



GENERACIÓN DE EMPLEO: PRIORIDAD EN LA AGENDA PARA EL DESARROLLO NACIONAL

La generación de empleo es uno de los desafíos más apremiantes a que se enfrentan los países, dado que la creación de puestos de trabajo no sólo es esencial para mejorar el bienestar económico y social de una nación, sino que desempeña un papel fundamental en la construcción de una sociedad estable y próspera.

La creación de empleo no debe considerarse como una simple métrica económica, es decir solamente como un número o una estadística relacionada con el crecimiento económico, sino que debe ir más allá, dado que su impacto es mucho más amplio y profundo en la sociedad.

En la medida que exista la capacidad de crear oportunidades económicas por medio del empleo, esta se traducirá en una mejora sustancial en la calidad de vida de la población, ya que esto permite que los hogares puedan contar con mayores niveles de ingresos, consumo y ahorro, al mismo tiempo que repercute en la dinamización de la actividad de las empresas, por ende, en una mayor cohesión social y en la reducción de la pobreza y desigualdad.

Además, contar con un empleo no sólo se traduce en ingresos para las familias, sino que también impulsa la confianza del consumidor, estimula la inversión, reduce la dependencia de la asistencia social y genera un sentido de dignidad y propósito entre los trabajadores, sumado a que mejora su autoestima, satisfacción personal y el sentido de pertenencia, moldeando el tejido social por medio de las interacciones, la cohesión y el bienestar emocional.

Por otro lado, es importante considerar que, en un mundo caracterizado por la rápida evolución

tecnológica, la automatización y la interconexión global, la creación y el mantenimiento de empleos se ha vuelto una tarea cada vez más compleja. Los países se enfrentan a una serie de desafíos que van desde la obsolescencia de habilidades hasta la competencia global y la inestabilidad económica. Estos desafíos exigen respuestas innovadoras y políticas proactivas para garantizar que la generación de puestos de trabajo siga siendo una prioridad.

Bajo la premisa anterior, Honduras cuenta con una estructura económica dual que condiciona la existencia de un sector tradicional y otro rezagado, en los cuales muy poco o casi nada han avanzado en aspectos relacionados con la tecnología y productividad, situación que condiciona que la dinámica económica sea proclive al estancamiento y por consiguiente, que exista lentitud en la generación de empleo, incidiendo para que la fuerza de trabajo “sobrante” tenga que insertarse en actividades de baja remuneración, de tiempo parcial o se vean obligados a abandonar el país en busca de las oportunidades que aquí no se encuentran, además, de que los desplazados de los puestos de trabajo recurran a “crear” sus propias estrategias de sobrevivencia a través del autoempleo incidiendo negativamente en la calidad del mismo (Rodríguez, Zepeda et al, 2018).

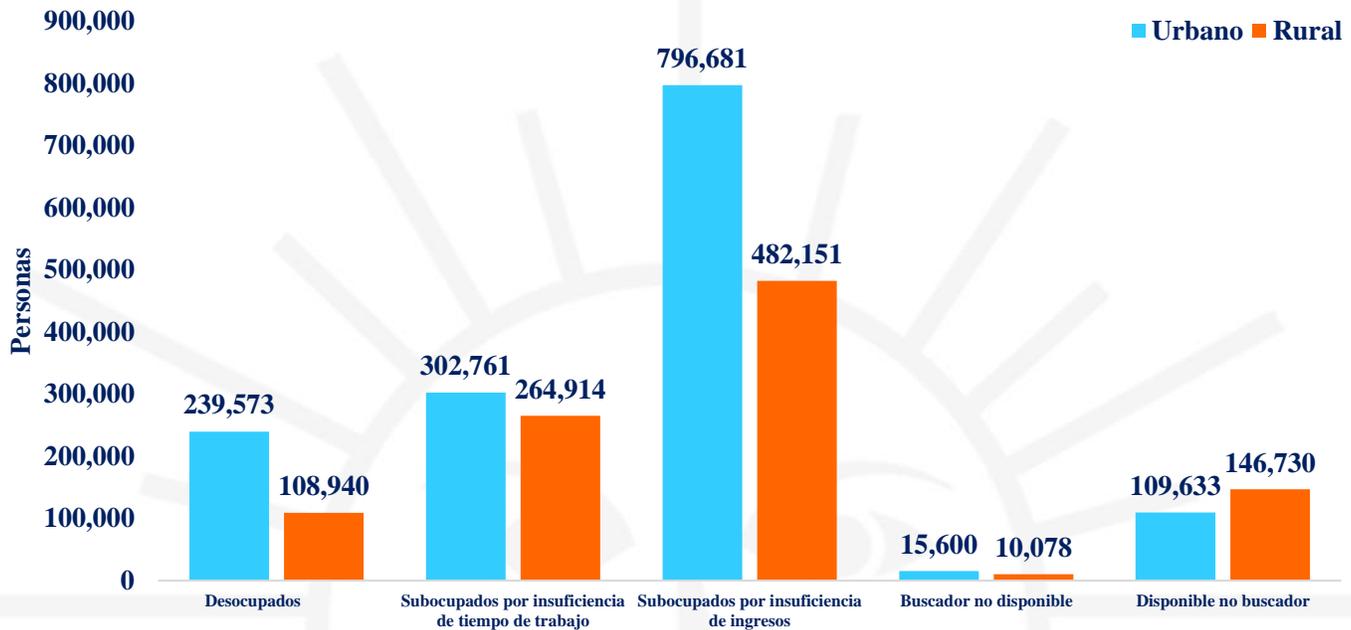
De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadísticas (2022), se contabilizan, aproximadamente, 2.48 millones de personas con problemas de empleo, lo que representa el 61.7% de la fuerza laboral del país; de los cuales, el 14.1% se encuentran en condición de desocupación (348,513 personas), el 74.5% como subocupados, ya sea por insuficiencia de tiempo de trabajo o por insuficiencia de ingresos (1,846,507



personas), un 10.3% como disponible no buscador o desalentado y un 1.0% como buscador no disponible. La mayor parte de esta población se concentra en el área urbana con un 59.11%, siendo el Distrito Central y San

Pedro Sula, las ciudades con mayor incidencia, sobre todo, en términos de subocupación. Por otro lado, los hombres son los que se ven mayormente afectados, dado que estos alcanzan un 56.13%.

Gráfico 1. Población con problemas de empleo por área geográfica, 2022



Fuente: IIES – UNAH con datos del INE (2022)

Ante el panorama anterior, es relevante considerar la necesidad de implementar una verdadera política de empleo que favorezca y dinamice las condiciones del mercado laboral hondureño. En este sentido, resulta conveniente conocer y comprender el marco legal en que se fundamentan las políticas, programas y estrategias de empleo en el país, mismo que parta de la incorporación de diferentes instrumentos nacionales e internacionales que sirven de referencia, para la formulación de políticas públicas orientadas a mejorar las condiciones de este. A la fecha, se han suscrito una serie de convenios, ratificaciones y recomendaciones que contabilizan a la fecha 26 en total; de los cuales, ocho son fundamentales, tres son de gobernanza (prioritarios) y 15 técnicos (OIT, 2023).

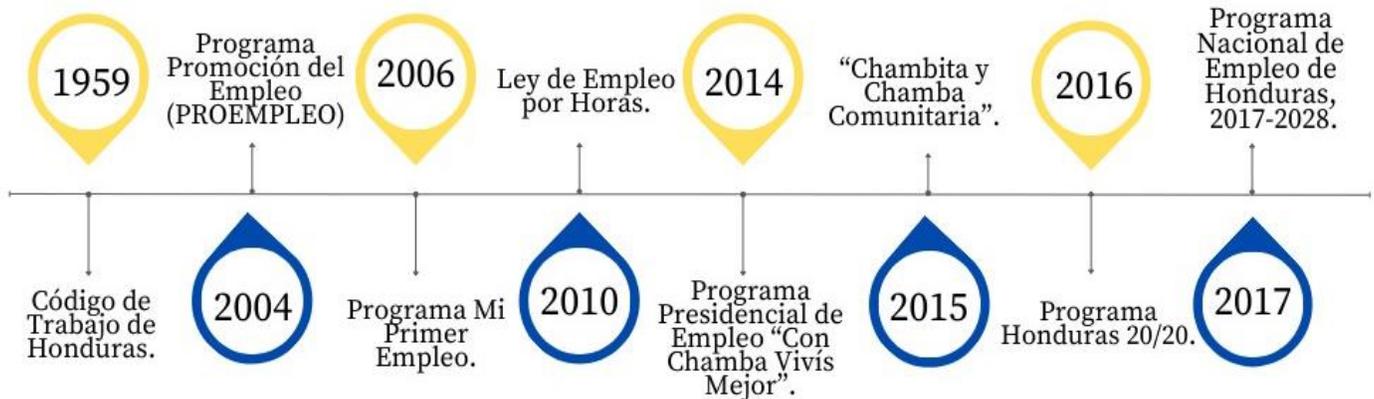
La revisión de la normativa y las políticas públicas en materia laboral, iniciaron con el Código de Trabajo de Honduras (Decreto No.189 de 1959 y sus reformas), el cual constituyó un instrumento legal específico para organizar los mercados de trabajo, creando la potestad de “regular las relaciones entre el capital y el trabajo, colocándolas sobre una base de justicia social a fin de garantizar al trabajador las condiciones necesarias para una vida normal y al capital una compensación equitativa de su inversión” (p.22).

Por otra parte, de acuerdo con la OIT (2012) se menciona que en Honduras no ha existido una política de empleo que se haya definido de manera amplia e integral, con objetivos claros y recursos e instrumentos para alcanzarlos, situación que prevalece en la

actualidad, dado que las instituciones que regulan el mercado laboral no funcionan de manera adecuada, resultando en un escenario donde se evidencia una debilidad institucional, la cual es proclive a que no se

generen las condiciones suficientes para alcanzar una verdadera generación de empleo que sea transformadora de oportunidades para la población.

Figura 1. Línea de tiempo de los programas, estrategias y políticas de empleo en Honduras, 2000 - 2023



Fuente: Elaboración IIES – UNAH.

Es importante enunciar algunos de los programas y políticas de empleo implementadas a partir de la primera década del presente siglo, con el propósito de conocer la finalidad y sus alcances. En 2004, se inició el Programa Promoción del Empleo (PROEMPLEO) con el objetivo específico de introducir un mecanismo ágil de entrenamiento para el trabajo e inserción laboral orientado a la demanda específica de empleadores potenciales, además de funcionar como un sistema de intermediación laboral que facilitará la vinculación entre buscadores de trabajo y oportunidades de empleo, entre otros.

En el año 2006, se comenzó el Programa Mi Primer Empleo, mismo que ofrecía oportunidades para la inclusión social, mediante la inserción laboral a jóvenes desempleados entre los 15 y 18 años que no estaban incorporados al sistema educativo formal. Este programa ofrecía, además, capacitación técnica, pasantías laborales en una empresa, orientación para la vida y desarrollo de competencias laborales básicas y

certificación del oficio en el que se capacitaron (OIT, 2012).

En 2010, surge el Programa Nacional de Empleo por Horas (Decreto 230-2010) que tuvo su origen a partir del "Plan Nacional Solidario de Empleos Anticrisis", el cual fue diseñado para fomentar el empleo digno, evitar el incremento del desempleo en el sector formal de la economía, al mismo tiempo permitir que los trabajadores gozaran de los beneficios de la seguridad social y la formación profesional. Este programa expiró en noviembre de 2013, sin embargo, la modalidad de empleo temporal por hora que se implementó permaneció durante varios años con el nombre de "Ley de Empleo por Horas" (2014) hasta su derogación en 2022, bajo el Decreto Legislativo No. 38-2022.

En 2014, surgió el Programa Presidencial de Empleo "Con Chamba Vivís Mejor", en el marco de la Visión de País y Plan de Nación como un instrumento de reactivación económica y generación de empleo masivo que buscaba dinamizar el mercado laboral de Honduras.



Asimismo, de este programa surgen políticas públicas propias del mercado laboral como “Chambita y Chamba Comunitaria” mediante el Decreto Ejecutivo PCM-004-2015, con el que se buscaba la promoción del empleo en proyectos de conservación forestal, mejora agrícola y social en el interior del país.

Para el año 2016, se realizó un cambio en la estructura administrativa para el tema de mercado laboral y generación del empleo, en tal sentido, mediante el Decreto Ejecutivo PCM004-2016, se crea el Gabinete de Empleo con la intención de lograr el crecimiento de los índices económicos del país, a través de programas encaminados a la atracción de nuevas inversiones, que sirvieran de fuentes habilitadoras de empleo, dinamizando con ello las economías locales mediante la generación de ingresos y el desarrollo del tejido de las zonas productivas del país (Decreto Ejecutivo PCM-004-2016, 2016; p.18).

En ese mismo año, se creó el Programa Presidencial de Empleo y Oportunidades, cuya meta a corto, mediano y largo plazo, era generar 150 mil nuevos puestos de trabajo. Este programa presidencial aglutinó las iniciativas de: Chamba Joven, Chamba Comunitaria, Desarrollemos Honduras, Crédito Solidario, Con Chamba Vivís Mejor, microempresas solidarias, los fondos del Fideicomiso para la Reactivación del Sector Agroalimentario (FIRSA), entre otras.

Además, se creó la modalidad de empleo identificada como Código Verde, que buscaba la generación de oportunidades de empleo temporales en el sector de la salud con el propósito de servir de guías a los pacientes que buscaban atención médica a los diferentes centros asistenciales públicos.

Mediante el Decreto Legislativo No. 36-2016 se creó el Programa Nacional de Generación de Empleo y Crecimiento Económico denominado Programa

Honduras 20/20, como un “ente auxiliar de la administración pública, coadyuvante de los procesos que se realicen con el sector privado para la generación de empleo y crecimiento económico”.

Esta acción evolucionó y mediante el Decreto Ejecutivo PCM-057-2017 se creó la política pública “Código Verde Más”, teniendo como objetivo, brindar un beneficio económico en concepto de incentivo al desarrollo de capacidades laborales de profesionales especialistas y técnicos del área de la salud, con título universitario que se encuentran en situación de desempleo, otorgándose un incentivo mensual por un periodo de hasta cinco meses por el tiempo equivalente a media jornada de trabajo (Decreto Ejecutivo PCM-057-2017, 2017).

En 2017, se creó el Programa Nacional de Empleo de Honduras 2017-2028, mediante Decreto Ejecutivo PCM-029-2017, el cual tiene como objetivo “incrementar las capacidades productivas de los hondureños, especialmente de los jóvenes, para acceder a oportunidades y empleos productivos [...] que fomenten un crecimiento económico sostenido e inclusivo, [...] adecuado para la generación de empleo en el sector privado”. De la misma manera, en octubre de 2018, el Gobierno lanzó el Programa “Honduras Estado” con el que se pretendía crear mil puestos de trabajo para jóvenes proporcionando capital semilla.

A pesar de los esfuerzos que se han realizado para mejorar las condiciones y la calidad del empleo en el país, estos han sido insuficientes para atender los crecientes desafíos en que se encuentra el mercado laboral, dado que actualmente, no existen programas o estrategias que orienten el camino a seguir. Es por ello que resulta prioritario la adopción de una Estrategia Nacional de Generación de Empleo Decente, misma que contenga mínimamente ciertos requerimientos básicos para impulsar decididamente el desarrollo nacional.

Figura 2. Lineamientos de la Estrategia para la Generación de Empleo



Fuente: Elaboración IIES – UNAH a partir de Rodríguez, Zepeda et al (2018)

La estrategia debe estar acorde con el desarrollo económico y social, el nivel de vida alcanzado por la población, al acceso a los servicios públicos y a las actividades económicas que realiza, en dicho sentido, tradicionalmente se ha dividido el país en áreas urbana y rural, estando caracterizada principalmente la segunda por las actividades agropecuarias y a la vida del campo. Como estas áreas presentan características diferentes, es necesario elaborar una estrategia de intervención para cada una de ellas, de tal manera que se atiendan de manera separada y simultánea las necesidades de generación empleo, las que posteriormente se deberían integrar buscando su complementariedad.

Asimismo, la estrategia deberá de orientarse de acuerdo con las características fundamentales de la población: sexo, edad y nivel educativo, ya que no es lo mismo generar puestos de trabajo para un hombre que para una mujer, para una persona joven o un adulto mayor, o para una persona analfabeta. Una vez caracterizada se deberá de tomarse en cuenta la región del país donde habitan, considerando el tipo de clima, calidad de suelos, acceso

a fuentes de agua, vías de comunicación, electricidad, acceso a tecnologías, entre otros aspectos, ya que estas son diferentes, por lo que se requiere de acciones de política pública de acuerdo con las condiciones de cada región.

Es conveniente potenciar las ramas de actividad económica en las que las personas tienen conocimiento y experiencia, las que ya están produciendo, pero que necesitan su potenciamiento por medio de capacitación nuevas técnicas y tecnologías con el objetivo de incrementar los niveles de productividad pero también generar empleo masivo, ello condiciona buscar un equilibrio entre el uso de tecnologías y el empleo de mano de obra, se destacan como ramas potenciales para estas regiones: la forestal, agrícola, pecuaria y el turismo rural.

La estrategia para la generación de empleo en el área urbana tiene una conceptualización y un proceso similar a la presentada para el área rural, iniciándose con una caracterización de las personas por sexo, edad y nivel



educativo, destacándose que el problema del desempleo es mayor en estas regiones, aun cuando el perfil de los desocupados es relativamente mejor en lo referente a nivel educativo y cualificación de la mano de obra.

En lo referente a los sectores económicos en el área urbana prevalecen el sector secundario o industrial y el sector terciario de los servicios, por lo que la implementación de la estrategia requeriría el desarrollo de infraestructura sobre todo ligada a las tecnologías de información, infraestructura apropiada como telecomunicaciones, electricidad, agua, entre otras. Se debe de desarrollar un plan para motivar la inversión nacional e internacional, mejorando el clima de negocios, generando confianza en la ciudadanía y en los inversionistas extranjeros. Lo anterior permitirá tener una mejor dinámica de los mercados tanto de bienes y servicios como de factores de producción, con el consecuente incremento en la producción y la productividad lo que redundará en un amplio crecimiento económico y la generación de empleo.

En definitiva, ambas estrategias, rural y urbana, deberán de integrarse para aprovechar las sinergias que permitan alcanzar la experiencia de los actores involucrados, los recursos existentes y la implementación de las políticas públicas emitidas al respecto, es por ello necesario acompañarla en todo momento con una revisión del sistema educativo y formativo, para adecuar el perfil de los trabajadores a las necesidades que demande el mercado laboral, ya que será necesario dar un giro para adecuar la mano de obra, sobre todo dotándola de capacidades técnicas tan necesarias en los procesos industriales.

Para implementar la estrategia de manera efectiva habrá que potenciar las organizaciones existentes tanto individuales como colectivas, debiendo, además, dar las facilidades para que las personas se organicen de tal manera que puedan insertarse como empresarios

formales y puedan hacer una mejor contribución a la generación de empleo. De manera individual se destacan la economía familiar y emprendedurismo, en la primera descansa una importante contribución a la auto creación de puestos de trabajo, por lo que es necesario diseñar un programa de gobierno orientado a dotarles de facilidades crediticias, tecnológicas, capacidades técnicas y el acceso a la tierra.

En el caso del emprendurismo, la estrategia se debe orientar en la búsqueda de su consolidación, además de brindar acompañamiento a través de un programa integral, que no sólo les colabore en su organización formal buscando ampliar la base tributaria y acceso a créditos, sino que les proporcione formación en aspectos de contabilidad, finanzas, mercadeo, manejo de inventarios, acceso a tecnologías entre otros, para reducir la incertidumbre y garantizar su sostenibilidad. Se debe privilegiar el orientado a la transformación de las materias primas nacionales o pequeños procesos industriales, los cuales generan mayor valor agregado y contribuyen más al crecimiento económico, ya que en la actualidad un alto porcentaje de ellos se dedica solamente a actividades de compra y venta de mercancías.

Por el lado de las organizaciones colectivas se destaca la economía social y la empresa mercantil, es necesario continuar apoyando el accionar de la empresa formal que opera amparada en el Código de Comercio, se debe motivarles para que continúen invirtiendo en el país, ya que realizan una valiosa e indispensable contribución a la generación de empleos y a la creación de riqueza.

La estrategia tendrá como finalidad orientar la elaboración de un PLAN NACIONAL DE GENERACION DE EMPLEO DECENTE, para ello se deberán de realizar entre otras, las siguientes acciones de políticas públicas:



- Fortalecer e implementar programas de capacitación y formación técnica y profesional** en colaboración con las instituciones educativas, empresa privada y gobierno, mismas que se orienten en alinear las habilidades y competencias de la fuerza laboral con las demandas del mercado de trabajo, especialmente, en aquella población que enfrenta dificultades para acceder a la educación superior y técnica.
- Fomentar y facilitar el acceso a financiamiento y capital de riesgo para emprendedores y PYMEs**, así como brindar asesoramiento técnico y consultivo para mejorar su gestión empresarial, productividad y competitividad.
- Priorizar proyectos de infraestructura productiva que generen empleos locales, tanto directos como indirectos**, además de identificar programas de empleo temporal en sectores clave de la economía, permitiendo ofrecer oportunidades laborales a personas que se encuentran desempleadas.
- Propiciar políticas públicas que estimulen e impulsen el emprendimiento y la innovación en el sector privado**, permitiendo no solo que estas puedan generar empleos, sino que también contribuyan a reducir la desigualdad económica y por ende la pobreza y exclusión social. Para ello, es necesario que se facilite el acceso al financiamiento a empresas existentes y a los emprendedores, para que puedan desarrollar sus ideas y proyectos de manera efectiva.
- Asegurar que las acciones y lineamientos que se establezcan en el plan estén cimentadas en propiciar condiciones para un crecimiento económico sostenido**, que permita la creación de puestos de trabajo y el mejoramiento de los existentes, haciendo énfasis en la equidad, igualdad y dignidad del empleo.
- La economía social tiene un gran potencial para contribuir de mejor manera a la producción y al empleo**, por lo que se deberá de apoyar a las empresas que se dediquen a la producción, industrialización, comercialización, prestación de servicios y otras actividades económicas, que sean de beneficio común de sus asociados y contribuyan al desarrollo económico y social del país.
- Aprobar una Ley Integral de Protección Social que asegure que toda la población tenga acceso a la provisión de bienes y servicios necesarios** para garantizar la cobertura de los principales riesgos expuestos en sus diferentes etapas de su ciclo de vida.

La consecución del PLAN NACIONAL DE GENERACION DE EMPLEO DECENTE, debe ser el resultado de un proceso de concertación nacional mediante la construcción de un Pacto por Honduras con el involucramiento de todos los sectores de la sociedad.

Bibliografía

- Decreto Ejecutivo PCM-029-2017. Diario Oficial La Gaceta, Tegucigalpa, Honduras, 26 de septiembre de 2017
- Decreto Ejecutivo PCM-04-2014, Tegucigalpa, Honduras, 28 de febrero de 2014 Decreto Ejecutivo PCM-04-2015. Diario Oficial La Gaceta, Tegucigalpa, Honduras, 2015.
- Decreto Ejecutivo PCM-057-2017. Diario Oficial La Gaceta, Tegucigalpa, Honduras, 09 de mayo de 2017. Decreto N° 189. Código del Trabajo de Honduras, Tegucigalpa, Honduras, 1959.
- Instituto Nacional de Estadística (2021). LXXIII Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples. Cuadros de mercado laboral y Cuadros de problemas de empleo, octubre 2021.
- Organización Internacional del Trabajo. (2012). Honduras: elementos para una política de empleo y combate a la pobreza. Mejorar la protección social y promover el empleo, un proyecto de la Unión Europea. Ginebra. ISBN 9789223265984.
- Rodríguez, Zepeda (2018). Situación del empleo en Honduras. Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables. Universidad Nacional Autónoma de Honduras
- Universidad Nacional Autónoma de Honduras (2020 - 2022). Boletines Oficiales.