubre de 2004, publicado en el Diario Oficial, Tomo 365, No. 216, el 19 de noviembre de 2004, en donde se deroga el Decreto No. 522 y se aprueba la nueva Ley de Educación Superior.*

Secretaría Nacional de la Juventud. En su conjunto, los elementos reseñados muestran con claridad la relevancia que las y los "jóvenes" tienen para el nuevo gobierno.

El Plan Nacional de Juventud, presentado en enero de 2005, da una respuesta al Plan de Gobierno. Para su diseño efectivo, la Secretaría Nacional de la Juventud realizó amplias y plurales consultas con jóvenes y adultos en todo el país, incluyendo las diversas instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, que operan en estos dominios, con la finalidad de recoger todas aquellas propuestas que pudieran nutrir de contenidos programáticos y operativos este Plan, objetivo que se ha logrado plenamente. En tal sentido, el Plan Nacional de Juventud procura la obtención de tres *grandes objetivos*:

1. Mejorar la calidad de vida de las y los jóvenes.
2. Promover el desarrollo juvenil a todos los niveles.
3. Atender a los grupos juveniles vulnerables y excluidos.

Para lograr el cumplimiento de tales objetivos, se despliegan acciones concretas en torno a cinco grandes ejes de acción:

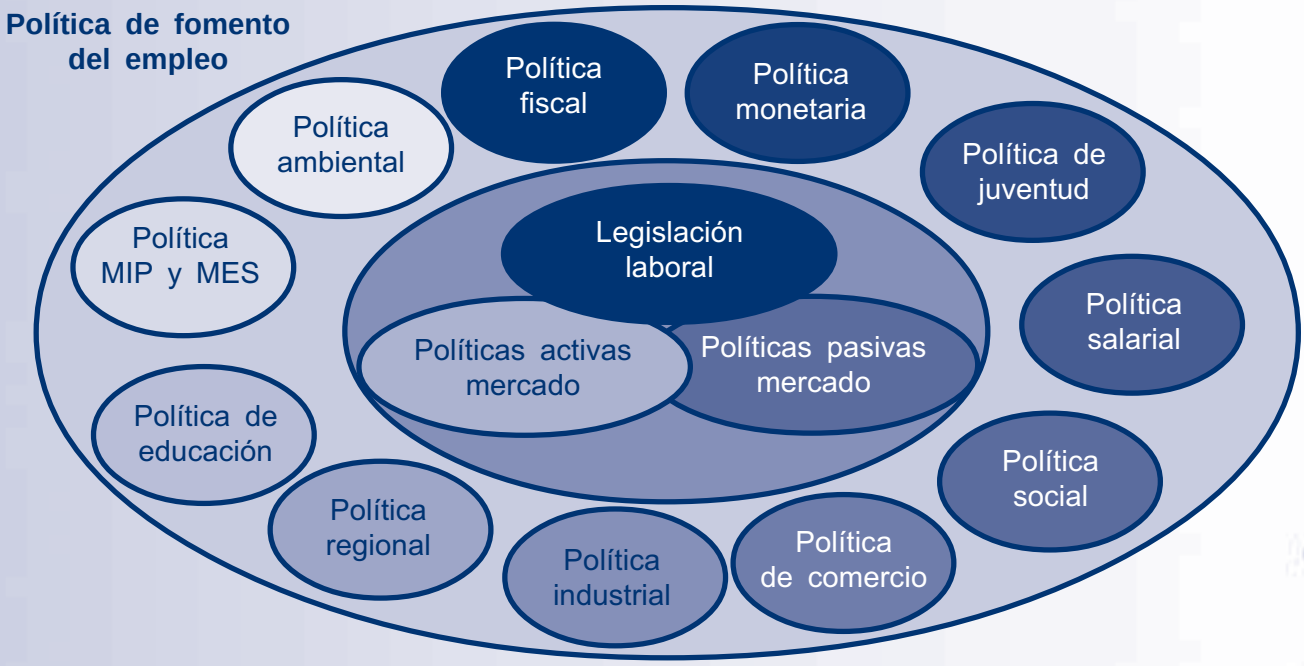
1. Impulso a la autonomía de las y los jóvenes.
2. Fomento del bienestar de las y los jóvenes.
3. Desarrollo de la ciudadanía de las y los jóvenes.
4. Apoyo al desarrollo de la creatividad de las y los jóvenes.

En materia de impulso a la *autonomía* de las y los jóvenes, se prevén las siguientes áreas de acción:

- Fomentar la educación y la capacitación.
- Facilitar la incorporación laboral y el primer empleo.
- Apoyar las iniciativas de las y los jóvenes emprendedores.
- Incentivar la adquisición de vivienda por parte de las y los jóvenes.

3. Condiciones para un mercado laboral juvenil equilibrado

Una política de fomento del empleo (juvenil) abarca todas las áreas de intervención política con impactos directos e indirectos en el empleo.



Fuente: Trommershäuser/ Kausch 2002.

Las estrategias y medidas dirigidas al mejoramiento del mercado laboral pueden nada más que flanquear intervenciones de fomento del empleo (juvenil). Las áreas de intervención con mayor impacto a nivel del empleo son:

1. Política fiscal (impuestos, subsidios, inversión pública)
2. Política salarial y social
3. Política educativa
4. Política económica

A largo plazo, las políticas sectoriales, como educación, salud, agro, industria y comercio, son relevantes. Mientras estas políticas tienen en primer lugar otra finalidad, la política del mercado laboral se dirige primordialmente al empleo. Incluye tanto aspectos normativos como de coordinación del mercado laboral.

En países en desarrollo, el potencial de una *política activa* del mercado laboral, enfocado a la reducción y prevención del desempleo, se centra en el efecto compensatorio, a través de la reducción del desempleo friccional, el aumento de la empleabilidad individual y la eficiencia en la colocación (IAB Werkstattbericht Nr. 11/2002). Una política activa del mercado laboral abarca información, orientación y asesoría laboral (un sistema de referencia) para la formación técnica vocacional y capacitación, intermediación laboral, programas para la creación de nuevas empresas (autoempleo), así como la asesoría a empresas para la definición de perfiles y la selección de personal, incluyendo incentivos (reducción de impuestos o subsidios). Por su parte, las *políticas pasivas* buscan reducir los impactos económicos y sociales del desempleo, en tal sentido, son menos factibles en países en desarrollo por su alto requerimiento de inversión pública, redistribución salarial e indemnización; y también porque un gran porcentaje del sector informal está excluido del sistema formal de seguridad y protección social y, por tanto, no se beneficiaría de las medidas.

3.1 Vinculación con el marco de desarrollo económico y social del país

A. Desarrollo económico

Como en todos los países, los cambios asociados a la globalización –organización del trabajo, rápidos cambios tecnológicos, liberalización económica en general– afectan la estructura económica tradicional, sobre todo en países como El Salvador, cuya inserción en los circuitos económicos internacionales y los niveles de adecuación tecnológica y productividad son deficientes.

En los últimos años se ha puesto en evidencia el aumento del sector informal, con la consiguiente precarización de las condiciones promedio de empleo, debido a que las empresas formales no tienen la capacidad de absorber el aumento de la PEA. Para la población más joven, esta situación es más problemática, pues los niveles de subempleo y desempleo son mayores que para el promedio de la PEA (IUDOP, 2004).

Por otro lado, desde principios de la década de los noventa, principalmente desde la firma de los acuerdos de paz, los diferentes gobiernos de El Salvador han implementado una serie de reformas estructurales que incidieron en distintos aspectos fundamentales de la economía del país. Si bien las reformas estructurales perseguían la inserción adecuada del país en el mundo globalizado, los resultados no dan cuenta de ello. Por otro lado, las fallas de estos programas no han permitido un crecimiento competitivo y sustentable ni han logrado revertir el enorme déficit social que el país ha acumulado históricamente. Es decir, los fundamentos sobre los cuales descansa la nueva organización económica del país son débiles, pues muestran incapacidad para propiciar la acumulación de factores productivos y, por tanto, para generar altas tasas de crecimiento y de empleo de calidad a largo plazo.

Las características principales de esta reestructuración económica son la declinación del sector agropecuario y la modificación estructural de las exportaciones (aún así, su importancia es el porcentaje respecto al PIB sigue siendo fuerte). En efecto, hay una expansión de la maquila, las exportaciones no tradicionales y las remesas se conforman como nuevas fuentes de divisas, en sustitución de las exportaciones tradicionales (café, algodón, camarón y azúcar), las cuales eran exportaciones agropecuarias. Así, a inicios de los noventa, las exportaciones tradicionales constituyeron el 45% del total de las exportaciones; mientras que para el año 2004 representaron únicamente el 5%. Al mismo tiempo, las exportaciones de maquila alcanzaron los 81 millones de dólares (1.7% del PIB), en 1990, y 1,821 millones de dólares (11.8% del PIB[13]), en 2004. Por su parte, las remesas pasaron de 321.9 millones de dólares, en 1990, a 2 547.6 millones en 2004. Sin embargo, el porcentaje que representan las exportaciones totales[14] ha fluctuado alrededor del 12% desde 1990 hasta la fecha.

En cuanto al descenso que el agro ha experimentado, sobresale la casi desaparición del cultivo del algodón y la caída en el cultivo y las exportaciones de café. Y aunque ha aumentado la producción avícola y ganadera, la participación del sector agropecuario en el PIB cayó del 25%, en 1978, al 11.3%, en 2003.

Ahora bien, la base de la inserción en la economía mundial ha sido el proceso de liberalización económica y, en particular, la apertura comercial, impulsado desde 1989. Este proceso incluye: a) un programa de desgravación arancelaria, acordado en el marco del Mercado Común Centroamericano; b) la eliminación de todas las barreras no arancelarias, c) la

[13] Para calcular el porcentaje del PIB que representan las exportaciones de maquila, el cálculo se ha realizado con los siguientes supuestos: un deflactor del PIB de 2.014% para el 2004, resultado del deflactor del PIB promedio para el período de 1997 a 2003, y un crecimiento real del 1.5%.

[14] Utilizando la maquila neta en lugar de la bruta.

promoción de la uniformización de las reglas del comercio y de los aranceles a nivel centroamericano y d) una política de promoción de las exportaciones[15]. Como resultado, la apertura externa de la economía ha aumentado en casi 16 puntos porcentuales del PIB, entre 1990 y 2002. Sin embargo, no se han logrado los efectos anticipados, en términos de fortalecer al sector exportador y generar una mayor captación de divisas para financiar el dinamismo del crecimiento a largo plazo.

Otro cambio estructural drástico es la internacionalización del sistema financiero, el cual gozó de varias prerrogativas, entre las que sobresalen el apoyo a la liberalización de la cuenta de capitales, durante la década de los noventa, y diversas reformas que apoyan el fortalecimiento de los servicios de intermediación financiera (liberalización de las tasas de interés, eliminación de la mayoría de programas de crédito dirigido, privatización del sistema bancario, creación del mercado de capitales a través de la Bolsa de Valores, reforma del sistema previsional, que dio paso a la creación de los fondos privados de pensiones, y la dolarización de la economía). Este apoyo ha permitido que el sector bancario salvadoreño sea líder en Centroamérica y se expanda por toda la región, incluyendo Panamá[16]. El país goza de las tasas de interés e inflación más bajas de la región, y de la menor diferencia entre la tasa que pagan los bancos por los ahorros y la tasa que cobran por los préstamos (*spread*).

Otro de los esfuerzos gubernamentales, llevados a cabo a través de la ejecución de medidas de política económica, ha sido la atracción de inversión extranjera directa (IED); sin embargo, los resultados no han sido los esperados. Entre las medidas de apoyo a la atracción de inversión extranjera sobresalen: a) la promulgación de la Ley de Inversiones (Decreto Legislativo No. 732, del 14 de octubre de 1999), la cual garantiza la libertad de inversión y el tratamiento nacional a los inversionistas extranjeros; b) la apertura de una ventanilla única (Oficina Nacional de Inversiones) para agilizar el trámite de las formalidades necesarias para invertir; c) la creación, en febrero de 2000, de la Comisión Nacional para la Promoción de Inversiones (PROESA) y d) la firma de diversos tratados de libre comercio (México, República Dominicana, Panamá y Estados Unidos).

Estos esfuerzos se llevan a cabo gracias al papel clave de la IED, que contribuye al crecimiento en la medida en que aumenta la disponibilidad de recursos financieros e incrementa la productividad total de los factores. Los resultados escasos obtenidos se relacionan con la pobre percepción internacional sobre la fortaleza institucional del país. Por ejemplo, entre 1997 y 2001, la calificación de El Salvador en el Índice de Riesgo Político del ICRG (International Country Risk Guide) disminuyó sensiblemente, y entre 1998 y 2002, su calificación de acuerdo con el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional también se redujo.

Por su parte, el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (TLC/USA) podría representar un impulso importante para la inversión extrajera directa, pero como se trata de un TLC regional, El Salvador tendrá que competir con otros países de la región por esa inversión.

A continuación se presenta un resumen esquemático sobre las reformas realizadas, sus objetivos, estrategia y resultados positivos o logros y resultados negativos.

[15] *La Política de Promoción de Exportaciones incluye la Ley de Reactivación de las Exportaciones, la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, la Ley de Inversiones, modernización, su normativa jurídica en materia de inversiones, medio ambiente y propiedad intelectual, además de estar desarrollando una agresiva agenda de negociaciones comerciales internacionales.*

[16] *Una tercera parte del total de activos de los bancos centroamericanos pertenece a los bancos salvadoreños. Por otro lado, los cuatro bancos más grandes de El Salvador corresponden a los cuatro bancos privados más grandes de Centroamérica (sin incluir a Panamá).*

- Objetivos de las reformas estructurales
  - Tasas de crecimiento altas y sostenibles
  - Generación de empleos de calidad
  - Reducción de los niveles de pobreza

- Estrategia
  - Economía basada en el mercado
  - Inserción en la economía global, a través de exportaciones diversificadas de productos con alto valor agregado y calidad

- Logros
  - Estabilidad de precios
  - Reducción de las tasas de interés
  - Modernización de ciertos sectores económicos (banca, comunicaciones)
  - Surgimiento de nuevas actividades (maquila, ciertos productos no tradicionales de exportación) y de nuevas empresas

- Resultados negativos
  - Incapacidad para lograr tasas de crecimiento altas y sostenidas
  - Dificultades para la creación de suficientes empleos de calidad
  - Profundización de la crisis del sector agrícola
  - Falta de iniciativas que mejoren la distribución de la riqueza
  - Creciente deterioro de las cuentas fiscales

Son muchas las causas que han incidido en esos resultados. La primera es una respuesta insuficiente de la inversión privada, tanto nacional como extranjera. Otra causa es la falta de una reforma fiscal efectiva que posibilite aumentar los ingresos estatales a niveles adecuados a las necesidades sociales y económicas del país. Pese a reconocer el esfuerzo de la administración actual, también es preciso enfatizar la necesidad de una reforma más profunda con la cual se pueda recaudar más para alcanzar al menos el 14% del PIB.

Por su parte, los niveles de productividad con tendencia a la baja también han influido en estos resultados. Además, el hecho de que la competitividad de gran parte de las empresas se base en salarios, más que en productividad, provoca que la acumulación de factores de producción no sea la adecuada y desincentiva la inversión extranjera directa. Esta es otra razón para insistir en la necesidad de educación técnica y capacitación laboral, sobre todo juvenil, pues son quienes tienen más capacidad para responder de forma efectiva al reto de la productividad.

A nivel de empresas, el deficiente Estado de derecho de la nación y la dificultad del Estado para cumplir las funciones de regulación y fiscalización de mercados constituyen obstáculos. Sobre este punto, cabe mencionar que hasta finales del año pasado se aprobó la Ley de Libre Competencia, (Decreto No. 528, publicado en el *Diario Oficial*, Tomo 365, No. 204, el 23 de diciembre de 2004), luego de más de nueve borradores o proyectos de ley, el primero de los cuales se presentó durante la administración del ex presidente Cristiani.

Esto significa que las reformas dieron paso a un proceso sostenido de crecimiento, pero fueron insuficientes para aprovechar las oportunidades que ofrece la globalización, lograr una tasa de crecimiento sostenido, alcanzar un adecuado nivel de desarrollo humano y, finalmente, contar con una economía más competitiva que permita generar empleos de calidad, acorde con el aumento de la oferta de mano de obra juvenil anual. Así, para superar los principales obstáculos de la economía salvadoreña, es preciso tomar en cuenta las mejoras en la calidad de la infraestructura física, el nivel de acumulación de capital humano (educación y salud principalmente), la protección del medio ambiente y el establecimiento de un entorno institucional y legal, que garantice una asignación más eficiente de los recursos en un marco de equidad social.

La demanda de mano de obra está directamente relacionada con la creación de

empleo y, a su vez, este se relaciona con la existencia de un clima de competencia entre las empresas. Hay que recordar que la existencia de un ambiente competitivo es un factor que se asocia, entre muchos otros, al crecimiento económico. El vínculo se establece a través de la inversión: un ambiente económico en el cual existan condiciones de competencia es un estímulo para los empresarios, tanto nacionales como extranjeros. En tal sentido, habría mayor probabilidad de creación de empresas, las cuales, a su vez, generarían puestos de trabajo. Por otro lado, el Estado podría participar en este reto, en la creación de empleo juvenil, en la medida que la inversión pública contrate a la población económicamente activa juvenil en los proyectos de desarrollo local. De esta forma, el Estado sería un ejemplo para el sector privado, en cuanto a voluntad para mejorar la situación laboral de las y los jóvenes. Con base en lo anterior, el FISDL y el MOP tienen un gran potencial generador de empleo juvenil.

En este contexto, la inserción del país en el mundo globalizado es una realidad; de hecho, uno de los principales objetivos de los gobiernos ha sido lograr una exitosa inserción en la economía global. En esa dirección, El Salvador es un país firmante del GATT (Acuerdo General de Aranceles y Comercio, por sus siglas en inglés) y forma parte de los países pertenecientes a la Organización Mundial del Comercio (OMC); asimismo, se encuentra dentro del área de influencia del proyecto ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas, promovido por Estados Unidos principalmente). Dentro de la OMC, el tema de los mercados laborales y la competencia ha tomado relevancia, desde mediados de los noventa.

Las nuevas normas del comercio internacional están incorporando, de manera creciente, aspectos relacionados con la libre competencia y los mercados laborales. Existe una tendencia general a afirmar que la apertura económica y comercial necesita, mediante la competencia y regulación de mercados, incluyendo el laboral, un mecanismo de seguridad, para evitar abusos y lograr maximizar los beneficios de la globalización y minimizar sus perjuicios. Así, con todo lo que se ha expuesto, se plantean algunos desafíos o propuestas, a fin de mejorar la inserción laboral juvenil, a través de la creación de empleo de calidad proveniente de la inversión privada, nacional y extranjera.

Las propuestas de tipo general inician con la exposición de la necesidad de consolidar la estabilidad macroeconómica, en las áreas en que el país ha logrado avances. Esto significa que es preciso abordar y apuntalar los desequilibrios crecientes que se han generado en el sector fiscal (creciente déficit fiscal e inflexibilidad del gasto) y externo (déficit creciente de la balanza comercial). Asimismo se propone realizar un esfuerzo de concertación, entre todos los sectores sociales del país, en virtud del cual se definan compromisos de consenso para un pacto fiscal, el cual debería incluir un marco básico y los objetivos de la política fiscal, y la definición de los mecanismos específicos necesarios para cumplir con los compromisos acordados en materia de ingresos y gastos del Estado.

Desde el punto de vista microeconómico, el cual promueve la generación de empleo, se propone: a) impulsar una política tecnológica, a través de incentivos para la investigación y el desarrollo, y promover la colaboración de las empresas nacionales y multinacionales en sectores de alta tecnología. b) Concienciar e impulsar al sector privado a realizar esfuerzos conjuntos con el gobierno y las instituciones educativas, para mejorar la capacidad gerencial y generar incentivos, con la finalidad de que los mejores talentos del país permanezcan en las fronteras nacionales y no en las economías más desarrolladas. c) Fortalecer el clima de inversión. d) Lograr la conectividad con otros mercados, a través de la infraestructura de transporte y telecomunicaciones.

A fin de crear suficientes puestos de trabajo de calidad, se necesita contar con una política de fomento de la productividad y del empleo productivo, con énfasis en las MIPYME, así

como diseñar y promover una política de reconversión y modernización de los sectores productivos con énfasis en el sector agropecuario. Así mismo, es imprescindible mejorar la capacidad de regulación y fiscalización del Estado, sobre todo de los sectores estratégicos. Asimismo, para lograr una mejor inserción laboral en el ambiente globalizado, se requiere de una constante capacitación laboral de los trabajadores calificados con énfasis en los conocimientos técnicos.

La realidad económica mundial también exige la integración de países pequeños, como el nuestro. Pero esta integración no se refiere solo a comercio, sino también a la promoción de trabajo de calidad entre los países. Por otro lado, los requerimientos, en materia de adaptación, a las exigencias cambiantes del mercado, de la competitividad necesaria y del desarrollo tecnológico, necesitan de políticas de distinto tipo, como las que se citan a continuación.

a. Políticas que permitan disminuir los costos y asimetrías de la información. Dicho de otra manera, obtención de información actualizada respecto de la demanda de todo tipo de empleadores, de los tipos de calificaciones requeridos por un lado, y de las necesidades laborales y perfiles de capacitación por el lado de la oferta. Poner esta información a disposición de empleador y de las personas que están a la búsqueda de empleo.
b. Lograr un sistema de formación técnica, profesional y práctica, flexible y eficaz. Lo anterior incluye la combinación de educación formal y prácticas empresariales. Esto permitirá una vinculación más inmediata entre las y los jóvenes y las empresas, y promoverá la adaptación de los conocimientos y la educación a las realidades que enfrentan las empresas.
c. Promover la gobernanza de las relaciones de trabajo, basada en la coparticipación entre el Estado y las asociaciones democráticas y representativas de trabajadores y empleadores.
d. Aumentar la cobertura de la seguridad social para evitar la precarización del empleo.
e. Crear una política de promoción y resguardo de la competencia libre y leal.

El objetivo no es solo mejorar la inserción laboral desde el punto de vista cuantitativo, sino también cualitativo. Esto implica que las políticas que promuevan la competitividad empresarial no deben descuidar la calidad de vida de los y las trabajadoras. Es preciso articular una estrategia de crecimiento elevado y sostenido, que cuente con mecanismos que permitan el traslado de los frutos del crecimiento a quienes menos tienen. Con ello se pretende disminuir los niveles de pobreza y desigualdad existentes y, sobre todo, contribuir al bienestar de las y los trabajadores. Además se sugieren políticas que garanticen la satisfacción de las necesidades básicas, que corrijan la desigual distribución de los activos, los ingresos y el poder, y prevengan la expansión de la inseguridad y la exclusión social.

Para hacer operativa la coordinación de todas las acciones necesarias, se recomienda la creación de una instancia, como una Secretaría de Planificación, una Comisión Nacional de Planificación o una dependencia interministerial, dotada de visibilidad, poder, flexibilidad, conocimientos técnicos especializados y capacidad política para que pueda ocuparse de los temas que conciernen a la globalización y logre encauzar esta fuerza en pro del desarrollo humano del país.

B. Desarrollo social

Aunque el gasto social, en El Salvador, es el más bajo de toda la región (apenas 4,2%, en comparación con el 25 % de Panamá y Uruguay, en el otro extremo) y el porcentaje del gasto público social, en el conjunto del gasto público, también sea bajo, pues en El Salvador es de apenas el 31%, frente al 75% de Uruguay (CEPAL 2004), en los últimos años se han desarrollado una serie de programas gubernamentales e iniciativas que buscan el desarrollo social de la ciudadanía.

En el *Plan de Gobierno 2004-2009* se menciona el reto de convertir a El Salvador en una sociedad moderna con un alto capital humano, cuya orientación es reducir de manera significativa la pobreza. Para conseguirlo será necesario fortalecer la solidaridad social, elevar la dignidad de las personas, especialmente de los más pobres, ofrecer seguridad en todos los aspectos de la vida humana y propiciar la igualdad de oportunidades para todos y todas.

Así, el plan comprende cuatro áreas de acción, las cuales están enfocadas de la manera siguiente.

a. La primera está dirigida a mejorar la calidad y cobertura del servicio de salud en el país. Se reconoce un avance en algunos indicadores, entre ellos, el de la mortalidad infantil, la tasa global de fecundidad y la cobertura de inmunización. En la actualidad, se están dando algunos pasos para contar con un sistema nacional de salud eficiente y consolidado, que funcione de forma descentralizada a nivel nacional, que tenga una cobertura nacional y garantice la gratuidad, en especial para las personas de escasos recursos y las que viven en el sector rural del país.

   Ahora bien, uno de los propósitos es la ampliación de los programas de atención integral al adolescente, con énfasis en la prevención de las enfermedades, la práctica de vida saludable, la prevención de accidentes, la salud mental y el uso productivo del tiempo libre.

   Otro programa importante consiste en sensibilizar a los adolescentes sobre la importancia de la prevención de enfermedades infectocontagiosas, como el vih/sida. Asimismo se debe ofrecer, en forma amplia, el servicio de atención a las personas contagiadas con esta enfermedad.

b. La segunda consiste es dar el salto a la modernización y a la construcción de la sociedad del conocimiento. Lo que se persigue es ofrecer una educación de calidad y una cobertura total. El *Plan Nacional de Educación 2021*, que se está lanzado este año, será el instrumento base para esa transformación.

   En este esfuerzo, es importante que el sistema educativo ofrezca una variedad de ofertas educativas con programas de educación a distancia, programas radiales, programas con tutoría semipresencial, educación acelerada, etc. Esto, sin duda, beneficiaría tanto a las y los jóvenes del sector rural, como a los que se encuentran trabajando y que, además, desean terminar sus estudios, de tal forma que puedan adecuar su horario de trabajo a la oferta educativa.

   La creación de los centros de educación técnica (MEGATEC), que articulen el tercer ciclo básico y la educación media, técnica y tecnológica, así como programas de formación profesional, es fundamental para ampliar la oferta educativa en el país. Además es de enorme valor la creación de un sistema efectivo de acreditación académica por suficiencia para todos los grados de educación básica y media, es decir, pruebas de reconocimiento de estudios previos y habilidades que permitan al estudiantado insertarse en cualquiera de los niveles de educación básica y media. Asimismo, los esfuerzos en la prevención social de la violencia, a través de la "Extensión de Oportunidades Educativas", para niños, niñas y jóvenes en riesgo social, que vivan en zonas suburbanas, puede ayudar, entre otras cosas, a evitar el ingreso de esa población a las pandillas.

   También es de gran importancia la coordinación de esfuerzos de las instituciones de educación superior con el sector productivo, de manera que la oferta y la demanda de recursos educativos tengan un punto de intercepción, y que las universidades sean instrumentos para la investigación y la transferencia de tecnologías al sector productivo.

Por último, a nivel cultural, es necesario crear espacios de difusión, como ludotecas y Casas de la Cultura, fortalecer la Biblioteca Nacional y crear talleres de artes y oficios que incluyan distintas disciplinas, como pintura, danza, música, teatro, literatura, historia, escultura, etc., así como también la promoción de las producciones artísticas nacionales.

c. La tercera está dirigida a considerar la vivienda como base del patrimonio familiar. En el pasado no hubo políticas de vivienda tendientes a favorecer a diversos sectores de la población. Hoy en día se busca que todas, incluidas las personas del sector informal de la economía, puedan hacerlo. Las acciones buscan crear alternativas que faciliten el acceso a la vivienda, especialmente en lo que se refiere al financiamiento. En tal caso, el Fondo Social para la Vivienda debe adecuar su funcionamiento de manera que sus operaciones sean más eficientes y que los beneficios de su financiamiento lleguen a más personas, incluyendo a quienes no cotizan en las AFP´s y a quienes pertenecen al sector informal.

Otro proyecto pendiente es la titularización de la cartera del FSV, a fin de multiplicar los recursos existentes para el financiamiento habitacional.

d. La cuarta acción, llamada “Fortalecimiento social y familiar: cohesión social”, busca apoyar a los miembros más pobres y vulnerables de la sociedad. El Plan Oportunidades, lanzado recientemente por el Ejecutivo y que va dirigido a este sector, es una red de protección social. Entre sus objetivos están asegurar que la población satisfaga sus necesidades básicas, la creación de un programa para jóvenes que ayude a romper las barreras que enfrenta este grupo específico, para que pueda integrarse a la sociedad; un programa para madres solteras, que ayude a muchas jóvenes a mejorar su calidad de vida. Estos son algunos ejemplos de lo que se puede hacer para lograr un desarrollo social favorable para toda la población, en especial, para las y los jóvenes.

3.2 Temas transversales

La Propuesta sugiere que, en las acciones estratégicas, se integren los siguientes temas transversales: equidad de género, residencia (urbano-rural), grupos jóvenes vulnerables, medio ambiente, innovación y nuevas TCI.

Una estrategia de género debe ser transversal a todas las políticas, proyectos y programas. Esto quiere decir que la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres debe estar presente en cualquier plan, diseño o acción. Esto incluye, por ejemplo, la promoción de capacitaciones a hombre**s** y mujeres.

Ahora bien, la concentración de las actividades económicas en el AMSS (área metropolitana de San Salvador) ha llevado a que el desarrollo económico y social se configure en una situación de centro-periferia. El mercado laboral no escapa a esta situación, pues el mayor número de puestos de trabajo formales son ofrecidos por las empresas establecidas en el AMSS. No obstante, con el actual proyecto del puerto Cutuco, en el departamento de La Unión, se da un paso para desconcentrar las actividades económicas, lo cual apunta a la creación de polos de desarrollo. De gran importancia es, entonces, que las instituciones gubernamentales que fomentan el desarrollo o la creación de empresas, posean una política activa de generación de proyectos productivos en zonas cuya densidad empresarial sea baja, y que, además, enfoquen las acciones estratégicas a jóvenes que radican en los sectores tanto urbanos como rurales, procurando diferenciar sus necesidades específicas.

Por su parte, los grupos vulnerables necesitan programas especiales de rehabilitación e inclusión social, empalmando las mismas áreas estratégicas de intervención, pero con otros mecanismos de captación y seguimiento de los beneficiarios jóvenes.

En cuanto a los temas de medio ambiente, innovación y nuevas tecnologías, estos deben considerarse sobre todo en la formación para el empleo y la creación de nuevas empresas juveniles, aprovechando el potencial de la juventud como actor estratégico del desarrollo económico y social.

3.3 Vinculación de movimientos internacionales

En la Declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, jefes de Estado y de gobiernos expresaron el compromiso político firme de desarrollar e implementar estrategias para facilitar el empleo digno y productivo a las y los jóvenes, potenciando el impacto de las políticas públicas de fomento del empleo hacia mujeres y hombres jóvenes, y retomando el nivel de empleo pleno como meta y objetivo general de las políticas y estrategias sociales y económicas mundiales y nacionales.

La Red de Empleo Juvenil (Youth Employment Network), creada por Naciones Unidades, junto con el Banco Mundial y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), plantea como áreas estratégicas de intervención para planes nacionales las llamadas "4 Es":

- ***Empleabilidad (Employability):*** invertir en la educación y formación técnica profesional y vocacional, así como mejorar el impacto de estas inversiones.
- ***Equidad de oportunidades (Equal opportunities):*** promover las mismas oportunidades a mujeres jóvenes que a hombres jóvenes.
- ***Emprendedurismo (Entrepreneurship):*** facilitar la creación y la implementación de nuevas empresas para fomentar más y mejores empleos para jóvenes.
- ***Creación de empleo (Employment creation):*** centrar políticas macroeconómicas en la creación de empleo.

Hoy en día, los temas sobresalientes, cuando se habla de globalización, se relacionan con una gobernanza mejor y más justa de la economía mundial, y se enfatiza el rol fundamental de las instituciones nacionales y locales en la distribución de los beneficios (y costos) de la globalización, esto es, que se repartan entre todos (o al menos a la mayoría).

En esta línea, la OIT presenta las características que deben tener los programas para que la globalización sea una fuerza positiva en el desarrollo. Los elementos que se detallan a continuación, según esta organización, deben tomarse en cuenta al diseñar cualquier política o programa de inserción laboral juvenil.

a. El enfoque debe basarse en la gente, en busca de satisfacer sus exigencias y respetar la identidad cultural, autonomía, igualdad de género y capacitación de las comunidades locales en las que se encuentra.
b. Promover la gobernanza basada en la democracia, la justicia social, el imperio de la ley, los derechos humanos con participación y representación de los principales grupos de interés, incluyendo a los trabajadores, empleadores, instituciones de la sociedad civil. La mejora de la capacidad de las micro y pequeñas empresas (ya comentado antes) es un tema principal de la gobernanza.
c. Mejorar la capacidad del Estado, de la gente, del sistema de producción y de la sociedad[17].

[17] *La capacidad del Estado se refiere sobre todo a la provisión de bienes públicos y a poder diseñar y ejecutar políticas públicas. El beneficio para la gente se orienta principalmente, aunque no de manera exclusiva, a educación, capacitación y salud. El sistema de producción se refiere, en particular, al desarrollo empresarial, uso y adaptación de tecnología. Cuando se habla de sociedad se hace mención de la existencia de instituciones para el diálogo, la participación y la protección.*

4. Propuesta de políticas y estrategias para el fomento del empleo juvenil

Niveles de intervención	Integración económica: coordinación y armonización en Centroamérica Políticas nacionales y coordinación interinstitucional Estrategias regionales de desarrollo económico local: descentralización y autonomía local Gobernabilidad de gobiernos locales: coordinación interinstitucional a nivel municipal		
Temas transversales **Política activa del mercado laboral**	Equidad de género, residencia (urbano-rural), grupos jóvenes vulnerables, medio ambiente, innovación, nuevas TCI		
	Empleabilidad juvenil	**Intermediación laboral**	**Emprendedurismo juvenil**
	Área estratégica 1: Orientación laboral	**Área estratégica 3: Intermediación laboral**	**Área estratégica 5: Formación emprendedora**
	Área estratégica 2: Formación para el empleo	**Área estratégica 4: Análisis e información laboral**	**Área estratégica 6: Servicios de creación de nuevas empresas**
Plan Nacional de Juventud: Autonomía	Fomentar la educación y la capacitación; ciudadanía-estimular el voluntariado juvenil	Facilitar la incorporación laboral y el primer empleo	Apoyar las iniciativas de jóvenes emprendedores
Relación con el mercado laboral	Mejorar la empleabilidad individual de la oferta laboral	Fortalecer la vinculación de oferta y demanda laboral	Crear oportunidades de generación de nuevas empresas
Políticas complementarias	**Desarrollo humano juvenil**	**Empoderamiento juvenil**	**Oportunidades de empleo juvenil**
	Política 7: Bienestar juvenil	**Política 8: Organización y participación juvenil**	**Política 9: Economía competitiva**
Plan Nacional de Juventud-Ejes y otros Relación con el mercado laboral	Fomento del bienestar juvenil	Desarrollo de la ciudadanía juvenil	MINEC, CONAMYPE, MAG
	Asegurar las condiciones físicas y mentales para el desempeño laboral	Fortalecer la organización y participación juvenil	Aumentar oportunidades de empleo de la demanda laboral

4.1. Políticas activas del mercado laboral dirigida a jóvenes

4.1.1. Política activa para el fomento de la empleabilidad juvenil

Esta política tiene como objetivo mejorar la empleabilidad individual de la oferta laboral. El desarrollo de esta política se centra en dos grandes áreas estratégicas. La primera comprende programas y proyectos que ayuden a la o al joven a desarrollar un sistema de "orientación laboral", es decir, acciones específicas que le faciliten el autoconocimiento y la autoevaluación de sus habilidades, destrezas, intereses y motivaciones laborales personales, inclusive emprendedoras, y que también le permitan una búsqueda eficaz de su trabajo. La segunda área estratégica es la "formación para el empleo". Esta incluye todas las propuestas que conecten, de forma oportuna, los requerimientos o las competencias que demandan las empresas con la oferta educativa nacional. De manera simultánea se deben fomentar programas de formación teórico-práctica, incluyendo prácticas profesionales en empresas, y otros modelos que permitan el estudio y trabajo combinados. Esta política establece la necesidad de revisar las ofertas de formación técnico formal y no formal a la población juvenil.

Área estratégica 1:
Orientación laboral juvenil

Acciones estratégicas:

Dirigido a la oferta:

- Difundir, a través de las redes de organizaciones juveniles, el Programa "Orientación y Habilidades para el Trabajo", promovido por la Secretaría de la Juventud, para preparar a jóvenes en la elaboración de una estrategia personal y un plan de acción de empleabilidad e inserción productiva. El Programa orienta a las y los jóvenes en la toma de decisiones, a elegir entre la búsqueda de un primer empleo o la generación de su propio negocio o cooperativa. (C.)
- Se recomienda que el programa de becas que ofrece la Oficina de Justicia Juvenil (OJJ) de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), destinadas a menores infractores o en situación de riesgo social, se encamine hacia la orientación vocacional de los jóvenes en riesgo para establecer una conexión con los programas de formación ocupacional de acuerdo con sus habilidades. (C.)
- Se estudia la posibilidad de integrar, en el sistema educativo nacional, la orientación vocacional a través del currículo y de la tutoría con el objetivo de que el alumnado desarrolle estrategias de autoorientación vocacional. Se recomienda realizarlo desde 9º grado o antes, si es posible. (C, M, L.)
- Que los institutos de educación superior encuentren los modos más adecuados para enseñar a las y los estudiantes estrategias de búsqueda laboral (algunas opciones pueden ser utilizar horas clase en los cursos universitarios, ciclos de conferencias sobre el tema, tutores académicos, etc.). (C, M.)
- Invertir, de manera apropiada, en la difusión de todos los programas oficiales de orientación ocupacional que existen en el país, para lograr un adecuado conocimiento de la población en general. (C, M.)

Dirigida a la demanda:

- Coordinar con el empresariado que el personal directivo de las empresas, en coordinación con las instituciones educativas, imparta charlas orientadoras en diversos centros educativos, difunda las actividades empresariales que están realizando, facilite visitas a sus instalaciones y anime a las y los jóvenes a participar. Esto les puede motivar a orientarse hacia determinada opción laboral. (C, M.)

Institucionalidad:

- La Secretaría de la Juventud, en coordinación con las otras instancias involucradas como el MINED, establece contacto con las redes de organizaciones juveniles para difundir su programa "Orientación y Habilidades para el Trabajo". Será un reto impulsar estos programas hacia las zonas más desfavorecidas, las zonas urbano marginales y el sector rural del país, y garantizar, a la vez, un buen seguimiento y monitoreo de impacto.
- El MINED estudia la manera de integrar y sustentar programas de orientación vocacional en el sistema nacional, tal como se han creado en el programa de la Unión Europea APREMAT.
- Los centros de educación media y superior, animados por el MINED, desarrollan anualmente las estrategias pedagógicas y administrativas de enseñanzas para la orientación laboral y trabajan de manera coordinada con el empresariado local.
- La Oficina de Justicia Juvenil, en coordinación con las instituciones que desarrollan programas de orientación vocacional y formación ocupacional, procura que los jóvenes en conflicto con la Ley puedan tener una mejor orientación de las opciones que les ofrece el mercado laboral.
- El MINTRAB establece convenios con las municipalidades, para concretizar los acuerdos de coparticipación en el servicio de orientación desde oficinas locales.
- Al mismo tiempo se establecen acuerdos para el seguimiento, el monitoreo y la evaluación de las acciones realizadas.

Área estratégica 2: Formación para el empleo

Acciones estratégicas:

Dirigida a la oferta:

- Concientizar a la población joven de la importancia de las carreras técnicas en este país. Es necesario dar orientación a los jóvenes que terminan noveno grado para que puedan escoger con mayor claridad entre las opciones de educación no formal y formal de nivel medio (General y diversificado), así como entre las opciones de educación superior (universidad e institutos técnicos). (C.)
- No olvidar que una opción importante para un mejor empleo es seguir estudiando. Las y los jóvenes tienen que tener claro que su mejor opción no es abandonar el sistema educativo, sino especializarse cada vez más. (C.)
- Ampliar la oferta de formación técnica formal y no formal para la población joven. En este momento, hay un desequilibrio en la oferta educativa. Por ejemplo, hay más bachilleratos generales que diversificados, y más universidades que institutos técnicos superiores. (M, L.)
- Apoyar la normalización y certificación de las competencias laborales de las y los jóvenes. Esto permitirá reconocer oficialmente sus habilidades, independientemente de dónde los hayan adquirido, y facilitará la transferibilidad de un empleo a otro y de un nivel educativo a otro. (C.)
- La rapidez de los avances tecnológicos obliga a que el Proyecto de Apoyo al Proceso de Reforma del Educación Media en el Área Técnica (APREMAT) se adapte de tal forma, que puede ser utilizado como un mecanismo de evaluación periódica de la educación media en el área técnica. (C, M.)

- Fortalecer el programa de formación e inserción laboral ejecutado por el INSAFORP, denominada Empresa-Centro, con el fin de ampliar la cobertura y facilitar la integración de las y los jóvenes al mercado laboral. (C, M.)
- Adaptar el programa Empresa-Centro para que pueda ser dirigido a jóvenes que no hayan terminado sus estudios de educación básica y se encuentren en situación de pobreza. No hay que olvidar que en los programas debe existir un equilibrio en la participación de hombres y mujeres. (C, M)
- Estudiar la propuesta "Ley de aprendizaje", de manera que no sea un obstáculo para el aprendizaje y el desarrollo de las habilidades de las y los jóvenes. Para ello es necesario hacer un balance entre seguridad social y aprendizaje efectivo, así como incentivos para el empresariado. (M.)
- Fortalecer y adaptar el Programa Habilitación para el trabajo desarrollado por el INSAFORP, a fin de adecuarlo a las necesidades particulares de las y los jóvenes. Este programa busca la generación de empleo rápido para jóvenes de escasos recursos económicos, que han desertado del sistema educativo formal, como respuesta a las necesidades específicas de los sectores productivos del país. (C, M.)
- Desarrollar programas de voluntariado social, que ayuden a la o al joven en su proceso de creación de un proyecto de vida y estrategia personal de empleabilidad. (C, M.)
- Desarrollar un "sistema de pasantías" para que todo el estudiantado universitario y de educación técnica superior realice prácticas en las diferentes empresas privadas e instituciones del Estado, de manera que, al finalizar su período de servicio voluntario, pueda contar con ciertos niveles de experiencia. El sistema de pasantías o voluntariado puede aprovechar las "horas sociales" que los institutos de educación superior y media exigen a las y los estudiantes antes de graduarse. El objetivo es que los pasantes participen en proyectos organizacionales que promuevan el desarrollo de competencias laborales específicas; así se complementa la formación teórica académica y se les facilita su inserción laboral. Las pasantías también podrían reforzar otros tipos de programas, como el de Empresa-Centro. (C, M.)
- El programa Empresa-Centro, junto con el "sistema de pasantías", estaría dirigido a la población juvenil que haya concluido sus estudios de educación media o a quienes han terminado o están por finalizar sus estudios de educación superior. (C, M, L.).
- Acercar la "Tecnología de las comunicaciones por Internet" (TCI) a la población joven del país, a través de programas de educación a distancia, o simplemente haciéndola una parte integral de la formación en todos los niveles educativos, etc.

Dirigido a la demanda

- Las empresas tienen que considerar el reentrenamiento y recalificación de los trabajadores jóvenes de sus empresas, para no quedarse desplazados por los continuos cambios tecnológicos en el mercado laboral. (C.)
- Desarrollar una metodología que garantice el relevo de información sobre las demandas, en los distintos sectores productivos. Una posibilidad es que los representantes del sector empresarial, que participan en el Consejo de Educación Superior del MINED como en el Consejo Directivo del INSAFORP, transmitan periódicamente a estas instituciones los requerimientos y las competencias técnicas que más necesitan en sus empresas. (C.)

- Impulsar programas de responsabilidad social empresarial, de tal forma que las gremiales participen de la implementación y coordinación de estos programas. (C, M.)
- Favorecer a los empresarios que participen de los programas de primer empleo juvenil con una serie de incentivos (fiscales o de reconocimiento de prestigio) para evitarles una carga económica adicional, y en donde más bien exista un beneficio mutuo. (C, M.)
- Calcular la cantidad de jóvenes que podrían participar en el sistema de pasantías o en el programa Empresa-Centro, lo cual estaría bajo la responsabilidad de las gremiales del país. La estimación de recursos humanos jóvenes permitiría proponer, año con año, un número determinado de jóvenes y conocer el perfil que se necesitaría para que pudieran incorporarse a esos programas. (C, M.)
- Evaluar la posibilidad de las empresas de reservar un porcentaje de puestos de trabajo para las y los jóvenes. (C,M,L)

Institucionalidad

- Incluir en la calendarización de los centros educativos, que tienen tercer ciclo y bachillerato, un seminario preparatorio para estudiantes de noveno grado y último año de bachillerato. La idea es que el estudiantado conozca, de forma clara, las oportunidades laborales de escoger una u otra opción educativa, en cualquiera de los casos.
- Fijar las metas y los tiempos necesarios para alcanzar un equilibro entre las ofertas de formación técnica y la formación no-técnica, lo cual estaría bajo la responsabilidad del MINED. Además, se debe fortalecer el desarrollo de carreras técnicas y su acceso a ellas.
- Iniciar esfuerzos para convertir el programa APREMAT en un instrumento de evaluación permanente de la educación media en el área técnica, lo cual estaría a cargo del MINED.
- Continuar con la ejecución de los programas de Empresa Centro, desarrollados por INSAFORP, impulsando la integración de más empresas para lograr una mayor cobertura en todo el país, en especial, la de los polos de desarrollo económico. Para la captación de jóvenes y la posterior intermediación de las personas formadas, deben asegurarse los vínculos necesarios con las bolsas de empleo del MINTRAB.
- El MINTRAB es la institución responsable de la intermediación laboral, la cual debe contribuir a la captación de jóvenes a través de sus oficinas y ferias de empleo para la formación (tanto Empresa-Centro como Habilitación), e incluir a la bolsa de empleo a las y los jóvenes formados por INSAFORP.
- La Secretaría de la Juventud sería la instancia coordinadora del “sistema de pasantías”, cuya responsabilidad sería la evaluación de los proyectos junto con la ayuda técnica de la cooperación internacional. Asimismo debe asegurarse que las y los jóvenes captados se integren a las bolsas de empleo del MINTRAB.
- Las instituciones educativas que participen en el “sistema de pasantías” deben asignar tutores, que acompañen a las y los jóvenes en estos procesos, y garantizar que se imparta un complemento educativo al estudiantado.
- Para captar a la población estudiantil interesada en participar en los programas mencionados, las instituciones de educación media y superior deben motivar a sus estudiantes a hacerlo. La promoción es un elemento clave de estos programas.

4.1.2. Política activa para la consolidación del sistema de intermediación laboral

La política para consolidar el sistema de intermediación laboral pretende facilitar la incorporación laboral de la juventud salvadoreña, en especial de quienes están a la búsqueda de su primer empleo y enfrentan mayores barreras de integración. Para ello también se desarrollan dos áreas estratégicas. La primera es la consolidación de un sistema de "intermediación laboral" juvenil, que ayude a enlazar, de forma eficaz, la oferta y la demanda laboral. La segunda área la constituye el "análisis e información laboral". A través de esta área se espera mejorar el conocimiento local, regional y sectorial de las regiones geográficas del país, para conocer las distintas oportunidades laborales que existen y poder orientar la formación a la demanda empresarial. Así, cualquier esfuerzo encaminado a mejorar la empleabilidad laboral o el fortalecimiento empresarial, tendrá una base científica o informativa que la respalde.

Área estratégica 3: Intermediación laboral

Acciones estratégicas:

Dirigido a la oferta

- Establecer convenios entre los institutos de educación superior y el MINED para impulsar, de forma periódica, ferias de empleo juvenil, orientadas tanto al empleo como el autoempleo. De igual forma se deben establecer mecanismos de intermediación laboral dentro del sistema educativo. (C, M, L.).
- Crear un sistema unificado de "Bolsas de trabajo" al mismo tiempo que la intermediación laboral se vuelva un sistema eficiente y actualizado, que vigile la calidad y permanencia de las y los jóvenes en los puestos de colocación. (M.)
- Completar la descentralización del sistema de intermediación laboral nacional, conocido como RED (Red Nacional de Oportunidades de Empleo), estableciendo oficinas regionales, oficinas satélites y servicios móviles que ayuden a ofrecer servicios de orientación, información e intermediación laboral. (C.)
- Que los gobiernos municipales consideren la posibilidad de establecer, de forma permanente, el servicio de orientación laboral para la población juvenil, implementen servicios de intermediación laboral y vinculen estas iniciativas a la RED. (M.)
- El sistema de intermediación laboral debe establecer "estándares laborales" para mejorar la productividad y la calidad de vida de las y los jóvenes que utilicen ese servicio, especialmente de cara a la competitividad que existe en un mundo globalizado. (C, M.)
- Debe haber un mayor esfuerzo para consolidar el sistema de intermediación laboral. Las acciones tienen que ir orientadas a la creación de una base única de datos, a la implementación de los servicios móviles de intermediación laboral, al diseño de una metodología flexible y activa para su funcionamiento, y al establecimiento de ferias de empleo en las regiones más desprotegidas, como los los sectores rural y urbano marginal. En algunas zonas se debe estudiar la pertinencia de la creación de oficinas locales de orientación e intermediación para la búsqueda de empleo. (C, M.)

Dirigido a la demanda

- Promover un servicio de intermediación eficaz y de alta calidad de forma tal, que la empresa privada valore los beneficios de utilizar el sistema de intermediación laboral. La meta final sería elevar la demanda de los servicios de intermediación y, de esa manera, mejorar el sistema. (C.)
- Animar a las empresas privadas a utilizar, además de los servicios de intermediación laboral, otras redes

formales de reclutamiento de personal, como avisos en los periódicos, convenios con colegios u otros centros de formación, etc. (C.)
- Que las empresas conozcan y usen el sistema de incentivos que cada zona ha creado para las empresas que utilizan apropiadamente el sistema de intermediación. (M, L.)

Institucionalidad

- El MINTRAB establece acuerdos permanentes con instituciones educativas para llevar a cabo las ferias de empleo juvenil, y busca ampliar la cantidad y calidad de estos servicios en las zonas urbanas y rurales del país.
- El MINTRAB establece convenios con las alcaldías municipales, en los cuales se concretizan acuerdos de coparticipación para ofrecer servicios de orientación e intermediación laboral en oficinas locales. También se establecen acuerdos para el seguimiento, la vigilancia y la evaluación de las acciones realizadas para determinar la efectividad del sistema.
- El MINTRAB y la Fundación para la Educación Integral Salvadoreña (FEDISAL) pueden difundir los logros y las necesidades del proyecto RED, para dar por finalizado el proceso de instalación del sistema y dar paso al proceso de ejecución del proyecto.
- INSAFORP debe adecuar sus programas a los mecanismos de intermediación local que existen.

Área estratégica 4: Análisis e información laboral

Acciones estratégicas:

- Implementar el Observatorio de la Juventud, propuesto por la Secretaría de la Juventud, para vigilar de forma constante la situación demográfica y laboral de las y los jóvenes en el país, y otros temas relacionados con la juventud. Se pretende evaluar, periódicamente, si los programas de Fomento del Empleo Juvenil han tenido impacto a nivel nacional, regional y local. (C.)
- Se deben tener muy claras las variables que pueden medir el impacto de los programas de intermediación. Además hay que tener presente que pueden requerirse estudios más profundos sobre necesidades identificadas en la región. (C, M.)
- El desarrollo empresarial debe ir acompañado por estudios periódicos, para identificar los sectores potencialmente exitosos y las tendencias económicas en diversas regiones geográficas, impulsados por el MINEC, CONAMYPE, DIGESTYC y otras entidades públicas y privadas. En ese sentido, las alcaldías, junto con sus oficinas de planificación y desarrollo municipal, tienen que actualizar sus conocimientos sobre las oportunidades económicas de cada región. (C, M, L.)
- Fortalecimiento del Observatorio del Mercado Laboral del INSAFORP y de los informes anuales de la DISGESTYC para poder analizar, de manera constante, la oferta y la demanda del mercado laboral y las necesidades de formación, así como también poder identificar los puntos estratégicos del desarrollo nacional. Se sugiere mayor periodicidad en sus estudios, actualización constante, instrumentos más ágiles y una difusión más amplia de sus resultados. (C.)
- Hay que esforzarse, de manera especial, para obtener información sobre el mercado informal, pues el conocimiento de los obstáculos hacia la formalización ayudará, sin duda, a mejorar la calidad del trabajo juvenil salvadoreño. (C, M.)

Institucionalidad

- El MINTRAB coordina una red de instituciones que participan en el sistema de información laboral, establece el sistema de indicadores e impulsa el análisis de datos para la evaluación del impacto de las políticas activas del mercado laboral.
- Las instituciones con acceso a información del mercado laboral, como INSAFORP-OML, MINEC, DIGESTYC, CONAMYPE, universidades, instituciones públicas y privadas de investigación, gremiales empresariales y otras, tienen establecido un sistema de información laboral que es coordinado por el MINTRAB
- Las alcaldías municipales actualizan sus datos locales y complementan la información laboral para las regiones. Para ello deben trabajar de la mano con las unidades de salud, organizaciones no gubernamentales u otras entidades de la municipalidad que controlan regularmente la situación local y regional.
- Las instituciones locales establecen una mesa interinstitucional para darle seguimiento a las evaluaciones, los estudios y al impacto del sistema.

4.1.3. Política activa para el desarrollo integral del emprendedurismo juvenil

La política para el desarrollo integral del emprendedurismo juvenil busca apoyar las iniciativas de las y los jóvenes emprendedores, a través de la generación de nuevas empresas y nuevos puestos de trabajo juvenil. Las áreas estratégicas deben orientarse a la "formación emprendedora", cuyo desafío es crear, en las y los jóvenes, una cultura emprendedora, que despierte competencias emprendedoras y valores, como la creatividad, y la responsabilidad, ambas necesarias para la formación de una empresa; y que, además, transfiera los conocimientos de gestión empresarial necesarios. La segunda área estratégica apunta a los "servicios específicos para la creación de nuevas empresas juveniles", que comprende la asesoría técnica, el acompañamiento para poner en marcha las nuevas empresas, y los servicios financieros, adaptadas a la realidad social y económica de las y los jóvenes para desarrollar un verdadero movimiento emprendedor joven en el país.

Área Estratégica 5:
Formación emprendedora

Acciones estratégicas:

Dirigido a la oferta

- Que la Dirección Nacional de Juventud y la Dirección de Planificación Educativa del Ministerio de Educación estudien la posibilidad de integrar en el *pensum* curricular, de toda la educación media del sistema educativo nacional, una materia que promueva el espíritu emprendedor. Esta debe acompañarse de actividades extracurriculares para que los jóvenes desarrollen la creatividad y las iniciativas empresariales. Para que esta propuesta tenga un mayor alcance se circunscribe a la población joven. No está de más considerar la importancia de esta estrategia en la educación básica. (M)
- Crear una oferta de formación para la formulación de planes de negocios y gestión empresarial básica, bajo una modalidad de educación no formal, que de inmediato ponga en marcha iniciativas económicas y de autoempleo urbano o rural (dependiendo de las ventajas que ofrece el ámbito local), enfocadas a jóvenes pobres y en situación de riesgo social. Hay, en El Salvador, algunas experiencias exitosas de autoempleo para jóvenes en situaciones de riesgo, entre ellas, las del Polígono Industrial Don Bosco y las Granjas de Rehabilitación. (C, M)
- La formación emprendedora debe promover las innovaciones de productos y servicios, así como tecnologías de producción a través de

programas de investigación estudiantil en institutos nacionales, tecnológicos y universidades. Se podría lograr un incentivo adicional a través de concursos de creatividad con el acceso a la reservación de derechos (patentes) y potenciales financiadores. (C, M.)

- Una formación emprendedora integral debe sensibilizar sobre la importancia de la protección del medio ambiente. Los temas de producción más limpia y energías renovables también son fundamentales. Además debe limitar sus acciones respetando la vocación empresarial de cada zona. (C, M.)

Dirigido a la demanda

- Las gremiales empresariales deben apoyar, a través de espacios y financiamiento específicos, a las y los jóvenes con programas de capacitación para el desarrollo de empresas juveniles. (C, M.)
- Difundir las guías empresariales que la Cámara de Comercio e Industria y otras redes de apoyo de jóvenes a jóvenes emprendedores están desarrollando, para conocer las formas básicas en que se desarrolla una empresa productiva. (C.)
- Establecer convenios entre agencias de cooperación internacional, instituciones de capacitación, instituciones de fomento empresarial y centros de educación media para la impartición de diplomados sobre formación emprendedora. Se podrían evaluar y tomar como base los programas que la FUNDAPYME, el INSAFORP y el BMI desarrollaron en colegios privados de San Salvador y San Miguel, en 2003. (C)

Institucionalidad

- El MINED evalúa y planifica, a través de acciones estratégicas, la necesidad de desarrollar una cultura emprendedora en el país.
- MINEC acompaña este proceso, de forma que pueda capitalizar estas iniciativas como parte del desarrollo de las economías locales y nacionales. (M)
- La Secretaría de la Juventud establece acuerdos con instituciones exitosas que promueven el desarrollo emprendedor en el país, para dar asesoría técnica y fomentar la participación permanente de la "mesa para jóvenes emprendedores" (por ejemplo, Asociación de Jóvenes Empresarios (AJE), Empresarios Juveniles de El Salvador (EJ) y CONAMYPE) y, de considerarlo pertinente, para reproducir estas experiencias en otras zonas.

Área estratégica 6: Servicios para la creación de nuevas empresas juveniles

Acciones estratégicas:

Dirigido a la oferta

- Despertar, en las autoridades y miembros de las universidades e institutos tecnológicos de educación superior, el interés por implementar experiencias de "incubadoras empresariales" (redes de incubadoras, virtuales y sectoriales) como parte de los programas de asistencia y capacitación en negocios, para el desarrollo y puesta en marcha de empresas. (C, M.)
- Sensibilizar y desarrollar un sistema de oportunidades de financiamiento para jóvenes emprendedores. Para ello se requiere de la creación de un capital. Este se canalizaría a través de instituciones que ofrecieran capital semilla a bajos intereses para jóvenes que iniciaran sus empresas. (M.)
- Flexibilizar los requerimientos de legalización de empresas asociativas conformadas principalmente por jóvenes. Especialmente de la condición exigida de obtener un capital económico mínimo para

legalizar la empresa. Como garantía para las instituciones financieras se pueden considerar otras alternativas, como los sistemas de apadrinamiento empresarial, patrocinadores asociados a empresas juveniles, instituciones que sirven como "fiadores" empresariales. Esta flexibilización no debe convertirse, en ningún momento, en una oportunidad para fomentar la irresponsabilidad o el incumplimiento; por tanto, debe tener mecanismos muy claros. (M,L.)

- Establecer "períodos de gracia", para los pagos de impuestos, a las empresas juveniles que no hayan logrado consolidarse. Para ello, deben establecerse mecanismos técnicos de verificación. (M, L.)
- Diseñar e implementar programas avanzados de administración empresarial, contaduría, informática y otras que ayuden al desarrollo de nuevas empresas juveniles. Además, dar seguimiento a la capacitación a través de los recursos humanos o materiales, que acompañe a los jóvenes en las comunidades. (C, M.)
- Estimular iniciativas para desarrollar proyectos cooperativos, basados en la autogestión, que implique la utilización de mano de obra intensiva. (C.)
- Realizar intercambios entre empresarios juveniles salvadoreños y organizaciones empresariales internacionales, para poder enriquecerse con otras experiencias. (C.)
- Utilizar otras redes internacionales empresariales de jóvenes para formular acuerdos de cooperación. (C.)
- Estimular iniciativas de jóvenes emprendedores, a través del otorgamiento de un premio para empresas innovadoras y responsables con el medio ambiente y la sociedad. (C.)
- Poner en marcha programas de promoción y apoyo a las empresas rurales, desde los gobiernos locales. (C, M.)

Dirigido a la demanda

- Que las empresas nacionales puedan funcionar de manera transparente, como "padrinos" de las empresas juveniles nacientes. En tal sentido, se pueden establecer convenios para apoyo técnico, asesoría, acompañamiento y, sobre todo, como referencia empresarial para el sistema financiero, en cuanto a los préstamos a las nuevas empresas juveniles. (C, M, L.)
- Crear una red de jóvenes empresarios que puedan ser "mentores" de los nuevos proyectos. (M)
- Para apoyar la asesoría técnica y el acompañamiento de iniciativas emprendedoras, hay que buscar la participación de empresarios, organizaciones cooperativas y sociedades laborales comprometidas con el desarrollo de una economía social. (C, M.)
- Vincular las iniciativas de las organizaciones cooperativas juveniles con el apoyo del Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo del país. (C)

Institucionalidad

- El MINEC del país hace una propuesta económica al BMI para crear programas de financiamiento dirigido a jóvenes emprendedores.
- La Asamblea Legislativa estudia la posibilidad de proponer una reforma jurídica en el tema de legación de empresas asociativas para jóvenes y de períodos de gracia, tal como se mencionó antes.
- Una propuesta concreta es la participación en la campaña *Youth Employment Summit* (YES), la cual promueve una mejora en la calidad de los empleos juveniles, entre otras cosas. (C)
- INSAFORP cuenta con una programación para jóvenes empresarios, que requieran capacitación avanzada en áreas técnicas importantes para el mejor desempeño de las empresas.

- CONAMYPE, junto con la Secretaría de la juventud, desarrolla planes anuales de asesoría técnica y acompañamiento a jóvenes emprendedores.
- La Secretaría de la Juventud, junto con CONAMYPE, posee un directorio de empresarios voluntarios dispuestos a acompañar y dar asesoría técnica a jóvenes que comienzan con sus pequeñas empresas.
- El gobierno central y los gobiernos locales deben impulsar el concepto dinámico del emprendedurismo juvenil, a través del estímulo de iniciativas individuales y de redes de apoyo que involucran al sector empresarial (PYMEs), a empresarios con responsabilidad social, a asociaciones y gremiales empresariales, a prestadores de servicios empresariales (financieros y no financieros) y al sector público y a organizaciones juveniles.

4.2 Políticas complementarias para el fomento del empleo juvenil

4.2.1. Política complementaria del desarrollo humano juvenil necesario para la empleabilidad

El objetivo de esta política es asegurar las competencias sociolaborales, así como las condiciones físicas y mentales necesarias para que la juventud mejore su empleabilidad y su desempeño laboral sea mejor. En ese sentido, un área estratégica complementaria es garantizar el "bienestar juvenil" de jóvenes trabajadores y emprendedores.

Una persona joven que trabaja necesita, para alcanzar la realización humana plena, tener ciertas habilidades en su vida, como desarrollar una estrategia personal de empleabilidad. En otras palabras, tendrá que decidir qué quiere ser y cuándo. Además de contar con una autoestima fuerte, saber trabajar en equipo, saber comunicarse, poder resolver los conflictos, poder controlar sus emociones y ser responsable respecto a su sexualidad, también necesita una buena capacidad física y mental. Esto se logrará solo si las políticas sociales, educación, salud y protección social, se ponen al servicio del desarrollo sano de las y los jóvenes.

En primer lugar, las políticas tienen que impulsar la ampliación de la cobertura de los niveles básicos y medios de educación, tanto programas especiales para la nivelación educativa o el combate del analfabetismo, como los resultados que aparezcan del programa del MINED, Plan Nacional de Educación 2021. Los proyectos especiales, como el programa OIT-IPEC para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil del MINTRAB y los programas de prevención de la violencia juvenil, contribuyen al desarrollo integral juvenil desde una perspectiva de rehabilitación y prevención.

También es importante desarrollar programas educativos para la población joven, referentes a cómo vivir una adolescencia y juventud con madurez y responsabilidad para evitar múltiples factores que afectan su desarrollo, como el embarazo precoz, la transmisión de ITS/VIH-SIDA, la drogadicción, etc. Por eso es muy importante la iniciativa del MSPAS, pues, a través de sus Sistemas Básicos de Salud Integral (SIBASI), organiza comités de jóvenes voluntarios alrededor de las diferentes unidades de salud. El enfoque de jóvenes a jóvenes contribuye, además, a un mayor nivel de empleabilidad, sobre todo de las y los jóvenes multiplicadores.

Además de la salud y la educación, el deporte y la cultura contribuyen doblemente al desarrollo integral de las y los jóvenes, es decir, tanto física como mental. Un ejemplo es la formación deportiva a partir de programas como el plan de una escuela de alto rendimiento de fútbol, donde la Secretaría de la Juventud, el INDES y la Fundación Educando a un Salvadoreño se dedican a reclutar a los futbolistas de ciertas edades.

Ahora bien, para atender al elevado porcentaje de jóvenes que viven en extrema

pobreza, el Plan Oportunidades, desarrollado por la Presidencia de la República, impulsa el desarrollo integral de las y los jóvenes abriéndoles espacios de participación, y les busca oportunidades que les permitan desarrollarse y alcanzar su prosperidad. Se trata de una decidida apuesta para construir liderazgos, desarrollar talentos y construir un nuevo ambiente de autonomía juvenil, para sentar las bases de los futuros adultos productivos que cambiarán el rostro del país en el futuro.

4.2.2. Política complementaria para el empoderamiento juvenil

Para que cualquier política dirigida a jóvenes sea exitosa, necesita de la participación activa de este sector. El eje estratégico "Desarrollo de la Ciudadanía Juvenil", promovido por la Secretaría de la Juventud para aumentar las habilidades de liderazgo y participación de las y los jóvenes, es de vital importancia. Tomándolos como destinatarios de servicios y como actores estratégicos del desarrollo, y asumiendo que ambas dimensiones son importantes (y totalmente complementarias) al momento de diseñar e implementar respuestas concretas a la preocupante situación laboral, resulta esencial adaptar este eje estratégico a la demanda de programas y servicios para el fomento del empleo juvenil, asegurando la utilidad de los mismos.

La población joven debe asumir su papel protagónico, es decir, debe representar sus propios intereses; deben velar por sus propios derechos. Esto significa que los programas estatales deben tener como prioridad hacer conciencia en las y los jóvenes de sus derechos laborales y de la importancia de contar con un trabajo digno. Asimismo es fundamental que las y los jóvenes, como ciudadanos, conozcan la Política Nacional de Juventud para que puedan sumar sus esfuerzos a estas iniciativas.

El alcance y la representatividad de cualquier programa, promovido por la ciudadanía juvenil, será mayor si se hace a través de las "redes juveniles". La promoción de la organización juvenil y la participación de estas en los servicios de intermediación, la transmisión de conocimientos y la difusión de oportunidades para las y los jóvenes es una estrategia importante que debe implementarse. Los actores locales, a nivel municipal y regional, deben estar atentos para enlazar estos programas con las redes con el fin de potenciar las iniciativas. Es importante aclarar que las y los jóvenes deben participar en todo el proceso, es decir, en la planificación, la implementación y evaluación de los programas y proyectos, en las diferentes instancias de coordinación interinstitucional. Solo de esta forma se puede garantizar una real participación o, lo que se conoce como, un diálogo social. En el país no ha existido una tradición de diálogo social, pero cuando se ha dado, los órganos consultivos se han mostrado poco activos o lo concluyen rápidamente[18]. Por esta razón, se insiste en la necesidad de una negociación tripartita (empresas, gobierno, jóvenes trabajadores), que funcione como órgano consultivo, para planificar e implantar planes o programas específicos para la inserción laboral juvenil.

Las acciones del Estado no deben dirigirse solo a generar planes que promuevan una inserción laboral juvenil adecuada, sino también a ayudar a la autoorganización de estos jóvenes e idear mecanismos apropiados para el diálogo y la negociación. Esto supone un acompañamiento permanente de las redes juveniles y el apoyo decidido a sus iniciativas, cuyos resultados sean medibles a corto plazo. Si esto se lograra, se tendría un conocimiento directo y preciso de los problemas (más allá de una investigación académica que, aunque buena, es puntual y pierde vigencia con el paso del tiempo), con lo cual se podría mejorar la formulación de políticas que permitirían enfrentar, de manera efectiva, los problemas.

[18] *Como el Foro Económico Social, producto de los acuerdos de paz.*

Por tanto, las acciones encaminadas a articular, en los ámbitos local y nacional, las organizaciones juveniles son muy importantes. En la misma línea, los directorios de esas organizaciones juveniles y la creación de un ente rector de esas organizaciones, nacional y local, son de suma importancia para que las reconozcan y las tomen en cuenta a la hora de canalizar propuestas nacionales.

Finalmente, en el mundo globalizado en que vivimos, hay que considerar que la participación de las redes juveniles va más allá de nuestras fronteras, e incluye alianzas con organizaciones internacionales de jóvenes, desde una diversidad de temáticas y actividades, y para lo cual se han aprovechado las nuevas tecnologías de información y comunicación para una mayor conectividad e intercambio en Centroamérica, América Latina y el resto del mundo. La participación, coordinación y comunicación de las redes contribuye, además, a la empleabilidad juvenil en un mercado laboral muy competitivo y variable[19].

4.2.3. Política complementaria para mejorar las oportunidades de empleo juvenil

Para que las políticas activas, que promueven el emprendedurismo juvenil, lleguen a tener impacto, es preciso desarrollar políticas complementarias que mejoren las oportunidades de empleo juvenil. El tema de la activación económica lleva a plantear la posibilidad de crear una banca de desarrollo nacional, que integre el tema de las y los jóvenes en sus propuestas. Esa banca podría plantear la recuperación de fondos del FODES, con la idea de que los gobiernos locales impulsen la formación ocupacional, o se podría sugerir a las diferentes Iglesias que destinen fondos para este tipo de proyectos. El punto de partida será la existencia de una verdadera responsabilidad social empresarial, dedicada al fomento del empleo juvenil.

En ese sentido, es importante rescatar los planteamientos que aparecen en el *Plan de Gobierno 2004-2009*. El documento postula que la visión de desarrollo económico del país es construir un sistema humano e incluyente, sustentado en la solidaridad, la solidaridad social de la empresa y la subsidiaridad estatal, que genere los ingresos necesarios en los ámbitos individual y nacional, para llevar mayores niveles de bienestar a todos los rincones del país.

Para desarrollar el *Plan de Gobierno 2004-2009,* se plantean cinco áreas de acción, que buscan elevar la productividad y competitividad del país y facilitar la conectividad para potenciar su integración a los procesos productivos y comerciales mundiales, interrelacionando estos procesos con medidas que tienen su raíz en los sectores productivos nacionales, con especial énfasis en las MYPIMEs, el sector agropecuario y los salvadoreños en el exterior. Estas áreas de acción son:

- **Competitividad**

  a. Creación del programa presidencial "Descubriendo Potenciales Productivos", el cual conforma un Consejo Asesor y tiene participación el sector privado, que impulsa la transformación productiva de El Salvador a través de la identificación de nuevas actividades con potencialidad de éxito
  b. Definición de una política de desarrollo tecnológico, de la cual derive la creación del Sistema Nacional de Innovación Tecnológica: establecimiento del Fondo de Investigación Tecnológica, establecimiento del sistema de estadísticas para medición de productividad, fortalecimiento de fondos de coinversión para innovaciones en empresas, revisión del esquema institucional en apoyo a la innovación (CONACYT), etc.
  c. Diseño e implementación de una política de formación tecnológica del recurso humano, incluyendo el fortalecimiento de programas de becas

para estudios de maestrías y doctorados; el fortalecimiento del INSAFORP, para que sus políticas respondan a las necesidades del sector productivo; revisión de currículos para adecuar la oferta y demanda entre los sectores académicos y productivos.

- **Apertura a la integración: país unido al mundo**

a. Fortalecimiento de la Dirección de Política Comercial del Ministerio de Economía y de las demás instancias gubernamentales involucradas en las negociaciones comerciales, y buscar también su coordinación y eficiencia en nuevas negociaciones y en la administración de los tratados comerciales vigentes.
b. Creación de una instancia autónoma, con participación privada y apoyo de la red del servicio exterior, cuya finalidad sea la promoción de las exportaciones a través de la promoción de productos salvadoreños en los mercados externos, la diseminación de información sobre oportunidades comerciales en la comunidad empresarial, la participación en ferias y misiones comerciales en el exterior, la inteligencia de mercados, capacitaciones y asistencia técnica a exportadores actuales o potenciales, etc.; con énfasis en el apoyo a las PYMES y el sector agropecuario.

- **Salvadoreños en el exterior: socios estratégicos del progreso**

a. De aquí se desprende la necesidad de canalizar las remesas familiares para la creación de empleo juvenil.
b. Al mismo tiempo, los jóvenes que viven en el exterior pueden crear incentivos nacionales.

- **Micro, pequeña y mediana empresa: generación de riqueza desde la base**

a. Diseño e implementación de una política de apoyo integral a la MIPYMES, incluyendo la revisión del marco institucional que las asiste, de forma que las acciones de apoyo al sector estén mejor coordinadas y sean más efectivas.
b. Desarrollo del mercado de servicios financieros que atiende a las MIPYMES, mediante el fortalecimiento de los intermediarios no bancarios, la ampliación de los esquemas de microcrédito, especialmente en las zonas rurales.
c. La iniciativa de transformar el Banco de Fomento Agropecuario (BFA) en un banco de apoyo directo a los pequeños agricultores es de vital importancia para este país. Una tarea importante de este Banco es el desarrollo de programas específicos para hombres y mujeres jóvenes, en la rama de agricultura y ganadería.

- **Desarrollo del sector agropecuario: ampliación de la cadena de valor**

a. Reestructurar, en su totalidad, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, que contemple la creación de uno o más viceministerios, para brindar atención a los requerimientos de la problema de la deuda agropecuaria. A través de las regulaciones de riesgo que norman el sector financiero, crear las condiciones para que las instituciones financieras negocien de manera individual, a corto plazo, cada préstamo, en busca de solucionar, por medio de daciones en pago y otros mecanismos, el saldo insoluto y propiciar financiamientos futuros en nuevos cultivos.
b. Identificar estrategias de reactivación del tejido empresarial de acuerdo con el tamaño de las empresas y rama a la que pertenecen. Especial atención

debe brindarse a las micro y pequeñas empresas, que en la mayoría de los casos se ven más afectadas por las variaciones del mercado económico nacional. También son necesarias algunas iniciativas para que las MIPYME puedan mantener su estabilidad empresarial, como por ejemplo, el establecimiento de una política financiera con créditos a intereses adaptados a su realidad económica.

Las oportunidades de empleo para las y los jóvenes están directamente relacionadas con el éxito de estos programas y con la apertura del empresariado en la formación y contratación de jóvenes. Para garantizar estas oportunidades de empleo juvenil, las áreas de acción deben incluir, como tema transversal, la inclusión de jóvenes y mujeres y la promoción del desarrollo tecnológico en los sectores urbanos y rurales. Además, es preciso crear incentivos para el empresariado (fiscales u otros reconocimientos de prestigio) para que capacite a las y los jóvenes en el lugar de trabajo, y brinde tanto oportunidades de prácticas profesionales, orientadas a una mejor empleabilidad, como plazas de trabajo, que permitan la combinación de estudio y trabajo. Esa apertura requiere de una coordinación con el sector educativo, desde el diseño curricular hasta la transferencia de contenidos prácticos.

5. Implementación y seguimiento

Para que una política nacional pueda tener impacto, técnicamente es necesaria la formulación de programas, proyectos, planes y acciones. También es fundamental tener una agenda para que estas acciones se lleven a cabo.

Esta agenda debe contener los siguientes niveles de intervención:

- Coordinación y armonización en Centroamérica hacia la integración económica a nivel de gobiernos nacionales
- Coordinación interinstitucional en relación a políticas nacionales de desarrollo.
- Estrategias regionales de desarrollo económico local: descentralización y autonomía local.
- Gobernabilidad de los gobiernos locales: coordinación interinstitucional a nivel municipal (espacios de diálogo y participación ciudadana)

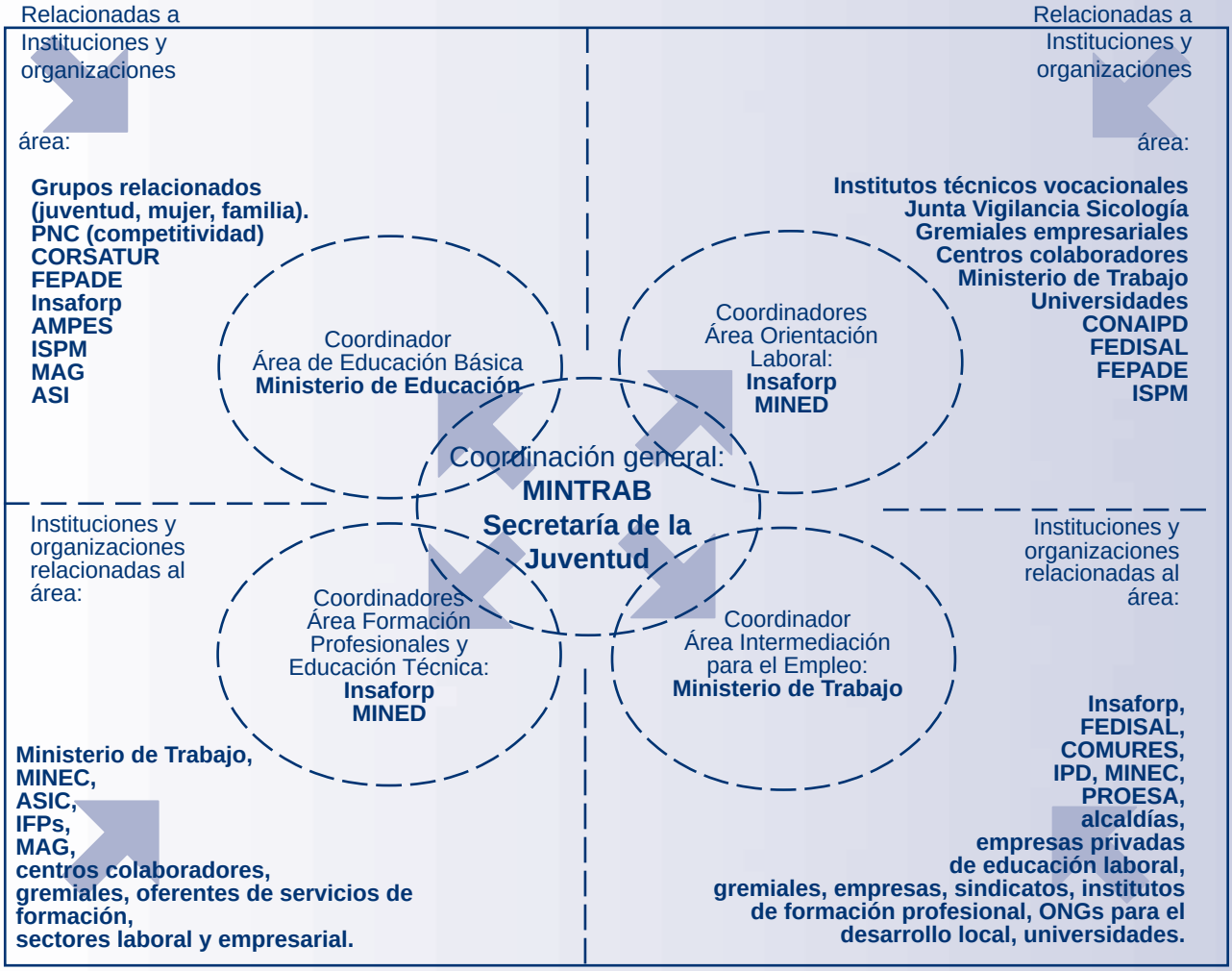
El establecimiento de "mesas de empleo" permanentes, como se está haciendo a nivel nacional, es importante. Estos espacios de coordinación y concertación deben replicarse como plataformas regionales, en donde participen los sectores relevantes para los programas de fomento del empleo juvenil: instancias públicas, empresas privadas y la sociedad civil. Un reto importante de esas mesas es la articulación, local y nacional, de un sistema económico que fortalezca las fuentes de empleo y los recursos humanos existentes, y que, a la vez, promuevan la creación y el sostenimiento de nuevas iniciativas económicas en el país, e impulsen programas de orientación, formación e intermediación vinculada al tejido empresarial del territorio.

Estas iniciativas regionales pueden potenciar su alcance e impacto, si se coordinan con la cooperación internacional que interviene en el territorio salvadoreño y si autogestionan apoyo adicional a la cooperación financiera y técnica, en el marco de sus propias estrategias de desarrollo económico local.

En el tema financiero, es necesaria la creación de un Comité técnico-financiero para el fomento del empleo juvenil, con participación de las instituciones relacionadas con el trabajo público, principalmente el Ministerio de Trabajo, la Secretaría de la Juventud y el Ministerio de Hacienda. Las tareas que deberá realizar el comité son las siguientes: a) evaluar cuánto gasta ahora el sector público para fomentar el empleo juvenil en los diferentes ministerios y b) evaluar cuánto costaría la implementación de las diferentes propuestas y los plazos. También debe valorar la posibilidad de crear un fondo llamado "oportunidades juveniles de ahorro" y un fondo revolvente, que se podría otorgar para diferentes destinos: vivienda, educación, negocio propio, proyectos de jóvenes a jóvenes, investigación.

La existencia de un solo foro no garantiza la funcionalidad, hay que asegurar la coordinación entre los diferentes estratos del gobierno central y entre el gobierno central y local. La coordinación no es solo entre instituciones gubernamentales, ministerios, alcaldías, etc., sino también entre políticas sectoriales. Esta coordinación exige de una "comisión técnica", capaz y conocedora de la problemática, al menos en los aspectos socioeconómicos, jurídicos y técnicos que afectan el mercado laboral, en general, y el juvenil, en particular. La ubicación organizacional de esta especie de Secretaría podría ser el Ministerio de Trabajo o, en su defecto, la Secretaría de la Juventud.

Modelo de coordinación interinstitucional para la vinculación de los sistemas de formación y empleo juvenil en El Salvador



***Fuente*: Elaboración propia a partir de GTZ/OEI (2000).**

6. Conclusiones

Las áreas y acciones estratégicas pretenden crear más oportunidades de empleo para las y los jóvenes y, sobre todo, mejorar la calidad de sus puestos de trabajo. En otras palabras, reducir el porcentaje de subempleo (invisible) de la población joven en El Salvador. Ahora bien, el tema del empleo juvenil se vincula directamente con otros programas nacionales, como el de la dirección económica nacional y del sistema educativo. Aquí se trata de que exista coherencia y equilibrio entre lo que unos necesitan y lo que otros ofrecen, lo cual es fundamental para enriquecer las iniciativas que se han planteado.

No está de más comentar que el éxito de estas iniciativas radica en el minucioso seguimiento y vigilancia de los programas propuestos, por lo que es necesario que las instancias directamente relacionadas con la temática se responsabilicen de ello. La Secretaría de la Juventud y el Ministerio de Trabajo tienen que hacer una alianza especial para desempeñar esa labor.

Llevar estas iniciativas adelante requiere de mucha comunicación entre las instituciones —locales, regionales e internacionales—, entre jóvenes y adultos, y entre las instancias del gobierno, las agencias de cooperación internacional, la empresa privada y las instituciones educativas, para lo cual se requiere de mucha voluntad. Por tanto, hay que ser muy realista con los plazos y las metas que se establezcan. Un manejo de las metas demasiado ambicioso puede frustrar los intentos; asimismo, unas propuestas demasiado simplistas y reducidas no cambian la situación laboral de las y los jóvenes, lo cual puede redundar en un desperdicio de recursos en programas que no tendrán impacto.

No hay que olvidar que estas iniciativas parten de la convicción de que el empleo del recurso humano juvenil, en este país, es una oportunidad para todos y todas. En ningún momento se pretende que estas iniciativas sobrecarguen a ningún sector específico, mas bien todo lo contrario, debe existir un acuerdo social de cooperación mutua.

7. Bibliografía

Aguirre, M. (2002). *Estudio sobre formas de vida de los jóvenes de El Salvador desde la perspectiva de: la educación, el trabajo, la salud y la vivienda*. MTPS y OEI. San Salvador.

Asociación Nacional de la Empresa Privada [ANEP] (2001). ENADE 2001, San Salvador. Disponible en *www.anep.org.sv/ENADE2001/6polsoc.html*

Asociación Nacional de la Empresa Privada [ANEP] (2002). ENADE 2002. San Salvador. Disponible en *www.anep.org.sv/ENADE2002/1intro.html*

Asociación Nacional de la Empresa Privada [ANEP] (2003). ENADE 2003. San Salvador. Disponible en *www.anep.org.sv/ENADE2003/objetivos.html*

Asociación Nacional de la Empresa Privada [ANEP] (2004). ENADE 2004. San Salvador. Disponible en *www.anep.org.sv/ENADE2004/ENADE%202004.html*

Asociación Nacional de la Empresa Privada [ANEP] (2003). Propuestas de ANEP al Foro de Solidaridad por el Empleo. Consejo Superior del Trabajo. Documento.

Bonilla, Blanca Flor. (2001). El Salvador: informe sobre legislación y políticas públicas contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Disponible en *www.iin.oea.org*

Centro Latinoamericano de Demografía [CELADE] (2000). *Adolescencia y juventud en América Latina y el Caribe: problemas, oportunidades y desafíos en el comienzo de un nuevo siglo.* OIJ, Chile.

CEPAL (2003). *Capital social de los y las jóvenes*. Propuestas para programas y proyectos. Irma Arriaga y Francisca Miranda (compiladoras). CEPAL, Chile.

CEPAL – OIJ (2004). La juventud en Iberoamérica: tendencias y urgencias. XII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud. OIJ, México.

CINTERFOR OIT (2002). “Trabajo decente y formación para jóvenes”. Disponible en *www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/trab_dec/boletin/*

Deeke, Axel; Kruppe, Thomas (2003). *Beschäftigungsfähigkeit als Evaluationsmaßstab.* Inhaltliche und methodische Aspekte der Wirkungsanalyse beruflicher Weiterbildung im Rahmen von ESF-BA-Programmas, IAB Werkstattbericht Nr. 1/10.2.2003.

De Moura Castro, Claudio (2003). *Los grandes temas de la formación profesional: ¿cómo se ubica Uruguay?* Montevideo.

Dina Krauskopf (1997). *La construcción de políticas de juventud en Centroamérica*. Costa Rica.

FUNDASALVA (2004). *Expectativas y estrategias laborales de jóvenes y adultos jóvenes en El Salvador*. CEPAL/GTZ, San Salvador.

FUSADES (2002). *Informe de Desarrollo Económico y Social. Invirtamos en educación para desafiar el crecimiento económico y la pobreza*. San Salvador.

FUSADES (2003). *Informe de Desarrollo Económico y Social. Competitividad para el Desarrollo*. San Salvador.

Gobierno de El Salvador (2003). *Plan de Gobierno 2004-2009*. Disponible en *www.rree.gob.sv.*

GTZ/OEI (2000). Informe del Primer Taller Nacional “Estrategias de vinculación de los sistemas de empleo y capacitación en El Salvador“, del proyecto *Estrategias para la*

Reforma de los Sistemas de Empleo y Capacitación en Centroamérica y el Caribe, diferenciado por Género. Disponible en *www.oei.es/eduytrabajoagosto.htm*

INSAFORP (2004). *Estudio sobre el mercado de trabajo salvadoreño y proyección de la demanda de recursos humanos hasta el 2006, en el marco de los tratados de libre comercio*. San Salvador.

International Council on National Youth Policy (2000). Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud "Declaración de Intenciones". X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud. Panamá. Disponible en *www.icnyp.net/www/files/panama_2000.pdf*

IUDOP (2004). *Tendencias del mercado laboral y experiencia en la inserción laboral de jóvenes en El Salvador.* CEPAL/GTZ, San Salvador.

IUDOP (2005). *Expectativas y visión del sector empresarial sobre la inserción laboral de jóvenes en El Salvador.* CEPAL/GTZ, San Salvador.

Koch, Susanne; Walwei, Ulrich; Weißner, Frank; y Zika, Gerd (2002). *Wege aus der Arbeitsmarktkrise*. Finanzpolitik, Ordnungspolitik, Arbeitsmarktpolitik und Tarifpolitik auf dem Prüfstand", IAB Werkstattbericht Nr. 11/ 22.8.2002.

OEI (2001). *Educación y trabajo para grupos desfavorecidos: recomendaciones para la acción*. Papeles Iberoamericanos. Madrid.

OIT-IPEC (2004). *Entendiendo el trabajo infantil en El Salvador.* MINTRAB. San Salvador.

OIT (2004). Tendencias mundiales del empleo juvenil. Disponible en *www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/getysp.pdf*

ONU (2003). *World Youth Report 2003. The global situación of young people*. Disponible en *www.cinterfor.org.uy/public/english/region/ampro/cinterfor/temas/youth/doc/un_docs/rep_2003.htm*

PNUD (2003). *Informe sobre el Desarrollo Humano*. Disponible en *www.desarrollohumano.org.sv*

PREAL / ALFA (2002). *Informe del Progreso Educativo El Salvador*. San Salvador.

Secretaría de la Juventud (2004). *Plan Nacional de Juventud 2005-2015.* San Salvador.

Trommershäuser, Sabine; y Kausch, Irina (2002). *Strategien für Beschäftigung. Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in Entwicklungs- und Transformationsländern*, Eschborn.

STP (2005). Programa Social de Atención a las Familias en Extrema Pobreza de El Salvador: Red Solidaria. San Salvador.

Youth Employment Summit (2002). Campaña Mundial YES 2002-2012. Cumbre del Empleo Juvenil. Disponible en *www.empleojuvenil.com.ar/YES.doc*

Este folleto se terminó de imprimir
en los Talleres Gráficos UCA,
en el mes de noviembre de 2005
la edición consta de 500 ejemplares.