
mujer y desarrollo

L

laboral de la maquila en El Salvador: un análisis de género

Ligia Elizabeth Alvarenga Jule



NACIONES UNIDAS



Unidad Mujer y Desarrollo

Proyecto CEPAL-GTZ. “Institucionalización del Enfoque
de Género en la CEPAL y en Ministerios Sectoriales”

Santiago de Chile, mayo de 2001

El presente estudio fue elaborado en el marco del proyecto CEPAL- GTZ “Institucionalización de la perspectiva de género en la CEPAL y en ministerios sectoriales” (PN.98.2048.1-001.00).

Este documento fue preparado por Ligia Elizabeth Alvarenga Jule, Consultora de la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1541-P

ISBN: 92-1-321844-3

Copyright © Naciones Unidas, mayo de 2001. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
Introducción	9
I. El panorama económico y laboral en los noventa	11
A. Desarrollo económico de El Salvador: factores principales	11
1)..... Período de crecimiento: 1990 - 1994	13
2)..... Período de desaceleración: 1995-1999	14
3)..... Contribución de la maquila a la economía	16
4)..... Desarrollo social: características principales	21
B. Mercado laboral: desempeño y evolución.....	22
1) Evolución de la PEA y la calidad de inserción de las mujeres y los hombres.....	23
2) Mercado laboral, pobreza y salarios	23
II. La maquila en El Salvador	29
A. La maquila en El Salvador: estructura y características laborales desde una perspectiva de género.....	29
1) Régimen.....	30
2) Ubicación.....	31
3) Tamaño.....	31
4) Tipo	32
5) Origen del capital.....	33

B.	Características laborales en la maquila textil y de	34
1)	Sexo	34
2)	Edad.....	35
3)	Nivel educativo y de formación.....	35
4)	Tipología de los hogares.....	35
C.	Indicadores laborales de la maquila	36
1)	Puestos de trabajo	36
2)	Remuneraciones	36
3)	Jornadas de trabajo	37
4)	Temporalidad.....	37
5)	Prestaciones laborales y seguridad social.....	37
6)	Contrato de trabajo.....	38
7)	Derecho a la integridad física y moral.....	39
8)	Seguridad e higiene ocupacional.....	40
D.	Mecanismos y acciones del gobierno para la institucionalización del enfoque de equidad social y de género en la política laboral dirigida a la maquila	41
1)	Mecanismos	43
2)	Acciones	44
E.	Mecanismos de la sociedad civil para la institucionalización de la equidad social y de género en la aplicación de los derechos laborales.....	46
1)	Códigos de conducta.....	46
2)	Monitoreo independiente.....	46
3)	Involucramiento de las organizaciones de mujeres	47
F.	Mecanismos y acciones del sector privado para la equidad de género e igualdad de oportunidades	50
III.	Conclusiones y recomendaciones.....	53
A.	Conclusiones.....	53
B.	Recomendaciones y propuestas de políticas	57
1)	Construyendo las bases para incorporar el enfoque de igualdad de oportunidades en la institucionalidad de la maquila	59
2)	Promoviendo políticas y programas sectoriales para la generación de empleo de calidad y equidad en la maquila	61
3)	Promoviendo políticas y programas intersectoriales para la generación de empleo de calidad y equidad en la maquila	61
Anexos	63
A.	Cuadros.....	65
B.	Metodología.....	73
Bibliografía	77
Serie CEPAL Números publicados	79

Índice de cuadros

Cuadro 1	Indicadores económicos selectos, 1990 –1999.....	12
Cuadro 2	Matriz de políticas y medidas adoptadas durante 1990 – 1994	14
Cuadro 3	Matriz de políticas para el periodo 1995 –1999	15
Cuadro 4	El PIB y la maquila durante el período 1990 a 1999 (valores corrientes).....	16
Cuadro 5	Exportaciones e importaciones de bienes y servicios, 1990 - 1999.....	17

Cuadro 6	Exportaciones totales y exportaciones e importaciones de maquila, 1990-1999	18
Cuadro 7	Inversión extranjera directa por sectores económicos, 1997 – 2000 (en millones de US\$)	20
Cuadro 8	Situación de la pobreza en el área urbana y rural durante la década de los noventa (en porcentajes)	22
Cuadro 9	Comparación de la PEA entre el periodo 1990 a 1998.....	23
Cuadro 10	Empresas beneficiadas por la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización: generación de empleo, 1990 - 2000	27
Cuadro 11	Generación de empleo de la industria manufacturera urbana y de la maquila, 1990 - 1998.	27
Cuadro 12	Empresas por origen de la inversión, 1990 – 2000.....	33
Cuadro 13	Compromisos nacionales para la aplicación de los derechos de no – discriminación.	42

Indice gráficos

Gráfico 1	Comportamiento del PIB: movimiento cíclico, 1970 - 2000.....	12
Gráfico 2	Comparación entre las exportaciones totales y las exportaciones brutas y netas de la maquila, 1990 - 1999.....	18
Gráfico 3	Exportaciones totales y exportaciones netas de la maquila: tasas de crecimiento anual, 1990 - 1998.....	19
Gráfico 4	Mujeres ocupadas según actividad económica en 1994 y 1998.....	24
Gráfico 5	Numero de trabajadoras/es y empresas por ubicación geográfica según régimen fiscal, 1999	31
Gráfico 6	Empresas de la industria de la maquila por rama de actividad económica, 1999.....	32

Indice de cuadros en anexo

Cuadro A.1	Estructura del mercado laboral, 1990	67
Cuadro A.2	Estructura del mercado laboral, 1994.....	68
Cuadro A.3	Estructura del mercado laboral, 1995.....	69
Cuadro A.4	Estructura del mercado laboral, 1998.....	70
Cuadro A.5	Salarios e ingresos mensuales promedio por sexo, según años determinados y grupo ocupacional (1990, 1994, 1995 y 1998)	72

Resumen

El presente documento fue elaborado en el marco del proyecto CEPAL-GTZ “Institucionalización del enfoque de género en la CEPAL y en ministerios sectoriales” (PN.98.2048.1-001.00). El objetivo de este proyecto es elaborar y fortalecer políticas, estrategias, instrumentos y capacidades técnicas, tanto al interior de la CEPAL como en algunos países seleccionados de la región, para fomentar la equidad de género entre mujeres y hombres en el proceso y los beneficios de desarrollo, especialmente en lo que respecta a las políticas económicas y laborales.

El estudio analiza el empleo en el sector de la maquila en El Salvador en el contexto de la situación económica de la década de los noventa, y su impacto diferenciado en mujeres y hombres.

El desarrollo económico y laboral en El Salvador en la década de los noventa fue influenciado por políticas que dieron como resultado un marcado crecimiento económico hasta la primera mitad de la década, seguido de una desaceleración económica en la segunda. En términos generales, este desempeño económico se caracterizó por un escaso mejoramiento de la equidad, ya que los segmentos más pobres de la población, tanto urbana como rural, aumentaron a partir de 1995.

El fomento de las exportaciones fue un factor de crecimiento y dentro de estas la maquila representó el 14% al final de la década. Es preciso destacar que la mayor contribución de la maquila a la economía ha sido el del valor agregado, principalmente por la mano de obra que absorbe.

Durante la década los empleos de la maquila han crecido a tasas mayores del 100%, mayores que las tasas de la industria de la manufacturera. No obstante, la calidad de este empleo ha sido afectada por brechas salariales y ocupacionales, además de constantes denuncias por las condiciones precarias del empleo generado.

La débil aplicación de los derechos y obligaciones laborales, ha sido expresada tanto por los trabajadores/as como por los empresarios/as. Es necesario un mayor conocimiento de los derechos y obligaciones laborales para que su aplicación sea mas eficaz y generalizada por parte de las empresas de maquila, en donde se insertan predominantemente mujeres salvadoreñas que, en su mayoría, son las jefas inmediatas y proveedoras económicas de sus hogares.

En este contexto, la institucionalización de la equidad de género deberá estar enfocada a eliminar los obstáculos que ponen barreras sociales a la igualdad de oportunidades para acceder a este mercado de trabajo, y a la resolución de conflictos laborales, con estrategias que persigan el entendimiento de las necesidades y la negociación como mecanismos operativos entre los actores relevantes.

Entro los actores gubernamentales, no gubernamentales y del sector privado existen prácticas orientadas a la transversalidad del enfoque de género en sus programas y actividades. Pese a estos esfuerzos, no existe una visión común entre los diferentes agentes económicos involucrados que vincule todas las actividades que están realizándose y/o están planificadas. Las acciones se han llevado a cabo de manera aislada, con una débil articulación y, además, en ausencia de un diálogo que resulte en una política laboral que tenga como eje transversal un enfoque de equidad de género dirigida especialmente a la maquila.

La tendencia de crecimiento de la maquila a raíz de la inclusión del país a la Iniciativa de la Cuenca del Caribe a partir de octubre 2000, es evidente en las nuevas inversiones que están siendo realizadas. No obstante, para que las estimaciones de generación de empleo se concreten, es necesario mayores esfuerzos por atraer inversión extranjera, pero junto con la formulación y ejecución de una política laboral que garantice el desarrollo con equidad. El presente documento aporta los lineamientos para la formulación de tal política laboral, tomando en cuenta las necesidades de los diferentes actores involucrados.

Introducción

El gobierno de El Salvador, en conjunto con los gobiernos de la región latinoamericana y del Caribe, han asumido el compromiso de doblar los esfuerzos para reorientar las políticas públicas, posicionando la equidad social y de género en el centro de las preocupaciones gubernamentales. Esta preocupación se ha de traducir en el desarrollo de estrategias dirigidas a garantizar un mayor número de empleos de calidad para las mujeres, bajo sistemas equitativos de cobertura social.

En ese contexto, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, se encuentra ejecutando el proyecto “Institucionalización del enfoque de género en la CEPAL y en los ministerios sectoriales”, que ampara el convenio entre la CEPAL y el Instituto Salvadoreño de Desarrollo de la Mujer, ISDEMU, y que tiene el propósito de responder a este compromiso regional.

En El Salvador existen ramas de actividad económica que se caracterizan por absorber significativos porcentajes de fuerza laboral femenina como la maquila textil y de la confección, la cual se ubica dentro de la industria manufacturera y ocupa actualmente el quinto lugar en absorción de la fuerza laboral femenina.

Durante la década de los noventa, la maquila evidencia un crecimiento significativo, pero acompañado de constantes denuncias por las condiciones precarias del empleo femenino generado. Con la reciente inclusión del país a la ampliación de los beneficios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe ICC, las expectativas de crecimiento son evidentes, especialmente en cuanto a inversiones para la ampliación del techo industrial.

Frente a esta perspectiva, es preciso asegurar que la contribución de este sector a la economía sea sostenible, así como también que su contribución a la generación de empleos sea equitativa. Con este propósito se realiza el presente diagnóstico a fin de incorporar el enfoque de género en la política laboral, centrándose en el empleo de la maquila textil y de la confección. Este

En el primero se aborda el desempeño económico y social durante la década de los noventas, destacando los factores de desarrollo y su impacto en el desarrollo social del país. En este análisis se incorpora la contribución del régimen de la maquila a este desempeño, estableciendo correlaciones con los principales indicadores macroeconómicos. En este contexto de relaciones económicas se analiza el desempeño del mercado laboral y la evolución de la fuerza laboral, estableciendo vinculaciones con el empleo generado por la maquila en el país e identificando el impacto en las condiciones de vida de hombres y mujeres.

En el segundo capítulo se analiza la estructura de la maquila y las características laborales desde una perspectiva de equidad de género. Este análisis, basado en indicadores laborales permiten apreciar el modelo de participación laboral femenina en este régimen, y diagnosticar el acceso de la mujer a los puestos de trabajo y las segmentaciones posibles que den origen a brechas de género. A continuación se revisa la institucionalidad representada por los actores involucrados en este sector, y los programas y mecanismos que son utilizados para mejorar las condiciones de precariedad del empleo femenino.

Finalmente, en el tercer capítulo se anotan las conclusiones y recomendaciones, haciendo énfasis en las propuestas para institucionalizar el enfoque de género dentro de una política laboral dirigida al régimen de la maquila textil y de la confección. A partir de este enfoque, se pretende aportar un insumo técnico para conducir un diálogo de políticas basado en las necesidades de los agentes económicos, en su comprensión y consenso de los actores involucrados, como son el gobierno, trabajadoras/es y sector privado. La metodología utilizada se incluye como un apéndice al presente estudio.

Ante las expectativas de una mayor expansión de este sector, se demanda la participación de las mujeres y hombres que trabajan en estas empresas para entender sus necesidades e iniciar un proceso de diálogo con los empresarios que conduzca a mejorar la productividad de sus empresas y mejorar sustancialmente la calidad del empleo.

En este proceso de investigación, se destaca la contribución y aportes a la recolección y construcción estadística del mercado laboral de la Lic. Cecilia de Osorio del ISDEMU, el aporte en el análisis económico del Dr. Hugo Ramos, y los aportes y comentarios de Rudolf Buitelaar, María Nieves Rico y Lieve Daeren de CEPAL.

Se agradece el apoyo proporcionado por el ISDEMU, a través de su directora ejecutiva Lic. Jenny Flores de Coto. Así, como al Ministerio de Trabajo y Prevision Social y a todas aquellas instituciones de gobierno y organizaciones de mujeres y laborales de la sociedad civil y gremios empresariales que dedicaron tiempo y esfuerzos para en proporcionar elementos de análisis e

I. El panorama económico y laboral en los noventa¹

A. Desarrollo económico de El Salvador: factores principales

Durante la década de los noventa pueden distinguirse dos periodos en el desempeño de la economía de El Salvador, los cuales son caracterizados con indicadores macroeconómicos selectos, mostrados en el Cuadro 1. En la primera mitad, que comprende el periodo 1990-1994, se observa un crecimiento económico sostenido, medido por el producto interno bruto (PIB), que creció a una tasa promedio cercana al 6% anual, mientras que en la segunda mitad, que comprende los años 1995-1999, se evidencia una desaceleración de la economía, con una tasa anual promedio de crecimiento de 3%.

¹ Como bien lo resalta la Federación Nacional Sindical de Trabajadores Salvadoreños (FENASTRAS) en sus comentarios al diagnóstico, los datos presentados se refieren a la década de los noventa. Tan pronto como haya disponibilidad de datos más actualizados, es recomendable elaborar un nuevo análisis coyuntural con el fin de estudiar la evolución dado que, según FENASTRAS, el panorama ha cambiado sustancialmente en los últimos años.(FENASTRAS, Consideraciones sobre el diagnóstico, abril de 2001).

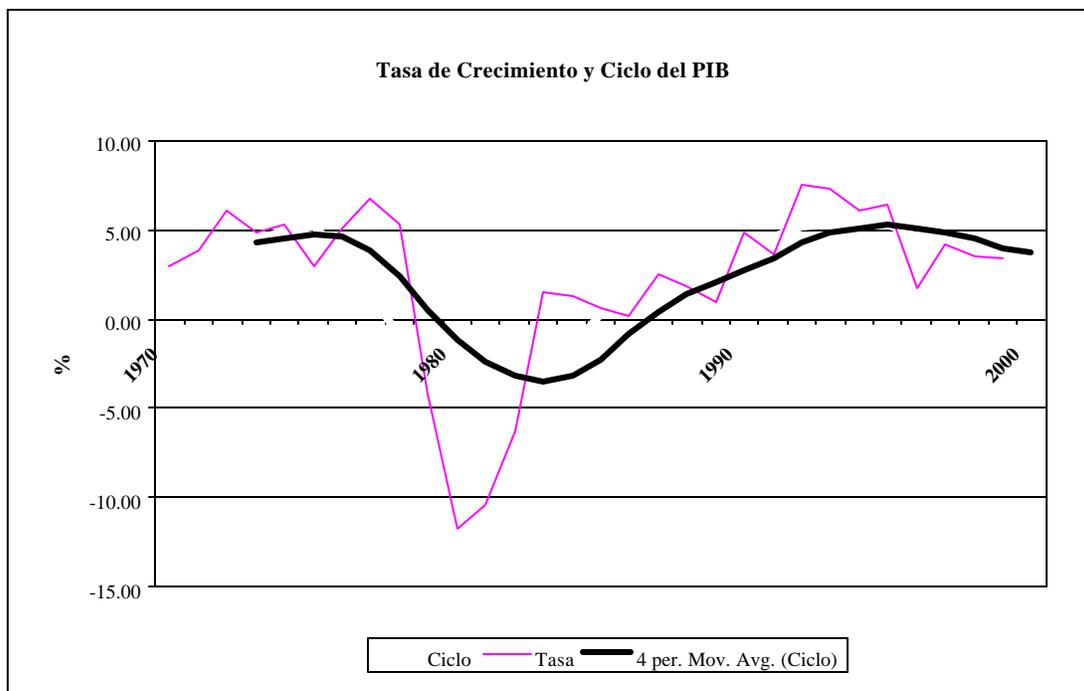
Cuadro 1
INDICADORES ECONÓMICOS SELECTOS, 1990 -1999
(Porcentaje)

Indicador	Crecimiento Económico		Desaceleración Económica	
	1990	1994	1995	1999
Tasa de crecimiento PIB	4.8	6.1	6.4	2.6
Balanza Comercial (%PIB)	(13.8)	(16.4)	(17.6)	(12.8)
Tasa de crecimiento de las exportaciones	15	21	32	14
Inflación promedio anual	24	10	9.8	0.5
Tasa de crecimiento de la inversión (%PIB)	13.9	19.7	20	16.5
Déficit fiscal (%PIB)	2.8	2	1.1	3.2
Deuda Externa (%PIB)	45.9	25.4	22.8	22.7

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Reserva (BCR), años 1992, 1994, 1996, 1999, 2000.

Es importante destacar que el crecimiento del primer periodo (de 4.8% a 6.1%) y la desaceleración del segundo periodo (de 6.4% a 2.6%) corresponden a un movimiento cíclico de la economía, de mediano plazo, como se evidencia en el Gráfico 1, que muestra el comportamiento del

COMPORTAMIENTO DEL PIB: MOVIMIENTO CÍCLICO, 1970 - 2000



De acuerdo con el comportamiento cíclico de la economía, la primera mitad de la década de los noventa coincide con el movimiento ascendente de la curva, mientras que la segunda mitad, con el movimiento descendente. Esta tendencia sugiere algunos años más de desaceleración después de 1999 antes de observar una recuperación de la economía. Sin embargo, si se toman algunas medidas de política fiscal y monetaria que contrarresten esta tendencia, sería posible revertir el movimiento y acortar el periodo de baja en el crecimiento de la economía. A la fecha, las expectativas de

-
- ² El borrador final de este documento se completó antes del terremoto del 13 de enero de 2001, lo cual ha variado el ambiente de políticas y las perspectivas de crecimiento económico.
- ³ El Diario de Hoy, 30 de octubre de 2000, página 22.

Cuadro 2

MATRIZ DE POLÍTICAS Y MEDIDAS ADOPTADAS DURANTE 1990 - 1994

Políticas Económicas	Medidas de Política Adoptadas
Cambiaria	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Unificación y liberación del tipo de cambio. ▪ Control ocasional del mercado cambiario por parte del BCR a través de operaciones de mercado abierto. ▪ Ley de casas de cambio de moneda extranjera (1990).
Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sustitución del impuesto del timbre fiscal por un impuesto al valor agregado, IVA (1992). ▪ Eliminación del impuesto a las exportaciones de azúcar, camarones y café. ▪ Programa de austeridad en gastos. ▪ Derogación de exenciones tributarias a ciertas actividades específicas. ▪ Reducción de las tasas y los tramos de impuesto sobre la renta personal.
Comercial	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eliminación de controles de precios. ▪ Disminución de la dispersión arancelaria y reducción de las categorías arancelarias. ▪ Adopción del Sistema Arancelario Centroamericano (SAC), acorde a la normativa internacional vigente (1993). ▪ Eliminación de la mayoría de barreras no arancelarias. ▪ Ejecución de un programa de promoción de exportaciones: Ley de Promoción de Exportaciones (draw back), Ley de Zonas Francas y Recintos Fiscales, entre otras.
Monetaria y Crediticia	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Control de la liquidez a través de operaciones de mercado abierto y aumento del encaje legal. ▪ Liberalización de tasa de interés. ▪ Saneamiento y re-privatización del sistema financiero. ▪ Apoyo a la formación de la Bolsa de Valores. ▪ Creación de la Ventanilla Unica de Redescuento (VUR) para otorgar recursos para actividades agropecuarias de corto plazo.

Nótese como la ley de zonas francas y recintos fiscales se enmarcó dentro de una medida comercial para la promoción de exportaciones del país.

En apoyo a estas reformas, durante el primer quinquenio y especialmente a partir de 1992, se aprobaron numerosos proyectos de desarrollo, por un monto aproximado de \$598 millones de dólares, financiados por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), así como más de 20 millones de dólares financiados por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) para el desarrollo de zonas francas a través de líneas de crédito especiales.

Adicionalmente a la importancia que estos proyectos tuvieron en el mejoramiento de la infraestructura física e institucional del país, se debe destacar el impacto multiplicador que tuvo el ingreso de fondos a la economía. Esta gran cantidad de recursos, sumados a los generados por las exportaciones tradicionales como el café, cuyo precio alcanzó niveles record a finales de 1994 y principios de 1995, y a las remesas familiares que se contabilizaron en más de mil millones de dólares anuales, impulsaron visiblemente el crecimiento económico.⁴

2. Periodo de desaceleración: 1995-1999

Los factores de la desaceleración característica del segundo periodo son varios, anotándose como principales: 1) la disminución de la rentabilidad y competitividad sobre todo de los sectores de bienes transables (comerciables -el agrícola y la maquila); 2) los efectos de un ingreso fuerte de divisas que gestaron condiciones de desequilibrio en los términos de intercambio entre los bienes

⁴ Refiriéndose al Plan de Reactivación, FENASTRAS expresa su preocupación porque -según la central sindical- las mejorías en los indicadores macroeconómicos no han llevado a un mejoramiento en la situación de los trabajadores. (FENASTRAS, 2001).

transables y no transables y entre las exportaciones e importaciones, aumentado el déficit en la balanza comercial; y 3) las pérdidas sufridas por los fenómenos naturales como El Niño y el huracán Mitch, que afectaron al sector fiscal, incrementando su déficit.

La segunda mitad de la década empezó con el anuncio por parte del Gabinete Económico de un nuevo plan económico que consistía en los siguientes elementos esenciales:

Cuadro 3

MATRIZ DE POLÍTICAS PARA EL PERIODO 1995 –1999

Políticas Económicas	Medidas de Política
Cambiaria	Libre convertibilidad de la moneda, con una ancla en el tipo de cambio al nivel de 8.75 colones por dólar americano, sobre la base de las reservas internacionales del país que eran suficientes aún para dolarizar completamente la economía
Fiscal	Incremento del impuesto al valor agregado, IVA, al 15%, incremento que terminó en sólo 3 puntos porcentuales, fijándose el IVA en 13%
Comercial	Plan de desgravación arancelaria universal que, en el transcurso de 30 meses, establecería un máximo de 6% y un mínimo de 1%, incluyendo dentro de este plan al sector agropecuario
Monetaria y Crediticia	Disminución de la tasa de interés activa que llevaría a equilibrar las preferencias de endeudamiento entre el mercado de capital en colones con el mercado de capital en dólares, como resultado de la libre convertibilidad de la moneda
Institucional	Modernización del Estado, implicando una sustancial reducción del aparato burocrático, la privatización de las empresas estatales y el mejoramiento de la eficiencia administrativa.

El plan fue sometido a debate público y su aplicación se postergó. Se ha sostenido el tipo de cambio en alrededor de 8.75 colones por dólar y se ha incrementado el IVA al 13%. En materia arancelaria, el avance hacia la desgravación ha sido parcial. La tasa de interés no ha sufrido mayor alteración y hasta mediados de 1999 todavía se fijaban tasas activas mayores que el 20% a pesar de

El ingreso de divisas tuvo efectos negativos sobre el tipo real de cambio y sobre la tasa de interés. El aumento del gasto en bienes no transables incrementó su precio observándose al mismo tiempo una disminución de los precios de los bienes importables como consecuencia del ambiente de liberación comercial que se propició. El aumento de los precios de los bienes no transables y la reducción de los precios de los transables resultó en una disminución del tipo real de cambio, es decir en una apreciación real. Esta sobrevaloración de la moneda reforzó el cambio en los precios relativos internos en favor de los bienes no transables y en detrimento del sector de bienes transables y, sobretudo, disminuyó críticamente la competitividad de estos bienes.

Siendo la agricultura y la maquila los sectores de bienes transables más importantes de la economía, esta disminución en los precios y en la competitividad no sólo frenó su propio crecimiento sino también el de toda la economía. Un reflejo claro de esta situación es el aumento del déficit en la balanza comercial para el segundo periodo, mostrado en el Cuadro 1 (p.12).

Por otra parte, el ingreso de divisas tuvo también consecuencias en la inversión vía efectos en la tasa de interés. El ingreso de recursos generó un aumento en la liquidez monetaria, la que debería haber presionado hacia la baja a la tasa de interés y contribuido a la elevación de los precios, aumentando la inflación. Sin embargo, frente al compromiso de sostener un programa de estabilidad económica cuyo objetivo era reducir la inflación, la autoridad monetaria del país se vio obligada a neutralizar el desencadenamiento de este proceso. A través de operaciones de mercado abierto y del control del encaje legal, el Banco Central de Reserva, BCR, retiró circulante -colones- a cambio de bonos, pero a costa de pagar intereses altos, lo que contrarrestó la tendencia natural hacia la baja de la tasa de interés, y afectó el nivel de inversión de la economía.

3. Contribución de la maquila a la economía

La actividad de la maquila, antes que ser un sector de la economía es más bien un régimen arancelario⁵ por definición legal, en el cual las empresas maquiladoras reciben o “importan” bienes semi-elaborados de empresas contratantes -en su mayoría extranjeras- para realizar alguna actividad que completa el proceso productivo, y luego envían o “exportan” los productos terminados o más elaborados a las empresas matrices en el extranjero. Dentro de las exportaciones de maquila se incluye las importaciones de bienes intermedios, por lo que es preciso distinguir entre exportaciones brutas de maquila y exportaciones netas, es decir, exportaciones menos importaciones.

Durante la primera mitad de la década se evidencia un crecimiento acelerado de la maquila, cuyas exportaciones brutas llegan a representar cerca de un 25% del total de exportaciones del país. Algunos de los factores de este crecimiento son las reformas económicas introducidas, entre las que se destacan la promoción de exportaciones, que incluye la creación del régimen de zonas francas y recintos fiscales por el que se permite que cualquier empresa manufacturera se convierta en maquila, y la disponibilidad de líneas de crédito para zonas francas y plantas industriales. Durante la segunda mitad de la década se nota un agotamiento del impulso inicial y consecuentemente una reducción en la tasa de crecimiento de la maquila, a pesar de que las exportaciones brutas de la maquila representan en promedio cerca del 45% de las exportaciones totales.

i) La maquila y el PIB

En el sistema de cuentas nacionales, la maquila está registrada dentro de la industria manufacturera, bajo la denominación de “servicios industriales de maquila”, inclu como un rubro en las estadísticas oficiales del sector externo. De acuerdo con el Banco Central, el valor bruto de la producción (VBP) de la maquila es contabilizado mediante dos conceptos básicos, el del valor agregado (VA) y el de la materia prima nacional o consumo intermedio. El siguiente Cuadro describe la contribución de la maquila al PIB durante la década de los noventa.

Cuadro 4
EL PIB Y LA MAQUILA DURANTE EL PERIODO 1990 A 1999

(valores corrientes)

Conceptos	1990	1994	1990	1994	1990-94	1995	1999	1995	1999	1995-99
	\$Mill	\$Mill	% Partic	%Partic	%/año	\$Mill	\$Mill	% Partic	% Partic	%/año
PIB	4,543.84	8,085.60	100.0%	100.0%	19.5%	9,500.57	12,388.69	100.0%	100.0%	7.6%
Producción Bruta Maq.	18.12	108.40	0.4%	1.3%	124.6%	154.70	314.97	1.6%	2.5%	25.9%
Valor Agregado Maq.	16.33	84.32	0.4%	1.0%	104.1%	118.00	230.63	1.2%	1.9%	23.9%

⁵ Se define un régimen arancelario como un conjunto de normas que regulan la exportación e importación de ciertos bienes transables.

costo de oportunidad -, y las ganancias.

En la segunda mitad de la década las exportaciones brutas de la maquila han representado cerca del 49% del total de exportaciones y los productos no tradicionales, el 25%. El resto de las exportaciones están constituidas por productos tradicionales, de los cuales el café ha significado aproximadamente el 14%.

A partir de 1998 las exportaciones netas de la maquila han sido mayores que las exportaciones de café (311 frente a 218 millones de dólares en 1998, y 343 frente 278 millones de dólares en 1999), en parte por la caída de los precios internacionales de este producto. Sin embargo, si la tendencia de crecimiento observada en la maquila continúa o se refuerza por el beneficio de la inclusión del país en la ICC a partir de octubre 2000, no cabe duda que este sector podría llegar a ser más importante que el subsector del café dentro las exportaciones totales, aunque no necesariamente en sus efectos multiplicadores y en su fuerza dinamizadora de la economía.⁷ El Cuadro 6 muestra el desempeño de las exportaciones e importaciones de la maquila.

Cuadro 6
EXPORTACIONES TOTALES Y EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE MAQUILA, 1990-1999

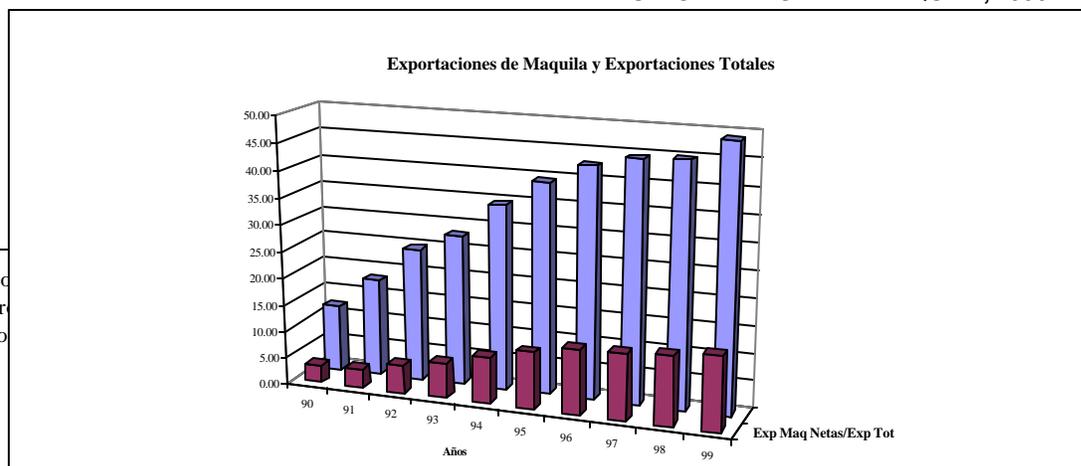
Conceptos	1990	1994	1990	1994	1990-94	1995	1999	1995	1999	1995-99
					Crecmt					Crecmt
	\$Mill	\$Mill	% Partic	% Partic	%/año	\$Mill	\$Mill	% Partic	% Partic	%/año
Exportaciones Totales	661.48	1,249.38	100.0	100.0	22.2	1,652.00	2,497.50	100.0	100.0	12.8
Exportaciones Maquila	81.08	430.38	12.3	34.4	107.7	646.61	1,218.20	39.1	48.8	22.1
Importaciones Maquila	59.08	321.97	8.9	25.8	111.2	473.01	875.00	28.6	35.0	21.2
Exportaciones Netas	22.00	108.41	3.3	8.7	98.2	173.60	343.20	10.5	13.7	24.4

Fuente: Informes Trimestrales, Banco Central de Reserva, años 1994, 1997, 1998.

Las tasas de crecimiento de las exportaciones e importaciones de la maquila varían en paralelo con las tasas correspondientes a las exportaciones totales en los dos periodos de la década. Se observa un fuerte crecimiento en el primer periodo y un crecimiento moderado en el segundo.

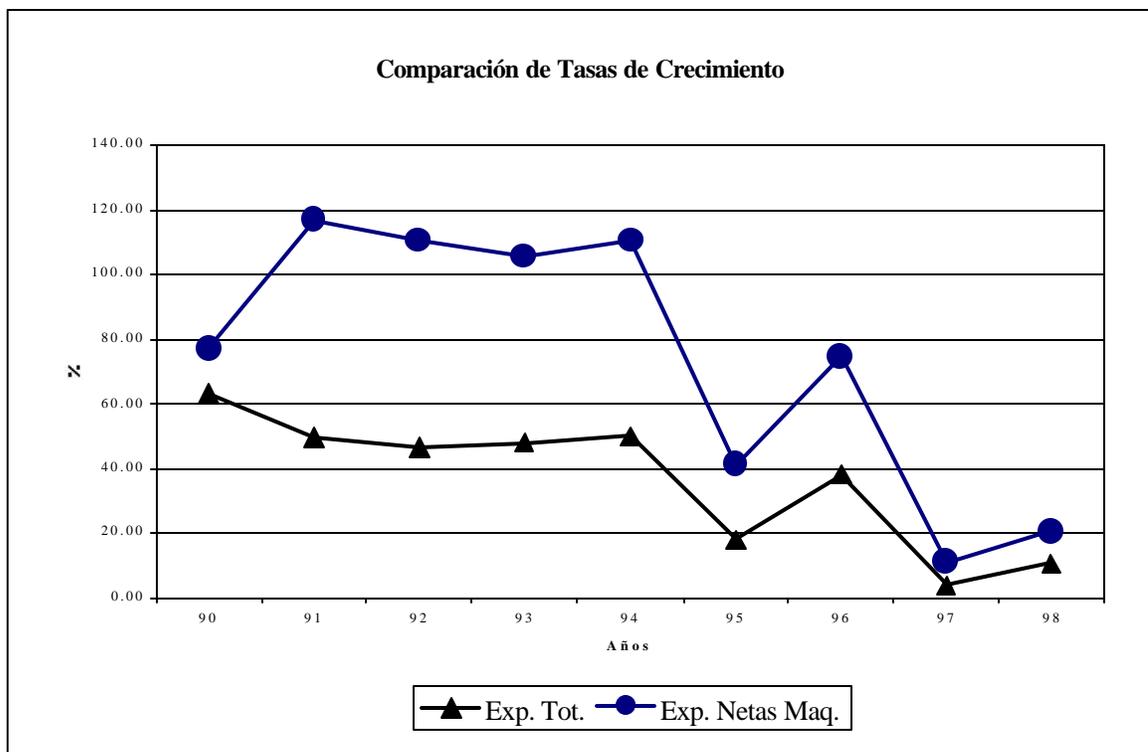
Mientras las tasas de crecimiento de las exportaciones totales disminuyen de un tramo a otro en una relación de 2:1 aproximadamente (de 22 a 13%), las tasas de crecimiento de las exportaciones de productos de la maquila se reducen en una proporción de 5:1 (de 107 a 22%, al igual que las importaciones). La desaceleración del crecimiento de la economía, en consecuencia, es más aguda en el sector de la maquila que en el de las exportaciones totales, no obstante que la participación de la maquila en las exportaciones totales durante el segundo periodo es mayor que la participación durante el primero, como se muestra en el Gráfico 2.

COMPARACIÓN ENTRE LAS EXPORTACIONES TOTALES Y LAS EXPORTACIONES BRUTAS Y NETAS DE LA MAQUILA, 1990 - 1999



Al igual que en la relación del VBP de la maquila y el PIB, en este caso cabe también la aclaración de que, si bien existe correlación entre las tasas de crecimiento de las exportaciones totales y las de productos de la maquila, no se puede argumentar por un efecto de causalidad. Es evidente que las tasas de crecimiento de las exportaciones totales y de las exportaciones netas de la maquila se mueven en paralelo, como se observa en el Gráfico siguiente, pero no es suficiente esta observación para concluir que el crecimiento de la maquila determina el crecimiento de las exportaciones totales.

Gráfico 3
EXPORTACIONES TOTALES Y EXPORTACIONES NETAS DE LA MAQUILA:
TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL, 1990 - 1998



Debido a la incorporación del país a la ampliación de los beneficios de la ICC, la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) ha estimado el impacto económico de la maquila sobre el PIB, medido por su contribución, en un 1.14% en promedio durante los próximos cinco años. Según estas mismas estimaciones, el valor total de las exportaciones de maquila para los próximos cinco años sumará 2.7 mil millones de dólares (547 millones por año, en promedio); el valor agregado local será de 777 millones de dólares (155 millones por año); los

nuevos empleos en la maquila sumarán 60.7 mil, a razón de 12 mil nuevos empleos por año; y la inversión total de la maquila en los próximos cinco años ascenderá a 303 millones de dólares (61 millones anuales).

iii) Inversión en la maquila

En la inversión generada por el desarrollo del sector de la maquila es necesario distinguir la que corresponde a las empresas maquiladoras –privadas- y la que se atribuye al sector público. Dentro de la inversión privada cabe destacar la extranjera directa, que está relacionada directamente con la inversión de las empresas extranjeras de maquila en el país. Las estadísticas oficiales de la inversión extranjera directa, que se registran oficialmente a partir de 1997, se muestran en el Cuadro 7.

Cuadro 7
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA POR SECTORES ECONÓMICOS, 1997 - 2000
(en millones de US\$)

Años	Industria	Comercio	Servicio	Construcción	Comunicaciones	Electricidad	Agricultura	Minas	Financiero	Maquila
1997	196	106	54	11	4	0.03	0	14	38	57
1998	287	125	60	11	255	598	21	16	77	134
1999	305	142	66	12	289	723	21	16	105	138
2000	316	147	66	12	289	724	21	16	105	138

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Reserva, años 1997, 1998, 1999

Nota: El 2000 incluye las cifras correspondientes al primer trimestre

En los últimos 4 años, la inversión extranjera en la maquila dirigida a la textil y principalmente de la confección, ha sido significativamente menor en comparación con el sector electricidad, la industria de la manufactura y los sectores comunicaciones y comercio, lo cual indica una competencia fuerte por atraer inversión extranjera, entre estos sectores pese a los incentivos que el régimen de maquila promueve. Además de esta competencia, existe también una fuerte competencia regional. Honduras, por ejemplo, está desarrollando una estrategia de atracción de inversiones, y que además ofrece seguridad ciudadana, lo cual es un factor determinante dentro del clima de negocios y que podría desplazar las inversiones de maquila hacia este país.

No obstante, con la inclusión de El Salvador entre los países beneficiarios de la ICC, la inversión privada extranjera en la industria se espera que crezca significativamente. Se publicó recientemente que un total de seis nuevas zonas francas están en construcción en el país, Santa Tecla Free Zone, Internacional, La Concordia, El Transito, Miramar y Zona Franca 10 (Diario de Hoy, octubre 6, 2000) con un techo en construcción de 121, 514 metros cuadrados. La inversión del Parque Industrial El Tránsito, Santa Tecla e Internacional será de \$34.2 millones. No obstante los esfuerzos ya iniciados por atraer esta inversión extranjera, el país deberá hacer frente a la competencia local y regional, y mostrar resultados concretos en el corto plazo en términos de utilización de la infraestructura existente y por construir.

De la observación directa de las instalaciones de la industria de la maquila, preponderantemente de la confección, se puede inferir que las inversiones son de dos tipos, de infraestructura de planta y de bienes de capital. La primera es una inversión que no tiene un alto grado de especificidad y, por tanto, la infraestructura puede ser utilizada para cualquier otro fin en caso de que la industria maquiladora decida cerrar sus actividades. Además, la inversión en infraestructura

podría extenderse a la construcción de facilidades habitacionales para los trabajadores, lo que constituiría un aporte significativo económico y social. La segunda, aunque contiene un alto grado de especificidad (máquinas de coser, eminentemente), puede ser removida y trasladada a otro país. Esta característica de la maquila en El Salvador significa que la inversión privada tiene mayor liquidez que, por ejemplo, la inversión en infraestructura y bienes de capital para la industria hotelera

Esta inversión privada, como puede observarse en el terreno, está acompañada de una fuerte inversión pública en infraestructura vial, de comunicaciones, de energía y de otros servicios. Si esta inversión pública se moviliza alrededor de la industria de la maquila, como parece ser el caso en El Salvador donde la infraestructura es una extensión de las zonas urbanas, entonces su repercusión y sus efectos multiplicadores no son significativos y pueden no ser duraderos (en caso que la maquila cese sus actividades). Serían diferentes los resultados de una inversión pública de acompañamiento a la maquila si responde a un plan de desarrollo local o de corredores económicos. En este caso la inversión pública tendría como fin el desarrollo de una región, y la inversión en maquila sería un elemento dinamizador de la economía regional y local por su contribución a la generación de empleos e ingresos.

Esto respondería a una política pública en la que el sector de la maquila estaría plenamente presente para contribuir a un objetivo de largo plazo de crecimiento económico equitativo, como sugiere Buitelaar (1999).

iv. La maquila y el sector fiscal

En el ámbito fiscal, los ingresos y los gastos se han movido paralelamente durante la década, presentando un déficit fiscal promedio de 2.3% del PIB, como se observa en el Cuadro 1. La proporción más grande de los ingresos fiscales está representada por el impuesto al valor agregado, IVA, que aumentó del 10 al 13% y que en la actualidad se aplica a todos los bienes.

La Ley de Zonas Francas y Recintos Fiscales es una ley especial que regula la actividad de las empresas maquiladoras en el país. Su propósito es otorgar beneficios fiscales y arancelarios a los agentes económicos dedicados a la prestación de servicios de ensamblaje de productos para la exportación. Entre los beneficios que contempla esta ley se incluyen los siguientes:

- Exención total del impuesto sobre la renta por un periodo de quince años;
- Exención total de los impuestos que graven la importación de maquinaria, equipo, herramientas, accesorios, etc.;
- Libre internación de materias primas, partes y piezas para el ensamblaje;
- Exención total por un periodo de diez años de los impuestos que graven combustible y lubricantes a utilizarse, prorrogables por igual plazo;
- Exención total de los impuestos municipales, sobre el activo y el patrimonio de la empresa por un periodo de diez años, prorrogables por el mismo periodo.

Por el lado del ingreso fiscal, no existe un aporte significativo del régimen de la maquila debido a las exenciones de impuestos de las que goza.

Por el lado del gasto si existe una erogación fiscal por concepto de infraestructura vial, dotación de servicios básicos como energía, comunicaciones, agua, drenaje, aseo y otros servicios como seguridad. Como se ha analizado en el punto anterior, si este gasto ha sido motivado por la necesidad de apoyar la creación de una zona franca, sus beneficios pueden eventualmente

desaparecer al mismo tiempo que la maquila; por el contrario, si este gasto es parte de un plan de desarrollo del cual la maquila es un componente generador de empleo, entonces sus beneficios pueden ser significativos en términos de mejorar las condiciones de vida de la zona o región donde se realizan las inversiones.

4. Desarrollo social: características principales

A pesar del crecimiento económico alentador durante la primera mitad de la década y el menor crecimiento durante la segunda, los índices de pobreza continuaron siendo un problema serio para el país. Durante el primer periodo la situación de pobreza en el área urbana disminuyó notablemente, como se observa en el Cuadro 8 (página siguiente).

B. Mercado laboral: desempeño y evolución

Durante la década de los noventa, la población total del país creció a una tasa promedio anual de 2.4%, sin mostrar marcadas diferencias entre el primero y segundo periodo. La fuerza laboral o Población Económicamente Activa (PEA) creció a una tasa promedio del 3.9%, indicando un ensanchamiento del segmento de población joven.¹⁰

⁸ Para el año 1990 la EHPM únicamente se realizaba en el área urbana debido al conflicto armado.

⁹ Estos números son extraídos de la EHPM. El número absoluto sería el resultado de multiplicar el tamaño de la muestra por el factor de expansión, el cual no fue posible obtener, por lo que se calculó en base a la muestra.

¹⁰ Los Anexos 1, 2, 3, 4, muestran la información obtenida para el mercado laboral.

La tasa de desempleo abierto durante la década ha permanecido ligeramente menor al 8%, pero se puede observar variaciones importantes entre el desempleo urbano y rural, así como entre hombres y mujeres. El desempleo urbano en 1994 fue del 7% y el rural, 8.7%, mientras en 1998 el desempleo urbano fue el 7.6% y el rural, 6.8%. En 1994 el desempleo de las mujeres representó el 37% del total de desempleados urbanos y el 25% de los rurales, mientras que en 1998 las mujeres representaron el 38% del total de desempleados urbanos y el 29% de los desempleados rurales. Las causas de este comportamiento se tratará de analizar en las siguientes secciones.

1. Evolución de la PEA y la calidad de inserción de las mujeres y los hombres

El empleo nacional creció a una tasa anual promedio de 3.1% durante 1991-1994 y al 3.5% durante 1995 y 1998. En ambos periodos la tasa ha sido mayor que el aumento anual de la población en edad de trabajar, que fue de 2.6%.

El Cuadro 9, muestra que en ambos periodos la fuerza laboral femenina urbana ha crecido más aceleradamente en comparación con la de los hombres. En el segundo periodo el crecimiento de la PEA urbana es significativamente mayor que la rural, destacándose el mayor crecimiento de la

Cuadro 9

COMPARACIÓN DE LA PEA ENTRE EL PERIODO 1990 A 1998

Conceptos	1990	1994	Variación	1995	1998	Variación
PEA Total		2,113,296		2,136,450	2,403,194	12
PEA Urbana	962,801	1,259,075	31	1,261,333	1,493,808	18
Hombres	528,740	682,903	29	700,571	806,656	15
Mujeres	434,061	576,172	33	560,762	687,152	22
PEA Rural	Nd	854,221		875,117	909,386	4
Hombres	Nd	628,004		643,150	645,665	0.4
Mujeres	Nd	226,217		231,967	263,721	14

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples, años 1990, 1994, 1995, y 1998.

Para 1994 la PEA representó el 53% de la población en edad de trabajar (personas mayores de 15 años) y aproximadamente el 39% de la población total. La variación para 1998 no es significativa dado que los porcentajes respectivos fueron de 54% y 40%.

En 1994 la PEA total estuvo conformada con el 62% de hombres y el 38% de mujeres, y se distribuyó en 60% urbana y 40% rural. La variación de estos indicadores para 1998 fue mínima, notándose que el porcentaje de hombres bajó al 61% y el de mujeres subió al 39%, y la población urbana subió al 62% mientras la rural bajó al 38%.

Los anexos 1, 2, 3 y 4 muestran además que desde 1994 la tasa oficial de desempleo frente a la fuerza de trabajo no ha variado significativamente, pero el subempleo urbano ha aumentado a 70%, representado principalmente por las mujeres con un 75%, lo cual es un indicador de la desigualdad de inserción de las mujeres en comparación con los hombres en el mercado laboral urbano.

2. Mercado laboral, pobreza y salarios

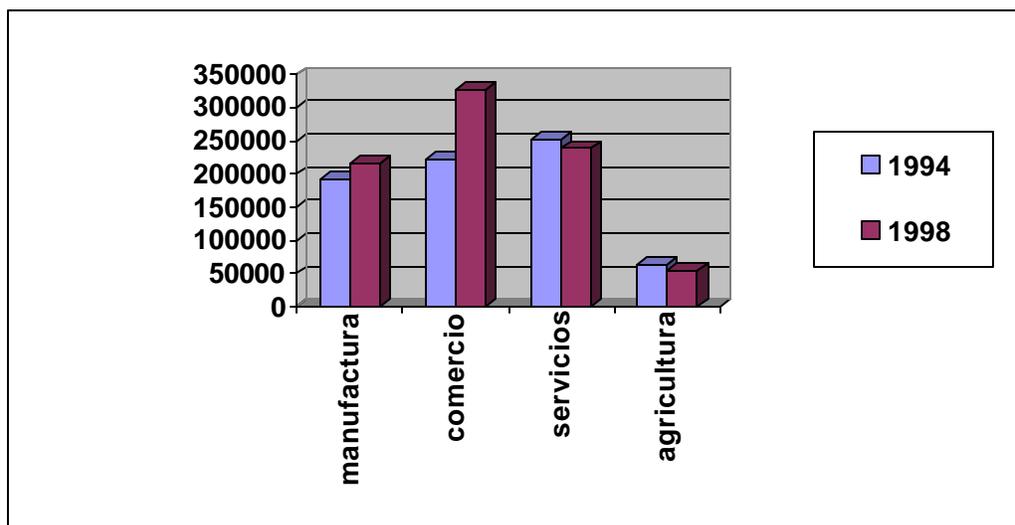
En 1994 el 28% del empleo nacional correspondía al sector agrícola, el 20% al sector industria manufacturera, el 20% al sector comercio, el 18% a la rama de servicios. En 1998, el 25%

del empleo nacional lo generaba el sector agrícola, el 19% el sector industrial, el 25% el comercio, y el 18% el de servicios. La distribución del empleo por sector experimentó un ligero cambio en la década de los noventa, especialmente en lo que se refiere a la absorción de empleo agrícola y comercio.

Hay dos patrones que distinguen el comportamiento laboral según sexo en las zonas rurales y urbanas. Los hombres, y en particular los menores de 15 años, tienden a participar más en las zonas rurales. Las mujeres tienen tasas de participación mucho más altas en zonas urbanas que en zonas rurales, lo que explica la participación mayoritaria de mujeres en el comercio, servicios, la industria de la manufactura y la maquila, que es eminentemente urbana.

La industria manufacturera, dentro de la cual se incluye la actividad de la maquila, absorbió el 25.5% de la PEA urbana en 1994 y el 22.6% en 1998, mientras que en el sector rural, la absorción fue, respectivamente, de 12.7% y 12.3%. El empleo en la rama de la industria manufacturera urbana aumentó de 283 mil a 311 mil personas (8% hombres y 11% mujeres). En el sector rural, el aumento de personas ocupadas en esta misma rama de actividad fue de 99 mil a 104 mil (el de los hombres fue negativo, de -6%, y el de las mujeres, del 16%). Estas cifras, explican la feminización del empleo en la industria manufacturera y especialmente en la maquila en las áreas urbanas. El Gráfico 4 muestra las ramas de actividad económica en las que mayormente se insertan las mujeres, dentro de las cuales la manufactura ocupa el tercer lugar, en promedio, para ambos años.

MUJERES OCUPADAS SEGÚN ACTIVIDAD ECONÓMICA EN 1994 Y 1998



La pobreza relativa entre los hombres plenamente insertos en el mercado laboral significó para 1997 el 32.1% y el de las mujeres, el 25.5%. La pobreza extrema entre el grupo de hombres fue del 28.9% y del 33.5% entre las mujeres. Para las personas de inserción variable, la pobreza relativa entre los hombres fue de 31.5% y de 30.2% entre las mujeres; la pobreza extrema entre los hombres fue del 48% y del 27.9% entre las mujeres (Briones, 2000). Estas cifras evidencian que, pese a que la tasa de desempleo se ha mantenido relativamente baja, la calidad del empleo se traduce en ingresos insuficientes para cubrir sus necesidades básicas de alimentación tanto para los hombres como para las mujeres.

i) Brechas de salarios

La situación de salarios reales entre 1990 y 1994 no ha variado significativamente pero si se ha mantenido la enorme discrepancia entre el salario urbano y el salario rural. Para 1994, el salario real urbano (deflactado por el índice de precios al consumidor, IPC) era de aproximadamente \$229 por mes y el salario real rural de alrededor de \$103 por mes, reflejando una relación de 2.2:1 (Cox, 2000). Para 1998, según Decreto Ejecutivo No. 48 del 22 de abril, el salario mínimo para la industria, comercio y servicios se fijó en \$4.8 por día, mientras que para los trabajadores agropecuarios se fijó en \$2.5 por día, marcando todavía una relación de 2 a 1.

En la actualidad, la brecha salarial entre lo urbano y rural continua, ya que mientras el salario mínimo para el sector urbano –industrial- es de alrededor de \$5.14 por día o jornal, el del sector rural es de \$2.62. El salario percibido por la mayoría de los/as trabajadores/as de la maquila es el salario mínimo industrial el cual, si se compara con el valor de una canasta básica urbana de alimentos, que es de \$4.53 por día, significa que con sólo este salario una familia se mantendría aun en situación de pobreza.

La probabilidad de encontrar empleo en el sector urbano es casi igual a la del sector rural (Probabilidad = 1 - tasa de desempleo), pero la atracción de un salario dos veces mayor explica la fuerte migración de la fuerza laboral del sector rural al urbano. Se refuerza este punto considerando que el salario para los trabajadores calificados y para los obreros auxiliares de la construcción fue de \$7.3 y \$6 por día, respectivamente, y que este tipo de empleo no requiere mayor grado de escolaridad.

Existe otra brecha salarial entre ambos sexos. Al determinar el salario e ingreso global por sexo y por rama de actividad económica para los años 1990, 1994, 1995 y 1998¹¹, la relación entre el salario de las mujeres frente al salario de los hombres en la industria manufacturera se encuentra que equivale al 64, 67, 61 y 70% para los años indicados, respectivamente. Si esta relación se establece tomando en cuenta los ingresos de las mujeres frente al de los hombres, los índices son similares, 70, 68, 60 y 70%, respectivamente.

Comparados estos índices con los observados para algunos países latinoamericanos, la brecha salarial en El Salvador es menor, ya que en otros países varían entre el 30 y el 55% (Gálvez, 2000)¹². En todos los países, la mujer promedio en edad de producir económicamente genera ingresos que están por debajo de los que genera el hombre en promedio. Por otro lado, esos mismos indicadores, al analizarlos en el tiempo, reflejan un mejoramiento leve en cuanto a la equidad de género en los salarios e ingresos: el ingreso por mujer se ha acercado más al ingreso por hombre en

ii) Contribución de la maquila a la generación de empleos

El entorno macroeconómico y sobre todo las condiciones de la mano de obra definieron el tipo de empresas maquiladoras que ha predominado en el país. Aunque las reformas económicas introducidas al inicio de la década estimularon el desarrollo de la maquila, se consideraba que el tipo de mano de obra existente, calificada como de “bajo entrenamiento y pocas destrezas”, atrajo mayoritariamente a la maquila textil y de la confección. Además de este factor, fueron otros también los que determinaron el auge de la maquila durante los primeros años 90, especialmente los

¹¹ Véase el Cuadro A.5 en el Anexo para información de salarios e ingresos promedios mensuales por sexo y para años determinados. (p.72)

¹² Indicador: relación porcentual entre el ingreso global por mujer y el ingreso global por hombre. Definición de ingreso global por sexo: ingresos generados por mujeres (o por hombres) dividido entre el número total de mujeres (o de hombres) de todas las edades. Definición de ingreso: ingreso distribuido a los hogares que proviene de las encuestas de hogares y que incluye las remuneraciones del trabajo, las rentas y las transferencias. Se excluyen los ingresos por arriendo imputado de la vivienda propia habitada. (Gálvez, mimeo).

relacionados con incentivos fiscales, condiciones de comercio y de manejo del capital extranjero, sobre todo en lo que tiene que ver con repatriación de utilidades. Todos estos factores se evaluaron como un paquete de ventajas que inclinaron la decisión de invertir en empresas maquiladoras en El Salvador.

Una de las características de la maquila en El Salvador tiene relación precisamente con el tipo de mano de obra que absorbe. Sin exigir una mano de obra muy calificada, pero con educación básica, la maquila se pudo abastecer de una reserva de mano de obra que existía no sólo en el área rural sino también en la urbana. Por otra parte, la absorción de las mujeres por parte de esta industria es alta, casi exclusiva, y mayoritariamente de las mujeres relativamente jóvenes, entre 20 y

Esta característica tiene elementos que la perpetúan ya que, no requiriendo de mayor calificación formal para ganarse un puesto en la maquila y enfrentando la urgencia de percibir algún ingreso para paliar la pobreza, las personas empleadas –las mujeres en su mayoría-- continúan en la

Por otra parte, las empresas maquiladoras, a fin de mejorar su productividad, tiene necesidad de un mejoramiento educativo y de desarrollo de destrezas de sus trabajadores. Sin embargo, es incipiente la presencia de centros de formación, por lo que el entrenamiento de su recurso humano representaría un costo adicional de inversión. Según el estudio de la CEPAL, la capacitación laboral que reciben los obreros es modesta ya que desarrollan operaciones muy sencillas (Buitelaar, 2000:160).

La maquila de la confección en El Salvador corresponde al tipo de “tecnología de llave en mano”, en donde los diseños y las actividades de investigación y desarrollo tienen lugar fuera del país, resultando en un impacto mínimo de transferencia tecnológica. Esta es una limitación para un crecimiento económico sostenible porque no permite transitar hacia una maquila de mayor conocimiento productivo y que establezca mayores relaciones con las otras industrias e incremente el nivel de aprendizaje en otras empresas. En resumen, la maquila en El Salvador contribuye en mayor medida a la reducción del desempleo especialmente del urbano y entre las mujeres.

La ausencia de una publicación oficial de cifras de empleo generado por las empresas de la maquila no ha permitido determinar fácilmente su aporte a la generación de empleo, y su participación dentro de la industria manufacturera y de la economía en general. La información es a la fecha de uso restringido por parte del Ministerio de Economía. La información proporcionada incluye empresas beneficiadas por la ley y empresas activas. Las estadísticas sobre empresas activas están disponibles a partir de 1997, por lo que, a efecto de tener una perspectiva de la década, se utiliza el Cuadro 10 (página siguiente), que muestra el número de empresas beneficiadas por la ley y el empleo generado para zonas francas (ZF) y depósitos de perfeccionamiento de activos (DPA)¹³:

Nótese como durante la década de crecimiento económico y de expansión de la maquila los incrementos de las empresas fueron mayores así como su generación de empleo, y como a partir de 1996, con el cual se inicia el periodo de desaceleración económica, se reduce la tendencia de crecimiento de las empresas, pero en mayor proporción se ven afectados los empleos. Esta tendencia se revierte en el año 2000.

¹³ Los depósitos de perfeccionamiento de activos permiten recibir dentro del territorio aduanero nacional, con exención de toda clase de impuestos, ciertas mercancías a ser re-exportadas al exterior después de haber sido sometidas a un proceso de transformación, reparación, reconstrucción, montaje, o para la incorporación de conjuntos, maquinaria, equipo de transporte en general o aparatos de mayor complejidad tecnológica y funcional.

Desafortunadamente no fue posible obtener los empleos desagregados por sexo, dado que el Ministerio de Economía requiere la información únicamente por las posiciones que ocupan, las cuales son operarios/a, administrativos/as, ejecutivos/as y técnicos/as. De estas posiciones, el 87% corresponden a operarios/as. De igual forma es conveniente aclarar que este número de empresas difiere de otra información recibida por el Ministerio de Economía, la cual reporta sobre las empresas activas de entre las beneficiadas.

Cuadro 10
EMPRESAS BENEFICIADAS POR LA LEY DE ZONAS FRANCAS INDUSTRIALES
Y DE COMERCIALIZACIÓN: GENERACIÓN DE EMPLEO, 1990 - 2000

Años	Empresas		Total		Empleo		Total	
	ZF	DPA	Incremento	Acumulado	ZF	DPA	Incremento	Acumulado
1990	6	67		73	5965	11069		17034
1991	1	25	26	99	1470	3543	5013	22047
1992	6	31	37	136	5032	5705	10737	32784
1993	7	28	35	171	6042	5781	11823	44607
1994	5	37	42	213	3250	5665	8915	53522
1995	6	30	36	249	7448	3727	11175	64697
1996	12	15	27	276	6031	2392	8423	73120
1997	9	14	23	299	2341	1014	3355	76475
1998	11	17	28	327	2180	2192	4372	80847
1999	13	13	26	353	1717	2035	3752	84599
2000	15	15	30	383	2547	2783	5330	89929

Fuente: Ministerio de Economía, Dirección de Comercio e Inversión, Departamento de Monitoreo.

El impacto del empleo generado por el régimen de la maquila dentro de la industria manufacturera se muestra en el Cuadro 11, que incluye el periodo de análisis seleccionado para esta

Cuadro 11
GENERACIÓN DE EMPLEO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA URBANA
Y DE LA MAQUILA, 1990 - 1998

Actividad	1990	1994	Var	1995	1998	Var
Industria manufacturera	202,216	283,519	40%	285,300	311,479	9.2%
Hombres	109,674	143,345	31%	141,703	155,358	9.6%
Mujeres	92,542	140,174	51%	139,241	156,121	12%
Maquila	17,034	53,522	214%	64,697	80,847	25%
Hombres	Nd	Nd		Nd	Nd	
Mujeres	Nd	Nd		Nd	Nd	
Participación de la maquila	8.42%	19%		23%	26%	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la EHPM y Ministerio de Economía.

Mientras los empleos de la industria de la manufactura crecían a tasas del 40%, los empleos en la maquila crecían en 214% en el periodo de crecimiento económico. Para el periodo de desaceleración, las tasas se reducen a 9.2% y 25% respectivamente.

En resumen, estas cifras evidencian claramente la contribución del régimen de la maquila al objetivo de equidad por su aporte en la generación de empleo. Además, es evidente su aporte a la economía a través de las exportaciones y valor agregado, por lo que también contribuye al objetivo de crecimiento económico, aunque no se puede considerar a la maquila como un motor de crecimiento económico por las limitadas vinculaciones que presenta y que han sido expuestas en el

Es conveniente profundizar en indicadores laborales para determinar la calidad del empleo que genera y evaluar si persisten desigualdades en las oportunidades en esa generación de empleo para las mujeres y los hombre. Estas y otras caracterizaciones se intenta analizar en el Capítulo 2, así como también las diferentes acciones que están desarrollando los agentes económicos que participan en este sector.

II. La maquila en El Salvador

A. La maquila en El Salvador: estructura y características laborales desde una perspectiva de género

En el capítulo anterior se presentó evidencia sobre la importancia que la maquila tuvo durante la década de los noventa en la economía salvadoreña y sobre cómo, a partir de la inclusión del país en los beneficios de la ICC, se han generado expectativas de nuevas inversiones, de crecimiento económico basado en las exportaciones, y de generación de empleos. El crecimiento de este sector, sin embargo, demanda un examen serio para identificar barreras y obstáculos al acceso de hombres y mujeres a los derechos universales, los mismos que podrían hacer transparente algunas desigualdades de género (Gálvez, 2000).

El logro de un desarrollo económico con equidad social pasará necesariamente por la implementación de políticas públicas que garanticen la igualdad de derechos, oportunidades y beneficios para hombres y mujeres y que, en el largo plazo, potencien impactos sustantivos en la reducción de la pobreza en el país. Demanda también un examen de las condiciones y características del empleo en la maquila a fin de construir consensos sobre políticas laborales que concreten programas y actividades bajo una condición de igualdad de

La importancia de retomar la variable género como una categoría de análisis en la maquila, radica en la consideración de que esta constituye en un “estratificador social, como otros –clase, raza, etnia-” y tiene por objeto erradicar desigualdades existentes entre hombres y mujeres (Dávila, 2000).

Incorporar la variable género como una categoría analítica, implica tener en consideración información sobre la desagregación por sexo, desagregación por sectores, y desagregación por mercados, la que vendrían a apoyar la toma de decisiones no sólo en aspectos relacionados con la distribución del presupuesto público, sino también en el diseño de políticas públicas para orientar el fomento y la generación de empleo bajo condiciones de equidad social y de género.

Una parte importante del trabajo desempeñado por mujeres es ignorado en cuanto a su valoración en términos monetarios y no es contabilizado en las cuentas nacionales, como se ha anotado en el Capítulo 1. La contribución de un análisis con perspectiva de género es visible en la identificación de las responsabilidades y los aportes reproductivos – actualmente realizados en su gran mayoría por mujeres - con el fin de contabilizar y valorarlos debidamente, y así poder vislumbrar una inserción de hombres y mujeres en el mercado laboral y económico en condiciones de igualdad, i.e., de entrada, de segmentación, de ingresos, de toma de decisiones, y de productividad por salario. Estas características y condiciones serán analizadas bajo esa perspectiva en las siguientes secciones.

1. Régimen

El desarrollo de la maquila se enmarcó en la Ley de Promoción de Exportaciones (1974), pero bajo un régimen de zona franca, de propiedad y administración estatal. La primera fue la de San Bartolo, que en 1979 albergaba a 14 empresas, las cuales abandonaron el país a raíz del conflicto armado. No fue sino hasta 1990 que se implementó como parte de las reformas estructurales la Ley de Zonas Francas y Recintos Fiscales, hecho que produjo una expansión acelerada de la industria, apoyada principalmente por FUSADES que contaba con el financiamiento USAID.

Dentro de la ley se estipulan dos figuras de régimen fiscal: las zonas francas industriales y de comercialización, definidas como “área del territorio nacional, donde las mercancías que en ellas se introduzcan, son consideradas fuera del territorio aduanero nacional, respecto a los derechos de exportación e importación”, y los recintos fiscales, definidos como “área del territorio nacional sujeta a un tratamiento aduanero especial, donde las mercancías que en ella se introduzcan para ser reexportadas, se reciben con suspensión de derechos de impuestos”. El régimen de recintos fiscales permitió que cualquier empresa de la industria manufacturera tradicional gozara de las exenciones fiscales (Buitelaar y otros, 1999).

En 1996 la Ley fue reformada en el tema de seguridad social, en lo que se refiere al contenido de las prestaciones sociales. Esta iniciativa fue promovida por el Movimiento de Mujeres “Mélida Anaya Montes” (MAM), y respaldada por un interés público debido a las continuas denuncias de las trabajadoras, principalmente de la empresa El Mandarín, de capital coreano (Fundación Arias, 1997).

En 1998 se modificó nuevamente la Ley en cuanto a los recintos fiscales para denominarse “depósitos de perfeccionamiento de activos”. A la fecha coexisten ambos regímenes.

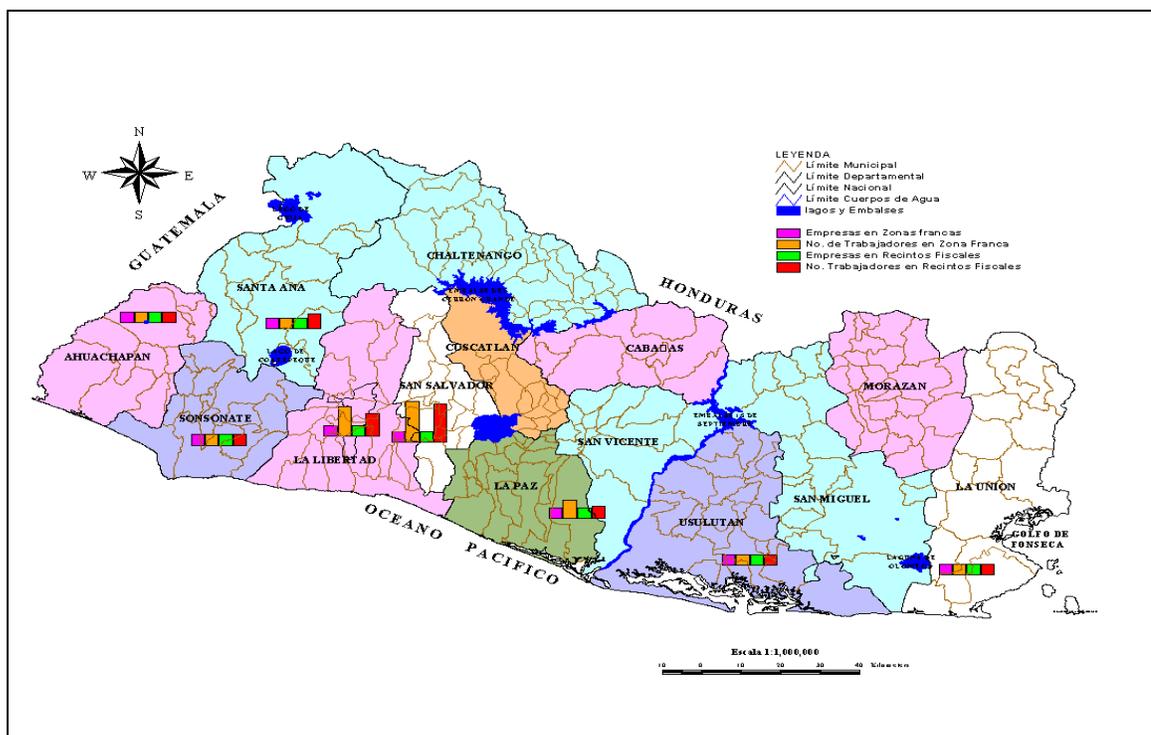
La administración de la Ley le corresponde al Ministerio de Economía, que puede otorgar o revocar todos los beneficios. De acuerdo a información proporcionada por este Ministerio, para 1999, de un total de 353 empresas beneficiadas por la Ley durante la década, únicamente un total de

213 empresas se encontraban activas, las cuales estaban distribuidas en 68 en las zonas francas, con aproximadamente 40,694 empleos generados, y 145 en los recintos fiscales, con 31,865 empleos.

2. Ubicación

La industria de la maquila revela una alta concentración urbana, y se localiza principalmente en los Departamentos de San Salvador, La Libertad y La Paz. En 1999, el 92% de estas empresas estaban ubicadas en estos tres departamentos, concentrándose en San Salvador el 50% de las empresas y el 56% de los empleos generados. Esta concentración es importante considerarla en el diseño de políticas públicas, especialmente las laborales, por la significativa generación de empleo urbano, dado que para 1998 la industria manufacturera participo con el 23% del total de los empleos urbanos, y de estos la maquila participó con el 26% del total de empleos de la manufactura. El siguiente mapa ilustra esta característica.

NÚMERO DE TRABAJADORAS/RES Y EMPRESAS POR UBICACIÓN GEOGRÁFICA



3. Tamaño

De acuerdo a estimaciones proporcionadas por el proyecto "Mejoramiento de las Condiciones de Trabajo y de Vida de las Trabajadoras de la Maquila" de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), para 1999 el promedio de trabajadoras/res por empresa era aproximadamente de 600 en las zonas francas y de 227 en las empresas bajo el régimen de recintos fiscales. Estas cifras indican que el régimen de zonas francas duplica la generación de empleo en comparación con los recintos fiscales.

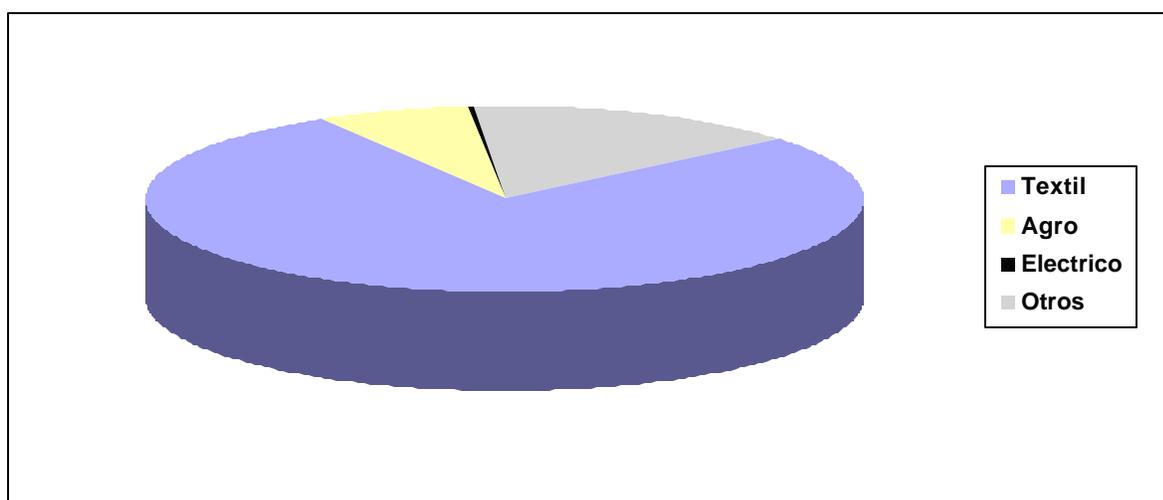
Por otro lado, el régimen de zonas francas concentra todas las empresas en un lugar geográfico definido, lo que permite ganar economías de escala, por ejemplo en la contratación de

transporte colectivo, atención de clínicas de salud, centros de cuidado infantil y de educación parvularia, la atención y resolución de controversias laborales, que indudablemente mejoran la calidad del empleo, y por ende la productividad de las empresas.

4. Tipo

La maquila en el país ha sido fundamentalmente del tipo de confección. No obstante la clasificación oficial basada en la CIIU, la ubica en la rama de actividad textil, lo cual no permite obtener una desagregación que facilite evaluar con mayor precisión su impacto, como es el caso de las cuentas nacionales. El Gráfico 6 muestra la distribución de la industria de la maquila por rama de actividad económica para 1999, donde el 78% de las empresas (166) se ubica en la rama textil.

EMPRESAS DE LA INDUSTRIA DE LA MAQUILA POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA, 1999



Para 1999, la rama textil de la maquila generó el 91% de los empleos y las empresas están ubicadas en su mayoría en el departamento de San Salvador, bajo el régimen de zonas francas. La razón principal de la concentración en la rama textil y de la confección se relaciona con el hecho de que aproximadamente el 90% de sus exportaciones se destina a los Estados Unidos, debido al trato de preferencia arancelaria que reciben bajo la ICC al ser procesadas con materia prima de ese país. Esta concentración podría continuar dadas las preferencias arancelarias recientemente aprobadas por Los Estados Unidos¹⁴.

¹⁴ La inclusión del país a la ampliación de las preferencias comerciales de la ICC vigentes para el periodo del 1º. de octubre del 2000 al 31 de septiembre 2008, significa el acceso a los siguientes beneficios:

- Libre exportación y sin cuota hacia E.U. de vestuario hecho con tela e hilo de E.U.
- Eliminación de aranceles y cuotas a productos de vestir confeccionados con tela hecha en la ICC.
- Eliminación de aranceles y cuotas a prendas de vestir hechas con telas blancas o crudas, cosidas con hilo de E.U y estampadas, bordadas o teñidas en países de la ICC.
- Exportación sin aranceles ni cuotas de prendas de tejido plano hechas con tela e hilo de E.U.
- Exención de aranceles a empaques, bolsas, cajas y ganchos que acompañan las prendas.
- Eliminación de aranceles a vestuario de tejido de punto, cortado y ensamblado en un país ICC, hecho con tejidos de la hilaza de E.U. con una cuota de 250 millones de metros cuadrados equivalente por año, con un incremento de 16% anual hasta septiembre de 2004, y permaneciendo a ese nivel al 2008.

La experiencia de la evolución de las empresas maquiladoras en la región centroamericana y México, indican que el desarrollo de una industria ensambladora intensiva en mano de obra, como la

basadas en la incorporación de tecnologías nuevas, como la de Costa Rica, para llegar luego a una tercera generación de empresas que incorporen un mayor valor agregado, con lo que logran mayor integración vertical con el resto de industrias del país, como la automotriz de México, que opera centros de diseño, investigación y desarrollo (Buitelaar, 1999:69).

Pese a que el objetivo de la inversión extranjera está dirigido a atraer empresas que confeccionan ropa, realicen acabados de tela o tengan centros de distribución de insumos para maquilas, se están considerando también empresas de telecomunicaciones y desarrollo de software. Sería interesante investigar si esta expansión actual de zonas francas en el país tiene tendencia a evolucionar a un tipo de maquila que base su competencia en la intensidad del conocimiento, con lo que se obtendría un beneficio no solo de generación de empleo, sino de transferencia de tecnología, con lo que se lograría una contribución mayor de estas empresas a una transformación productiva que aporte a un desarrollo sostenible y equitativo.¹⁵

5. Origen del capital

Cifras oficiales del Ministerio de Economía registran que durante la década han prevalecido las empresas de origen de capital salvadoreño (243), en segundo lugar las empresas con origen en Estados Unidos (50), en tercer lugar las de capital mixto (39), seguidas por las empresas de inversión coreana y taiwanesa. El Cuadro 12 muestra esta tendencia .

Cuadro 12
EMPRESAS POR ORIGEN DE LA INVERSIÓN, 1990 – 2000

	Korea	Taiwan	USA	Centro América	China	México	Hong Kong	Alemania	España	Mixta	El Salvador
1990	1	1	4							5	62
1991	1		2							4	19
1992	3	4	5	1						1	23
1993	6	1	3		1					5	19
1994	2	1	4	1	2	1				6	25
1995	1	1	8	1			1			3	21
1996	4		5							2	16
1997	2	1	6							2	12
1998		1	3		1					7	16
1999	1	3	5	3		1		1	1	2	9
2000*		2	5							2	21
Total	21	15	50	6	4	2	1	1	1	39	243

Fuente: Ministerio de Economía, Dirección de Comercio e Industria
(*) Hasta septiembre 2000.

- Libre comercio para camisetas de punto (excluida ropa interior) cortadas y ensambladas en un país ICC, hechas con tejidos regionales, pero de hilaza de E.U., hasta una cuota de 4.2 millones de docenas por año. Con un incremento de 16% anual hasta septiembre de 2004, y permaneciendo a ese nivel hasta el 2008.
- Exención de aranceles y artesanías y tratamiento especial para exportaciones de atún y manufacturas de cuero (calzado y otros productos).

¹⁵ La transformación productiva con equidad es una estrategia diseñada por la CEPAL para los años noventa la cual enfatiza la necesidad que los países incrementen su participación en el comercio mundial. Planteaba que el dinamismo exportador debería basarse en la incorporación de tecnología y en aumento de la productividad para aportar substantivamente al desarrollo sostenible y a la equidad social.

Para tener una mejor perspectiva de esta estructura, habría que desglosar los montos de inversión por origen a fin de determinar si se mantiene el mismo orden. De nuevo, la ausencia de estos registros oficiales dificultó establecer esta relación. Los principales motivos por los que las empresas extranjeras basaron su decisión de establecer una relación de subcontratación fueron la reducción de los costos de la mano de obra, debido a una mayor disponibilidad en comparación con la de sus países de origen, y un mejor acceso al mercado de los Estados Unidos.

Con la propuesta de flexibilizar el mercado laboral (ANEP, 2000), podría esperarse que esta combinación varíe incrementándose las inversiones de capital extranjero en el largo plazo. Este argumento se sustenta además en los esfuerzos que el gobierno, a través de Pro.Esa, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la empresa privada mediante FUSADES con el programa de Promoción de Inversiones y Diversificación de las Exportaciones, PRIDEX y las mismas zonas francas están realizando para promover las inversiones extranjeras directas, especialmente en Singapur, Malasia y Corea.

B. Características laborales en la maquila textil y de la

Durante la investigación se tuvo serias limitaciones para encontrar información y registros sistemáticos oficiales que pudieran proveer datos para la descripción de las características laborales y la calidad del empleo en las empresas de la maquila. La información producida por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), contiene los indicadores, en su mayoría por sexo. Sin embargo, el análisis de las estadísticas laborales para el régimen de la maquila se ve limitado dado que la desagregación por rama de actividad dentro de la manufactura incluye únicamente textiles, prendas de vestir e industrias del cuero.

Ante este vacío de información oficial, para la descripción de las características laborales de la maquila se han utilizado dos estudios a efecto de establecer una comparación evolutiva. El primero es un estudio de situación realizado por la Procuraduría Para la Defensa de los Derechos Humanos Adjunta de la Mujer (Cañas y otros, 1998), que utilizó una encuesta con un tamaño de la muestra de 380, y que fue realizado en El Salvador entre finales de 1996 y primer trimestre de 1997. Complementariamente se ha hecho referencia también al estudio realizado en 1997 por el proyecto de investigación permanente en la maquila del Centro de Estudios del Trabajo, (CENTRA) y el Centro de Solidaridad AFL-CIO, (Quinteros y otros, 1998). Este estudio utilizó una encuesta en 37 empresas.

El segundo es un estudio realizado en el año 2000 por la Unidad de Monitoreo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, MTPS. La metodología utilizada incluyó visitas y entrevistas, pero el estudio no menciona el tamaño de la muestra o el número de empresas visitadas. Complementariamente se utilizó entrevistas a actores claves, las cuales han sido detalladas en la nota metodológica. A continuación se describen las categorías de análisis.

1. Sexo

La población trabajadora de la maquila es mayoritariamente femenina. La realización de una encuesta aleatoria mostró para 1997, que el 88% de la población trabajadora es femenina. Si comparamos este dato con el total de la industria manufacturera para el mismo año, el porcentaje femenino empleado es menor, el 48%, el cual es superado por las ramas de actividades de servicios domésticos, con 95%, servicios comunales, sociales y salud, con 65%, comercio, hoteles y restaurantes, con 61%, y enseñanza, con 59%.

Durante la década de análisis, la manufactura ha sido, en promedio, la tercera rama de actividad económica de mayor absorción de mujeres, y la quinta para 1997. Este porcentaje de feminización del empleo podría aumentar al hacerse efectivas las expectativas de crecimiento de esta industria generadas por la inclusión del país a la ICC, así como por el mayor crecimiento de la fuerza laboral femenina en comparación con la masculina, lo cual fue evidenciado en el Capítulo 1, por lo que es preciso que los hacedores de política instituyan la equidad de género en la formulación de políticas laborales para el régimen de la maquila.

2. Edad

Para 1997, la media de edad fue de aproximadamente 26 años y la moda, 20 años¹⁶, lo cual permite inferir que la maquila se caracteriza por una inserción laboral de la población económicamente activa muy joven y femenina. El total de la población salvadoreña se caracteriza por ser predominantemente joven. Para 1997, un 56.1% de las personas eran menores de 24 años, por lo que esta característica de la maquila guarda relación con el promedio nacional.

3. Nivel educativo y de formación

El estudio mostró que la media de escolaridad entre las trabajadoras/es de la maquila es de 8.2 grados y la moda, de 9 grados. Si estas cifras se comparan con la escolaridad promedio de la población ocupada en todo el país, cuya media es de 4.9 grados, y para el área urbana es de 6.6, puede afirmarse que el nivel de calificación para la inserción laboral en esta industria es mayor que el nivel nacional.

Para 1997 el 32.3 % de las trabajadoras/res habían terminado la educación básica, dato superior a la media nacional, que representaba el 12% para el mismo año. Cabe afirmar entonces que el nivel de calificación de la fuerza laboral que se inserta en el mercado de trabajo de la maquila es relativamente alto, por la disponibilidad de la fuerza laboral a nivel urbano.

No obstante, no se logró probar si esta es una condición requerida por la empresas maquiladoras, o si mas bien es un beneficio que reciben -dada la correlación positiva entre mayores niveles de educación y mayor productividad en las empresas- por absorber el exceso de la reserva laboral disponible en las zonas urbanas.

4. Tipología de los hogares

Un 68% de las trabajadoras/es de la maquila eran jefes de familia, y de este grupo, el 88% de los jefes de familia son mujeres. Si se compara este porcentaje con la población femenina ocupada que son jefes de hogar a nivel urbano, que es del 30% para 1997, el porcentaje en la maquila es significativamente alto. Además, el 78% poseían entre dos y más dependientes siendo el promedio de 3, lo que viene a adicionar al trabajo remunerado el trabajo reproductivo.

Esta característica sugiere la importancia de establecer políticas y programas que promuevan empleos de calidad en el marco de una estrategia de erradicación de pobreza, y en especial de atención al cuidado de los hijos de las trabajadoras dado que hogares enteros dependen de estos ingresos para su subsistencia. Por otro lado existe el marco legal, en el artículo No.42 de La Constitución de la República se plantea que “Las leyes regularán la obligación de los patronos de instalar y mantener salas cunas y lugares de custodia para los niños de los trabajadores”. Con ello se mejoraría considerablemente la condición del hogar, se reduciría el nivel de ausentismo en las empresas, y se aumentaría sustancialmente la productividad laboral y el de las empresas.

¹⁶ La media es el valor promedio de la serie, y la moda es el valor con la mayor frecuencia (repeticiones).

2. Remuneraciones

Para 1997, el 42% ganaba el salario mínimo y un 21% ganaban menos del salario mínimo. Las empresas de capital salvadoreño presentaban los salarios mas bajos. Al desagregar estos porcentajes en hombres y mujeres, un 23% de mujeres ganaba menos del salario mínimo en comparación con el 11% de los hombres, lo cual evidentemente indica una brecha salarial de género que está relacionada con las posiciones que ocupan las mujeres.

El artículo 147 de la Ley de Salario Mínimo establece que cuando los salarios mínimos se fijan con relación al tiempo de trabajo se deberá cumplir con 8 horas diarias. Sin embargo, si el salario es a destajo, o por ajuste, es obligación del patrono asegurar el salario mínimo por jornada de trabajo, por lo que no debería existir justificación alguna para una remuneración menor al salario

Al comparar estos datos con los resultados de la investigación conducida por el CENTRA para 1997, se encontró que el porcentaje de mujeres que se encuentra en la escala laboral mas alta es del 22.3%, mientras que para los hombres este porcentaje representaban el 41.5%. Por otro lado, al comparar la maquila con la industria de la manufactura, se evidencian brechas salariales entre los

salarios mínimos pagados entre ambas. Para 1999 se reporta un salario mínimo por mes de la industria de la manufactura de \$219 contra \$144 en la maquila (MTPS, 2000).

3. Jornadas de trabajo

Para 1997, el 50% las trabajadoras/res de la maquila trabajaban 47 horas semanales, superior a lo legalmente establecido, que es de 44. Las estadísticas laborales del MTPS reportan para 1999 que las horas promedio trabajadas por la industria manufacturera es de 49.61 a la semana y la textil, de 47.82, por lo que esta característica aparenta ser común en toda la industria manufacturera.

Lo importante es conocer si estas horas adicionales son remuneradas. Para 1997, un 7.8% de trabajadoras/es de la maquila manifestó que no le pagaban el valor de horas extras y horas nocturnas, pero un 65% recibieron un pago acorde a lo que estipula la Ley. Sin embargo, es importante acotar que desconocen la diferenciación de la remuneración por horas extras y por horas nocturnas.

Para 1999, el MTPS reporta que la mayoría de las empresa maquiladoras diariamente laboran horas extras. También se pudo constatar que estas horas extras se remunera de acuerdo a la ley. Sin embargo, continua la situación de 1997 de no reconocer el 25% de recargo por horas de trabajo nocturnas.

4. Temporalidad

Al analizar el tiempo de trabajo de las trabajadoras/res en las empresas maquiladoras, la encuesta mostró que para 1997 aproximadamente el 51% de las trabajadoras/res tienen entre 3 y 8 años de trabajo. Únicamente un 19% logran permanecer por mas de 5 años. De estos datos puede inferirse que las necesidades de contratar mano de obra joven es un factor que las empresas consideran importante para mantener la productividad.

Es preciso recordar que el auge en la expansión de la maquila se da a partir de los noventa por lo que estas empresas son relativamente nuevas. En consecuencia, los años trabajados de los empleados no puede ser mayor a 10 tomando como punto de referencia el auge de la década. Lo importante en este punto es analizar si la permanencia en este trabajo es una condición determinada por las empresas o por la movilidad laboral de las/los trabajadoras/es en el mercado de trabajo urbano, lo cual requiere de una investigación adicional importante a fin de identificar las opciones posibles para mejorar su nivel y calidad de vida.

5. Prestaciones laborales y seguridad social

En 1997 un 30% aproximadamente no recibieron el pago del séptimo día, bajo la justificación de compensación de ausencias, llegadas tardías y consultas médicas. Un 64% recibió pago de vacaciones y un 82% de aguinaldos. Sobre este último desempeño es importante atribuir éxito al movimiento realizado por las organizaciones de mujeres con el apoyo de la OIT, que durante 1997 coordinaron la campaña de prestaciones laborales denominada “Aguinaldo Justo”, llevada a cabo por Las Mujeres por la Dignidad y la Vida, Las Dignas, la Organización de Mujeres Salvadoreñas (ORMUSA) y el Movimiento de Mujeres Mélida Anaya Montes (MAM). Cabe afirmar que, pese a que trataron de coordinar con algunos sindicatos, la intervención de estos no fue posible, quedando la ejecución en manos de estas organizaciones de mujeres.

El sistema de seguridad social es ejercido por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), el cual está siendo seriamente cuestionado por la poca eficiencia en el servicio debido a la creciente demanda y escasa respuesta a sus afiliados en términos de personal y equipo adecuado (una consulta médica general puede tomar entre dos y cuatro horas).

Para 1997, un 7% de los encuestados/as manifestaron no estar asegurados/as, y un 70% manifestaron que reciben autorización para asistir a consultas médicas mediante presentación de comprobantes. Sin embargo, en cuanto a los permisos por enfermedad, un 76% manifestaron que han solicitado pago por incapacidades, de los cuales un 45% reportó que se les ha denegado.

De acuerdo al MTPS, para 1999 el ausentismo laboral fue frecuente por razones de cuidado de los hijos, lo cual es comprensible por el alto porcentaje de trabajadoras jefas de hogar. Este problema se traduce en reducción de los niveles de productividad en la empresa, y en un efecto negativo para el grupo familiar, dado que por temor de perder su empleo muchas veces las mujeres descuidan la atención a sus hijos.

Pese a que algunas empresas han dado respuesta a este ausentismo implementando el mecanismo de “comodines”, que suplan las funciones de los puestos faltantes, la atención a este problema es determinante para la calidad de vida, en cuanto a que atenta contra el bienestar físico y mental de la familia, por lo que su respuesta debería estar considerada dentro de la política laboral

Ninguna de las investigaciones consultadas hace referencia a la discriminación directa por razones de maternidad, aunque las denuncias en cuanto a pruebas de embarazo al momento de contratación, incitaciones a la esterilización o anticoncepción y despidos por condiciones de embarazo encuentran mucho eco en la opinión pública. En una cultura social y empresarial donde la maternidad es concebida contraria a la eficiencia, productividad y competencia, y donde se asignan las responsabilidades reproductivas casi exclusivamente a las mujeres, las trabajadoras sufren de discriminaciones directas o indirectas por su condición de madres (sea actual o “potencial”). En este punto se aborda el núcleo de los problemas de discriminación hacia las mujeres trabajadoras en todos los ámbitos laborales y que se expresa con demasiada claridad en las ZPE (Daeren, 1997).

6. Contrato de trabajo

El contrato de trabajo es obligatorio para velar por los derechos de los trabajadores/ras y garantizar que ellos/as puedan hacer uso de los mecanismos y procedimientos laborales para ejercerlos con toda propiedad. En 1997, un 32% manifestó no haberlo firmado, y un 40% lo ignora. Este porcentaje se incrementa en los recintos fiscales.

Para 1999, la problemática en cuanto a contratos de trabajo se manifiesta por su suspensión, en su mayoría por la falta de materia prima o retrasos en la entrega de esta y no por causas originadas por los trabajadores/ras respecto a su desempeño.

La investigación reveló que, para 1997, algunas empresas realizaban la contratación en base a rendimiento (medido por el cumplimiento de metas). Esta práctica ha dado lugar a que algunas empresas hagan trabajar a sus empleados/das más de 44 horas sin remunerar horas extras.

Según el estudio de la MTPS, esta situación continuó en 1999 y señala que otro factor que incide en laborar fuera de la jornada ordinaria es la fijación de metas excesivas para los operarios. Se cita la expresión de los jefes de personal de que “si el trabajador dentro de la jornada ordinaria no llega a la meta, tiene la obligación de laborar tiempo extraordinario, el cual corre por su cuenta”.

De acuerdo a lo manifestado por gerentes de producción de algunas empresas, la razón es que estas utilizan como parámetro para el establecimiento de metas, los niveles de eficiencia y productividad norteamericanos y asiáticos, pero sobre todo la organización de la producción en línea. La mayoría carecen de un estudio de tiempos y movimientos que permita adecuar la duración de las operaciones a las condiciones físicas de la región y de los puestos de trabajo.

A la fecha existe un anteproyecto de Ley Especial de Reactivación del Empleo que utiliza también el término de “horas de eficiencia trabajadas”, lo que podría llevar implícita también esta práctica de cumplimiento de metas y de no considerar el tiempo real de horas trabajadas. No obstante, por aclaración del Ministerio de Trabajo, plantea que este término se refiere a los tiempos en que el “personal contratado por horas” se dedica efectivamente a elaborar los productos encomendados.

En términos generales, por las características de ocupación y calidad del empleo expuestas, se califica al empleo de la maquila como precario dado que no cumple con las condiciones mínimas de cobertura de seguridad social establecidas por la Ley. Por otra parte, puede afirmarse que no se practican los derechos y obligaciones que la ley estipula tanto para los trabajadores/ras como para los patronos/as. Sin embargo, un 62% de los/las trabajadores/as manifestaron conocerlos. Quienes ejecutan la política laboral son los jefes/as inmediatas, de los/as cuales el 86% son salvado un 49% son mujeres.

Existen a la fecha esfuerzos realizados por instituciones gubernamentales, como el MTPS y la PGR, para la divulgación de los derechos laborales. Es destacable la labor realizada por las organizaciones de mujeres en implementar programas de capacitación sobre los derechos laborales a las trabajadoras de la maquila. ORMUSA ha capacitado a la fecha a 40 promotoras líderes denominadas “promotoras legales voluntarias” en los temas de discriminación de género, acoso sexual, resolución de conflictos y salud ocupacional. El MAM a la fecha cuenta con una red de 75 mujeres capacitadas en conceptos básicos de género, aspectos laborales en términos de procedimientos e instancias a acudir y aspectos organizativos. Entre las principales razones que justifican el desconocimiento de las leyes laborales se mencionan:

- La escasa divulgación y diseminación,
- La falta de asistencia legal que el estado debe proporcionar a las trabajadoras/es y empresarios/as,
- La debilidad de mecanismos institucionales para la aplicación de las leyes.

Estas razones deberían ser retomadas por los agentes económicos en una política laboral con el propósito de mejorar las condiciones pero sobre todo la calidad del empleo en la maquila. Además es necesario que los nuevos empleos que se generen conduzcan a contribuir en mayor medida al objetivo de equidad de género en el crecimiento económico del país.

7. Derecho a la integridad física y moral

El Código de Trabajo incluye el derecho a la integridad física y moral. Sin embargo, de acuerdo a los resultados de la encuesta de la Procuraduría en 1997, un 38% de las empresas reportaron malos tratos hacia el personal, tales como amenazas de despidos, recortes salariales y violencia física. Esta práctica es más frecuente en las zonas francas, en las empresas coreanas,

Para 1999, el estudio del MTPS reporta que en las entrevistas realizadas se denuncian malos tratos por parte del personal supervisor, siendo el más frecuente el de las amenazas de despido por incumplimiento de las metas asignadas.

Estas estadísticas permiten inferir que la violencia es una práctica común en la ejecución de la política laboral de las empresas, independientemente del sexo de los jefes/as inmediatos/as. Esta condición deberá analizarse dentro de una cultura de violencia generalizada en el país, por lo que este indicador de las relaciones de trabajo requiere de soluciones más amplias que sean abordadas en un marco de políticas públicas que trasciendan el ámbito de la política laboral.

8. Seguridad e higiene ocupacional

Entrevistas realizadas entre las organizaciones de mujeres, principalmente ORMUSA y el MAM, expresan que la principal afección perjudicial para la salud que produce el trabajo en la maquila es bronco pulmonar, la cual se origina por la mota o polvillo de la tela. Coincidentemente, para 1997 la encuesta revela que un 51% padece de enfermedades pulmonares y gripes. Otras afecciones asociadas a esta industria son las relacionadas con la postura, debido a que deben permanecer largas jornadas en la misma posición, y con algunas deformaciones.

Estas afecciones podrían agravarse si a esto se le suma un inadecuado ambiente físico. Según el Código de Trabajo, toda empresa deberá contar con las condiciones mínimas de infraestructura de tal forma que garanticen la salud, el bienestar y la comodidad de los trabajadores. La encuesta revela que un 47% de las empresas ubicadas en las zonas francas no posee condiciones adecuadas de ventilación, y que esta situación se agudiza en los recintos fiscales.

Ambos estudios coinciden en señalar problemas en cuanto a las condiciones de infraestructura mínima en los centros de trabajo. Para 1997 se reportaba mala calidad del agua, insuficiencia de servicios sanitarios, ventilación inadecuada, condiciones insalubres de las cafeterías de los empleados/as. Para 1999, el estudio del MTPS continúa señalando la misma situación en cuanto a las condiciones insalubres de las cafeterías y del agua de consumo.

El Ministerio de Trabajo señala además condiciones deficientes de seguridad e higiene ocupacional, en términos de equipo idóneo de seguridad, ausencia de estudios ergonómicos de la distribución del puesto de trabajo en correspondencia con las características del puesto, lo cual provoca fatigas musculares y por ende baja productividad. Pese a la existencia de comités de seguridad e higiene ocupacional, organizados por el ISSS y el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional, INSAFORP, no se les ha brindado una formación, ni un entrenamiento adecuado, por lo que, en la práctica, estos comités no cumplen su función.

En resumen, las características y calidad del empleo precario en las empresas de la maquila ha llamado la atención a la comunidad internacional desde 1995. Su injerencia ha venido dándose en varios aspectos y con diferentes actores, tanto empresariales como con organizaciones internacionales de trabajadores, como la AFL-CIO, quien recientemente presentó una petición de exclusión al país ante el Departamento de Comercio de los Estados Unidos de los beneficios de la nueva ICC por violaciones a los derechos laborales.

Las expectativas de generación de empleo son prometedoras para el país, pero habrá que evitar las condiciones de precariedad y de discriminación, especialmente a la mujer mediante una política laboral que garantice condiciones de trabajo satisfactorias y una cobertura social mínima, la cual es posible mediante el diálogo y la concertación de los diferentes actores involucrados, empresarios/as, trabajadores/ras y gobierno.

Crecimiento económico, equidad y pleno respeto a los derechos universales son conceptos estrechamente vinculados¹⁷. La búsqueda de un desarrollo económico más estable, dinámico, y por ende competitivo deberá acompañarse de un desarrollo social para poder mantener los resultados positivos del crecimiento económico, y cualquier logro deberá ser medido en términos de la eliminación de la pobreza y de las desigualdades así como también de las barreras de discriminación por género. Bajo esta conceptualización, es preciso definir medidas y acciones de políticas públicas organizadas en torno a objetivos de interés colectivo y no solamente estatales. En los siguientes apartados se describirán las realizadas por el estado, sociedad civil y sector privado.

D. Mecanismos y acciones del gobierno para la institucionalización del enfoque de equidad social y de género en la política laboral dirigida a la maquila

Un enfoque de institucionalización y de transversalidad desde una perspectiva de género requiere cambios fundamentales en la política, la cultura, las estrategias y las prácticas organizacionales, y estos deben estar contenidos en la misión y objetivos institucionales (Nieves, 2000). Bajo este contexto, la institucionalización deberá estar enfocada a la resolución de conflictos laborales, pero también al desarrollo de la cooperación y negociación como mecanismos operativos entre los actores relevantes. En este apartado se describirán las políticas, planes, mecanismos y acciones que han sido y están siendo utilizados por el estado para garantizar un propósito de igualdad de oportunidades para el sector de la maquila.

En el ámbito de política gubernamental amplia se debe anotar “La Nueva Alianza” como el programa esencial de gobierno 1999-2000. Este comprende cuatro resultados, siendo uno de ellos la “Alianza para el Trabajo”, la cual a su vez contiene 8 áreas estratégicas de acción con un contenido laboral enfocado más a la generación de empleo e ingreso que al desarrollo económico con equidad

El área estratégica de “Desarrollo de una Nueva Cultura de Trabajo” propone “Diseñar e implementar una política que permita construir una nueva cultura de trabajo basada en el empleo sostenible, la prevención de conflictos y la armonización laboral”. La responsabilidad del diseño y ejecución de tal política recae en el MTPS el cual, pese a que ha incorporado entre los objetivos y acciones de su plan operativo quinquenal la institucionalización del enfoque de género, no refleja completamente el diseño de la política laboral mencionada en la Alianza para el Trabajo¹⁸.

¹⁷ Para CEPAL el logro de sociedades más equitativas como el objetivo esencial del desarrollo, coloca en primer plano la vigencia de los derechos civiles y políticos, que garantizan la autonomía individual frente al poder del Estado y la participación en las decisiones públicas, y la de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), que corresponden a los valores de la igualdad, la solidaridad y la no-discriminación. Pese a que todos estos derechos se rigen por diversos estatutos jurídicos y mecanismos de protección en conjunto forman una visión integral de los derechos fundamentales de las personas.

¹⁸ El plan incluye las siguientes acciones operativas:

- Coordinar y sensibilizar para que se incorpore el enfoque de género como eje transversal en los ministerios e instituciones gubernamentales, tendientes a la igualdad de oportunidades.
- Elaborar informes de país sobre los compromisos de estado para el adelanto de la mujer.
- Impulsar el proceso de institucionalización de género en las diferentes instancias y proyectos del MTPS, que apoyen la igualdad de oportunidades entre los géneros.
- Incorporar la perspectiva de género en la producción de estadísticas oficiales.
- Integración de una comisión jurídica interinstitucional en apoyo a las instancias correspondientes que elabore, revise, actualice y mantenga armónica la legislación existente, tendiente a la igualdad de oportunidades.
- Realizar una investigación sobre la situación de la mujer en áreas estratégicas de su desarrollo.

No obstante, la Política Nacional de la Mujer, PNM, 2000-2004¹⁹, en el área de trabajo, contiene como objetivo específico “Contribuir a lograr la igualdad de oportunidades en la participación de mujeres y hombres en el mercado de trabajo, a través de la eliminación de la discriminación que por motivos de género inducen a la desigualdad salarial, del acceso de las mujeres a los puestos laborales de decisión y de incrementar la preparación de las mujeres en las distintas ramas y grupos ocupacionales de la producción económica”. Los compromisos nacionales – resumidos en el Cuadro 13- propician un marco de acción para ejercer la aplicación de los

Cuadro 13

COMPROMISOS NACIONALES PARA LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS DE NO - DISCRIMINACIÓN

Institucionalización del enfoque de género	Igualdad de oportunidades en el trabajo y en el desarrollo económico
Coordinar los procesos de planificación y evaluación de la Política Nacional de la Mujer (PNM)	Fortalecer el desempeño institucional y los mecanismos de control que aseguren el cumplimiento de las disposiciones de la Constitución de la República, Código de Trabajo y demás leyes que otorgan derechos y obligaciones a la mujer en materia laboral.
Establecer convenios interinstitucionales para ejecutar las actividades previstas en la PNM	Proponer reformas a la Constitución de la República y Código de Trabajo que contengan disposiciones tendientes a eliminar la discriminación de la mujer en lo laboral, armonizando con los Convenios de la OIT.
Promover la creación de instancias inter-institucionales encargadas del seguimiento de la ejecución de la PNM	Sensibilizar, conscientizar y capacitar a las mujeres trabajadoras y al personal involucrado de instituciones públicas en el área laboral sobre género, derechos humanos, deberes y obligaciones, contemplados en la Constitución de la República, leyes laborales y demás relacionados.
Incorporar la temática de género en la formulación de políticas y programas ejecutados por	Garantizar las prestaciones laborales básicas de las trabajadoras, contempladas en leyes, reglamentos y otras afines.
Crear metodología para la aplicación y seguimiento de las políticas públicas con una perspectiva de	Elevar el acceso de la mujer a los medios de formación profesional.
Proponer y validar modelos para la institucionalización de la perspectiva de género.	Incrementar la recreación de la mujer trabajadora en los Centros de Recreación Obrera.
	Sensibilizar, concientizar y capacitar a empleadores/as y trabajadoras del sector formal e informal sobre género, derechos fundamentales de la mujer, y legislación laboral.

Como es evidente, a la fecha no existe un compromiso gubernamental explícito con la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres para el sector de la maquila, pese a que El Salvador fue incluido en la nueva ley de la ICC por el gobierno de los Estados Unidos con la

¹⁹ En la PNM se reconoce las desventajosas condiciones en las que las mujeres ingresan al sector laboral respecto a los hombres y las dificultades que enfrentan en carreras profesionales. Incorpora la necesidad de capacitación técnico - profesional y el desarrollo de iniciativas con dirigentes empresariales y gubernamentales a fin de fomentar una mayor contratación de mujeres superando la discriminación por razón de sexo en el acceso al empleo. Plantea que es preciso enfrentar las desigualdades genéricas en el tema salarial que aún persisten, y que es imprescindible atender la participación económica de las mujeres desde una proyección en la que tengan un mayor acceso, uso y control de recursos productivos a todos los niveles, de tal manera que los próximos años no sólo puedan tener una mayor representación en la PEA, sino que puedan tener un mayor poder económico.

imposición de 11 condicionalidades, entre ellas la de tener una certificación de su cooperación en la lucha contra el narcotráfico, abrir compras gubernamentales, cumplir obligaciones en la Organización Mundial de Comercio (OMC), controlar la corrupción, proteger los derechos de propiedad intelectual y los laborales²⁰.

Dentro de la planificación de corto plazo, y como fue mencionado en el Capítulo 1, a raíz de la coyuntura de la ICC, el gobierno y empresa privada han elaborado un plan de acción para aprovechar las ventajas que esta ofrece y que intenta en conjunto cumplir con las condicionalidades impuestas con esta Ley. No obstante, dentro del plan no se ve evidenciado el compromiso para el cumplimiento de las condicionalidades laborales.

A la preparación de un programa de acción debe seguir el compromiso y la decisión por parte del gobierno de poner en marcha los acuerdos y de vigilar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el sector empresarial, y este debería estar reflejado en el cumplimiento de las condicionalidades laborales.

El MTPS ha puesto en marcha diferentes mecanismos y acciones para coadyuvar al cumplimiento de las condiciones laborales y contrarrestar las inequidades ocasionadas por las discriminaciones de género, algunas específicamente para la maquila. Para ello ha conformando estructuras que permitan contar con mejores conocimientos sobre las condiciones de trabajo, el trato a las trabajadoras, los derechos laborales de las mismas, entre otras. Los mecanismos y acciones más importantes se describen a continuación.

1. Mecanismos

- Fortalecimiento y protagonismo del Consejo Superior del Trabajo, organismo tripartito de carácter consultivo que permite asegurar una mejor prevención y solución de problemas macrolaborales que incidan en el crecimiento y desarrollo de la productividad del país.
- La Comisión Interinstitucional de tratamiento y prevención de conflictos de las empresas de las zonas francas y recintos fiscales, creada por Decreto Presidencial en mayo de 1996. La Comisión es de carácter tripartita y está presidida por el Director General de Inspección del Trabajo; dos representantes del gobierno, uno por el Ministerio de Trabajo y otro por el Ministerio de Economía; dos representantes del sector empleador, uno por la Asociación Salvadoreña de la Industria de la Confección, ASIC, y otro en representación de los propietarios de las Zonas Francas; dos representantes titulares y dos suplentes de organizaciones de trabajadores. Las organizaciones de trabajadores representadas en la Comisión son la Federación Nacional de Sindicatos y Trabajadores Salvadoreños (FENASTRAS), Federación Unitaria de Sindicatos Salvadoreños (FUSS), y la Federación de Sindicatos de la Construcción y Transporte (FESINCONSTRANS). No

²⁰ Las condicionalidades laborales son:

- Derecho de asociación
- Derecho de organizar y negociar colectivamente
- Condiciones aceptables de seguridad y salud ocupacional
- Prohibición al uso de cualquier forma de trabajo forzado u obligatorios
- Salario mínimo y jornada de trabajo aceptable
- Edad mínima del trabajador
- Prohibición de trabajos peligrosos u onerosos de personas menores de edad
- Las empresas tienen que sortear y responder a la proliferación de múltiples normas que afectan a las condiciones de trabajo como son las provenientes de: la nueva ICC, ISO, de salud, seguro social, medio ambiente, casa matriz, los clientes, los proveedores de tecnología.

obstante, a la fecha esta comisión se encuentra inoperante debido a que su función fue reactiva en lugar de proactiva, asumiendo funciones que no eran de su competencia, como por ejemplo la venta de activos de las empresas para cubrir sus pasivos laborales (obligaciones legales a favor de los trabajadores, i.e. indemnizaciones).

- Se ha conformado un grupo de trabajo para la programación de acciones dirigidas al mejoramiento de la formación de la mujer, especialmente en oficios no tradicionales, con la participación del INSAFORP y el Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo - INSAFOCOOP- por ser instituciones que forman parte del Sector Trabajo y Previsión Social. Como ejemplo se debe mencionar el Programa de Habilitación para el Trabajo, por medio del cual se han beneficiado 45% de hombres y 55% de mujeres en 1998. A fin de disminuir la división genérica del trabajo, que es un factor que incide en las brechas salariales, se ha impartido formación en oficios tales como: electricidad, metal mecánica, software. Sin embargo, ha existido resistencia de la mujer a incorporarse a estos programas, resistencia que es producto de la división genérica del trabajo y que impide una mejor posición de la mujer para acceder al mercado de trabajo en condiciones de igualdad.
- En el área de prevención de conflictos se ha propuesto la implementación de Comités de Diálogo obrero-patronales, en los cuales los representantes sean nombrados por los trabajadores/as, y en los cuales no entra la política salarial. Las sanciones caen en el área de acción de la jefatura de personal. A la fecha no se ha podido establecer ninguno, debido principalmente a la poca receptividad por parte de las empresas.

2. Acciones

- Creación de oficinas representantes del Ministerio de Trabajo en las zonas francas y recintos fiscales, acción tomada como medida preventiva que posibilitará salvaguardar los derechos y deberes de las trabajadoras. Actualmente, y según lo manifestado por MTPS, se han creado 3 oficinas en las zonas francas de Exporsalva (2/Junio/2000), American Park (6/Octubre/2000) y El Progreso (16/Octubre/2000). Estas oficinas servirán para facilitar y gestionar las negociaciones, ya que después de agotar las instancias que las empresas ofrecen, el empleado/a puede acercarse a dicha oficina y exponer la situación, a partir de lo cual el delegado de trabajo se encargaría de negociar con la empresa la situación del trabajador/ra para evitar cualquier conflicto entre empleador/ra y empleado/da. No obstante, su efectividad es limitada debido a la negación de los permisos por parte de los supervisores, por lo que el MTPS está considerando extender el horario fuera de las horas laborales.
- Creación de la Unidad de Monitoreo y Análisis de las Relaciones Laborales, especialmente para las zonas francas y recintos fiscales. Dicha unidad está encargada de realizar estudios periódicos del comportamiento del mercado de trabajo, especialmente para las zonas francas, lo cual permite prevenir posibles conflictos laborales que potencialmente puedan generarse entre los empleadores/as y trabajadores/as, y verificar la presencia de algunos problemas.
- Plan de acción dirigido al seguimiento permanente de todos los Convenios adoptados por la Organización Internacional del Trabajo y ratificados por el Gobierno de El Salvador. Un total de 24 Convenios han sido ratificados. Aun están pendientes de ratificación los Convenios No. 87 y 98 que se refieren a la negociación colectiva.

- Se han realizado ajustes desde la perspectiva de género y desarrollo de los mecanismos de control que aseguran el fiel cumplimiento de las leyes laborales por parte de la Dirección General de Trabajo, entre los que cabe mencionar los Reglamentos Internos de Trabajo, los cuales se han visto mejorados en un 37% con respecto a la efectividad alcanzada en 1998 en términos de revisión y aprobación.
- A partir del año 2000 se han reactivado las inspecciones laborales de oficio, con prioridad para los centros de trabajo donde mayoritariamente laboran mujeres. Se ha logrado un incremento del nivel de atención de la inspección por queja en un 25% con relación a las realizadas para 1998, con una cobertura poblacional de 62,170 trabajadores, cobertura que en un 53% corresponde a mujeres trabajadoras. Entre los logros se destacan la reinstalación a sus labores de por lo menos 100 trabajadoras embarazadas y 300 arreglos económicos en beneficio de la mujer. En el campo de las inspecciones sobre seguridad e higiene ocupacional, se anota un total de 757 inspecciones y una población cubierta de 20,357, de la que un 45% son mujeres.
- Se ha creado la Unidad de Capacitación Institucional para el enfoque de género en la formulación de planes, programas y proyectos, e instrumentos de trabajo. Todo ello en coordinación y con el apoyo financiero del Instituto Salvadoreño de Desarrollo de la Mujer, ISDEMU.
- Fortalecimiento de las acciones formativas dirigidas a las empresas con el objetivo de conformar comités de seguridad dentro de la empresa, para que sean los mismos trabajadores/ras, los que velen porque la empresa cumpla con las medidas recomendadas. Uno de los criterios que se utilizan para la conformación de estos comités es que, en igualdad de condiciones, el sexo femenino esté representado equitativamente, requiriéndose el 50% de participación para cada uno de los sexos.
- Divulgación sobre los derechos de la mujer, para lo cual se han publicado afiches con contenidos de Areas de Trabajo, Derechos Laborales, Empleo, Menores Trabajadoras, Condiciones de Seguridad e Higiene en los Centros de Trabajo, Armonía Laboral y
- Se ha formulado el proyecto “*Certificación de la Maquila: Contribución al Aprovechamiento de la Ampliación de la ICC*”, que tiene como objetivo fomentar el desarrollo de la industria manufacturera y mejorar las condiciones laborales, especialmente en la maquila. Con dicho proyecto el MTPS se involucrará en la certificación de condiciones laborales, como un mecanismo que permita al Ministerio tomar posición en su papel como institución rectora de la administración del trabajo en el país, y obtener el soporte de los sectores sociales para el cumplimiento de los derechos de los trabajadores.
- Capacitación a los jefes de personal de las empresas maquiladoras en temas de violencia intrafamiliar, leyes laborales y seguridad e higiene ocupacional.
- Existen dos proyectos de ley que a juicio de los/as trabajadores/as incidirán directamente en las empresas de maquila. Ambos están siendo analizados dentro de la instancia del Consejo Superior del Trabajo: a) la Ley de Reactivación del Empleo, que tiene por objeto diseñar un marco regulatorio propicio para estimular la recuperación económica de los sectores productivos del país y promover la generación del empleo; b) la Ley de Aprendizaje, que persigue lograr costos bajos para las empresas en el aprendizaje del personal. Este tipo de proyectos debería pasar por un proceso de consulta que ampliará la

participación de la clase trabajadora a fin de que tengan representados sus intereses y

- A juicio del MTPS el sector de la maquila es el mas “sensitivo” del área laboral. Pese a todas estas acciones y mecanismos, el involucramiento directo de las trabajadoras/res de la maquila para que puedan expresar sus necesidades a las instancias gubernamentales ha sido mínimo, y menos aún su intervención para abogar por la formulación de políticas y programas con un enfoque de equidad de género.
- El Instituto Salvadoreño de Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) está actualmente desarrollando un sistema estadístico con enfoque de género que permita identificar la condición y posición de las mujeres en el ámbito laboral. A la fecha se ha elaborado un diagnóstico de la producción y publicación estadística del sector laboral para incorporar la perspectiva de género (Morales, 2000). Esta representa una buena oportunidad para poder desagregar información específicamente para la maquila, y poder monitorear mediante la generación de estadísticas un inventario de necesidades e intereses por

E. Mecanismos de la sociedad civil para la institucionalización de la equidad social y de género en la aplicación de los derechos laborales

1. Códigos de conducta

Surgen como una necesidad de las compañías transnacionales asegurar que sus productos sean elaborados bajo adecuadas condiciones laborales. En algunas ocasiones, estos códigos hacen referencia a las legislaciones locales relacionadas con salarios, jornadas, edad mínima para trabajar, entre otros (Anner, 1998).

La Asociación Salvadoreña de la Industria de la Confección, ASIC, ha elaborado su Código de Conducta como un manual de reglas a seguir por los empresarios, y todos los miembros están certificados a través de auditorias con empresas consultoras internacionales.

Actualmente se están desarrollando nuevas formas de garantizar el cumplimiento de los derechos laborales en las maquilas, así por ejemplo se cita la “Producción Mundial de Confección Responsable” (Gadala María, 2000), figura mediante la cual se pretende aglutinar los códigos de conducta de las empresas norteamericanas en uno solo, al que todos los países miembros se adhieran y cumplan. Esta iniciativa garantizará una sola normativa.

El MAM, dentro de su proyecto “Derechos Humanos Mujeres en la Maquila”, ha desarrollado también campañas de difusión de los códigos de conducta y su utilización en las empresas.

2. Monitoreo independiente

El Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador (GMIES) se creó a partir del conflicto en la empresa El Mandarín que proveía ropa casual a la transnacional GAP. Dentro de los acuerdos entre GAP y el Mandarín se incluye la creación de GMIES, conformado por CENTRA y el Instituto de Derechos Humanos de la UCA, IDHUCA, la Oficina de Tutela Legal del Arzobispado de San Salvador y la Arquidiócesis de San Salvador.

De acuerdo con Anner (1998), este mecanismo responde a una actividad conjunta entre los diferentes agentes económicos de la sociedad civil como la empresas privada y representantes de los trabajadores/ras²¹, con el propósito de velar por el cumplimiento de los derechos humanos, las leyes laborales nacionales, los códigos de conducta de las empresas contratantes. Las características que deberán presentar los actores que integran el grupo son: independencia, credibilidad, y voluntad de colaborar. Entre las funciones se destacan las siguientes:

- Mediación y prevención de conflictos
- Facilitación de la comunicación e información
- Resolución de problemas

El modelo empírico futuro es crear fundaciones que canalicen fondos de las transnacionales a fin de mantener su independencia y autonomía. El monitoreo y los sindicatos cumplen una función complementaria para velar por los intereses de los trabajadores/ras, pero sobre todo, para que se respeten sus derechos. Sin embargo, el monitoreo es un mecanismo transitorio que debería trascender al diálogo entre los trabajadores y los empresarios.

3. Involucramiento de las organizaciones de mujeres

El trabajo del MAM en la maquila se inició desde 1995 con una investigación realizada sobre esta área, la cual contribuyó a abogar por una iniciativa para reformar la ley de zonas de francas. A partir de esta reforma, el MAM enfocó su trabajo al seguimiento de la aplicación de la Ley que fue aprobada en 1996. Para ello utilizó mecanismos como el de una línea abierta para denuncias y

Actualmente el MAM brinda apoyo a iniciativas de organización legal, i.e. organización sindical. Pese a que el MAM no promueve la organización sindical, actualmente está apoyando la legalización de un grupo de 15 mujeres pertenecientes a una empresa que ha solicitado su asistencia para la organización sindical, por lo que MAM ha tenido que involucrarse en este tipo de actividades. De acuerdo al MAM, los sindicatos tradicionales y existentes en el país no constituyen el mecanismo adecuado para resolver y entender las necesidades de las trabajadoras de la maquila por las siguientes razones:

- Existe rivalidad entre sindicatos y las organizaciones de mujeres
- No existe coordinación entre ambos, mas que en temas de incidencia y sensibilización
- Prevalcen expresiones de discriminación hacia la mujer al interior de las organizaciones sindicales existentes.

El papel del MAM en este sentido es aplicar otras técnicas de organización que las utilizadas tradicionalmente por los sindicatos, como son técnicas de sensibilización de las mujeres.

En 1995, la Coordinación de Organizaciones de Mujeres (COM) a raíz del problema surgido en la empresa El Mandarín -que fue seriamente cuestionada por violaciones a los derechos laborales- inició un programa de capacitación en género, salud ocupacional y derechos laborales, el cual fue financiado por la cooperación internacional.

En 1997, como parte de sus actividades dentro del programa Mujer y Economía enfocado al microcrédito y atención a la violencia, COM/ORMUSA entraron en contacto con áreas en donde

²¹ Según FENASTRAS “en realidad no se ve el protagonismo de este grupo y los trabajadores no ven resultados positivos de parte de ellos puesto que el grupo de monitoreo desplaza las labores sindicales”. (FENASTRAS, 2001).

residían un buen número de trabajadoras de la maquila, por lo que empezaron a recibir muchas solicitudes y necesidades de defensa de sus derechos laborales. En ese año, se coordinó con la OIT las campañas de prestaciones laborales denominada “Aguinaldo Justo”. Con estos antecedentes, se establecieron los “Centros Comunitarios de Información Laboral”, que son los hogares de 40 promotoras y en los cuales se cuenta con información sobre:

- Códigos de ética
- Ley de zonas francas y recintos fiscales
- Código de trabajo
- Tratados de la OIT
- Derechos laborales
- Discriminación de género

ORMUSA tiene la percepción de que entre las mujeres trabajadoras de la maquila existe el temor a organizarse en sindicatos, lo que justifica más aún la necesidad de encontrar una respuesta en las organizaciones de mujeres, aunque no tienen una trayectoria sindical. Algunas de las razones para que exista poco nivel de organización sindical en las maquiladoras, pese a las adversas condiciones laborales, son:

- Aversión a los sindicatos por su identificación con el movimiento de izquierda armado, y
- Existencia de una política antisindical dentro de las empresas.

La organización de mujeres por la dignidad y la vida, Las Dignas, están trabajando en una propuesta de investigación dirigida a la maquila con el propósito, entre otros, de conocer la motivación que tienen las mujeres para incorporarse en este tipo de trabajo. Se espera que con esta propuesta se identifique y priorice alternativas de trabajo con la maquila, bajo dos componentes que son: la inserción laboral y la caracterización de las mujeres que trabajan en la maquila. La hipótesis que están manejando para dicha investigación es que “la mayoría de las mujeres que están en la

De manera más concreta han realizado una campaña de asesoría laboral. Dicha campaña se realizó en un periodo de dos meses y es el único vínculo que existe a la fecha y el más inmediato que se ha tenido con las mujeres que laboran en la maquila. Mediante el mecanismo de una línea abierta, el 60% de las llamadas recibidas provinieron de las mujeres trabajadoras de la maquila por violación a los derechos que la ley establece, tales como despidos sin indemnización, prestaciones

Las Dignas han expresado su preocupación porque la generación de empleos sea de calidad, por establecer y/o promover un tipo de industria que transfiera tecnología. Coinciden con las otras dos organizaciones de mujeres en que actualmente los sindicatos propician poco espacio para la participación de las mujeres por las siguientes razones:

- No existe una voluntad para fortalecer las capacidades de las mujeres
- Prácticas discriminatorias para la participación de las mujeres
- No tienen una clara definición de sus prioridades.

El realizar dobles y hasta triples jornadas de trabajo obstaculiza también para que las mujeres puedan tener una participación más activa en la defensa de sus derechos, por lo que es importante que el hombre tenga mayores niveles de sensibilización para asumir tareas reproductivas. Pese a

que esta brecha de género se transmite inter-generacionalmente, esta deberá ser eliminada con mecanismos concretos y acciones que involucren a la sociedad civil.

De acuerdo a la OIT, para 1999 en El Salvador existían únicamente 4 sindicatos en las empresas de la maquila, por lo que la contribución de las organizaciones de mujeres para solventar las necesidades de las y los trabajadoras/res de la maquila es una acción que amerita su rescate y valorización como un nuevo mecanismo de vinculación con las/los trabajadoras/res, dado que, en la práctica y con todas las restricciones financieras y legales que estas organizaciones tienen, están cumpliendo con la función de velar y asesorar en el respeto a sus derechos laborales de manera más efectiva que el movimiento sindical tradicional.

En entrevista realizada con la Central de Trabajadores Salvadoreños (CTS) y el sindicato de trabajadoras de la empresa El Mandarín -la que en la actualidad ha cambiado su razón social por el sector de la maquila, en la mayoría de las empresas, lo que existe no son sindicatos constituidos sino más bien son seccionales de los mismos, los que son constituidos con 10 a 15 trabajadores de la empresa. Tal situación se ha dado porque la misma empresa impide el crecimiento para la constitución de un sindicato. Los únicos sindicatos de mujeres de la maquila que existen en el país son: el de Charter, S.A. de C.V. y el de la empresa Doall²².

A juicio de los/as trabajadores/as, existe contradicción por parte del gobierno en su política pública, en tanto que por un lado dan la apertura de espacios para realizar acciones en beneficio del trabajador, pero por otro, toman medidas en contra de los mismos trabajadores, como es el caso de la flexibilización laboral. Consideran que con la implementación de esta nueva forma de trabajo, el sector de los trabajadores pierde los derechos ganados con relación a: pago de horas extras, pago de nocturnidad, pierde la legalización de sindicatos de trabajadores/ras. No obstante, el sindicato de mujeres trabajadoras manifestó que algunas medidas de la horario de trabajo por horas a la semana en lugar de horas al día, facilitarían significativamente el cuidado de sus hijos.

La participación de los organismos internacionales, específicamente para la maquila, se concreta a partir de 1999 con el proyecto “Mejoramiento de las Condiciones Laborales y de Vida de las Mujeres Trabajadoras de la Maquila”, el cual es coordinado por la OIT. Su enfoque está dirigido a crear mecanismos que articulen los derechos y obligaciones de los trabajadores/as con los de los empleadores/ras. Para ello incluye seis ejes estratégicos²³, y su impacto hasta la fecha ha sido la articulación con organizaciones no gubernamentales trabajando con mujeres y en derechos humanos.

A nivel centroamericano existe la “Red Centroamericana de las Mujeres de la Maquila”, conformada por trabajadoras de Honduras, Guatemala y El Salvador. La representación en el país la tiene el MAM. Entre los mecanismos que utiliza se destacan los siguientes:

²² FENASTRAS indica que existen más que dos sindicatos dado que hay “seccionales sindicales en varias empresas y que han logrado conquistas para los trabajadores de las mismas”. (FENASTRAS, abril de 2001).

²³ El objetivo de desarrollo es contribuir al mejoramiento de la condición y posición socio-laboral de las trabajadoras del sector de las maquilas o zonas francas de los países centroamericanos. Los ejes son:

- Desarrollo humano y de género de las trabajadoras de la maquila.
- Incorporación y desarrollo de los intereses y necesidades de las mujeres al trabajo sindical.
- Mejoramiento del ambiente laboral en las empresas.
- Impulso a políticas públicas orientadas al mejoramiento de las condiciones laborales y de vida de los/as trabajadores de la maquila en particular y de las /os trabajadores en general.
- Desarrollo de metodología e investigación.
- Potenciación y sostenibilidad.

- Comunicación con respecto a su forma de incidencia en iniciativas regionales para abogar por políticas favorables a la industria, como es el caso de la actual revisión de un código de trabajo a nivel centroamericano;
- Coyunturas en las que se brindan apoyo y se intercambian experiencias.

Las tres organizaciones de mujeres no gubernamentales expresaron no tener vinculación con el ISDEMU ni el MTPS en sus programas y acciones dirigidos a las trabajadoras de la maquila.

Un mecanismo utilizado por las organizaciones de mujeres para expresar sus necesidades es la realización de foros de debate. Recientemente un foro fue promovido por el proyecto “Mejoramiento de las Condiciones de Trabajo y de Vida de las Trabajadoras de la Maquila” (OIT) y el MAM para debatir el anteproyecto de “Ley Especial de Reactivación del Empleo”. En la búsqueda de otros mecanismos para la defensa de los derechos laborales, el MAM se propone revisar la inconstitucionalidad del anteproyecto de ley mediante entrevistas por la radio, acercamiento a la Asamblea Legislativa, específicamente a la Comisión de Trabajo, a fin de proporcionarles testimonios sobre las inadecuadas condiciones de trabajo y una campaña de recolección de firmas para el reconocimiento de los derechos laborales.

No obstante todas estas acciones encaminadas por esfuerzos gubernamentales y no gubernamentales y el sector privado para eliminar los obstáculos que ponen barreras sociales a la igualdad de oportunidades para acceder al mercado de trabajo y para entender las necesidades de las trabajadora/res y así mejorar las condiciones de precariedad del empleo generado en la maquila, los logros son modestos. Las acciones se han llevado a cabo de manera aislada y con débil articulación y, además, en ausencia de un diálogo que resulte en una política laboral que tenga como eje transversal un enfoque de equidad de género y que esté dirigida especialmente a este sector.

La evidencia es que para el último trimestre de 1999, la Procuraduría General de la República (PGR), reporta un incremento del 44% respecto a 1998 de denuncias contra empresas de maquila. Lo que resulta obvio es que la calidad del empleo en la maquila, en alguna u otra medida, se ve disminuida por aplicaciones discrecionales de los derechos laborales, pero también por discriminaciones hacia la mujer, en términos de brechas salariales, de puestos de trabajo, entre otras, tal y como se ha descrito en este trabajo.

F. Mecanismos y acciones del sector privado para la equidad de género e igualdad de oportunidades.

A las acciones del gobierno y de la sociedad civil para la aplicación de los derechos laborales es importante también sumar las realizadas por el sector privado, a través de la gremial ASIC, entre las cuales se citan capacitaciones sobre los códigos de conducta, proyecto de centros de cuidado infantil dentro de las zonas francas, entre otros.

La propuesta de medidas de política para la reactivación económica de la Asociación Nacional de la Empresa Privada, ANEP, incluye específicamente la flexibilización del mercado laboral. Esta propuesta del sector privado consta de los siguientes puntos (ANEP, 2000):

- Definir la jornada ordinaria en un número determinado de horas por semana y no en horas por día. Establecer un recargo mínimo por hora trabajada fuera de la jornada ordinaria. (Las trabajadoras dispondrían de una opción para concentrar las horas trabajadas en un

- Modificar la norma que establece salarios mínimos por jornada parcial. Si la jornada de trabajo es menor de 8 horas, la remuneración será proporcional al tiempo trabajado. Los horarios de trabajo menores a 8 horas quedarán a la libre negociación entre las partes, y el salario tendría que ser igual o superior al mínimo, como si el mínimo fuera fijado por hora.
- Reformar la norma que impide el uso de contratos de trabajo por tarea o por tiempo definido, ya que restringe la flexibilidad laboral que puedan requerir ciertos tipos de empresas debido a las características inestables de su demanda o de sus procesos productivos
- Masificar la capacitación técnico-vocacional a través de un programa integral auspiciado por el INSAFORP.
- Apoyar los esfuerzos del Observatorio del Mercado Laboral que permitirá acercar la oferta y la demanda de trabajo.

Como fue expuesto en el apartado anterior, existen puntos de divergencia en este tema que debería ser abordados en instancias y/o mecanismos de diálogo tripartito que posibiliten la construcción de consensos mínimos, y como resultado un mejor entendimiento entre los agentes económicos. Solo de esta manera se obtendrán mejoras en la productividad laboral y de las empresas, la que obviamente se traduce en mejores salarios y calidad de empleo en la maquila.

Específicamente, la gremial ASIC aboga por la flexibilización laboral, el subsidio de la energía eléctrica y la aprobación de un salario diferenciado a fin de que este sector no pierda competitividad, especialmente con la entrada en vigencia de la Ley de Integración Económica que fija el tipo de cambio a 8.75 colones por un dólar. Dentro de la flexibilización laboral proponen lograr costos bajos en el aprendizaje de los/as trabajadores/as y crear un seguro de desempleo, que se convertiría en

Ante las expectativas de un sostenido crecimiento de este sector y generación de empleos en su mayoría feminizados, es preciso considerar y reflexionar sobre las diferencias en el acceso a la fuerza de trabajo y la calidad de las ocupaciones a las que acceden las mujeres, especialmente en términos de nivel de remuneración, estabilidad y productividad. Estas son las razones por las que la CEPAL ha promovido el análisis de los factores que están en el origen de estas desigualdades de oportunidades, y que han sido evidenciadas en los Capítulos 1 y 2. Esta reflexión deberá enfocarse a un resultado propositivo y con una metodología participativa que asegure que las recomendaciones de una política laboral con enfoque de equidad de género sean puestas en marcha.

Frente a este desafío, el actor estratégico para abogar por propuestas de política laboral con un enfoque de equidad de género para la maquila es el ISDEMU, como ente rector de la Política Nacional de la Mujer (PNM), ejecutando un papel protagónico y de coordinación con organismos gubernamentales, y como articulador entre el sector privado y las organizaciones de mujeres que representan a las trabajadoras/res.

III. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

La economía salvadoreña, durante la década de los noventa, presentó dos periodos claramente diferenciados, el primero de crecimiento, entre 1990 y 1994, y el segundo de desaceleración, entre 1995 y 1999. Los factores que impulsaron el dinamismo observado durante la etapa de crecimiento, que alcanzó una tasa promedio anual de expansión del PIB de 6%, fueron:

- Las reformas económicas que se implementaron para asegurar la estabilidad macroeconómica y que fueron seguidas por un programa de ajuste estructural con características similares al aplicado en toda la región.
- La firma de los Acuerdos de Paz que tuvieron como consecuencia un proceso de reconstrucción de la economía basada principalmente en adecuar la infraestructura y que estuvo apoyado por un flujo significativo de divisas a través de préstamos y donaciones provenientes de la comunidad internacional, de remesas familiares y de exportaciones. Este ambiente de paz y estabilidad generó inversión y propició el crecimiento basado en las exportaciones, las que mostraron tasas de crecimiento de 22%.

El periodo de desaceleración se caracterizó por un menor dinamismo en el crecimiento, con una tasa promedio del PIB del 3%, y estuvo influido por los siguientes factores:

- La disminución de la rentabilidad y competitividad de los bienes transables principalmente, entre los que se destacan los bienes del sector agrícola, los no tradicionales, y la maquila.
- Los efectos de un fuerte flujo de divisas que gestaron condiciones de desequilibrio en los términos de intercambio entre los bienes transables y no transables.
- Los fenómenos naturales que incidieron en un mayor gasto fiscal.

No obstante este notable desempeño económico en la primera mitad de la década, las condiciones sociales de la población y sobre todo la pobreza, no lograron mejorarse ni reducirse significativamente y sólo la población urbana pobre bajó a un 50% mientras los índices de pobreza continuaban altos en otros sectores. En la segunda mitad de la década, los segmentos más pobres, tanto urbano como rural aumentaron. Las condiciones de pobreza en el país se agravaron al finalizar

La maquila en El Salvador se caracteriza por ser predominantemente urbana, con una concentración en la actividad de la confección, y una alta tasa de empleo femenino. Durante la década de los noventa mostró también un crecimiento significativo, alcanzando una participación en el PIB del 1.3% en la primera mitad de la década, hasta alcanzar un 2.5% en la etapa de desaceleración. El aporte de la maquila a la economía del país viene dada más vía valor agregado, por la mano de obra que absorbe, que por encadenamientos a otras industrias. Debido al alto componente de materia prima importada, su contribución a la producción nacional es menos significativa de lo que se estima, y el aporte dinamizador de este sector en otros sectores de la economía, en términos de compra y venta de insumos (demanda intermedia o de materia prima nacional- es reducido. Esto refuerza la tesis de que la maquila es un régimen arancelario cuya contribución a al crecimiento económico sostenible es limitada, pero que puede aportar a al equidad por la generación de empleo urbano, principalmente femenino.

La participación de las exportaciones brutas de productos de la maquila en las exportaciones totales del país fue del orden del 34% durante la primera mitad de la década y del 49% durante la segunda. La participación de las exportaciones netas de la maquila se reduce considerablemente y es del orden del 9% durante el primer quinquenio y del 14% durante el segundo. A partir de 1998 las exportaciones netas de la maquila han sido mayores que las exportaciones de café, en parte por la caída de los precios internacionales de este producto. Sin embargo, si la tendencia de crecimiento observada en la maquila continúa o se refuerza por el beneficio de la inclusión del país en la ICC a partir de octubre 2000, no cabe duda de que la maquila podría llegar a ser más importante que el subsector del café en las exportaciones totales, aunque no en sus efectos multiplicadores y en su fuerza dinamizadora de la economía.

Para concretizar el aporte del régimen de la maquila a la generación de 60,000 nuevos empleos en los próximos cinco años, como se estima, deberán realizarse esfuerzos para aumentar la inversión extranjera directa en las zonas francas. En los últimos 4 años, la inversión extranjera en la maquila dirigida principalmente a la de confección, ha sido significativamente menor en comparación con el sector electricidad, la industria de la manufactura y los sectores comunicaciones y comercio, lo cual indica una competencia por atraer inversión extranjera con otros sectores pese a los incentivos que este régimen promueve. A la fecha, según datos proporcionados por PRIDEX, existe una disponibilidad de 572,780 metros cuadrados de área disponible en las zonas francas, tanto existentes como por construirse. Los esfuerzos por atraer inversión deberán mostrar resultados en el corto plazo.

Existen retos adicionales que deberán superarse para atraer esta inversión, entre ellos la competencia regional. Honduras, por ejemplo, tiene la cuota de exportación textilera a Estados Unidos más alta, con un 26%, pero con un salario mínimo doblemente menor al del país. El otro reto importante es la erradicación de la violencia en el país, que pesa contra cualquier otro factor dentro del clima de negocios.

Estas nuevas inversiones en zonas francas para la maquila a raíz de la inclusión del país a los beneficios de la ICC, está acompañada también de nuevas inversiones públicas. Si esta inversión pública se desarrolla para satisfacer las necesidades del régimen de la maquila, como parece ser el caso en El Salvador donde la infraestructura es una extensión de las zonas urbanas, entonces sus impactos no son significativos y pueden no ser duraderos (en caso de que la maquila cese sus actividades, o finalicen los beneficios de la ICC). Serían diferentes los impactos a la maquila si responde a un plan de desarrollo local o de corredores económicos. En este caso, la inversión pública tendría como fin el desarrollo de una región y como un medio, la atracción de la maquila como un mecanismo de generación de empleo y de ingresos.

El desempeño del mercado laboral durante la década muestra un crecimiento de la fuerza laboral de 3.9%, siendo mayor el que corresponde al segmento de población joven. La PEA urbana masculina creció durante la década en un 53% y la femenina, en un 42%. Sin embargo, para la segunda mitad de la década, la PEA urbana femenina creció en un 19% en comparación a un 16% de la PEA urbana masculina. Este comportamiento fundamenta la especial importancia que se debe dar a la generación de empleos femeninos en las zonas urbanas en la formulación de políticas

La tasa de crecimiento del empleo durante la década fue de 2.5%, menor que el aumento anual de la población en edad de trabajar, que resultó ser de 2.6%. El crecimiento del empleo mostró correlación con los periodos de crecimiento económico: la tasa promedio fue de 3.9% para la primera mitad de la década y de 1.9% para el periodo de desaceleración económica.

Las estadísticas oficiales del mercado laboral muestran que la tasa de desempleo durante la década ha permanecido alrededor del 8%, pero puede observarse una ligera tendencia hacia la baja. El patrón de comportamiento laboral explica que las mujeres tienen tasas de participación mucho más altas en las áreas urbanas que en las rurales. Sin embargo, entre 1994 y 1998, el subempleo urbano aumentó en 75%, especialmente el de las mujeres, con un 75%. Esto parece evidenciar las condiciones de desigualdad en las que las mujeres se insertan en el mercado laboral, especialmente el urbano, pero sobre todo la precariedad del empleo femenino en el país.

En términos de generación de empleo, la maquila participa dentro del empleo generado en la industria de la manufactura urbana con una proporción que pasa del 19% en 1994 al 26% en 1998. Por otro lado, la industria manufacturera participa con el 24% en el total de empleos urbanos en 1994 y con un 23% en 1998. La manufactura ocupa el quinto lugar dentro de las ramas de actividad económica que mayormente absorben fuerza laboral femenina. Los porcentajes de feminización del empleo podrían aumentar con las expectativas de crecimiento de la maquila generadas por la inclusión del país a la ICC. Este alto porcentaje de mujeres dentro de la maquila demanda la formulación de políticas laborales con equidad de género.

Existe una seria brecha salarial entre ambos sexos. Al determinar el salario e ingreso global por sexo y por rama de actividad económica para los años 1990, 1994, 1995 y 1998, la relación entre el salario de las mujeres frente al salario de los hombres en la industria manufacturera equivale al 64, 67, 61 y 70% para los años indicados, respectivamente. Si esta relación se establece tomando en

cuenta los ingresos de las mujeres frente al de los hombres, los índices son similares, 70, 68, 60 y 70% respectivamente.

En términos generales, y por las características de ocupación y calidad del empleo expuestas, puede afirmarse que existe un desconocimiento de los derechos y obligaciones que las leyes laborales estipulan, tanto por parte de los trabajadores/ras como por parte de los empleadores/ras. Quienes ejecutan la regulación y normativa laboral son en su mayoría mujeres salvadoreñas que son las jefes inmediatas. Este desconocimiento es uno de los factores que mayormente conduce a mantener una condición precaria del empleo, dado que se generan prácticas que no son las adecuadas para mejorar los niveles de productividad en las empresas, como metas de trabajo excesivas, remuneraciones que no corresponden a las jornadas de trabajo, condiciones físicas inadecuadas. Esta situación se generaliza para América Latina, en la cual la situación laboral de las mujeres sigue caracterizándose por la subvaloración de su trabajo productivo y reproductivo y por una segmentación ocupacional fuerte, en la cual la mayoría de empleos son informales, inestables y precarios en cuanto a cobertura de seguridad social (León, 2000).

Pese a todas las acciones y esfuerzos realizados por los sectores gubernamentales y no gubernamentales y por el sector privado para eliminar los obstáculos que ponen barreras sociales a la igualdad de oportunidades para acceder al mercado de trabajo, entender las necesidades de las trabajadora/res y mejorar las condiciones de precariedad del empleo generado en la maquila, los resultados han sido modestos. Las acciones se han llevado a cabo de manera aislada y con débil articulación y en ausencia de un diálogo que conduzca a una política laboral, dirigida especialmente a la maquila, que tenga como eje transversal un enfoque de equidad de género.

Los actores identificados dentro de los sectores gubernamental, no gubernamental y privado dan cuenta de iniciativas con miras a institucionalizar el enfoque de género dentro de sus programas y actividades que merecen ser fortalecidas y extendidas hacia otros niveles y sectores. Entre ellos cabe mencionar los mecanismos aplicados por la sociedad civil, especialmente las realizadas por las organizaciones de mujeres: MAM, Las Dignas y COM/ORMUSA, tanto para la aplicación de los derechos laborales, como para disminuir el impacto de las brechas de ocupación y remuneraciones dentro de la industria y entre ambos sexos.

La institucionalidad del enfoque de género ha sido asumida como un compromiso en acciones y programas por parte del Ministerio de Trabajo y la instancia para el adelanto de las mujeres, ISDEMU. Pero este se ha dado en un contexto de ausencia de políticas para la institucionalización del enfoque de equidad de género en la política laboral dirigida a la maquila textil y de confección, y una débil o inexistente vinculación con el resto de actores de la sociedad civil y sector privado, lo cual ha disminuido el impacto de su intervención.

Las necesidades de las trabajadoras de la maquila trascienden del ámbito de los derechos laborales hacia los derechos universales dado que además se enfrentan con la responsabilidad de ejercer el trabajo reproductivo, lo cual les obliga a realizar dobles y triples jornadas de trabajo. La responsabilidad social trasciende entonces del sector privado -como empresarios- y del gobierno, para pasar a ser una responsabilidad compartida como un compromiso de nación, bajo los principios de equidad, acción afirmativa e igualdad de oportunidades.

Las necesidades del sector privado han sido planteadas y han ganado consenso dentro del actual gobierno, quien ha expresado interés en flexibilizar el mercado laboral y la regulación laboral existente. Así mismo, se ha definido conjuntamente el mecanismo interinstitucional para operar, el cual es el Consejo Superior del Trabajo. No obstante, este planteamiento ha sido cuestionado por el movimiento sindical salvadoreño, restándole legitimidad al mecanismo seleccionado.

Durante la investigación se ha señalado el vacío de información estadística oficial, sistematizada y actualizada para medir los impactos económicos y sociales de la maquila en el país. Así mismo, se ha evidenciado la falta de información comparable, incluyendo una desagregación por sexo para medir el progreso en la reducción de las brechas de género, que para este sector toma particular importancia por la feminización del empleo que se genera. Esta debilidad institucional restringe un análisis más preciso de su evolución económica y laboral.

La falta de un programa para el régimen de la maquila que centralice, legalice y registre el desempeño de las actividades productivas dificulta la sistematización de datos estadísticos homogéneos que permitan caracterizar cuantitativamente su desarrollo. Existe únicamente la administración de la ley de zonas francas y recintos fiscales por parte del Ministerio de Economía, pero su vinculación con el Ministerio de Trabajo para medir el desempeño de los indicadores laborales a la fecha es inexistente.

B. Recomendaciones y propuestas de políticas

Las propuestas de política están organizadas alrededor de tres ejes fundamentales que marcan las diferentes etapas para garantizar las condiciones de equidad de género en el empleo de la maquila.

- 1. Construyendo las bases para incorporar el enfoque de igualdad de oportunidades en la institucionalidad de la maquila**
 - i. La apuesta del país en la dinamización de las exportaciones como eje promotor de la reactivación económica, y las perspectivas de crecimiento del régimen de la maquila a raíz de la inclusión del país a los beneficios de la ICC, ha abierto nuevas oportunidades y puertas de entrada al encadenamiento de este sector con el resto de la economía salvadoreña. Para hacer efectiva esta oportunidad es preciso vincular las inversiones tanto públicas como privadas, actuales y futuras, a un plan de desarrollo local y a modelos de corredores económicos. Solo de esta manera su contribución a la economía podrá ser significativa y sostenible, así como la transferencia de valor agregado beneficiosa para la mayoría de la población urbana pobre. Como ejemplo, las acciones territoriales del Plan de Nación identifican cinco zonas que se deben desarrollar en función de actividades específicas, la zona de Olocuilta y municipios cercanos se sugiere para la industria y agroindustria de exportación.
 - ii. Mejorar la capacidad de los factores necesarios para atraer la inversión al país:
 - Inseguridad ciudadana.
 - Infraestructura vial.
 - Disminuir el costo de la energía eléctrica.
 - Modernización del ISSS.
 - iii. Demandar la disponibilidad, accesibilidad y la calidad de estadísticas, datos, e indicadores económicos y laborales con perspectiva de género. El uso y disponibilidad de información veraz y confiable proporcionará los insumos para una adecuada formulación de la institucionalización del enfoque de equidad de género en política laboral para el régimen de la maquila.

- iv. Unificación y sistematización de la información dispersa, como la disponible por el ISSS y la Asociación Salvadoreña de Industriales.
- v. Dadas las perspectivas de crecimiento de la maquila, es preciso promover los análisis económicos y laborales desde una perspectiva de género a fin de medir el progreso en la calidad del empleo y las condiciones de igualdad en que las/los trabajadoras/res acceden al mercado laboral²⁴:
 - Tipificación de las trabajadoras/res de la maquila, a fin de determinar su entrada y salida en este mercado de trabajo.
 - Condición de jefas de hogar y su impacto en el cuidado de los hijos.
 - El impacto de las empresas de la maquila en la industria nacional, con el propósito de identificar vinculaciones y una mayor transferencia de tecnología a las empresas nacionales.
 - El impacto de la flexibilización laboral en las/os trabajadoras/es de la maquila, ventajas y desventajas.
- vi. Desarrollar nuevos indicadores de progreso económico y desarrollo laboral tomando en cuenta las necesidades e intereses de mujeres y hombres, y diseminar y promover su utilización.
- vii. Dentro de las intervenciones más prioritarias están:
 - Capacitación y formación del recurso humano empresarial y de los/las trabajadores/as.
 - Legislación armónica y en concordancia con la normativa internacional, principalmente con los convenios ratificados ante la OIT. Es imperativa la ratificación de los convenios pendientes.
 - Asegurar una mayor cobertura de la seguridad social: ISSS y fondo de pensiones.
 - Continuación de la diseminación de los derechos universales y laborales, como un programa especial del gobierno.
 - Promover foros de debate para la discusión de los anteproyectos de las leyes de Reactivación del Empleo, de Aprendizaje, entre otras, en las actuales instancias tripartitas como son el consejo del salario mínimo, la comisión interinstitucional para la prevención y solución de conflictos en las empresas de las zonas frías y recintos fiscales, y el consejo superior del trabajo.
- viii. Fortalecer las estructuras de género creadas dentro de las instituciones, especialmente dentro del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Economía, mediante la asignación expertas en género en coordinación con el ISDEMU para que promuevan estudios e investigaciones de las condiciones laborales en la industria de la maquila.

²⁴ FENASTRAS, resalta en este sentido, la necesidad de poder contar con los diagnósticos actualizados que tomen en cuenta la información proporcionada por las organizaciones sindicales. (FENASTRAS, 2001).

2. Promoviendo políticas y programas sectoriales para la generación de empleo de calidad y equidad en la maquila

- i. En la búsqueda de nuevas oportunidades de empleo y actividades productivas, se hace imprescindible el diseño de programas y acciones destinadas a construir condiciones de igualdad para mujeres y hombres en el ámbito laboral y económico. Los esfuerzos aislados realizados por el gobierno, organizaciones no gubernamentales y sector privado requieren de una *política que unifique en una visión y logre consensos* dentro de los diferentes intereses con el propósito común de mejorar los niveles de productividad. La convergencia de las acciones estatales e incentivos, la inversión privada y el personal capacitado será los factores estratégicos para la competitividad del país.
- ii. Utilizar la estructura de la Junta Directiva del ISDEMU para promover junto con el Ministerio de Trabajo la búsqueda de consensos mínimos en la institucionalización del enfoque de género en la política laboral, especialmente en la maquila.
- iii. Implementar la Política Nacional de la Mujer y llevar a la práctica los compromisos y acciones, relativas a la mujer, planteadas por el gobierno en la denominada Política de Alianzas.²⁵

Las recomendaciones específicas para los actores involucrados se detallan a continuación:

Instituciones del gobierno

ISDEMU

- Reforzar su liderazgo para la institucionalidad del enfoque de género en la política laboral dirigida a la maquila.
- Convocar a los diferentes actores de la sociedad civil y el gobierno para facilitar la coordinación de los programas y actividades que se desarrollen a fin de evitar duplicidades, pero sobre todo incrementar su cobertura e impacto equitativo para las mujeres.
- Velar por la transversalidad del enfoque de género en el marco de políticas y acciones que surjan de una agenda priorizada.
- Mejorar la compatibilidad y la cooperación intersectorial que lleva a políticas integrales y eficientes que incorporan, de una manera transversal y sostenible, una perspectiva de género mediante mecanismos establecidos, o proponer los idóneos en los que las trabajadoras se consideren representadas.
- Abogar y diseñar programas de cuidado infantil en coordinación con las empresas y organizaciones de la sociedad civil.

Ministerio de Trabajo

- Utilizar y/o mejorar los mecanismos intersectoriales ya establecidos para el entendimiento de las necesidades de la clase trabajadora y sistematizar herramientas para la recolección e incorporación del enfoque de género dentro de sus políticas, programas y proyectos.
- Sumar los esfuerzos realizados para la definición de una política nacional del empleo, para cumplir con el objetivo estratégico de la Alianza para el Trabajo de

²⁵ Recomendación proporcionada por FENASTRAS. (2001).

- Registrar las denuncias provenientes de los/las trabajadores/as de la maquila y las asistencias legales, desagregadas por sexo.
- Publicar periódicamente estas estadísticas oficiales.

INSAFORP

- Identificar mecanismos para la agilización del Observatorio del Mercado Laboral, a fin de identificar con mejor precisión las demandas de capacitación.
- Coordinar con el sector privado mediante sus gremiales (ANEP, ASIC), Ministerio de Trabajo e ISDEMU para la adecuada implementación de la formación y capacitación laboral a empresarios/as y trabajadores/as de la maquila, con el siguiente contenido:
 - Técnico profesional con visión de futuro basadas en la incorporación de nueva
 - Desarrollo de destrezas y habilidades,
 - Violencia intrafamiliar,
 - Leyes laborales,
 - Seguridad e higiene ocupacional.

Gremiales y administraciones de las zonas francas de la maquila

- Abogar por un mejor servicio de la seguridad social, tanto en cobertura como en calidad, lo cual vendría a generar mejoras significativas en la productividad de la mano de obra.
- Contribuir a identificar los mecanismos idóneos para entender las necesidades de las trabajadoras de la maquila, para lo cual deberá establecerse estrecha coordinación con el ISDEMU.
- Promover programas sociales entre las empresas para servicios de apoyo al trabajo reproductivo que pueden incluir, entre otros elementos, atención a la familia y cuidado de los hijos, infraestructura comunal para centros de cuidado infantil, clínicas, lo cual se traduciría en reducciones en el ausentismo a los centros de trabajo y por ende, en incrementos de la productividad de las empresas. El costo de estos servicios debería ser compartido entre la administración de las empresas, apoyo técnico del gobierno y pago simbólico por cobertura social por parte de los/as trabajadores/as.
- Continuar los esfuerzos de la unificación de los códigos de conductas y diseminarlos.

ONG's y organizaciones sindicales de trabajadoras/es de la maquila

- Analizar las alternativas de generar puestos de trabajo y empleo a tiempos parciales, con jornadas flexibles, de tal forma que se promueva la reconciliación del trabajo productivo con el reproductivo, así como las responsabilidades familiares, tanto para mujeres como para hombres, de manera mas adecuada y sin detrimento de la calidad del empleo.
- Identificar y abogar por aquellos mecanismos que transiten hacia el fortalecimiento de la organización laboral de las mujeres en los cuales las necesidades e intereses de los/as trabajadores/as sean representados legítimamente.
- Aplicar medidas específicas para incrementar la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, especialmente en las instancias tripartitas existentes.
- Facilitar las iniciativas para mejorar su capacidad de negociación para abogar por el establecimiento de nuevos mecanismos para la adopción de medidas de equidad dentro de la política laboral para la maquila.

3. Promoviendo políticas y programas intersectoriales para la generación de empleo de calidad y equidad en la maquila

El proceso de formular e implementar políticas laborales que sean eficientes y equitativas en atender las necesidades de mujeres y hombres del sector de la maquila requiere de un esfuerzo compartido, dentro del cual la sociedad civil organizada y el sector privado coadyuve a que el Estado cumpla su papel de subsidiariedad bajo un principio de co-responsabilidad. Para ello se propone:

- i. Utilizar los espacios y mecanismos intersectoriales existentes, o proponer nuevos mecanismos de inclusión para que las mujeres y los hombres de la maquila se consideren representadas/os, a fin de iniciar un diálogo de políticas laborales con un enfoque de equidad de género, basado en el entendimiento de las necesidades de los diferentes actores, como son la Comisión Interinstitucional de Tratamiento y Prevención de Conflictos de las empresas de las zonas francas y recintos fiscales,²⁶ creada por Decreto Presidencial en mayo de 1996, y el organismo consultivo del Consejo Superior del Trabajo. Este diálogo deberá ser permanente, y basado en propuestas de acción por los agentes económicos para poder concretar en asumir los compromisos que les corresponden.
- ii. Unificaresfuerzos entre ISDEMU y las organizaciones sindicales para realizar actividades en beneficio del sector.
- iii. Implementar una política de convenios empleador-empleado que conlleve al respeto de los derechos laborales y al mantenimiento de la productividad y la fuente de trabajo.²⁷
- iv. Utilizar los espacios promovidos por proyectos como el “Mejoramiento de las condiciones laborales y de vida de las trabajadoras de la maquila”, que inyecta impulso a políticas públicas orientadas al mejoramiento de las condiciones laborales, así como al entendimiento de las necesidades de las trabajadoras.
- v. Focalizar y vincular medidas de políticas laborales y económicas con enfoque de género para la maquila textil y de la confección a nivel local, dada la concentración en los departamentos de San Salvador, La Libertad y la Paz.

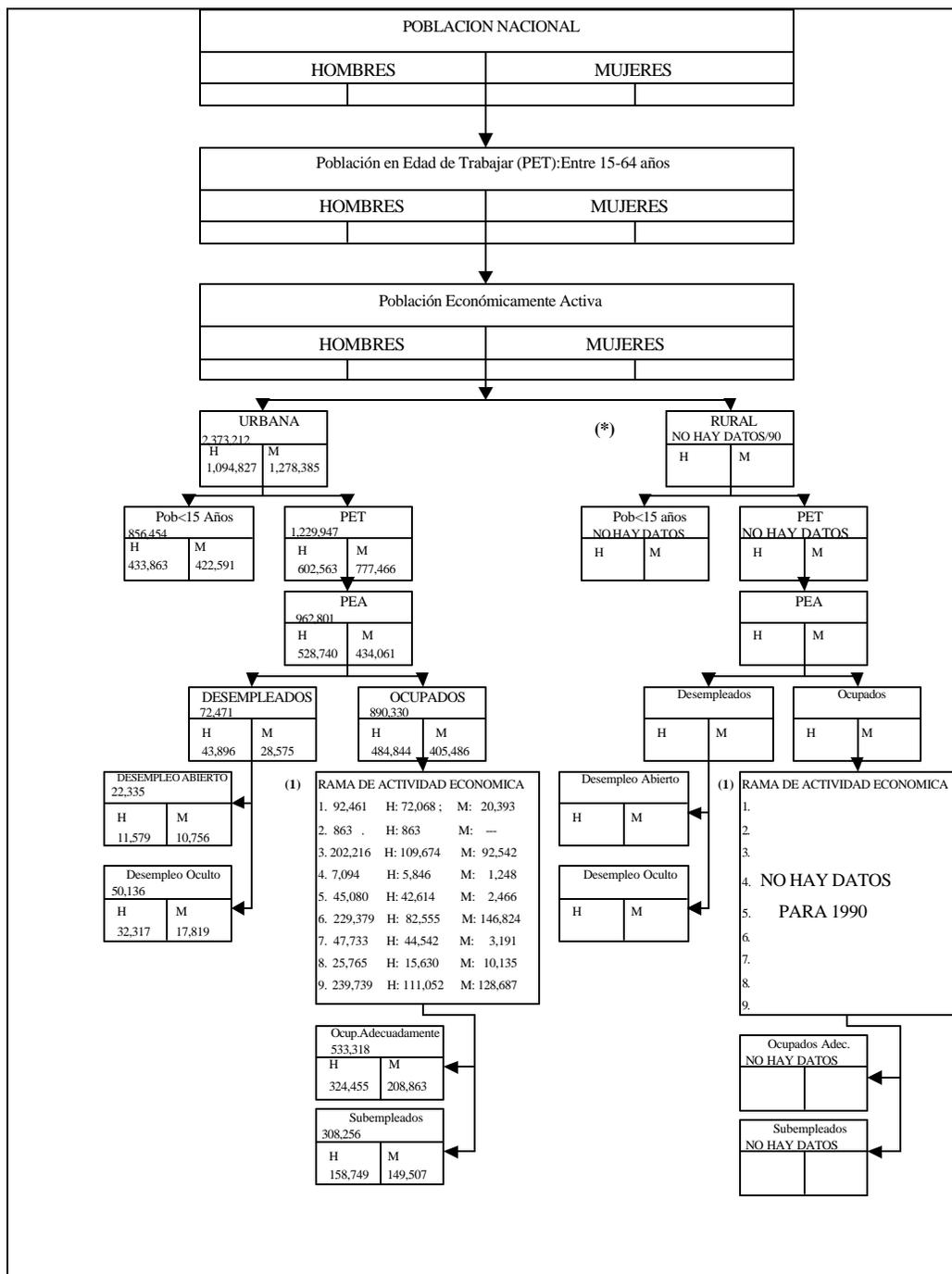
²⁶ En sus observaciones al diagnóstico, FENASTRAS valida expresamente esta recomendación de reactivar y darle (FENASTRAS, 2001).

²⁷ Recomendaciones ii) y iii) proporcionadas por FENASTRAS. Adicionalmente, aboga por implementar campañas periódicas de conscientización de género y equidad social para las trabajadoras y sobre aspectos de derecho laboral para los empresarios. Asimismo recomiendan la implementación de programas educativos y de formación profesional para las trabajadoras; la creación de centros de estudio en conjunto con el ISDEMU y el Ministerio de Educación y la creación de centros de atención infantil en las zonas francas. (FENASTRAS, 2001).

Anexos

A. Cuadros

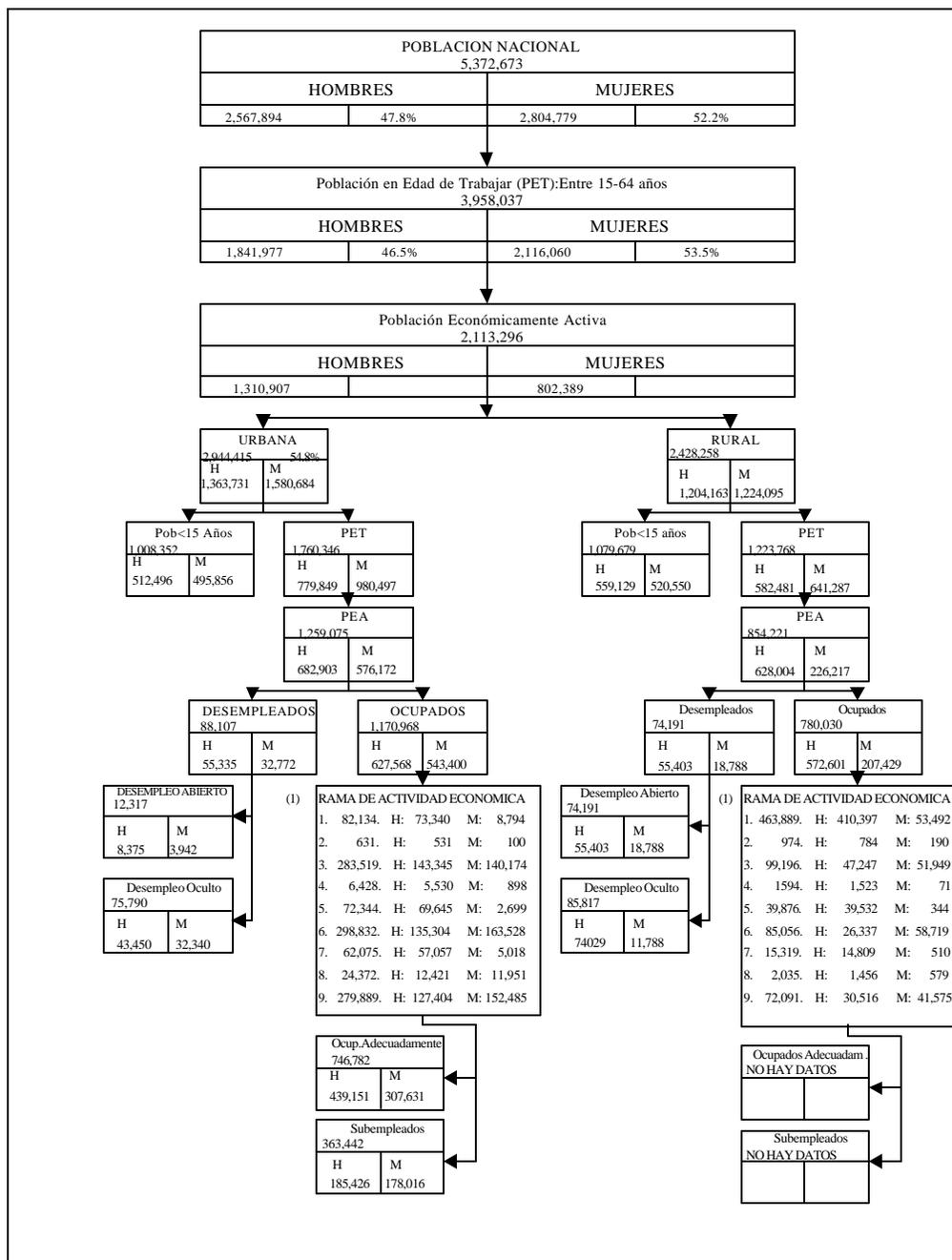
Cuadro A.1
ESTRUCTURA DEL MERCADO LABORAL 1990



Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples Octubre 1990 - Febrero 1991. Ministerio de

Notas (1) y (*): Ver nota explicativa en página 71

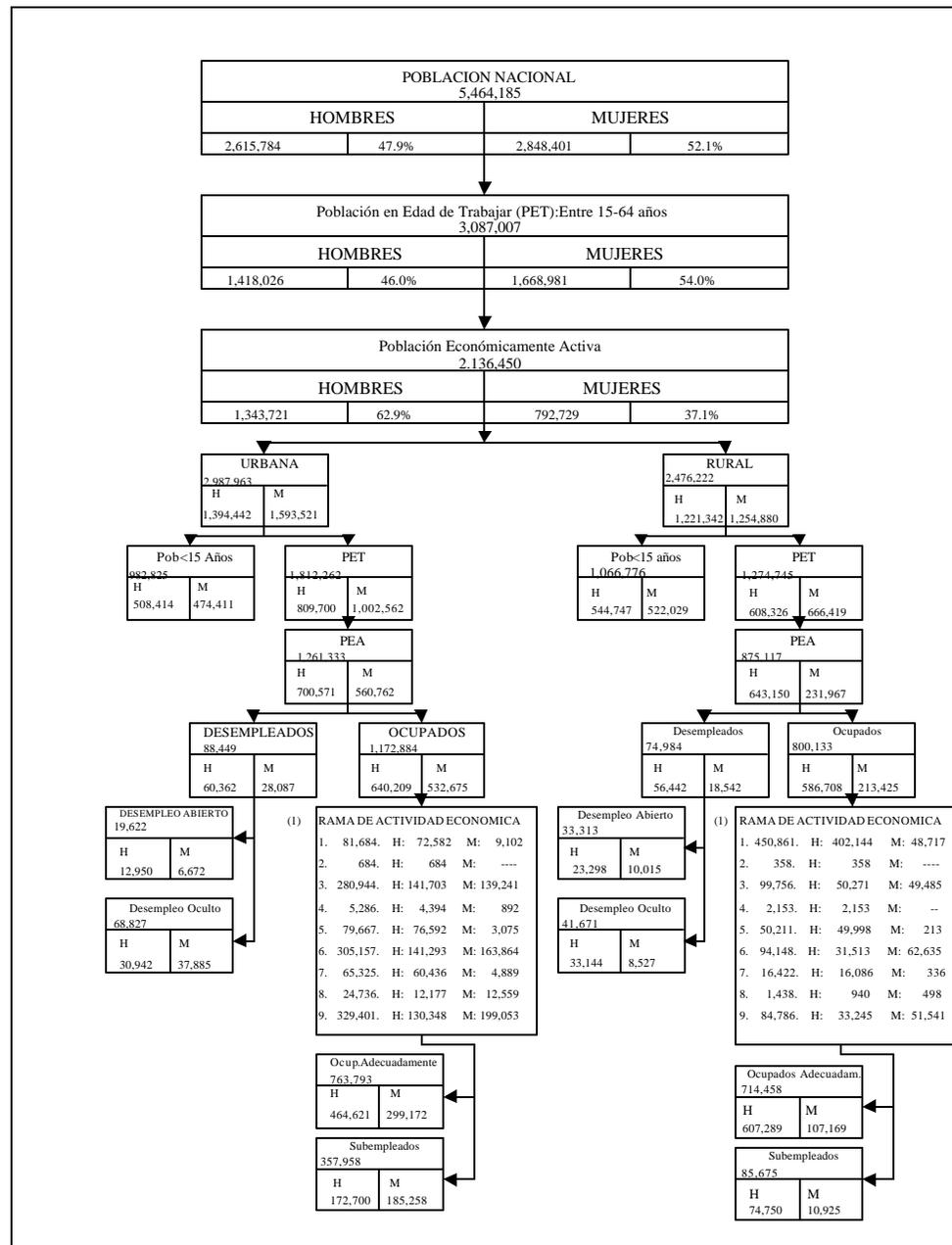
Cuadro A.2
ESTRUCTURA DEL MERCADO LABORAL 1994



Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1994. Ministerio de Coordinación del Desarrollo

Nota (1): Ver nota explicativa en página 71

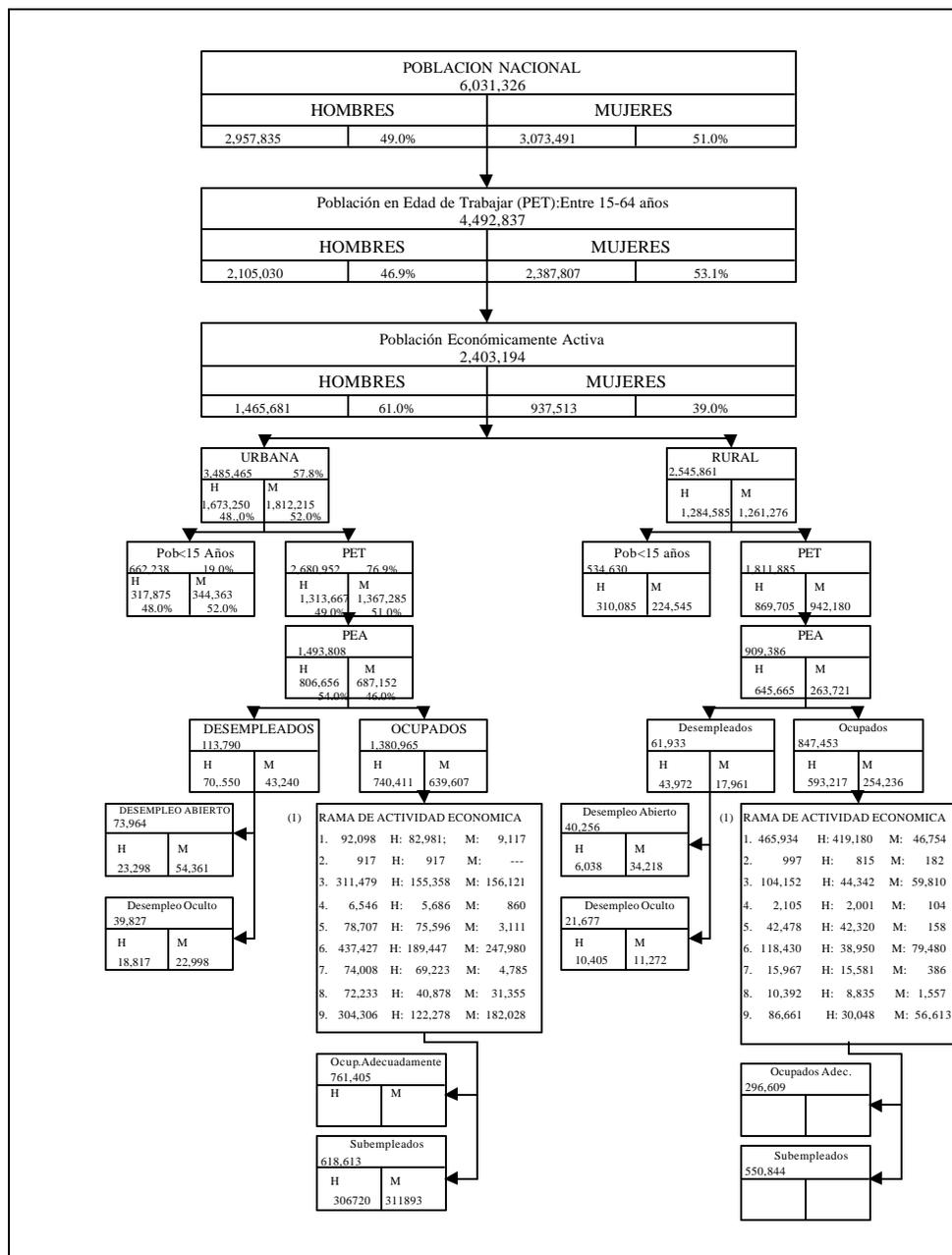
Cuadro A.3
ESTRUCTURA DEL MERCADO LABORAL 1995



Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1994. Ministerio de Coordinación del

Notas (1) y (**): Ver nota explicativa en página 71

Cuadro A.4
ESTRUCTURA DEL MERCADO LABORAL 1998



Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1998. Ministerio de Coordinación del Desarrollo

Nota (1): Ver nota explicativa en página 73.

NOTA EXPLICATIVA PARA LOS CUADROS A.1 AL A.4

- (1) Ramas de actividades económicas, según CIIU. Revisión 3
1. Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura
 2. Explotación de Minas y Canteras
 3. Industria Manufacturera
 4. Suministro de Electricidad, Gas y Agua
 5. Construcción.
 6. Comercio al por mayor y al menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos
 7. Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones
 8. Intermediación Financiera
 9. Servicios.
- (*) Debido a la destrucción del material cartográfico con el terremoto de 1986 que conformaba básicamente el marco muestral, las dificultades de restaurarlo y la situación política imperante en el país, y en especial en el área rural, hizo necesaria una redefinición de la población de referencia. Para 1986 se ejecutó la encuesta utilizando una muestra con capacidad de estimación limitada solo al área metropolitana de San Salvador, gradualmente el marco muestral se ha estado reconstruyendo posibilitando la conducción de encuestas durante los últimos cuatro años, con la cobertura a nivel
- (**) Para el diseño de la muestra, la población objeto de estudio para este periodo, reside en viviendas particulares ubicadas en todos los municipios del país (urbanas y rurales), a diferencia de años anteriores a 1994, en esta encuesta se incluyen las áreas exconflictivas, además de que se utilizan los datos censales para la expansión. Es importante destacar que al incluir las áreas antes mencionadas y utilizar los datos censales, las estimaciones se ven afectadas, por lo tanto, la comparación con estimaciones de publicaciones anteriores deben hacerse con la precaución que el caso amerita.

Cuadro A.5

**SALARIOS E INGRESOS MENSUALES PROMEDIO POR SEXO, SEGÚN AÑOS
DETERMINADOS Y GRUPO OCUPACIONAL (1990, 1994, 1995 Y 1998)**

Años determinados y rama de actividad	Salarios			Ingresos(*)		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
1990						
Total	889.40	1.017.57	727.29	994.57	1.125.80	829.70
Agricultura, Caza y Pesca	557.35	577.30	478.82	612.49	639.94	506.89
Minería	691.65	691.65	-	757.97	757.97	-
Industria	807.26	954.76	614.43	876.18	1.010.16	702.42
Electricidad Gas, Agua	1.372.47	1.308.51	1.672.08	1.626.62	1.505.42	2.194.38
Construcción	807.53	790.58	1.107.76	905.27	888.12	1.209.70
Comercio	911.34	1.194.87	740.07	1.018.45	1.317.82	839.25
Transporte y Comunicación	1.237.25	1.219.42	1.484.04	1.327.00	1.304.49	1.638.61
Establecimientos Financieros	1.517.06	1.676.70	1.268.98	1.774.69	2.014.52	1.014.52
Servicios	913.42	1.114.24	740.21	1.047.27	1.266.41	858.40
No bien especificados	-	-	-	-	-	-
1994						
Total	1.346.21	1.536.48	1.099.88	1.496.64	1.640.33	1.275.68
Agricultura, Caza y Pesca	661.45	675.14	599.70	1.062.87	1.079.99	938.44
Minería	2.555.22	2.635.56	1.500.00	2.763.68	3.055.10	798.46
Industria	1.232.82	1.464.13	986.00	1.320.29	1.564.20	1.060.84
Electricidad Gas, Agua	2.426.31	2.490.42	1.959.65	2.650.00	2.711.27	2.204.02
Construcción	1.302.64	1.288.13	1.826.75	1.397.97	1.384.68	1.879.90
Comercio	1.392.87	1.834.65	1.048.68	1.535.35	2.012.71	1.166.42
Transporte y Comunicación	2.205.60	2.161.97	2.769.98	2.379.95	2.334.41	2.972.94
Establecimientos Financieros	2.688.52	2.926.39	2.426.87	2.991.56	3.184.39	2.779.45
Servicios	1.506.84	2.007.28	1.182.03	1.790.35	2.304.56	1.456.37
No bien especificados	-	-	-	-	-	-
1995						
Total	1.479.50	1.698.78	1.173.85	1.612.26	1.779.67	1.343.55
Agricultura, Caza y Pesca	674.62	689.38	596.29	955.28	985.77	719.17
Minería	1.733.43	1.733.43	-	1.733.43	1.733.43	-
Industria	1.395.51	1.710.88	1.050.59	1.548.40	1.914.28	1.152.01
Electricidad Gas, Agua	2.415.61	2.509.12	1.729.26	2.639.78	2.751.00	1.823.43
Construcción	1.460.00	1.403.30	3.763.62	1.592.28	1.469.49	6.585.69
Comercio	1.511.01	2.062.19	1.065.17	1.650.67	2.246.33	1.170.51
Transporte y Comunicación	2.570.95	2.580.74	2.416.55	2.735.07	2.743.19	2.607.13
Establecimientos Financieros	3.264.95	3.775.44	2.752.12	3.612.06	4.059.98	3.162.08
Servicios	1.672.22	2.233.54	1.298.86	1.945.26	2.531.92	1.555.00
No bien especificados	-	-	-	-	-	-
1998						
Total	2.079.04	2.189.12	1.913.17	2.079.04	2.189.12	1.913.17
Agricultura, Caza Silvicult.	800.74	810.24	742.27	788.45	792.07	756.34
Pesca	1.359.28	1.380.29	1.048.77	1.440.81	1.458.40	1.179.60
Explotación de Minas y Cant	1.564.36	1.686.63	447.81	1.694.32	1.784.58	885.90
Industria Manufacturera	1.993.35	2.348.53	1.645.96	2.179.22	2.575.76	1.794.71
Suministro Elect. Gas Agua	3.041.82	3.058.40	2.909.62	3.536.14	3.494.80	3.859.07
Construcción	1.908.27	1.904.43	2.074.43	2.012.24	2.006.98	2.235.28
Comercio, Hoteles y Restaur	2.005.25	2.553.61	1.588.45	2.216.06	2.823.52	1.759.35
Transporte, Alamac. y Comu	2.676.56	2.690.35	2.442.19	3.053.87	3.076.21	2.672.65
Intermediac Financ e Inmob	3.267.57	3.569.29	2.792.15	3.743.76	4.105.04	3.169.82
Admin Pública y Defensa	3.247.36	2.967.65	3.926.34	3.583.62	3.316.80	4.224.78
Enseñanza	3.034.67	3.267.24	2.883.11	3.623.66	4.200.61	3.250.45
Serv. Comun. Soc y de Salud	1.963.30	2.499.12	1.645.63	2.450.03	3.286.89	1.962.13
Hogares c/serv domestico	641.73	1.054.19	617.29	1.212.54	1.423.38	1.200.13
Otros (1)	6.152.77	3.897.00	8.554.80	7.505.25	4.053.44	10.589.39

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 1990, 1994, 1995 y 1998. Ministerio de Economía, Dirección de

Nota (*): Incluye a todas las personas que reportan ingresos.
Incluye Organizaciones y Organos Extra – territoriales.

B. Metodología

En cumplimiento a los términos de referencia de la presente investigación se afinó la metodología a seguir, a fin que comprendiera un análisis de género, centrado en las personas, sus necesidades y sus aportes. Ante este desafío, la metodología utilizada fue principalmente mediante fuentes secundarias dadas las limitaciones de tiempo para realizar una metodología que utilizara fuentes primarias.

Dentro de los productos considerados en la elaboración del diagnóstico nacional sobre la situación laboral en el sector maquila desde una perspectiva de género se destacan:

1. Analizar el desempeño económico durante a década de los noventa y la contribución del régimen de la maquila.
2. Analizar el desempeño del mercado laboral desde una perspectiva de género, y en particular el desempeño del empleo en la maquila.
3. Investigar la institucionalidad del género en el sector maquila.
4. Un resumen de la situación y las necesidades de las personas que trabajan en la maquila.

Durante el proceso de investigación se encontraron serias limitaciones de información oficial disponible, por lo que se optó por combinar la metodología cuantitativa con cualitativa.



Por otro lado, el presente diagnóstico con sus respectivos hallazgos fue presentado a la Junta Directiva del ISDEMU, presidida por la Primera Dama de la República Lic. Lourdes de Flores, así como ministros que conforman la junta, organizaciones de la sociedad civil, el Procurador General de la República, Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos Adjunta para la Mujer, entre otros. Estas observaciones fueron incorporadas.

Posteriormente fue presentado en un taller técnico durante el cual se realizaron valiosas observaciones y aportes, que han sido incorporados principalmente en las recomendaciones para las propuestas públicas.

Finalmente diferentes fuentes de información oficial fueron utilizadas, destacando las siguientes:

1. Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples, del Ministerio de Economía
2. Sistema de Información Comercial, Ministerio de Economía
3. Estadísticas del Banco Central de Reserva
4. Estadísticas laborales, Ministerio de Trabajo
5. Estadísticas, Procuraduría General de la República

Bibliografía

- Alexander, Patricia, y Baden, Sally (2000), *Glossary on Macroeconomics from a gender perspective*, February, BRIDGE, United Kingdom.
- Asociación Nacional de la Empresa Privada (2000), *Propuesta para la reactivación de la economía nacional*, San Salvador.
- Anner, Mark Sebastian (1998), *La maquila y el monitoreo independiente en El Salvador*, San Salvador, El Salvador.
- Asamblea Legislativa, Decreto 405, Gobierno de El Salvador.
- Bickham Méndez, Jenifer, *Mujeres y Maquila*, Fundación Eric Boll.
- Briones, Carlos y Andrade-Eekhoff, Katherine (2000) *Participación en los Mercados Laborales de los Residentes en las Areas Rurales. Limitaciones y Desafíos*, Proyecto Basis, FUSADES, The Ohio State University y FUNDAUNGO, San Salvador.
- Buitelaar, Rudolf M. y otros (1999), *Centroamérica, México y República Dominicana: Maquila y Transformación Productiva*”, Cuadernos de la CEPAL No.85,Santiago, Chile.
- Cañas, Mercedes y otros (1998), *Los derechos humanos y la maquila en El Salvador*, Procuraduría Adjunta para la Defensa de los Derechos Humanos de la Mujer, San Salvador, El Salvador.
- CEPAL (1994), *Centroamérica: el empleo femenino en la industria maquiladora de exportación*, Santiago, Chile.
- CEPAL (1998), *Centroamérica, México y República Dominicana: maquila y transformación productiva*, Santiago, Chile.
- CEPAL (2000), *El Desafío de la equidad de genero y de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, Serie Mujer y Desarrollo, Santiago, Chile.
- CEPAL (2000), *Síntesis Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1999-2000*, Santiago, Chile.
- Cox Edwards, Alejandra (2000), *Alternativas de Política Económica Frente al Problema de la Pobreza en El Salvado en Crecimiento con Participación: Una Estrategia de Desarrollo para el Siglo XXI*, FUSADES, San Salvador, El Salvador.

- Daeren, Lieve (1997), *Cuestiones de género en la industria maquiladora en América Central y República Dominicana*, Seminario subregional tripartito sobre aspectos laborales y sociales de las zonas francas industriales, San José, Costa Rica.
- Dávila, Mónica (2000), *Examen de los modelos económicos desde la perspectiva de género*, Octava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y El Caribe, CEPAL.
- Estudios de caso y educación obrera en zonas francas y empresas centroamericano y República Dominicana*, febrero de 1995.
- FENASTRAS (2001), Consideraciones sobre el diagnóstico del empleo en la maquila en El Salvador, proporcionadas al ISDEMU, Abril de 2001.
- Fundación Arias para la Paz y El Progreso Humano (1997), *Reforma a la ley de zonas francas y recintos fiscales: El Salvador*, Colección Forjando Culturas Democráticas.
- FUNDE, *La actividad de la maquila en la economía salvadoreña*, San Salvador.
- FUSADES (1999), *Crecimiento con Participación: Una Estrategia de Desarrollo para el Siglo XXI*. Vol. I Octubre, San Salvador.
- FUSADES (2000), *Cómo Está Nuestra Economía? 1999*, Abril, San Salvador.
- FUSADES (2000b), *Informe Trimestral de Coyuntura. Cuarto Trimestre de 1999*, Enero, San Salvador.
- FUSADES (2000c), *Informe Trimestral de Coyuntura. Segundo trimestre de 2000*, Julio, San Salvador.
- FUSADES, *Crecimiento con participación, Desafío Social de El Salvador*. Vol. II., San Salvador.
- Gálvez, Thelma (2000), *Aspectos Económicos de la Equidad de Género*, Comisión Económica para América Latina, CEPAL, Santiago, Chile.
- Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) (2000), *Informe de Logros 1999. Gobierno de El Salvador*, Agosto, San Salvador.
- ISDEMU (2000b), *Política Nacional de la Mujer 2000-2004*, Gobierno de El Salvador, Agosto, San Salvador.
- ISDEMU (2000c), *Normas Nacionales e Internacionales de protección contra la discriminación de la mujer*, Proyecto de capacitación para la sensibilación, educación y prevención de la violencia intrafamiliar, maltrato al menor y agresiones sexuales, Diciembre, San Salvador.
- León, Francisco (2000), *Mujer y trabajo en las reformas estructurales latinoamericanas durante las décadas de 1980 y 1990*”, Serie Mujer y Desarrollo 28, CEPAL, Santiago de Chile.
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (2000), Unidad de Monitoreo y Análisis de las Relaciones Laborales.
- Morales Velado, Oscar (2000), *Diagnostico de la producción y publicación de estadísticas del sector laboral para incorporar la perspectiva de género*, Instituto Salvadoreño de Desarrollo de la Mujer, San Salvador.
- OIT (1999), *Proyecto Mejoramiento de las Condiciones Laborales y de Vida de las Trabajadoras de la Maquila*, Febrero, OIT San José, Costa Rica.
- Quinteros, Carolina y otros (1998), *Dinámica de la actividad maquiladora y derechos laborales en El Salvador*, Proyecto de Investigación permanente en la maquila, Centro de Estudios del Trabajo, CENTRA/Centro de Solidaridad AFL-CIO, San Salvador, El Salvador.
- Reformas a la Ley de Recintos Fiscales y zonas francas, El Salvador.
- World Bank (1996), *El Salvador. Meeting the Challenge of Globalization*.
- World Bank (1999), *World Economic Report 1999-2000*.



Serie

mujer y desarrollo

Números publicados

- 1 Mujeres rurales de América Latina y el Caribe: resultados de programas y proyectos (LC/L.513), septiembre de 1989
- 2 América Latina: el desafío de socializar el ámbito doméstico (LC/L.514), octubre de 1989
- 3 Mujer y política: América Latina y el Caribe (LC/L.515), septiembre de 1989
- 4 Mujeres refugiadas y desplazadas en América Latina y el Caribe (LC/L.591), noviembre de 1990
- 5 Mujeres, Culturas, Desarrollo (Perspectivas desde América Latina) (LC/L.596), marzo de 1991
- 6 Mujeres y nuevas tecnologías (LC/L.597/Rev.1), abril de 1991
- 7 Nuevas tecnologías de participación en el trabajo con mujeres (LC/L.592), octubre de 1990
- 8 La vulnerabilidad de los hogares con jefatura femenina: preguntas y opciones de política para América Latina y el Caribe (LC/L.611), abril de 1991
- 9 Integración de lo femenino en la cultura latinoamericana: en busca de un nuevo modelo de sociedad (LC/L.674), marzo de 1992
- 10 Violencia doméstica contra la mujer en América Latina y el Caribe: propuesta para la discusión (LC/L.690), mayo de 1992
- 11 Feminización del sector informal en América Latina y el Caribe, *Molly Pollack*, (LC/L.731), abril de 1993.
- 12 Las mujeres en América Latina y el Caribe. Un protagonismo posible en el tema de población (LC/L.738), mayo de 1993
- 13 Desarrollo y equidad de género: una tarea pendiente, *María Nieves Rico*, (LC/L.767), diciembre de 1993.
- 14 Poder y autonomía roles. Roles cambiantes de las mujeres del Caribe, *Pauline van der Aa*, (LC/L.881), abril de 1996.
- 15 Formación de los recursos humanos femeninos: prioridad del crecimiento y de la equidad, *María Nieves Rico*, (LC/L.947), junio de 1996.
- 16 Violencia de género: un problema de derechos humanos, *María Nieves Rico*, (LC/L.957), julio de 1996
www.
- 17 La salud y las mujeres en América Latina y el Caribe: viejos problemas y nuevos enfoques, *Elsa Gómez Gómez*, (LC/L.990), mayo de 1997.
- 18 Las mujeres en América Latina y el Caribe en los años noventa: elementos de diagnóstico y propuestas (LC/L.836/Rev.1), abril de 1997
- 19 Reflexiones sobre los indicadores del mercado de trabajo para el diseño de políticas con un enfoque basado en el género, *Molly Pollack*, (LC/L.1016), mayo de 1997 www
- 20 El sector informal urbano desde la perspectiva de género. El caso de México, *Molly Pollack y Clara Jusidman*, (LC/L.1017), julio de 1997.
- 21 Mitos y eficiencias del trabajo femenino urbano en América Latina, *Irma Arriagada*, (LC/L.1034), agosto de 1997 www

- 22 La educación de las mujeres: de la marginalidad a la coeducación. Propuestas para una metodología de cambio educativo, *Marina Subirats*, (LC/L.1120), julio de 1997 [www](#)
- 23 Violencia en la pareja. Tratamiento legal. Evolución y balance, *Hanna Binstock*, (LC/L.1123), agosto de 1998 [www](#)
- 24 Hacia la igualdad de la mujer. Avances legales desde la aprobación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, *Hanna Binstock*, (LC/L.1126), agosto de 1998 [www](#).
- 25 Género, medio ambiente y sustentabilidad del desarrollo, *María Nieves Rico*, (LC/L.1144), octubre de 1998 [www](#).
- 26 El trabajo a tiempo parcial en Chile, *Sandra Leiva*, (LC/L.1301-P), N° de venta: S.00.II.G.9 (US\$ 10.00), enero de 2000.
- 27 El desafío de la equidad de género y de los derechos humanos en los albores del siglo XXI (LC/L.1295/Rev.1-P), N° de venta: S.00.II.G.48 (US\$ 10.00), mayo de 2000 [www](#)
- 28 Mujer y trabajo en las reformas estructurales latinoamericanas durante las décadas de 1980 y 1990, (LC/L.1378-P), N° de venta: S.00.II.G.94 (US\$ 10.00), mayo de 2000 [www](#).
- 29 Enfoque de género en la política económica-laboral. El estado del arte en América Latina y el Caribe, *Lieve Dearen*, (LC/L. 1500-P), N° de venta: S.01.II.G.44 (US\$ 10.00), marzo de 2001 [www](#)
- 30 Equidad de género y calidad en el empleo: Las trabajadoras y los trabajadores en salud en Argentina, *Laura C. Pautassi*, (LC/L. 1506-P), N° de venta: S.01.II.G.45 (US\$ 10.00), marzo de 2001 [www](#)
- 31 La memoria colectiva y los retos del feminismo, *Amelia Valcárcel*, (LC/L. 1507-P), N° de venta: S.01.II.G.46 (US\$ 10.00), marzo de 2001 [www](#)
- 32 La institucionalidad de género en el estado: Nuevas perspectivas de análisis, _____, (LC/L. 1511-P), N° de venta: S.01.II.G.58 (US\$ 10.00), marzo de 2001 [www](#)
- 33 El turismo en la economía ecuatoriana: la situación laboral desde una perspectiva de género, *Martha Ordoñez*, (LC/L. 1524-P), N° de venta: S.01.II.G.69 (US\$ 10.00), marzo de 2001 [www](#)
- 34 La situación económico-laboral de la maquila en El Salvador: Un análisis de género, *Ligia Elizabeth Alvarenga Jule*, (LC/L.1543-P), N° de venta: S.01.II.G.83 (US\$ 10.00), mayo de 2001 [www](#)

-
- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, publications@eclac.cl.
 - [www](#): Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre:
Actividad:.....
Dirección:.....
Código postal, ciudad, país:.....
Tel.:..... Fax: E.mail: