# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE HONDURAS FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES CON ORIENTACIÓN EN GESTIÓN DEL DESARROLLO



## TESIS EL EMPLEO URBANO COMO POSIBILIDAD DE DESARROLLO HUMANO

PRESENTADA POR:
MARTHA LORENA SUAZO

ASESORA
DRA. MARGARITA OSEGUERA DE OCHOA

PREVIA OPCIÓN AL TÍTULO DE:

DOCTORA EN CIENCIAS SOCIALES CON ORIENTACIÓN EN

GESTIÓN DEL DESARROLLO

**TEGUCIGALPA, HONDURAS, MARZO DE 2017** 

#### **AUTORIDADES UNIVERSITARIAS**

### RECTORA JULIETA GONZALINA CASTELLANOS RUIZ

VICE RECTORA ACADÉMICA

BELINDA FLORES

SECRETARIA GENERAL

EMMA VIRGINIA RIVERA

DIRECTORA DEL SISTEMA DE ESTUDIOS DE POS GRADO

LETICIA SALOMÓN

DECANA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

MARTHA LORENA SUAZO MATUTE

COORDINADORA DEL DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES

MARGARITA OSEGUERA DE OCHOA

#### EL EMPLEO URBANO COMO POSIBILIDAD DE DESARROLLO HUMANO

**Martha Lorena Suazo Matute** 

#### **CONTENIDO**

No.	TITULO	Pág.
	INDICE DE TABLAS	6
	INDICE DE GRAFICOS	7
	GLOSARIO DE SIGLAS UTILIZADAS	8
	INTRODUCCION	12
	La Tesis de la Tesis	19
	Construcción Metodológica	21
I.	EL CONTEXTO DE LA INVESTIGACIÓN	24
II.	EL DESARROLLO HUMANO: SU	
	CONSTRUCCIÓN	63
2.1	Génesis del concepto de Desarrollo	64
2.2	La idea de Progreso	64
2.3	Crecimiento Económico como Sinónimo	
	de Desarrollo	66
2.4	Evolución del Concepto de Desarrollo	68
2.5	La Modernización	69
2.6	El Dualismo	70
2.7	El Dualismo Económico	72
2.8	La Teoría de la Dependencia	73
2.9	Los Programas de Ajuste Estructural	76
2.10	Las Necesidades Básicas y el Desarrollo a	
	Escala Humana	79
2.11	El Desarrollo a Escala Humana	82
2.12	Las Capacidades y el Desarrollo Humano	83
2.13	Desarrollo Humano Sostenible	85
III.	EMPLEO URBANO: SUS DESAFIOS	92
	CONCEPTUALES Y PRACTICOS	
3.1	El Empleo	93

3.2	El Empleo Urbano	94
3.3	La Calidad del Empleo	97
3.4	El Mercado de Trabajo Urbano	99
3.5	Situación del Empleo Formal Urbano en	101
	Honduras	
3.6	La Institucionalidad del Sector Laboral	126
3.7	El Marco Regulatorio del Sector Laboral	131
3.8	Las Políticas Públicas para el Sector Laboral	162
3.9	Reestructuración del Mercado Laboral	173
3.10	Desregulación del Trabajo	182
3.11	Entre la Normativa de Protección Social y la	195
	Realidad	
VI.	DISCUSION GENERAL ¿EXISTEN	204
	POSIBILIDADES?	
	BIBLIOGRAFIA	211
	ANEXOS	221

#### **INDICE DE TABLAS**

No.	NOMBRE	Pág.
1	Variables utilizadas para el cálculo de la	96
	calidad del empleo	
2	Empleo urbano por rama de actividad	107
3	Población económicamente activa según	109
	sexo	
4	Pea urbana y rural. 1998, 2003, 2013 y 2013	111
5	Población económicamente activa ocupada,	112
	por cuenta propia de honduras por sexo	
	1998-2008	
6	Distribución de la población por rango de	113
	edad. 1998, 2003, 2008 y 2013	
7	Años de estudio promedio población	120
	económicamente	
8	Trabajo infantil. 2003 – 2013	134
9	Principales convenios y tratados	134
	internacionales	
10	Condición de trabajo de los niños y niñas.	143
	2003 2008 v 2013	

#### INDICE DE GRÁFICOS

No.	NOMBRE	Pág.
1	Estructura del empleo urbano según categoría	106
	ocupacional 1998 – 2003 -2013	
2	Participación promedio en el mercado laboral hombres	117
	– mujeres 1998 – 2013	
3	Honduras: población económicamente activa /	187
	personas con problemas de empleo	

#### **GLOSARIO DE SIGLAS UTILIZADAS**

AHM Asociación Hondureña de Maquiladores

**AOD** Ayuda Oficial al Desarrollo

BANASUPRO Suplidora Nacional de Productos Básicos

CAFTA Tratado De Libre Comercio de América Central

CEACR Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y

Recomendaciones

**CEFEX** Certificado de Fomento a las Exportaciones

**CEPAL** Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CES Consejo Económico y Social

**CETRAS** Certificados de Opción de Divisas para Exportar

**CGT** Central General de Trabajadores

CNBS Comisión Nacional de Bancos y Seguros

**COHEP** Consejo Hondureño de la Empresa Privada

CPC Código Procesal Civil

CT Código del Trabajo

**CTH** Confederación de Trabajadores de Honduras

**CUTH** Confederación Unitaria de Trabajadores de Honduras

**DESAL** Centro para el Desarrollo Económico y Social de América

Latina

**DGE** Dirección General de Empleos

**DINAF** Dirección de la Niñez, Adolescencia y Familia

**EEUU** Estados Unidos de América

**ENAE** Encuentro Nacional Empresarial

**ENEE** Empresa Nacional de Energía Eléctrica

**EPFRHE** Encuesta de Productividad y Formación de Recursos Humanos

en Establecimientos

**ERP** Estrategia de Reducción de la Pobreza

**FMI** Fondo Monetario Internacional

**FOSDEH** Foro Social de la Deuda Externa de Honduras y Desarrollo

HIPC Heavily Indebted Poor Countries - Países Pobres Altamente

Endeudados

**HONDUTEL** Empresa Hondureña de Telecomunicaciones

**IDH** Índice de Desarrollo Humano

IHSS Instituto Hondureño de Seguridad Social

INE Instituto Nacional de Estadísticas

INFOP Instituto Nacional de Formación Profesional

**INJUPEMP** Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los

Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo

**INPREMA** Instituto Nacional de Previsión del Magisterio

**INPREUNAH** Instituto de Previsión Social de los Empleados de la UNAH-

Universidad Nacional Autónoma de Honduras

**IPC** Índice de Precios al Consumidor

IPEC Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil

IPM Instituto de Previsión Militar

MIPYMES Micro, Pequeñas y Medianas Empresas

NBI Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas

OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

**ODM** Objetivos de Desarrollo del Milenio

**ODS** Objetivos de Desarrollo Sostenible

**OEA** Organización de Estados Americanos

OIT Organización Internacional del Trabajo

ONU Organización de las Naciones Unidas

PEA Población Económicamente Activa

PIB Producto Interno Bruto

**PMRTN** El Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional

**PNUD** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

**PNUMA** Programa Medio Ambiental de las Naciones Unidas

RAP Régimen de Aportaciones Privadas

RIT Régimen de Importación Temporal

SANAA Servicio Autónomo de Acueductos y Alcantarillados

**SCGG** Secretaria de Coordinación General del Gobierno

**SENAEH** Servicio Nacional de Empleo de Honduras

SIDA Síndrome de Inmuno Deficiencia Adquirida

SSE Sector Social de la Economía

STENEE Sindicato de Trabajadores de la Empresa Nacional de Energía

Eléctrica

STSS Secretaria de Trabajo y Seguridad Social

**TLC** Tratado de Libre Comercio

**TPS** Estatus de Protección Temporal

**TSE** Tribunal Supremo Electoral

VAB Valor Agregado Bruto

ZEDE Zonas de Empleo y Desarrollo Económico

**ZIPs** Zonas Industriales de Procesamient

#### INTRODUCCIÓN

Mi mayor aspiración es tener un trabajo donde

me paguen aguinaldo, vacaciones y que me den una constancia

para presentar al banco y que me den un préstamo y así comprar una casa para mi familia...

Josemaría

Contador

El mercado de trabajo hondureño ha experimentado transformaciones, como resultado de los cambios ocurridos en la economía mundial, asimismo por los acontecimientos suscitados a nivel nacional.

Uno de los peores momentos vividos en la historia reciente de Honduras fue en 1998, como resultado del paso del huracán Mitch, la magnitud del fenómeno provocó la pérdida de miles de vidas, la infraestructura y el aparato productivo sufrieron severos daños, se perdieron miles de empleos. El impacto negativo sobre el empleo formal e informal fue un elemento central de este evento, 18 años después, la reforma comercial, la privatización, la reducción del aparato estatal, la flexibilización del mercado de trabajo, también recienten la generación y calidad de los empleos.

A raíz de la propuesta de modernización del Estado y la reforma estructural, los problemas en el mercado de trabajo se agudizaron, el desempleo, así como el subempleo visible e invisible y la calidad de los mismos, quizá sean las dolencias más serias que agobian a la población trabajadora hondureña hoy día; a manera de referencia, según la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM), el desempleo en el país aumentó de 4.2% en 2001 a 4.8% en 2005 y 5.3% en 2014 (INE I. N., 2001, 2005, 2014) pese a que existen reportes que la Región creció en 1.1%; quizá una de las principales causas del elevado porcentaje

de desempleados en el país sea el lento crecimiento de la economía hondureña, con una baja productividad en casi todos los sectores; en el Análisis de Situación de Población Honduras 2016 (MDD, 2016), se plantea que: " durante el período 2001-2014, de cada 100 personas que conformaban la Población Económicamente Activa, había 4 personas desocupadas, con una tendencia a incrementarse ya que en el año 2002 existían 4 personas desocupadas y para 2014 este valor llegó a 5.3. Por otro lado, de cada 100 personas que estuvieron ocupadas, 8.3 personas deseaban trabajar más de 36 horas, es decir, estaban en condición de subempleo visible; este valor creció a una tasa promedio anual de 9.5% de manera que, de 4 personas en esta condición en 2002 pasó, en el año 2014, a casi 13 personas por cada 100. Además, de cada 100 personas ocupadas, en promedio 32 devengaban salarios inferiores al mínimo en jornadas de trabajo de 36 horas o más, es decir estaban en situación de subempleo invisible."

Con este escenario, una de las características que más distingue al empleo formal e informal hondureño y que incide negativamente, es el bajo nivel educativo de la población trabajadora, en 1998 la media de la PEA solamente tenía 5.6 años de escolaridad, 16 años después los cambios no son significativos, según la EPHPM, (mayo 2014) los años de estudio de la población económicamente activa (PEA) son de 7.5, lo cual incide negativamente en la inserción en empleos de calidad.

Por otra parte, el país se encuentra transitando de ser mayoritariamente rural a un proceso creciente de urbanización, actualmente el 54.1% de la población habita en zonas urbanas (INE I. N., 2016); encontrándose en un proceso de transición demográfica, las proyecciones indican que a 2038 la población hondureña será mayor a 13 millones de habitantes, el bono demográfico, entendido como el período cuando la población en edad productiva (15-59 años) es mayor a la población en edades de dependencia (menores de 15 y mayores de 60 años), plantea para el país un período de 35 años con un contingente elevado de población joven en edad

de trabajar, por lo que es importante revisar la propuesta de las políticas públicas en materia de educación y empleo, cientos de miles de jóvenes ingresaran progresivamente a la PEA, demandarán educación y formación profesional. La edad promedio de la población pasará de tener 19 años en el 2007 a 30 años en el 2040, por primera y única vez, Honduras será un país de jóvenes adultos.

En ese contexto de cambios, podría decirse que las características que posee actualmente la población trabajadora son casi las mismas que las que poseía hace 18 años, además la calidad de la mayoría de los empleos continúa siendo precaria, solamente el 36.7% de los empleos se encuentra dentro de la formalidad (STSS S. d., 2012), lo que no necesariamente quiere decir calidad, más que todo alude a cierto grado de estabilidad.

En ese sentido, el estudio del empleo formal urbano, entendido este, como el que se suscribe mediante un contrato de trabajo, con los beneficios sociales concedidos por la legislación laboral así como aseguramiento social, es una puerta de entrada para analizar las posibilidades que tiene la población trabajadora de alcanzar indicadores de desarrollo humano.

Como se manifestó al inicio, 1998 marca una de las épocas más devastadores en la historia del país, las pérdidas humanas se contabilizaron por miles, las materiales dejaron en la ruina a miles de familia, la infraestructura productiva del país sufrió enormes daños. Otro de los impactos del huracán Mitch fue en el empleo, hacia mediados de noviembre de 1998 se había presentado a la Secretaría del Trabajo y Seguridad Social (STSS) solicitudes de suspensión de contratos laborales de empleo formal que afectaban a 23,000 personas, consecuentemente se produjo un aumento del desempleo y la movilización de trabajadores desde el empleo formal al informal (CEPAL C. E., 1999). Una situación de la cual el país aún no se recupera.

El mercado de trabajo urbano de Honduras sufrió transformaciones profundas, con una tendencia a diversificar la calidad de los empleos, incremento paulatino del desempleo, reducción de la formalidad y aumento del sector informal, especialmente por la pérdida de los puestos de trabajo. Para contrarrestar la crisis, desde el Estado se implementaron diversas medidas, que van desde el otorgamiento de bonos a las familias, la ejecución de algunos programas de capacitación y colocación, hasta algunas medidas de flexibilización como la contratación temporal, por hora, por obras; sin embargo, en el tiempo, no han sido suficientes y no han tenido el impacto esperado.

Aunado a esta realidad de país, la crisis del empleo se ve agudizada por el cierre de varias empresas y la reducción del empleo público, factores como el bajo nivel educativo y la poca capacitación en temas especializados han contribuido negativamente en la inserción de empleos de buena calidad, estas limitaciones afectan con mayor fuerza a las mujeres trabajadoras, ya que generalmente ocupan empleos de menor cualificación, y aunque su nivel educativo o formación profesional últimamente ha mejorado, todavía no se pueden hacer inferencias sobre un cambio ascendente ya que el género aún incide negativamente en su incorporación a trabajos formales. Se suma a este problema la inequitativa distribución de tiempo no remunerado de hombres y mujeres, el acoso sexual, la maternidad, la remuneración desigual por género, base de la desigualdad en el mercado de trabajo a pesar; de los avances en su calificación en las últimas décadas, estas no han tenido un correlato en la incorporación femenina en los consejos de administración y en los directorios de las empresas¹ (CEPAL F., 2013).

-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> El estudio global de Catalyst(2012) indica que Brasil y México son los países de la Región con mayor representación de mujeres en puestos de dirección empresarial aunque representan solo el 5.1% y 6.8% de los cargos en los consejo de las empresas respectivamente.

Otro objeto de análisis es el marco jurídico laboral, cuyo principal instrumento es el Código del Trabajo que data de 1954 cuando el mercado laboral del país presentaba características distintas, con predominancia de la economía agraria, parte de su articulado es obsoleto, no contribuye a potenciar la calidad del empleo, protege a una pequeña fracción de los/los trabajadores (as), dejando al margen a la mayoría de quienes participan en el mercado de trabajo. Con la aparición de nuevas formas de empleo la legislación laboral vigente en Honduras presenta limitantes, los vacíos se han tenido que cubrir vía reformas, decretos ley o la promulgación de leyes específicas, como por ejemplo la Ley de Empleo por Hora, y la Ley de Zonas Libres.

En el marco de esta compleja realidad de país es que se realiza este trabajo de tesis, importa develar las condiciones socio laborales de las personas insertas en un empleo formal urbano, así como de la institucionalidad responsable de formular y dar seguimiento a las políticas públicas. La investigación se formuló en el interés de contribuir a posicionar científicamente una reflexión sobre las posibilidades de alcanzar un desarrollo humano, mejorando la calidad de vida de las personas que cuentan con un empleo formal en el mercado de trabajo urbano. Específicamente el estudio se centró en el análisis de la estructura del mercado de trabajo urbano, así como las características sociodemográficas que presenta la fuerza de trabajo que participa en el mismo, haciendo referencia a la estructura de funcionamiento de la institucionalidad que regula las relaciones laborales, tipo de relación laboral, las mediaciones que existen, para potenciar la calidad del empleo y el desempeño de la fuerza de trabajo. Se plantea además un debate sobre el marco normativo laboral hondureño en cuanto a vigencia, cobertura de derechos, y pertinencia en el tiempo como posibilidad de desarrollo humano para las mujeres y hombres que participan en el mercado de trabajo urbano.

La temática del empleo formal urbano ha sido estudiada ampliamente en otros contextos con diferentes propósitos, sin embargo, el debate sobre su relación con

el desarrollo humano ha sido limitado, abordándose desde diferentes perspectivas y en diferentes momentos, quizá uno de los temas más estudiados mundialmente, especialmente utilizando procedimientos cuantitativos. En Honduras también se han realizado estudios de interés académico, especialmente en la Maestría en Demografía Social, a nivel del Estado, la Secretaría del Trabajo ha realizado estudios diagnósticos sobre el estado del arte a nivel nacional, tanto de la fuerza de trabajo de la población adulta como infantil, con apovo de varias instituciones internacionales especialmente la OIT e IPEC. En la consulta realizada para este estudio se encontró aportes de investigadores independientes que han dedicado importantes esfuerzos al estudio de esta temática, sin embargo, por su complejidad, importancia y por la dinámica propia del mercado de trabajo, el estudio no se agota, manteniéndose la necesidad de conocer y documentar permanentemente la realidad que se vive en el país al respecto. Generalmente, las fuentes utilizadas en estos estudios provienen del Instituto Nacional de Estadísticas INE, especialmente de las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, los estudios cualitativos son pocos y casi siempre se quedan en la fase diagnóstica.

El tema cobra relevancia en el contexto de país, especialmente por los fuertes cambios que se producen en lo político, social y económico, así, como la derogación de algunas leyes y la promulgación de otras. El estudio se mueve de lo general a lo específico del empleo formal, tratando de comprender las particularidades propias del empleo formal urbano en un país donde hablar de formalidad en el empleo, no necesariamente alude a plenitud en derechos.

En esta investigación los datos empíricos utilizados comprenden un período difícil en la vida del país y particularmente en el desenvolvimiento de la situación laboral (1998 -2013); lo sucedido en buena parte de ese periodo contribuyó fuertemente con las transformaciones económicas políticas y sociales ocurridas; la reducción del empleo especialmente el formal se convirtió en un parangón por medio del cual se produjeron deterioros en la calidad de vida de un amplio sector de la población. Una

interrogante central que estuvo presente a lo largo del proceso investigativo fue: ¿Cuáles son las condiciones socio laborales de las personas que poseen un empleo formal en el mercado de trabajo urbano y que posibilidades existen para elevar su calidad de vida con indicadores desarrollo humano? ; entendido éste como el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades (Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y el Desarrollo, 1987).

La tesis se sustenta en un basamento teórico amplio, utiliza datos cuantitativos oficiales expresados en tablas y gráficos, así como información cualitativa, que ofrecen una perspectiva más amplia sobre el fenómeno estudiado. Este trabajo de tesis constituye un aporte científico al conocimiento de la realidad de país sobre aspectos importantes del mercado laboral a partir del estudio del empleo formal urbano. En las variables estudiadas se trató de conservar la unidad analítica a lo largo del documento, valorando las posibilidades de mejor calidad de vida para los trabajadores y trabajadoras que poseen un empleo formal urbano, debatiendo entre la realidad de país y las bases conceptuales.

Se plantean las posibilidades y limitaciones que el mismo ejerce sobre el bienestar de los trabajadores, sus hogares y la eficiencia productiva. En ese aspecto, se considera que la profundidad, la discusión y la información que genera puede ser un referente para la toma de decisiones sobre el mercado de trabajo urbano en Honduras.

#### La Tesis de la Tesis:

En Honduras la cantidad de personas vinculadas al empleo formal urbano es muy limitada, con una tendencia creciente a marcar desigualdades; de mantenerse esta situación las posibilidades de lograr un desarrollo humano sostenible son poco probables.

La información que presenta el documento está organizada a partir de las principales expresiones y resultados relacionados con la conformación del empleo formal urbano como posibilidad de desarrollo humano.

El primer capítulo aborda el contexto de país, documentado a partir de una amplia revisión de fuentes secundarias, las propuestas de desarrollo de los gobiernos período 1998 -2013, como la información generada por la institucionalidad oficial (INE). Incluye un debate sobre las diferentes iniciativas que el Estado formuló para hacerle frente a las dificultades que el país enfrentó en las últimas décadas, marcada por grandes iniciativas estatales, caso del Plan de Reconstrucción Nacional, Estrategia de Reducción de la Pobreza, Plan de Nación, Visión de País incluyendo la Estrategia Nacional de Competitividad.

El segundo capítulo contiene las bases teóricas que sustentan científicamente el tema investigado, tanto en lo relacionado con el desarrollo humano sostenible como el empleo formal, haciendo un recorrido histórico que va desde las primeras propuestas de mediados del siglo XX hasta la fecha, un recorrido histórico que trasciende la visión puramente económica, presentando un debate crítico del crecimiento como posibilidad de desarrollo, hasta la construcción del nuevo paradigma del desarrollo humano y del desarrollo humano sostenible; se retoma la propuesta actual de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) al 2030. Este capítulo constituye la base central explicativa del fenómeno investigado

considerando que el empleo formal constituye un referente central en la búsqueda del desarrollo humano sostenible, además de ser éste, el eje que orienta la formación doctoral. En este mismo capítulo se realiza un recorrido teórico sobre el mercado de trabajo y sus diferentes concepciones e implicaciones, una reflexión teórica sobre el trabajo y el empleo como un elemento central en este estudio, asimismo se revisan las teorías sobre mercado de trabajo urbano y la importancia que tiene el mismo en la configuración y reproducción de la vida humana.

El tercer capítulo Situación del Empleo Formal Urbano en Honduras, presenta una caracterización de la población trabajadora, edad, residencia, nivel educativo, así como la estructura del mercado de trabajo urbano a partir del análisis de variables como la rama de actividad y categoría ocupacional; contiene además una relación de las diferentes instituciones que conforman el sector laboral por medio de una revisión de las instituciones involucradas y vinculadas en el desarrollo de la vida laboral; asimismo analiza el marco normativo que rige las relaciones laborales, se da seguimiento a las diferentes leyes relacionadas con el sector laboral a fin de dar cuenta de la evolución de los derechos en el tiempo, haciendo un análisis descriptivo de la normativa nacional y las políticas públicas.

Finalmente se presenta un debate científico de los aportes centrales de esta investigación doctoral, así como preguntas centrales que se derivan de los resultados analíticos, grandes desafíos que deberá enfrentar Honduras en las próximas décadas sobre el empleo formal urbano, como posibilidad de desarrollo humano sostenible.

#### CONSTRUCCIÓN METODOLÓGICA DEL OBJETO DE ESTUDIO

El estudio sobre el empleo formal urbano es complejo por su carácter multidimensional e interdisciplinariedad, en esta investigación se realizó una amplia y rigurosa consulta bibliográfica, que permitió elevar el nivel de comprensión conceptual, especialmente en lo relacionado con la teoría del desarrollo humano, el empleo formal urbano, ejes centrales que orientaron el tema de investigación.

La consulta bibliográfica en la etapa de construcción teórica se llevó a cabo en tres momentos, el primero orientado a profundizar en el debate sobre las teorías del desarrollo humano sostenible desde la mirada de los especialistas que han abordado la viabilidad en América Latina, siendo relevante estudios realizados por Max Neef y su equipo de investigadores (año) en la discusión sobre la viabilidad del Desarrollo a Escala Humana que sirvió de referencia para orientar el debate actual de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Humano y sus perspectivas. Se retoma el aporte científico de Amartya Sen en sus diferentes publicaciones, especialmente en lo relacionado con la importancia del despliegue de las capacidades humanas como condición necesaria para potenciar la transformación de países en condiciones de pobreza. El eje temático sobre el empleo formal urbano fue abordado desde los aportes científicos de investigadores de larga trayectoria como Álvarez, J. 1996, Farne, S: &Vergara en América Latina, especialmente en temáticas como mercado de trabajo urbano y su estructura, la calidad del empleo, formalidad y el gran debate de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Comisión Económica para América Latina - CEPAL.

Por las características propias del objeto de estudio fue necesario contar con una base empírica que sustentara la discusión del problema de estudio. La metodología de investigación empírica fue cuali-cuantitativa, se construyó

considerando las características propias del tema en todas sus etapas, desde el diseño de investigación, hasta el análisis, convirtiéndose en un aporte científico innovador para el estudio de temas sobre el empleo formal.

La estructura del mercado de trabajo urbano y las características sociodemográficas que presenta la fuerza de trabajo inserta en un empleo formal urbano se obtuvieron mediante el procesamiento de información contenida en las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples serie 1998- 2013.

El estudio de la institucionalidad que rige el tema laboral, así como su marco normativo, se realizó mediante una exhaustiva revisión de leyes, reglamentos, propuestas de los planes de gobierno, documentos oficiales, documentos de políticas públicas, estudios nacionales e internacionales, diversos artículos y documentos relacionados con el tema.

Para conocer el contexto actualizado de país, fue necesaria y oportuna la aplicación de una ficha y entrevistas a informantes clave para conocer la visión de los actores involucrados. Se utilizaron técnicas de recolección de información cualitativa y el análisis de documentos. Estos instrumentos se aplicaron desde la construcción del objeto de estudio y durante el proceso investigativo, se establecieron criterios para realizar las entrevistas a investigadores, especialistas conocedores del tema, trabajadores, empleadores, técnicos del sector gubernamental y académicos. La información obtenida se documentó en grabaciones y transcripciones digitales.

La información recopilada, tanto la relacionada con la base teórica como el registro de la información empírica se organizó siguiendo los criterios definidos en los objetivos de investigación. Los datos recolectados se organizaron a partir de categorías de análisis, las que fueron establecidas para la comprensión del estudio

antes y durante el proceso de investigación. El abordaje de esta temática ha significado para la autora una revisión de la producción científica generada en los últimos 10 años.

Uno de los principales aportes de esta investigación fue la sistematización de los últimos debates que en América Latina se han venido discutiendo sobre la formalidad en el empleo urbano, una construcción teórica que oriento la delimitación de las líneas centrales del estudio; sumado a una construcción empírica fundamentada en la situación de país sobre el tema de estudio, facilitando la construcción de un acápite final denominado Discusión General.

El intercambio con investigadores, académicos y especialistas que abordan el tema significó ampliar el horizonte del estudio y precisar su importancia en el contexto actual de Honduras, buscando dar respuesta a las grandes preguntas que el tema genera hoy día ¿bajo las condiciones socioeconómicas actuales, cuál es la viabilidad de alcanzar el desarrollo humano sostenible por medio del empleo formal urbano?

Dar respuesta a estas y otras preguntas sobre el tema, ha sido un desafío personal a lo largo de mi ejercicio profesional como docente e investigadora en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras. La experiencia formativa en el doctorado significó la oportunidad de ahondar en el estudio de este tema convertido hoy en mi tesis doctoral.

#### I. EL CONTEXTO DE LA INVESTIGACIÓN

En 1998 Honduras era gobernada por Carlos Flores Facussé 1998-2002, periodo caracterizado como uno de los más difíciles de la historia de Honduras. En el mes de octubre de 1998 el Huracán Mitch azotó todos los países de Centroamérica, con mayor intensidad en todo el territorio hondureño, sufriendo severos daños en pérdidas de vidas humanas y en infraestructura.

A nivel nacional las pérdidas humanas se contabilizaron por miles, las materiales fueron cuantiosas, el daño que este fenómeno causó en el país, fue sin precedentes, no solamente se perdió parte importante de su infraestructura y bienes de capital, sino que también afectó adversamente a la población en general en su patrimonio, empleo e ingresos; como consecuencia, una de las mayores pérdidas económicas y humanas del país así como una de las mayores olas migratorias internas y hacia el exterior en los últimos 30 años. Hacia mediados de noviembre de 1998 se había presentado en la Secretaría del Trabajo solicitudes de suspensión de contratos laborales (empleos formales) que afectaban a 23,000 personas (CEPAL C. E., 1999).

Se propuso y puso en marcha, con ayuda internacional una nueva etapa en la historia de Honduras llamada de Reconstrucción Nacional, el gobierno implementó un *Plan Maestro para la Reconstrucción y Transformación Nacional de Honduras (PMRTN)*, los objetivos, rehabilitar y reanimar al sector productivo con generación de empleo; reconstruir y mejorar la infraestructura del país; rehabilitar y reformar el sector social; fortalecer la estabilidad macroeconómica; establecer un nuevo plan para la prevención y alivio de desastres así como adoptar un manejo transparente y eficiente de los recursos destinados a la reconstrucción (Flores Facusse, 1998).

Para esa época (año 2000) la economía de Honduras (CEPAL, 2001) se desenvolvió bajo el signo de la reactivación, esta característica general marcó un evidente contraste con el cuadro recesivo de 1999, que derivó de los efectos destructivos del huracán Mitch; siguieron sin ser restablecidos plenamente los niveles de actividad y producción natural.

Sin embargo, para incentivar una rápida respuesta en materia de nuevas inversiones y empleos en sectores productivos claves, el Congreso Nacional aprobó, mediante iniciativas presentadas por el poder ejecutivo, una nueva Ley de Minería, la Ley de Incentivos al Turismo, la Ley Para la Promoción y Desarrollo de Obras Públicas y de la Infraestructura Nacional. Además, se agilizó la aprobación de la Ley de Incentivos a la Forestación y Reforestación, la nueva Ley de Aviación Civil así como la Ley General de Aguas, entre otras (Honduras G. d., 1999).

El programa económico oficial había previsto un crecimiento del producto interno bruto (PIB) de 5% en términos reales. Al cierre del año 2000 el crecimiento agregado se había ubicado en 4.8%, lo que resultó en un aumento del PIB por habitante de 2.3% en términos reales, siendo el más alto que se haya registrado desde 1995. El crecimiento económico se originó en gran parte por el impulso de las principales actividades agroexportadoras y de las manufacturas cuyos respectivos índices de producción durante el año reaccionaron positivamente después de los fuertes descensos registrados en 1999.

En entrevista realizada a Edwin Araque *expresidente* del Banco Central de Honduras sobre el crecimiento económico del país en los últimos años planteó que, " *El crecimiento de la economía, se relaciona no solamente con el valor de la posición global de un país respecto al crecimiento del PIB, el tema es la distribución de ese producto, si es equitativo o no, entonces dada la situación que se presenta* 

desde el punto de vista social, en el caso de Honduras el Coeficiente de Gini<sup>2</sup> durante el mandato del presidente Flores estaba en la posición 57, lo que significaba que había bastante desigualdad, aunque haya crecimiento económico no se va a traducir en una mejora en el bienestar social de la población

Porque el ingreso per cápita no es un indicador idóneo para analizar el bienestar social de la población, para ello, es mejor considerar el índice de desarrollo humano, que combina indicadores sociales más ingreso per cápita. Cuando se examina el crecimiento del PIB hay que relacionarlo con los indicadores de desarrollo humano, si esos indicadores mejoran, si se puede decir que hubo impacto del crecimiento del PIB en la población.

Mientras eso no ocurra, el crecimiento del PIB solamente será una ilusión monetaria, crece la economía pero no tenemos distribución de ese crecimiento, ni mejoras en el bienestar social de la población; al respecto, existen análisis de teóricos que refuerzan este hecho, por ejemplo: Tomas Piket establece que si la renta del capital es mayor que el crecimiento económico se va a seguir produciendo más pobreza en el mundo y ese postulado es correcto, porque en general la renta de capital es muy alta con respecto al crecimiento económico, por ejemplo: la renta de capital promedio en Honduras puede andar entre 8 al 10%, sin embargo, el crecimiento económico apenas anda en 3.5%, eso es un crecimiento mediocre en relación con las necesidades reales que tiene la población, el país necesita crecer mínimo 7% para no acumular pobreza, por ejemplo, de acuerdo a las cifras de

-

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> COEFICIENTE DE GINI. Es una medida de la desigualdad. Mide la distribución o nivel de concentración del ingreso o renta. Su denominación es en honor al estadístico italiano Corrado Gini. El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad o distribución equitativa ( todos tienen los mismos ingresos); y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y todos los demás ninguno).

Banco Mundial el país crece abajo del 7%, lo que significa que se va a continuar acumulando pobreza, entonces, un crecimiento del ,4, 5 inclusive 6% no es suficiente ". (Araque, 2016).

Mientras que en el resto de los sectores el crecimiento fue en términos generales igualmente dinámico, en la minería se registró una desaceleración considerable durante todo el año, al tiempo que en la construcción se observó un bajo nivel de actividad. El sector financiero, por su parte, presentó la menor tasa de crecimiento de toda la economía. El mismo analista plantea que:

"La desaceleración de algunos sectores económicos en este período está relacionada con el acuerdo Stand By³ que suscribió el presidente Flores con el Fondo Monetario Internacional, lo que implicó ordenar las finanzas públicas, hubo un paquetazo que pasó el ISV de 7% a 12%, un aumento grosero de 5%; lo que implicó una contracción económica, que tuvo mayor impacto en el sector de la construcción y el sector agrícola, o sea cuando ocurre el Mitch, ya se había suscrito el acuerdo Stan By, en ese sentido, lo primero que recomienda el Fondo Monetario es contracción económica, lo que significa quitarle desde el punto de vista monetario nivel de liquidez a la economía para subir la tasa de interés, también implicó, quitarle circulante a la economía, ya que al emitir una política monetaria contraccioncita representa menos circulante en la economía, menos actividad del sistema bancario pero también afectó los demás sectores productivos, creció menos el sistema bancario; desde mi punto de vista lo que pasó es que la banca dejo de ganar, porque el sistema bancario siempre gana, en periodos de bonanza y de crisis siempre...,

-

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Acuerdos Stand By , son los créditos contingentes o acuerdos de disponibilidad inmediata que puede conceder el FMI a un país miembro por un plazo determinado (La Gran Enciclopedia de Economía, 2009)

es un sistema blindado porque capta recursos del público para prestárselo al mismo público.

Así que, si no hay dinero, sube la tasa de interés. El incremento en la tasa de interés significó disminución de la inversión privada y del sector público. Lo que implica que a menor inversión menor producción y menos empleo, y si hay menos empleo hay menos demanda, produciéndose una caída en el crecimiento del país"

El repunte de la actividad productiva se dio en un ambiente macroeconómico de relativa estabilidad de precios, con una inflación ligeramente inferior a la de 1999 y un tipo de cambio sujeto a un ritmo de variación que, como en el año precedente, se mantuvo rezagado con respecto al crecimiento del índice general de precios.

La gestión de la política fiscal y monetaria tuvo como grandes objetivos, facilitar la reactivación productiva y como consecuencia la generación de empleo, controlar la inflación y continuar con las medidas de cambio estructural. Las principales metas macroeconómicas del año fueron alcanzadas en términos generales.

A pesar de que la economía estaba mejorando, los niveles de pobreza continuaban siendo altos (FOSDEH F. S., 2006). Dependiendo de la fuente a que se hace referencia y de las definiciones, entre el 60% y 80% de las familias hondureñas calificaban como pobres. Según datos del IDH (PNUD P. d., 1999), la pobreza en Honduras había pasado de 67,4% en 1991, a 62,1% en el año 1999.

En las áreas urbanas, según el Banco Mundial, se registraba un notorio decrecimiento de 62,5% en 1991 a 49,1% en 1999. Sin embargo, este descenso no

se manifestó en una mayor equidad, ya que en las áreas rurales la pobreza había crecido de 70,6% en 1991, a 72,6% en 1999 (FOSDEH F. S., 2006). Así mismo el IDH 1999 planteaba que al menos 48% de los hogares de aquel entonces tenía sus necesidades básicas insatisfechas, es decir, no contaban con acceso a agua potable, saneamiento, habitaban en viviendas deplorables y con más de tres personas por habitación. Ese promedio, como siempre, aumentaba a 58% en el área rural.

En materia de salud, en ese periodo se observa un incremento de casos de SIDA en la población femenina, afectando particularmente a las mujeres de 20 a 39 años. La tasa de mortalidad materna continuaba siendo alta (155 por 100 mil habitantes). Los hogares con jefatura femenina representaban ya un tercio del total en el país y un 50% en los urbanos, lo cual incidía en una mayor feminización de la pobreza (Funes, Hernández, & Navarro, 2006).

La evolución de la economía hondureña, no se había traducido en progreso en el campo socio laboral. La tasa de desempleo nacional se había elevado pasando de 3.9% en 2001 a 5.9% en 2004; además, la tasa de desempleo urbano había saltado de 5.5% en 2001 a 8% en el 2004<sup>4</sup> (Funes & Hernández, 2006). Según esta misma fuente, la tasa de desempleo total entre las mujeres había alcanzado un 8.3% en el 2004, y un 8.8% en el área urbana, superior a la tasa de desempleo registrada para los hombres de un 7.4%. Entre los jóvenes la incidencia era más elevada, la tasa de desempleo en el 2004 había alcanzado el 9.4%, siendo superior a este nivel en el sector urbano, un 12% en el año 2003; estas estadísticas muestran una realidad preocupante, contribuyen con el aumento de las desigualdades, un deterioro de la

\_

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Según una encuesta realizada por el Latino barómetro, en Honduras, 42% de los encuestados consideran el desempleo como el problema más importante, contra un 30% para el total de América Latina. Adicionalmente, 80% de los trabajadores están preocupados en quedar sin trabajo en los próximos 12 meses;

calidad de vida de las personas, pues al no tener empleo no pueden acceder a los medios de vida, reto y desafío para los planificadores quienes deben considerar los diferentes grupos poblacionales, para eliminar las desigualdades.

También para esa época el país presentaba un grave problema de violencia juvenil, asimismo mostraba un menor dinamismo para generar empleo en relación al crecimiento económico. La elasticidad empleo-producto para el período 1999-2004 fue de 0.36; es decir, por cada punto porcentual de crecimiento del PIB, el empleo total había crecido 0.36 puntos porcentuales (FOSDEH F. S., 2006).

La tendencia del mercado de trabajo en ese período ya apuntaba hacia ocupaciones de baja productividad<sup>5</sup>, según las Encuestas de Hogares (1990 – 2004), entre 1990 y 2004 el número de ocupados había aumentado de 1510,020 a 2428,231 con una tasa de crecimiento anual promedio de 3.5%, levemente superior a la del PIB para ese mismo período (3.2%); esta relación muestra que no se habían producido aumentos en la productividad del trabajo, el bajo nivel educativo de la fuerza de trabajo, así como su poca especialización son factores contribuyentes con esas limitaciones.

En el año 2004, el 40.2% de la fuerza de trabajo registró problemas de empleo (alrededor de 1,042.5 mil personas). Las tendencias mostraban un deterioro en la calidad del mercado laboral pues durante el período 1991-2004 de cada 100 nuevos empleos, sólo 24 eran formales, creados en los sectores modernos del mercado laboral, por tanto 76 de cada 100 se habían creado en el sector informal y en la pequeña economía campesina. En este escenario, a inicios del año 2000, tres de

-

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Ver Informe de Desarrollo Humano de Honduras. 2005. PNUD y, sólo un 18% de los encuestados considera que el país está progresando, mientras que para América Latina en su conjunto esta imagen de progreso alcanza a un 31%.

cada cuatro ocupados dependían de la economía informal, siendo muy susceptibles de verse afectados por trabajo precario o subempleo, es decir, las personas insertas en estos puestos carecían de la protección y beneficios sociales que otorga poseer un empleo dentro de la formalidad, esos empleos carecían de derechos laborales y protección social, trabajando más horas y ganando menos.

En relación a la situación de pobreza, con toda la problemática planteada, en 2002, según estimaciones de la CEPAL, 2003, 77.3% de la población hondureña se encontraba bajo la línea de pobreza (algo más de 5 millones de personas), y 36.5% vivía bajo la línea de indigencia (alrededor de 2.5 millones de personas). El 10% más rico de la distribución del ingreso captó en 2002, más de 1/3 del ingreso total, mientras que el 40% más pobre alcanzó poco más de 11% del ingreso.

Aunque en esos años se presentó, una ligera mejoría en la distribución de los ingresos, la concentración fue muy elevada; en estas condiciones la viabilidad de lograr un desarrollo humano en Honduras presentó grandes dificultades, no se logró cumplir con las metas planteadas para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>6</sup>, especialmente en lo relacionado al incremento del empleo formal urbano como posibilidad de desarrollo, antes bien el país había sufrido un deterioro de los indicadores.

Con este panorama inició su periodo de gobierno Ricardo Maduro (2002 – 2006) quien denominó a su plan de gobierno *Mi Compromiso Contigo*, decretando la Ley del Equilibrio Financiero y la Protección Social se convirtió en la acción más

<sup>6</sup> Los objetivos de Desarrollo del Milenio se propusieron en la Declaración de Milenio en el año, son ocho: la erradicación de la pobreza, la educación primaria universal, la igualdad entre los géneros, la mortalidad infantil, materna, el avance del VIH/sida y el sustento del medio ambiente.

relevante de la administración Maduro en sus primeros 100 días de gobierno (FOSDEH F. S., 2006), denominada por los medios de prensa locales como el *Trancazo*.

Una de las críticas principales a la ley fue que en lugar de estimular la reactivación del aparato productivo, más bien agudizaba su crisis por doble partida: primero, por la vía directa de los tributos, y, en segundo término, por un nuevo recorte en el poder adquisitivo de los consumidores. Sin embargo, esta Ley fue benevolente en algunos aspectos: no gravó el impuesto sobre venta, las prestaciones sociales y el décimo cuarto salario.

Para (FOSDEH, 2006), uno de los sectores económicos más fortalecidos en la Administración Maduro fue el de la maquila, quienes tuvieron como meta en este período la aprobación de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (CAFTA)<sup>7</sup>, el cual fue aprobado el 3 de marzo de 2005, votaron a favor cuatro de las cinco bancadas existentes, siendo Honduras el segundo país en ratificar el tratado; a partir de ello, el movimiento sindical y organizaciones sociales opuestas al TLC se manifestaron en contra.

En este período de gobierno se produjo la reforma judicial, que implicó el nombramiento de una nueva Corte Suprema de Justicia, la conclusión de algunos de los procesos de condonación de la deuda externa, entre ellos el de la Iniciativa para los Países Pobres Severamente Endeudados (HIPC), el avance en algunas reformas institucionales como la creación del Tribunal Superior de Cuentas (TSC),

\_

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> El **CAFTA** (Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement) en inglés, o TLC (Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América) en español, es un tratado que busca la creación de una zona de libre comercio entre los países firmantes.

Tribunal Supremo Electoral (TSE), Reformas a la Ley Electoral, incorporación de figuras como el plebiscito y el referéndum, entre otras.

También el impulso formal de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP) a partir de los anuncios de condonación, la normalización de relaciones con el FMI, la firma del Tratado de Libre Comercio con EEUU y; la prórroga de sucesivos TPS para los emigrantes hondureños que han salido a EEUU; estas reformas propiciaron una mejora del estado de derecho, la transparencia y la rendición de cuentas, pese a todo esto, al finalizar el período de Maduro, se dijo que ninguno de los logros implicó reformas completas, por ejemplo la elección de la Corte Suprema continuo siendo política con el esquema de 8 magistrados del partido Nacional y 7 del partido Liberal, igual sucedió con el Tribunal Superior de Cuentas donde sus autoridades(3 Magistrados) fueron elegidas bajo el mismo principio, uno por cada partido político, en este caso Nacional, Liberal y Democracia Cristiana y en términos de empleo y calidad de vida, el problema continuaba, hubo poca generación de empleo y la calidad de vida de la mayoría de población se había deteriorado, el poder adquisitivo se había reducido al haber aumentado la carga impositiva sobre los ingresos de los trabajadores.

Según el Índice de Competitividad Global publicado por el World Economic Forum, (2006-2007) para esa época Honduras ocupaba la posición 93 de 116 países a nivel mundial y la 18 en América Latina (21 países). A nivel centroamericano continuaba ocupando el cuarto lugar. Dicho análisis subraya una serie de factores que explicaban la baja competitividad, a pesar de las mejoras que se habían venido efectuando y en los que se requería enfatizar esfuerzos, tales como: ineficiencias del mercado; baja calidad de las instituciones públicas; baja innovación tecnológica; limitada formación del sector laboral; calidad y cobertura del sistema educativo; deficiente calidad de la gestión de los recursos naturales y el control ambiental; y, las deficiencias en transparencia, seguridad jurídica y ciudadana (CIES, 2007).

Para ese período la productividad por trabajador hondureño era relativamente baja (cerca del 27% del promedio de América Latina); con lento avance anual, el principal factor relacionado con ello, era el bajo nivel educativo de la PEA hondureña, pese a ello, se reconocía que el país en algunos productos era competitivo, como lo era en el café y el campo de manufactura textil, especialmente en el sector maquila (CIES, 2007).

La baja productividad no era especifica de la pequeña empresa, era un problema que afectaba y sigue afectando a las fábricas pequeñas y grandes en general, el bajo nivel educativo y la escasa formación para el trabajo continuaban siendo los principales factores atribuidos a ello, ya que en 2005 la mayoría de la población trabajadora del país en promedio apenas alcanzaba entre 5 y 6 años de escolaridad (INE I. N., 2005)

Elementos tales como acceso limitado a servicios de protección social, altos niveles de pobreza, alto grado de desigualdad y una significativa fragmentación del territorio en términos de acceso a servicios sociales y oportunidades económicas, habían contribuido al estancamiento del nivel de Desarrollo Humano de Honduras, el cual estaba calificado como medio, en materia de educación el país se situó en el tercer lugar de los países latinoamericanos con mayor desigualdad educativa, lo cual incentivaba la inequidad en el ingreso.

En ese período, las reformas económicas y las medidas de política adoptadas por los distintos gobiernos no se habían traducido en mejoras sustantivas para la ciudadanía hondureña. Seguían persistiendo problemas de pobreza, desempleo, desigualdad social, baja calidad de los puestos de trabajo e insuficiencia de infraestructura básica.

Se iniciaron importantes procesos tendientes a fortalecer la democracia, transparencia, gobernabilidad y eficiencia del Estado. Se realizaron avances en materia electoral, la aprobación del voto separado de alcaldes, diputados, la boleta separada y el voto domiciliario. Se hicieron reformas para combatir la corrupción tales como la Ley de Participación Ciudadana, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, etc.

En materia de apoyo a la justicia se aprobó el Nuevo Código Procesal Civil, se encontraban en discusión en el Congreso Nacional la Ley del Consejo de la Judicatura y Carrera Judicial y la Ley Orgánica del Poder Judicial; estos cambios en el estamento legal contribuyeron a mejorar el clima en el que se desenvolvía el sector productivo, en sus diferentes aspectos incluyendo el laboral, pues entre los factores negativos que históricamente han incidido con la obtención o pérdida de un empleo ha sido la debilidad del sistema de justicia, la politización de los puestos de trabajo, así como la falta de transparencia en algunos procesos de selección para optar a un empleo.

Para el año 2005 el salario mínimo había aumentado un 12.2%, sin embargo, al compararlo con el valor real resultó que los niveles de salario del 2005 eran en su mayoría menores a los de 1990, lo que denotaba la pérdida de capacidad adquisitiva de los salarios (Memoria Anual BCH, 2005), ya que una parte del salario era captada por los incrementos a los productos de primera necesidad, al transporte, a los servicios públicos, así como la grabación de algunos productos insertos en la canasta básica.

Por otra parte, análisis internos del (FOSDEH F. S., Entre la Frustración y Una Nueva Esperanza, 2006) demostraron las grandes diferencias entre la cobertura del salario mínimo en áreas urbanas y las rurales; y entre actividades económicas. En

el área rural el 49% y en las zonas urbanas el 20% de los asalariados recibían menos del salario mínimo y a su vez el 56% de los asalariados del sector agrícola recibía menos del salario mínimo, el 30% de los que laboraban en el sector privado recibía menos del salario mínimo y los de cuenta propia el 44%.

En ese sentido, se sabe que la mayoría de los pequeños empresarios urbanos y rurales no pagan el salario mínimo a sus empleados, su baja productividad no les permite cubrir los elevados costos, lo que, en algunos casos les ha significado cerrar operaciones.

En el año 2006 Manuel Zelaya Rosales 2006, asumió la presidencia de la República, llamando a su plan de gobierno *Poder Ciudadano para Transformar a Honduras*; en el mismo proponía al país un gobierno de participación, centrado en las ideas de promoción y desarrollo humano sostenible, democracia participativa, revalorización del trabajo con la creación de fuentes de empleo, planteando como uno de los ejes centrales de su estrategia de gobierno reducir drásticamente los altos índices de desempleo y subempleo prevaleciente, que en ese año superaba el 40% de la PEA del país.

Para ello, la Presidencia de la República encomendó a la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS) la tarea de formular, coordinar, monitorear y evaluar el Plan Nacional para la Generación de Empleo Digno; no obstante, esta iniciativa no tuvo mayor impacto, pues lo que se había propuesto no logró cumplir en su totalidad los objetivos, uno de los factores que incidió y continúa siendo un obstáculo lo constituyen los altos costos de producción que afrontan las empresas del sector formal, así como lo altamente burocrático y, oneroso que resulta entrar a la formalidad, desestimulando varios emprendimientos que anhelan ser parte del sector formal, para esa época las tasas y estructura del empleo, se habían mantenido sin mayores cambios (Honduras G. d., 2008).

Por otra parte, el lento crecimiento del sector moderno de la economía obligó a que la mayoría de la nueva fuerza laboral se concentrara en actividades de baja productividad y de baja exigencia en materia de educación; reflejando que el problema del empleo en Honduras no estaba tan relacionado con la cantidad, sino con la calidad de los puesto de trabajo, además del desempleo abierto, la mayor dificultad en materia de empleo lo constituía el alto porcentaje de personas que se encontraban laborando en empleos precarios, siendo el subempleo el mayor problema, reflejado en el alto incremento del trabajo informal, el cual según definición de la OIT es "una forma urbana de hacer las cosas, cuya marca distintiva incluye: pocas barreras a la entrada para el empresario, en términos de habilidades y capital requerido; empresas de propiedad familiar; operación en pequeña escala; producción de trabajo intensivo con tecnología adaptada, y un mercado no regulado y competitivo" para el año 2006 el subempleo visible representaba el 5.0% y el subempleo invisible 29.6% (EPHPM, 2006).

En ese período también el país mostró una reactivación económica importante (2002-2006) el Producto Interno Bruto (PIB) creció a una tasa anual promedia de 3.6%, pero caracterizado por una insuficiente capacidad para generar empleos en la cantidad y calidad requeridas por la sociedad hondureña (Funes & Hernández, 2006). Este desempeño de la economía resultó en buena medida del dinamismo de la demanda interna, estimulada fuertemente por el incremento excepcional de las remesas de los trabajadores emigrantes; para ese período las remesas representaban casi el 21.0% del PIB para quienes tomaron la decisión de migrar en algunos casos por la falta de oportunidades de empleo en el país (BCH, 2006-2009). Dinamismo económico que no está sustentado en un incremento real de la economía, ni mucho menos en la generación del empleo formal como condición necesaria para promover el desarrollo del país.

No obstante dicha evolución, la economía se movió hacia un proceso de *tercerización*<sup>8</sup>, reflejado en un mayor ritmo de crecimiento de las actividades tradicionales comerciales y de servicios, correspondiendo al sector terciario la generación de más de la mitad del PIB.

En ese sentido la tercerización no es más que la contratación indirecta de personal por medio de terceras personas, es decir: la contratación de empleados por medio de microempresas dedicadas a obras y servicios, donde los patronos o receptores directos de la fuerza y conocimiento de los trabajadores no se hacen cargo y eluden

¿Cuál era el uso del término tercerización en el ámbito económico y de mercado laboral? el economista inglés Colin Clark (1905-1989) publicó su libro The Conditions of Economic Progress en 1940 e incluyó una larga data económica que clasificó con la división de los sectores productivos en primario, secundario y terciario, para fines más de comparación que de análisis, entre países, así como a su interior. Esta clasificación ha sido posteriormente de valiosa utilidad en las estadísticas de los países, así como para la formulación de políticas, análisis y tomas de decisiones en temas de economía y desarrollo.

Al denominar a un sector de la economía y de la producción como terciario, ha dado lugar que se identifique como tercerización los procesos que fomenten las actividades productivas que se ubican en este sector, que como bien se sabe refiere a actividades de servicio y comercio. Además ha de destacarse que en la amplia mayoría de los países alberga en el terciario la mayor cantidad de su producto interno bruto -PIB-, como también el mayor porcentaje de población ocupada. En el mundo más de 63 % del PIB proviene del terciario. De las 20 economías de mayor tamaño solo en tres el secundario supera al terciario, se trata de China, Indonesia y Arabia Saudita. Por nuestra parte contamos con más de 60 % del PIB del terciario. (Lucena, 2016).

También la Tercerización es un concepto que forma parte de la terminología empresarial. Se podría definir como la estrategia que consiste en contratar a otra entidad para que preste un servicio determinado. Dicho con otras palabras, tercerización es igual a subcontratación, aunque también se emplea el término externalización (ABC-Diccionario Económico, 2007 -2017).

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> La tercerización es un término que conlleva ciertas confusiones porque responde a dos ámbitos relacionados pero diferentes. Uno es el sectorial y el otro el laboral. Además, en nuestro contexto el término es asociado predominantemente con propósitos peyorativos y perjudiciales para la fuerza de trabajo integrada a esta condición laboral, ello obliga a clarificar que con antelación al uso de la misma palabra tercerización, ya esta era de uso corriente para situaciones de naturaleza diferente (sectoriales) y más bien como fenómenos que no contenían carga negativa para la fuerza de trabajo.

sus responsabilidades sobre los derechos y beneficios que los obreros deben gozar, la tercerización está implicando una enorme precarización de los puestos de trabajo, por ejemplo, en la industria azucarera más del 90 por ciento de los obreros están tercerizados y en la Cervecería Hondureña un 29% de la masa trabajadora (Honduras Laboral.org, 20016)

El país en el 2006 presentó una tendencia creciente del déficit en la balanza comercial externa de bienes y servicios. El déficit que en 1990 equivalía a 3.1% del PIB, pasó a 12.9% en 2000 y 19.8% en 2004. De no ser por el elevado monto de remesas de los emigrantes hondureños, equivalente a 15.1% del PIB en 2004, el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos de la economía hondureña habría sido mucho más elevado que lo observado en 2004, correspondiente a 5.2% del PIB.

Las exportaciones se concentraban en productos agrícolas tradicionales (café y banano), con presencia importante de productos agrícolas no tradicionales (camarones, langostas y melones), así como artículos de la actividad de manufactura de maquila. El principal mercado de destino de las exportaciones fue Estados Unidos de América (casi 40% en el año de 2005), seguido por los países centroamericanos (25%) y Europa (24%). Las importaciones estaban concentradas en materias primas y bienes intermedios, así como bienes de capital.

De cada 100 empleos que se generaban apenas 24 eran generados por el sector moderno, el resto se generaba en ocupaciones de baja productividad. Igualmente se habían generado nuevas formas de precariedad laboral y la mayoría de los trabajadores seguía careciendo de los beneficios que otorga la formalidad como ser los derechos laborales y el aseguramiento social (Funes J. C., 2006).

En el Informe de Desarrollo Humano 2009 (PNUD P. N., 1999) se registra un debate sobre el considerable impacto negativo que la inequidad tiene sobre el desarrollo humano de Honduras, medido a por medio de la pérdida de potencial en desarrollo humano en su conjunto y en cada una de sus tres dimensiones básicas: salud, educación e ingresos, sobre todo en lo relativo a la posibilidad de que la fuerza de trabajo hondureña encuentre opciones para insertarse en un empleo formal que le garantice condiciones de estabilidad y un mejoramiento continuo de su calidad de vida.

Según el Informe para la mayoría de los departamentos del país, es en la dimensión de ingresos donde no sólo la inequidad afecta en mayor medida, sino que su impacto negativo ha tendido a incrementarse en la última década. La identificación de las diferencias del impacto de la inequidad según dimensión y departamento, debería contribuir a formular una política pública de estado y no de gobierno más eficaz, focalizada y diferenciada al momento de combatir la misma, en ese sentido, la debilidad que han mostrado la mayoría de las propuestas de política social, es la falta de continuidad que han tenido las mismas al ser propuestas de gobierno y no de Estado.

En la dimensión económica, existe una brecha considerable entre hombres y mujeres. Según datos del 2009, mientras el 85.8% de los hombres entre 15 y 64 años de edad formaban parte de la fuerza de trabajo, es decir, que tenían un empleo o buscaban uno activamente, sólo el 47.8% de las mujeres en ese mismo rango de edad, lo hacían ( (INE I. N., 2009).

Parte de las diferencias salariales entre mujeres y hombres es causada por la segregación ocupacional existente, que provoca que las mujeres se concentren en sectores donde los salarios son más bajos, como ocurre en el caso de la hostelería,

el comercio, los servicios personales y domésticos (Recio, 2006). No obstante, esta no es la única razón, otros factores como la discriminación también inciden; sin hacer una revisión exhaustiva de las estadísticas educativas del país, no se muestran diferencias significativas con el logro educativo entre mujeres y hombres, que justifique la desigualdad existente en las tasas de empleo a favor de los hombres, en algunos el nivel educativo de la mujer es más alto.

En entrevista realizada a la especialista en género Zoila Madrid plantea que: "La discriminación en contra de las mujeres aún hoy día ejerce un papel importante al momento de explicar las brechas salariales existentes entre hombres y mujeres, y que para entender estas diferencias la teoría feminista acuño el concepto de Techo de Cristal, el cual se define como una barrera invisible, difícil de traspasar, que describe un momento concreto en la carrera profesional de una mujer, en la que en vez de crecer por su preparación y experiencia, se estanca dentro de una estructura laboral, oficio o sector"

Para otras analistas como (Barba Pan, 2015), "En muchas ocasiones, coincide con la etapa de su vida en la que decide ser madre. Este techo de cristal no se trata de un obstáculo legal sino de prejuicios extendidos para confiar en las mujeres puestos de responsabilidad, pagar un salario y otorgar una categoría similar por las mismas funciones al considerar que se conformará con menos, así como sutiles prácticas patriarcales del mundo de los negocios, como el tipo de reuniones, el corporativismo masculino o el amiguismo". La ilustración adjunta grafica una realidad incuestionable en la que la figura de la mujer siempre presenta un escalón menos.

#### Ilustración No.1



Fotografía tomada de About en español Referente a Techo de Cristal

La Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP) enfocada en reducir 24 puntos en cumplimiento de las metas del milenio (2015) y el Programa de Gobierno 2006-2010, daban prioridad a la creación de empleo para superar la pobreza, fijando como meta la generación de 400 mil empleos como mínimo en los próximos cuatro años, (2010 - 2014). El sector privado empresarial también estaba comprometido con la promoción de un efectivo plan de desarrollo a mediano y largo plazo, que condujera a la sociedad hondureña a mayores niveles de bienestar, y que enfatizara las políticas de crecimiento que contuvieran un alto sesgo pro pobre, visión que está expresado en el documento del VI Encuentro Nacional Empresarial (ENAE) 2006. Sin embargo, estas iniciativas públicas y privadas no lograron completar la meta propuesta.

En diciembre de 2007 el Gobierno de Honduras otorgó un aumento del 11 por ciento al salario mínimo pasando de 3,000 Lempiras (152 US \$) a 3,428 Lempiras (180 US \$) y el 8 de diciembre de 2008 decretó un aumento del salario mínimo del 60 %, pasando de 3,400 lempiras (170 US \$) mensuales a 5,500 Lempiras (275 US \$), medida tomada debido a la falta de consenso entre empresarios y trabajadores.

El gobierno manifestó que el porcentaje del aumento se hacía en función de estudios realizados sobre el costo de la canasta básica, la cual con el salario mínimo existente antes del aumento no cubría el valor de los productos existentes en la misma, sin embargo, en términos de empleo representó una reducción, en virtud que varios empresarios manifestaron su incapacidad financiera para cubrir los costos del mismo, muchas pequeña y micro empresas se vieron muy afectadas, teniendo que cerrar operaciones ante el desbalance que les produjo el aumento.

En el informe de la (Comisión de la Verdad y Reconnciliación, 2011)<sup>9</sup>, en los hallazgos relacionados con el aumento del salario mínimo se encuentra el Hallazgo No.28:

.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> DECRETO EJECUTIVO NÚMERO PCM-011-2010

EL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS CONSIDERANDO: Que Honduras es un Estado de Derecho, soberano, constituido como República libre, democrática e independiente para asegurar a sus habitantes el goce de la justicia, la libertad, la cultura y el bienestar económico y social. CONSIDERANDO: Que Honduras hace suyos los principios y prácticas del derecho internacional que propenden a la solidaridad humana, el respeto de la autodeterminación de los pueblos, a la no intervención y el afianzamiento de la paz y la democracia universal. CONSIDERANDO: Que el presidente de la República de Honduras, en seguimiento a los pactos contenidos en el Acuerdo Tegucigalpa - San José en octubre de 2009, teniendo como principal objetivo la paz, la concordia y la convivencia pacífica del pueblo hondureño, así como el pleno ejercicio de sus libertades democráticas, asume con total convicción la necesidad de que se esclarezcan los hechos en torno a la reciente crisis política y social vivida en nuestro país a fin de generar los elementos necesarios para que tales situaciones no se vuelvan a repetir y se establezca la reconciliación y el entendimiento entre hondureñas y hondureños. CONSIDERANDO: Que en tal sentido, el Gobierno de Honduras ha tomado la decisión de asumir como responsabilidad de su actual administración, la organización y la puesta en marcha de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, siguiendo la recomendación que acordaran los negociadores de las partes en el referido Acuerdo Tegucigalpa - San José y en los términos en que fuera negociada por las partes en octubre de 2009.CONSIDERANDO:Que con esta determinación entendemos el mandato recibido por voto popular en las urnas, en los que se ha tenido la mayor afluencia de votantes en la historia democrática de nuestro país y siendo favorecidos con el más alto porcentaje en las recientes elecciones generales, como un signo claro e inequívoco de la población hondureña a favor de un camino político y social de entendimiento, de reconciliación y de convivencia pacífica, dejando atrás la confrontación, las divisiones, las posiciones extremas y las fracturas internas que nos impiden un sano desarrollo democrático. POR TANTO: El presidente de la República de Honduras en consejo de ministros y en aplicación de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 15, 235, 245; numerales 1 y 11 de la Constitución de la República. Artículos 11, 13, 14, 117 y demás aplicables de la Ley General de la Administración Pública; cláusula sexta del Acuerdo Tegucigalpa - San José para la Reconciliación Nacional y el Fortalecimiento de la Democracia en Honduras. DECRETA: Artículo 1.Créase la Comisión de la Verdad y la Reconciliación dotada de independencia funcional, administrativa, técnica y financiera, la cual tiene como objetivos esclarecer los hechos ocurridos antes y después del 28 de junio de 2009, a fin de identificar los actos que condujeron a la situación de la crisis y proporcione al pueblo de Honduras elementos para evitar que estos hechos se repitan en el futuro. Artículo 2. La Comisión de la Verdad y la Reconciliación iniciarán sus funciones a partir de la juramentación de sus miembros y tendrá una duración de al menos 8 meses. Artículo 3. La Comisión estará integrada por cinco (5) comisionados de reconocida honorabilidad e imparcialidad y tomarán sus decisiones por mayoría calificada de cuatro de sus miembros. Dos de sus miembros serán nacionales de Honduras y tres de ellos serán invitados de otros países. Uno de los comisionados internacionales fungirá como coordinador de la Comisión...

"Los comisionados identificamos que el presidente Zelaya aprobó una serie de decisiones en materia económica durante el primer y segundo año de Gobierno, vinculado a temas estratégicos para el país, como los carburantes; y de carácter económico social, en el último año y medio de su gestión, como el sustancial aumento al salario mínimo de los trabajadores del sector público y privado, lo que provocó, por un lado, confrontación con el Gobierno de buena parte del sector empresarial nacional y transnacional y, por otro, se fue consolidando una amplia base de apoyo al Gobierno de parte de los de gremios, sindicatos y pobladores, que se convirtieron en el principal soporte social y político para la realización de la consulta pública conocida como cuarta urna"

Con ese panorama el desempleo y subempleo continuaban siendo uno de los mayores y graves problemas, en ese año superaba el 40% de la Población Económicamente Activa del país. De hecho, en ese período se manifestaba que los actuales niveles de estancamiento en el crecimiento y el problema del empleo podían comprometer el cumplimiento de las metas del milenio (2015); el alto deterioro social, la crisis económica y política a que se estaba llegando, podrían aumentar las dificultades a niveles inusitados.

Es así que el 28 de junio de 2009 Honduras sufrió una de las mayores crisis políticas y de gobierno en su historia contemporánea, cuando la Corte Suprema de Justicia del país ordenó la destitución del Presidente José Manuel Zelaya Rosales, a partir de ahí, se suscitaron una serie de protestas nacionales e internacionales contra la medida adoptada por la Corte Suprema de Justicia al grado que la Organización de Estados Americanos (OEA) el cuatro de julio de 2009, le retiró la calidad de miembro.

Ello implicó para el país, sanciones en diferentes niveles y formas, económicas, políticas y diplomáticas, algunos países, como Brasil, Venezuela y Ecuador retiraron sus embajadores del país y suspendieron todo tipo de relaciones, otros suspendieron relaciones diplomáticas y continuaron con la actividad consular.

La crisis política del 2009 destruyó cerca de 35,000 puestos de trabajo, de los cuales 15,000 eran del sector de trabajo intensivo orientado a la exportación (o maquilas). Los efectos se percibieron más en las zonas urbanas, donde el desempleo aumentó del 3,9% en 2008 al 6,4% en 2010. Las zonas rurales se vieron menos afectadas y hasta se logró mantener el empleo en el sector agrícola, aunque con salarios muy bajos y de naturaleza altamente informal, actuando como un *empleo de último recurso* (BM B. M., Estrategia de Asociación con la República de Honduras para el período 2012-2014, 2011).

Ante tal situación el deterioro de las condiciones de vida y trabajo de la población se agravaron, muchas empresas cerraron sus operaciones, la violencia se incrementó, especialmente en las zonas urbanas. Los hallazgos 28, 29,30 y 31 de la Comisión de la Verdad y Reconciliación en 2011, en relación a las consecuencias de los hechos ocurridos el 29 de junio de 2009 reportan:

"...Hallazgo 28. Los comisionados comunicamos que durante el recorrido que realizamos por los dieciocho departamentos del país, recibimos el reclamo y la demanda de los ciudadanos y ciudadanas hacia la clase política, los que se resumen en el derecho de saber la verdad, el reclamo de justicia y aplicación de la ley para los responsables, el rechazo a la práctica de provocar crisis y luego lograr pactos que conducen a la impunidad y reclamo, porque los políticos toman decisiones sin valorar el daño que causan a las personas más pobres.

Hallazgo 29. Durante estas visitas y en los estudios especializados que se realizaron para la CVR, los comisionados constatamos las pérdidas que la crisis política y el golpe de Estado dejaron en la economía del país y en los sectores más postergados y vulnerables. Los testimonios recibidos evidencian el gran impacto que el retiro de la ayuda de la cooperación internacional produjo después del golpe de Estado en los sectores rurales, en programas sociales en el área de la salud materna-infantil, programas educativos, de desarrollo agrícola, de vivienda rural etc.

Hallazgo 30. El efecto negativo de la crisis política sobre el sector externo fue significativo debido al decremento en las exportaciones. Es decir, el efecto de la crisis política representó alrededor del 23% de la caída de las exportaciones de bienes y servicios en ese año. Sin embargo, estas tendencias comenzaron a revertirse a principios de 2010. Así pues, el valor del impacto total (equivalente a 1.090 millones de dólares) equivalió a un 7,8% del PIB en 2008. Por ello, dado un decrecimiento económico para 2009 de -2,1%, alrededor de 0,2 puntos porcentuales se explicaron por las pérdidas generadas por esta crisis. A diferencia de lo que ocurre generalmente en los desastres naturales, ahora debe destacarse que fue en el sector privado donde ocurrió el mayor impacto (20.646,6 millones de lempiras).

31. Los comisionados consideramos que si hubiesen sido efectivos los diversos esfuerzos llevados a cabo en los procesos de negociación para el retorno y reinstalación del presidente Zelaya primero y la reinstalación del presidente en el cargo después de las elecciones de noviembre del año 2009, las consecuencias económicas y sociales del golpe de Estado hubieran tenido un menor impacto".

Por otra parte, en el 2009 los Indicadores del Desarrollo Mundial, refieren que la participación femenina en la fuerza laboral de Honduras representaba el 40,1% en comparación con el 80,2% de participación masculina en la fuerza laboral; en las

zonas urbanas la participación femenina en el mercado laboral era casi dos veces mayor que la rural, situando al país en el grupo de los países de América Latina y el Caribe con mayores brechas salariales en razón de género (BM B. M., Informe Sobre el Desarrollo Mundial 2009, 2009). En ese sentido, las valoraciones de género tienen un papel importante en la sociedad, la falta de corresponsabilidad entre hombres y mujeres dentro de los hogares también adquiere significativas consecuencias en el funcionamiento del mercado de trabajo.

Ese mismo año (2009) en noviembre se practicaron elecciones donde Porfirio Lobo Sosa, candidato por el Partido Nacional ganó, para el período 2010 – 2014 denominando a su propuesta de desarrollo de país: *Visión de País – Plan de Nación* y, tras un período de reconciliación nacional e internacional, Honduras recuperó el 1 de junio de 2011 la calidad de miembro de la Organización de Estados Americanos (OEA), con la intervención de Venezuela y Colombia que mediaron para suscribir el *Acuerdo de Cartagena de Indias, Colombia sobre la Reconciliación y Consolidación del Sistema Democrático en Honduras*.

La reincorporación de Honduras a la OEA (organismo multilateral) implicó su regreso al sistema democrático interamericano y la reactivación del comercio internacional y la reanudación de proyectos de cooperación internacional que habían sido suspendidos.

El país puso en marcha varios esfuerzos orientados a mejorar la gestión de gobierno, los avances fueron lentos y desiguales, la economía hondureña comenzó una etapa de recuperación moderada en 2010, donde las exportaciones especialmente procedentes de la agroindustria y la maquila fueron los principales factores determinantes del crecimiento.

Por otra parte, Mauricio Díaz Burdeth presidente de FOSDEH en entrevista publicada en el Diario el Heraldo (Burdet, 2014), critica la política de endeudamiento del gobierno de Honduras al recurrir al crédito externo para financiar el gasto corriente y no para la inversión pública, al manifestar que: *en este gobierno (2010-2014) se registró un record de endeudamiento externo, pero no hubo crecimiento de la inversión pública*.

La recuperación estuvo acompañada de un deterioro de la balanza externa y un aumento de la inflación; el Gobierno de Lobo adoptó medidas firmes para lograr la consolidación fiscal y la reducción de la vulnerabilidad del sector público tras el significativo incremento del gasto durante la crisis internacional y el período previo a su elección (BM B. M., Estrategia de Asociación con la República de Honduras para el período 2012-2014, 2011).

En este período se trató de mantener la estabilidad de los empleados del sector público; pese a que era un período con dificultades financieras, en el sector público se crearon algunos puestos de trabajo de baja especialización, especialmente para cumplir con algunos compromisos con los activistas políticos.

Al respecto, en un artículo titulado: En Alza el Gasto Corriente, en una de sus partes se expresa: "Aunque el gobierno de Lobo Sosa anunció en febrero de 2010 que la administración pública estaba cerca de la calamidad financiera por la situación heredada de las gestiones de Manuel Zelaya Rosales y Roberto Micheleti, las acciones del gobierno han estado enfocadas en mejorar la recaudación de impuestos para cubrir la nómina salarial y la compra de bienes. Un ejemplo de lo anterior es que la masa salarial pasó de 31,907.9 a 35,257.4 millones de lempiras durante 2010-2011, registrando un aumento de 3,349.5 millones, que corresponde únicamente a este año, ya que, durante 2010 -2011, el gobierno se comprometió

con el Fondo Monetario Internacional FMI a mantenerse en un techo de 32,235 millones de lempiras y lo cumplió al pie de la letra" (La Prensa, 2013).

En este período, el crimen y la violencia constituyeron uno de los desafíos más importantes para el desarrollo de Honduras y el gobierno definió la seguridad de los ciudadanos como su más alta prioridad. Con 82,4 homicidios por cada 100,000 habitantes en 2010, Honduras tenía la tasa de homicidios más alta del mundo. Una gestión deficiente, el escaso crecimiento y los pobres resultados sociales contribuían a crear un entorno más propicio para el crimen y la violencia que atrae a organizaciones de narcotráfico y a pandillas juveniles; con los altos índice de desempleo, las pocas oportunidades de desarrollo, especialmente para la juventud, el país estaba convertido en terreno fértil para la delincuencia y el crimen organizado.

Ante tantas dificultades y las limitadas oportunidades, en septiembre de 2012, el gobierno de Lobo Sosa dio luz verde al polémico proyecto, de las ciudades modelos en el país con el propósito de impulsar el progreso y desarrollo, pero sus críticos hablaban de privatización del suelo hondureño, por ende perdida de la soberanía; las ciudades modelos serían construidas por inversionistas privados y manejadas de manera autónoma.

Una de las principales bondades de este proyecto sería la masiva generación de empleo directo e indirecto, especialmente para los habitantes de las zonas seleccionadas en la región sur para ubicar las ciudades modelo; en una entrevista realizada a Víctor Flores alcalde municipal de Nacaome, por Louisa Reynolds (Reynolds, 2012) manifestó:

"Dentro de la limitación de conocimientos que pueda tener, yo estoy seguro de que esto está en contra de la soberanía nacional porque el que trae la inversión también impone las reglas del juego", agrega Flores. "Ellos (los diputados) dicen que no es incompatible con el principio de autonomía municipal pero sí lo es y los recursos que nos vienen por la explotación de los recursos del mar serían para ellos (las autoridades de la RED) y no para la municipalidad... el cebo o gancho que utilizan los promotores de esta idea porque saben que la gente está sedienta y necesitada de muchas cosas". "No podemos descartar que generaría empleo pero tal vez no con la masividad que están diciendo porque la mano de obra que aportaríamos sería no calificada. Los grandes técnicos los traerían ellos (los inversionistas) y aquí sólo pondríamos el mozo, como vulgarmente se dice".

Fue así, que en ese mismo mes, octubre de 2012 por mayoría de votos, el pleno de la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional el Decreto Legislativo No. 283-2010 que creo las ciudades modelos en Honduras, y con ello se decía adiós a una expectativa que para sus ideólogos contribuiría a mejorar las condiciones de vida y trabajo de una parte de la población trabajadora.

Aunque en este período se mantuvieron vigentes tres importantes procesos en materia de política social, propuestos en el plan de gobierno (2010 -2014) la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP), los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y un nuevo enfoque sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD); el desarrollo de ERP fue bajando su perfil, al punto de desaparecer como plan de gobierno, la propuesta de desarrollo, así como los proyectos en ella contemplados, fueron invisibilizados.

Pese a ello, se decía que en el marco de la Visión de País y del Plan de Nación, la ERP encontraría el espacio apropiado para el logro de sus metas, ya que por una

parte se articularía con el proceso de planificación del desarrollo, y por otra avanzaría hacia un proceso de implementación a nivel regional, sobre el cual varios esfuerzos se habían venido desarrollando, pero en forma aislada de la dimensión nacional, es así que al perder liderazgo la ERP, la propuesta planteada en términos de empleo fue descartada.

Asimismo históricamente, los gobiernos de Honduras han propuesto planes de gobierno, cuyo culmen debería ser factible en un único mandato (BCIE, 2014). Esto ha llevado a una recurrente indefinición en el largo plazo, un uso ineficiente de los recursos y la persistencia de problemas estructurales en educación, salud o infraestructura.

En el pasado reciente, esfuerzos importantes encaminados a la mejora de esta inconsistencia inter temporal dieron como resultado el uso de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP) como esquema de programación de actividades con el propósito de reducir la pobreza al 40 por ciento en el año 2015, la cual sirvió como el motor de las políticas de integración, desarrollo y lucha contra la pobreza, sin embargo, su efectividad se vio mermada por la falta de armonización de los objetivos de los principales actores de la sociedad. En entrevista realizada a Julio Raudales (Raudales, Fracaso de la Estrategia de Reducción de la Pobreza, 2016) exministro de la Secretaría de Planificación: señala que: "La Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP) en Honduras no logró los objetivos para lo cual fue creada, fue un fracaso, fue una política que prácticamente no tuvo ningún efecto en sus primeros 10 años, pues solamente se logró reducir la pobreza en cinco puntos, y en 2015 cuando solo faltaban 5 años, el país contabilizaba 60 por ciento y la meta era llegar al 40%, lo cual no se logró, siendo la principal causa la falta de compromiso político, en vista que los gobiernos utilizaron la ERP, como un instrumento para la condonación de la deuda externa, y no invirtieron los fondos

disponibles en acciones encaminadas a lograr el objetivo primordial de la estrategia: que era reducir la pobreza"

Para mitigar esa situación, Honduras definió la nueva estrategia de planificación de país, conocida como "Visión de País 2010-2038" (Lobo Sosa, 2010), que contiene los siguientes instrumentos: 1.- una visión de país, que establece las características sociales, políticas y económicas que Honduras debería alcanzar en un período de 28 años (2010-2038); 2. El Plan de Nación (con un panorama de 12 años plazo cada uno, 2010-2022 y 2022-2034) que está conformado por lineamientos estratégicos, objetivos e indicadores que marcan las progresivas responsabilidades de los próximos siete gobiernos; y 3. Los Planes de Gobierno (con períodos de cuatro años), que abordan la manera en que la administración en funciones contribuirá al logro de las metas y la mejora de los indicadores en cada uno de los ejes estratégicos insertos en el Plan de Nación, subrayando el compromiso primario de gestión por parte de cada gobierno, para alcanzar los grandes objetivos planteados en la Visión de País y en el Plan de Nación; una matriz de 65 indicadores, que contiene criterios cuantitativos a alcanzar y que permiten medir el avance en el cumplimiento de las metas del Plan de Nación de conformidad a cada uno de los lineamientos estratégicos, así como un anteproyecto de decreto para la creación del Sistema Nacional de Planificación, como instrumento para la ejecución e institucionalización de la Visión de País, el Plan de Nación y los Planes de Gobierno, que debe contar, para su debida implementación, con un marco jurídico, una institucionalidad bien definida y un esquema de funcionalidad operativa.

El objetivo uno propone una Honduras sin pobreza extrema, para ello las meta 1 y 2 se plantean erradicar la pobreza extrema y reducir a menos de 15% el porcentaje de hogares en situación de pobreza y el objetivo 3: Una Honduras productiva,

generadora de oportunidades y empleo digno, que aprovecha de manera sostenible sus recursos y reduce la vulnerabilidad ambiental.

Es así que por medio de la meta 1 se propone reducir la tasa de desempleo abierto al 2% y la tasa de sub-empleo invisible al 5% de la población ocupada, para lograrlo mediante decreto 230-2010 se aprobó la ley de empleo por hora, algunos proyectos de generación de empleo como ser Con Chamba Vivís Mejor y la creación de microempresas. Se ha planteado que la misma, es el plan de desarrollo más organizado y coherente que se ha propuesto en los últimos 20 años, además de retomar el lineamiento 3 de la ERP.

"La ERP es y fue un instrumento bueno, tiene elementos que ordenan las políticas sociales del país para lograr llegar a los pobres" (Raudales, Fracaso de la Estrategia de Reducción de la Pobreza, 2016) .Las tendencias de la población manifestaban que Honduras continuaría teniendo por muchos años tasas de crecimiento demográfico superiores al promedio regional, que la sociedad sería cada vez más urbana y que la población en edad de trabajar y, por consiguiente la PEA (entre 15 a 64 años), rondaría en pocos años casi los dos tercios de la población total. Todo esto implica fuertes presiones para obtener mayores tasas de crecimiento económico, a fin de alcanzar un importante crecimiento del ingreso per cápita y de atender adecuadamente el incremento de la demanda de empleo.

La Estrategia Nacional de Competitividad formulada por el gobierno de la República de la República de Honduras en el año 2013 (Estrategia Nacional de Competitividad, 2013) identificó cuatro motores de desarrollo que deben ser impulsados en forma agresiva y sostenida a nivel internacional: i) un nuevo momento de la maquila (esta vez orientada a servicios como Contact Centers y servicios de Back Office); ii) el

desarrollo integral del potencial agroalimentario; iii) la promoción del sector forestal como uno de los tres más importantes recursos naturales del país y iv) el desarrollo integral del turismo.

El impulso de esta Estrategia requiere que se defina e implemente un Programa Imagen País, bajo el marco de una alianza pública-privada que implique amplios acuerdos en cuanto a contenido, intensidad, financiamiento y debidamente alineado con los ejes prioritarios de la Estrategia, con ese panorama en noviembre de 2013 se llevaron a cabo elecciones para cambio de gobierno. Un artículo Tomado de Proceso Digital del 28.1.2013, recuperado el 23.09.2016 http://www.proceso.hn/component/k2/item/26437.html, expresa:

### "Honduras ya cuenta con Estrategia Nacional de Competitividad

Tegucigalpa - Honduras ya cuenta con una "Estrategia Nacional de Competitividad e Innovación, para el crecimiento económico y el bienestar social", la que fue presentada este lunes en un evento celebrado en el Salón Morazán de Casa de Gobierno, encabezado por el designado presidencial, Samuel Reyes, en representación del Presidente Porfirio Lobo Sosa.

El objetivo es que Honduras pase en los próximos años de la posición 90 en que se encuentra al lugar 50 en el Foro Mundial de Competitividad.

El ministro de Planificación y Cooperación Externa, Julio Raudales, indicó que el documento también cuenta con un plan de acción a fin de dar seguimiento a lo plasmado en la estrategia que contiene fundamentos básicos, objetivos y metas, ejes estratégicos, elementos transversales e institucionalidad para la competitividad. El documento, que contiene el rol para cada sector e institución, fue profundamente consensuado mediante la interacción y complementariedad con el

sector privado, la sociedad civil y la academia a fin de hacer realidad los objetivos de la estrategia y contribuir al desarrollo económico del país.

El designado presidencial y presidente del Consejo Nacional de Competitividad, Samuel Reyes, resaltó que desde el inicio de su Gobierno, el Presidente Lobo Sosa, ha expresado su compromiso para dejar establecidas las rutas del desarrollo del país a través del Plan de Nación y Visión de País. El funcionario aludió el objetivo tres de la Visión de País, que se refiere a una Honduras productiva, generadora de oportunidades y empleo digno, que aprovecha de manera sostenible sus recursos y reduce la vulnerabilidad ambiental, así como el objetivo cuatro que aspira a que el país, sea un Estado moderno, transparente, responsable, eficiente y competitivo.

Asimismo, el Plan de Nación y Visión de País, establece que lograr esos objetivos se contará con una Estrategia Nacional de Competitividad que define la ruta a seguir para que Honduras alcance avanzar y ubicarse en la posición 50 del Índice Mundial de Competitividad, que elabora el Foro Económico Mundial.

El fiscal del Consejo Nacional de Competitividad y rector de la Universidad Privada José Cecilio del Valle, Carlos Ávila Molina, hizo un resumen del más reciente reporte sobre el índice de competitividad que evalúa a 144 economías del mundo, donde Honduras bajó cuatro escalones al pasar de la posición 86 a la 90. Ávila explicó que el Foro Económico Mundial analiza 12 pilares para elaborar el reporte y en varios de ellos, Honduras ha tenido retrocesos de hasta 13 posiciones, mientras que otros países de la región, como Panamá, Nicaragua y Guatemala, han comenzado a hacer cambios para mejorar su posición en el índice.

Resaltó que uno de los retos que tiene Honduras para mejorar su competitividad, es que los políticos tienen que entender que se debe dar continuidad y sostenibilidad al Plan de Nación y Visión de País, porque no es el resultado del trabajo de un gobierno sino de toda la sociedad.

El director de Competitividad e Innovación de Honduras, Eduardo Pavón Cambar, hizo la presentación de la estrategia y donde a través del plan de acción, se logrará el objetivo de ubicar a Honduras en el top de las mejores 50 economías del mundo, ya que hacia esos países se canaliza la inversión".

En 2014 se suscitó otro cambio de gobierno, asumiendo la presidencia de la república el abogado Juan Orlando Hernández del Partido Nacional (2014 - 2018) (Hernández J. O., 2014), en ese año, la economía hondureña creció 3.1% (2.8% en 2013) (BCH B. C., 2014), derivado entre otros del comportamiento favorable del consumo interno y de la demanda externa que dinamizaron el desempeño en las actividades siguientes: intermediación financiera; comunicaciones; agricultura, ganadería, silvicultura y pesca e industria manufacturera; sumado a la mejora en la recaudación tributaria, a raíz de las reformas fiscales implementadas por el Gobierno a principios del año.

En cuanto a la producción nacional, sobresalen los servicios de intermediación financiera con 8.3% (5.3% en 2013), resultado de mayores intereses recibidos por la colocación de préstamos nuevos y por inversiones, con relación a los pagados al público por sus depósitos (CNBS & Seguros, 2013).

El Valor Agregado Bruto (VAB) de la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca se incrementó en 2.7% (3.4% en 2013), determinado especialmente por las actividades de pesca (4.4%) y agricultura (2.4%); destacando en la primera, el

cultivo de camarones en 2.8% y tilapia en 21.2% influenciada por el mayor volumen cosechado debido a condiciones climáticas favorables para el rubro; en la segunda, el cultivo de caña de azúcar (6.1%) y fruta de palma africana (6.9%), debido a la entrada en producción de áreas sembradas en años anteriores (Hernández J. O., 2014)..

La confección de prendas de vestir y productos textiles se incrementó 3.8%, por mayor demanda externa; en contraste, la fabricación de maquinaria y equipo reveló desempeño negativo (-6.7%), propiciado por los menores pedidos de artículos complementarios para vehículos (arneses y cables eléctricos), por parte de la industria automotriz estadounidense, que registró menores ventas y efectuó cambios en sus líneas de producción. La construcción se contrajo en 8.2% (-2.5% en 2013), básicamente por la menor ejecución de proyectos residenciales en el sector privado, aunado a la disminución de obras de infraestructura civil por parte del gobierno (Ibídem).

Conforme el Informe Doing Business (Informe Doing Business, 2014), Honduras presentó una calificación muy pobre, de hecho, en este grupo de países latinoamericanos, Honduras aparece con la peor calificación (127) seguido de Nicaragua y El Salvador con calificaciones de 124 y 118, respectivamente. De acuerdo con el informe la economía mejor clasificada en de Centroamérica en ese entonces, fue Panamá (55), Costa Rica aparece en una distante posición 102 (Hernández J. O., 2014).

Al igual que con el Informe de Competitividad, esta publicación revela áreas importantes donde el país muestra debilidades. Quizás el aspecto más notable es con respecto al cumplimiento de contratos, ya que el número de días y de procedimientos para hacer cumplir los contratos son altos y por consiguiente se

encarece el costo para las empresas. Seguidamente, los indicadores de protección de los inversionistas, apertura de una empresa, pago de impuestos y acceso a electricidad; parecen ser muy costosos, y por lo tanto, obstaculizan la reasignación eficiente de recursos y los incentivos a la inversión.

En 2012 el Banco Mundial definió a Honduras como un país de ingreso medio-bajo que se enfrenta a desafíos significativos, con más de dos tercios de la población del país viviendo en pobreza y cinco de cada diez en extrema pobreza y en las zonas rurales 6 de cada 10 hogares en extrema pobreza (Hernández J. O., 2014). Confirmada con la información presentada por el INE, en el año 2013: 1,888 miles de hogares, de los cuales 1,218 miles vivían en situación de pobreza (64.5%) y, del total de pobres, 804 miles estaban en situación de pobreza extrema (42.6%) (INE I. N., 2013).

Sin embargo, de acuerdo con el informe 2014 acerca de los lineamientos estratégicos e indicadores del Plan de Nación, en Honduras se han logrado ciertos avances en los indicadores de pobrezas, entre los que destacan:

- a. En relación con los indicadores de pobreza, y según datos del PNUD, Honduras logró cumplir de manera anticipada la meta de reducir a más de la mitad la proporción de la población que vive con menos de US\$1.25 por día (PPA, 2005). Lo mismo sucede con las metas de reducir a la mitad el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.
- b. En 2013 los índices de pobreza presentaron una baja significativa con relación a 2012, a razón de 2 puntos porcentuales en la pobreza total y 3.4 puntos en la pobreza extrema, pero aún se mantienen por arriba del nivel de 2009.

- c. Asimismo, la pobreza medida por el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), bajó de 44.5% a 40.8% en el periodo 2010-2013.
- d. La distribución del ingreso presenta una mejora significativa, que se manifiesta con una baja del coeficiente de Gini bajó a 0.54 en 2013, pero todavía se mantiene por arriba del 0.53 de 2009.

En materia de protección social, las acciones realizadas en favor de la población en extrema pobreza son lideradas por el Programa Bono 10 Mil, el cual desde sus inicios en 2010 hasta el mes de agosto 2013 presenta un total de 462,926 hogares beneficiados a nivel nacional. De manera adicional, en el pasado reciente en el país se han implementado otros programas y proyectos de protección y asistencia social para grupos de mayor vulnerabilidad y en riesgo social. En el área de la educación, existen problemas de cobertura, calidad y bajos niveles de costo efectividad. En materia de cobertura del sistema dependiente de la Secretaria de Educación, los niveles más bajos se observan en el tercer ciclo de educación básica y en el nivel secundario, con tasas inferiores al 40% y 30%, respectivamente.

En cuanto a educación, el país tiene un gasto equivalente a 7% del PIB, más alto que el promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que la integran los países más ricos del mundo, pero esto no se corresponde con los bajos resultados en cobertura y calidad, como los antes referidos. (BM B. M., 2014),

No obstante, en el Informe de Plan de Nación (2014), se identifican logros importantes en el sistema educativo, tales como: el cumplimiento de la meta de 200 días de clases en el sistema público, durante dos años consecutivos (2012 y 2013);

la reducción lenta pero progresiva en la tasa de analfabetismo; y, el aumento en el año 2014 a 7.5 años en la tasa de escolaridad.

En el Informe, también se planteaba que sobre la situación del empleo, el país continúa enfrentando serios problemas en su población económicamente activa, siendo los más importantes los que se refieren al subempleo y a la débil calidad de los empleos en general; del total de las personas ocupadas, el 51% se ocupa en actividades no asalariadas y un porcentaje similar (52%) se ubica en la categoría de subempleo, visible (11.3%) e invisible (41.1%).

Los mayores problemas que enfrenta la población trabajadora hondureña, al tener ingresos abajo del mínimo, ya sea, porque no cuentan con un empleo de tiempo completo lo que significa menor ingreso y menor aporte para cubrir los costos de la canasta básica del hogar o porque aun trabajando más horas, no logran cubrir las necesidades básicas del hogar, la mala calidad de los empleos como se manifestó, implica ingresos inferiores al salario mínimo. Estos problemas de empleo son mayores en las zonas rurales y entre la población más joven, implicando con esto último el escaso aprovechamiento del llamado bono demográfico.

Los contenidos del Plan de Todos para una Vida Mejor o Plan de Gobierno de este período, se sintetizan en cuatro propósitos: 1. La búsqueda de la Paz y Erradicación de la Violencia; 2. Generación de empleo, competitividad y productividad; 3. Desarrollo humano, reducción de las desigualdades y protección social y 4. Transparencia y modernización del Estado. Dichos propósitos entrañan a su vez, 10 compromisos, los cuales fueron la base para formular los 14 Resultados Globales del Plan Estratégico de Gobierno.

El segundo propósito de "Generación de empleo, competitividad y productividad" establece que con ocasión del 25 aniversario de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, de las Naciones Unidas (1986-2013), se plantea que "La búsqueda del crecimiento económico no es un fin en sí mismo" y que el desarrollo que genera el crecimiento económico es un proceso amplio que tiene por objeto mejorar el bienestar de la población entera y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la equitativa distribución de los beneficios resultantes.

La situación del empleo en Honduras obliga no solo a considerar las recomendaciones de la OIT<sup>10</sup>, sino que además al desarrollo de actividades que requieren el uso intensivo de mano de obra, a fin de atender los elevados niveles de desocupación; así como de actividades que generen empleo de calidad, ya que la mayoría de las personas ocupadas se localizan en sectores de baja productividad y, por consiguiente, sus niveles de retribución laboral están incluso por debajo del salario mínimo legal.

En este sentido, el crecimiento económico en Honduras requiere de mejoras significativas en su índice global de competitividad, principalmente en las áreas que muestran una debilidad más aguda, tales como: a) instituciones; b) contexto macroeconómico; c) educación superior; d) entrenamiento laboral; y agilidad para adoptar tecnologías e innovación.

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> La OIT promueve el empleo decente, el cual implica que además de generar un ingreso también facilite el progreso social y económico de las personas, sus familias y comunidades.

El Plan de Todos para una Vida Mejor traduce este desafío como su compromiso de promover las inversiones, la competitividad y el comercio exterior, generando una plataforma específica denominada: PRO-HONDURAS. Un segundo compromiso, es el de generar empleos dignos, teniendo como una de las plataformas específicas para lograr esta meta el impulso al programa "Con chamba vivís mejor"; y un tercer compromiso en materia de crecimiento económico es el de convertir a Honduras en el país con la mejor infraestructura y logística productiva de toda Centro América; el cuarto se refiere a estabilizar la situación macroeconómica del país.

En 2010, en alianza con el sector privado, la STSS constituyó el SENAEH (Servicio Nacional de Empleo)<sup>11</sup>, con el objetivo de instituir un sistema de articulación entre la oferta y la demanda laborales. Desde entonces, se han establecido 11 oficinas del SENAEH, en varias zonas del país, a los efectos de asegurar que los beneficiarios logren, desde un mismo lugar, tener acceso a toda la información relacionada con los servicios de inserción y capacitación laboral.

El SENAEH aglutina los diferentes programas de empleo (Pro empleo, Mi Primer Empleo, Empleo por Hora) y genera una bolsa electrónica de intermediación laboral, con procesos sistematizados y modernos (STSS S. d., 2017) También una red de oficinas de intermediación público privadas con gremios empresariales. Como parte de la red privada del servicio, actualmente se han firmado convenios para la implantación de oficinas público privadas con las Cámaras de Comercio de Tegucigalpa, Cortés (SPS), Puerto Cortés y Santa Rosa de Copán además de Asociación Hondureña de Maguiladores entre otras.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Servicio Nacional de Empleo de Honduras. http://www.empleate.gob.hn/Default4.aspx

Con la presentación de esta iniciativa institucional en materia de empleo, se concluye el recorrido contextual descrito a partir de la revisión de lo habido en cuatro periodos de gobierno, ubicando para el análisis y reflexión sobre las posibilidades de desarrollo que tienen las personas que poseen un empleo formal en el mercado de trabajo urbano. Asimismo, en el siguiente capítulo se presenta el marco conceptual para tener una mejor comprensión del objeto de estudio.

# II. EL DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE Y EMPLEO FORMAL URBANO, CONSTRUCCIÓN TEORICA

En el estudio sobre el Empleo Formal Urbano en Honduras, el término del desarrollo como concepto y como práctica se sitúa en un marco referencial teórico, presentando a continuación algunos elementos del origen y evolución de la conceptualización del término y de su aplicación en la práctica.

#### **BASES TEORICAS**

#### **EL DESARROLLO HUMANO**

Su construcción como concepto y como practica

Aristóteles y la idea naturalista del desarrollo

La idea de progreso

Crecimiento económico como sinónimo de

Progreso

Evolución del concepto de desarrollo

La modernización

FI dualismo

El dualismo económico

La teoría de la dependencia

Los programas de ajuste estructural

El desarrollo a escala humana

Las necesidades básicas y el desarrollo a

escala humana

Las capacidades y el desarrollo humano

Desarrollo humano sostenible

#### **EL EMPLEO URBANO**

Sus desafíos conceptuales y Prácticos

Diferencia entre actividad y trabajo

El empleo

El empleo urbano

# 2.1 GÉNESIS DEL CONCEPTO DE DESARROLLO

El estudio del empleo formal urbano se fundamentó en el debate científico del concepto de desarrollo humano en virtud que el estudio doctoral tiene su base científica en el mismo; asimismo su logro demanda entre otros que los seres humanos accedan a una serie de beneficios sociales, los cuales, en el caso de la población trabajadora, solo son posibles si sus empleos cumplen con algunos requisitos de calidad.

En la búsqueda del desarrollo, la humanidad ha transitado por diferentes propuestas teóricas. El término de desarrollo surge en la década de los años 40. Antes, estuvo asociado a la noción de progreso y de crecimiento económico, es preciso abordar las diferentes etapas por las que ha pasado hasta llegar a la conceptualización actual, que también se encuentra en proceso de discusión crítica, sobre todo en el Doctorado en Gestión del Desarrollo. Este concepto de desarrollo ha sido uno de los más debatidos, es una concepción en permanente revisión y construcción.

#### 2.2 LA IDEA DE PROGRESO

El progreso es un concepto que ha estado relacionado con la existencia de un sentido de mejora en la condición humana. En términos de la visión histórica y de la futura idea del progreso este concepto surge desde la antigüedad. En la obra de San Agustín <sup>12</sup> "la Ciudad de Dios", se habla del progreso, lo que ha sido puesto en relieve por Nisbet (Nisbet, 1981) de la siguiente manera: "para San Agustín, el

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> San Agustín nació el 13 de noviembre de 354 en Tagaste (en la actual Argelia), pequeña ciudad de Numidia en el norte de África, que por entonces integraba el Imperio romano.

progreso entraña un origen preestablecido en el cual existen las potencialidades para todo el futuro desarrollo del hombre: un único orden lineal del tiempo; la unidad de la humanidad; una serie de etapas fijas de desarrollo; la presunción de que todo lo que ha sucedido y sucederá es necesario; y, por último, aunque no menos importante, la visión de un futuro estado de beatitud. Gran parte de la historia ulterior de la idea de progreso equivale a poco más que al desplazamiento de Dios, aunque dejando intacta la estructura del pensamiento."

Según Nisbet la idea de Progreso "…ha avanzado en el pasado –a partir de una situación inicial de primitivismo, barbarie o incluso nulidad- y que sigue y seguirá avanzando en el futuro…". Y, por muchos siglos el Progreso fue el concepto imperante que sustentaba la ilusión de la humanidad y de los individuos en la posibilidad de cambiar y mejorar el mundo. Así, el término de progreso se acuña hasta en 1750, entre los estudiosos del desarrollo de la idea del progreso hay bastante acuerdo en atribuirle al joven francés Turgot <sup>13</sup>, de 23 años el lanzamiento de la primera versión plenamente articulada de la idea del progreso.

En sus reflexiones sobre la formación y la distribución de la riqueza, escrita en 1766 y publicada en 1769, elabora una concepción económica liberal que en gran medida anticipa lo que Adam Smith diría unos años más tarde, pero ya antes de ello había propuesto uno de los primeros esbozos materialistas de síntesis histórica, donde la humanidad va progresando de acuerdo a la expansión de lo que Marx Ilamaría fuerzas productivas, pasando por tres etapas fundamentales: el estadio de cazadorpastor, el agrícola, y el comercial, manufacturero y urbano, caracterizado por una creciente libertad económica y que no es otro que la naciente sociedad liberal-

\_

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Se trata del célebre discurso que A. R. J. Turgot pronunció el 11 de diciembre de 1750 en la Sorbona, París, Francia.

capitalista de sus tiempos. Este es un paso trascendental hacia las formulaciones posteriores del desarrollo y el progreso como acumulación ilimitada de potencias productivas o económicas. El aporte francés a la idea moderna del progreso culmina durante el siglo XIX con las obras de Saint Simón <sup>14</sup> y Augusto Comte <sup>15</sup> y el surgimiento de las doctrinas positivistas.

# 2.3 CRECIMIENTO ECONÓMICO COMO SINÓNIMO DE DESARROLLO

Las primeras preocupaciones de los economistas clásicos se dirigieron precisamente hacia el problema del crecimiento económico, que se explica a partir de la oferta o demanda agregada (Combita Mora, 2012). La primera explicación, descansa sobre los principios de modelos macroeconómicos de corte clásico que aseguran siempre el pleno empleo.

La segunda, muestra que es posible que la demanda agregada tenga un papel en la determinación del crecimiento a largo plazo en el contexto de una economía monetaria sujeta a escenarios de incertidumbre, en la cual la demanda por liquidez y la inestabilidad de las decisiones de inversión, conducen al desempleo involuntario y a la no neutralidad del dinero, tanto en el corto como en el largo plazo.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Claude-Henri de Rouvroy, conde de Saint-Simon nació en París en 1760. Representó un prototipo del espíritu ilustrado creativo y visionario. Puede considerarse como el primer teórico de la sociedad industrial, lo que causó que algunos le atribuyeran el título de fundador del socialismo francés, incluso de iniciador del socialismo. Escribió una obra voluminosa, centrada en la economía.

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Auguste Comte, nacido en París (1798 - 1857), es considerado el creador del positivismo y de la sociología.

Esta dualidad revelada en las fuerzas del mercado mediante los precios, empieza a investigarse en los tres primeros capítulos de la Riqueza de las Naciones (Smith, 2016), presentando la importancia de las fuerzas del mercado no sólo como garantes del equilibrio sino como motor del progreso económico. La obra de Smith empieza aclarando qué se entiende por riqueza de una nación para luego continuar con la pregunta lógica acerca de qué y cómo se determina su progreso

Para ello, acudió a la división del trabajo como fuente de insólitos incrementos en la productividad de ese factor, lo cual elevaba la producción total y per cápita. Los aumentos en la productividad acaecidos por la división del trabajo obedecen a tres factores; el aprendizaje en la práctica, el ahorro de tiempo que comúnmente se pierde al pasar de una ocupación a otra y la creación de maquinaría.

En el fondo se trata de un conjunto de procesos complejos que se transforma en una sucesión de procesos más simples.<sup>16</sup>

Luego Smith (1776) mostró que la conducta humana proclive al intercambio es el incentivo a la división del trabajo, pues las personas buscan especializarse en una actividad, en la medida que incrementa su producción para intercambiarla por bienes elaborados por otros seres humanos, en un proceso de cambio equivalente sin benevolencia. En el fondo es un intercambio del trabajo propio por el de los demás. En resumen, señala que las fuerzas del mercado aunque conducen de manera automática al equilibrio, también promueven un profundo progreso económico endógeno, incentivado por el tamaño de la demanda real, la

-

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Allyn Young, 1876-1929, Economista estadounidense, nació en Kenton, Ohio. Estudió en la Universidad de Wisconsin, en la que obtuvo el doctorado en 1902. Fue profesor en las Universidades de Leland, Stanford, Washington, Cornell, Harvard y Londres. Entre sus obras se encuentra Increasing Returns and Economic Progress, escrita en 1928.

especialización y el intercambio, lo cual conlleva un proceso de cambio estructural a favor de los sectores más dinámicos y eficientes (Combita Mora, 2012).

## 2.4 EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE DESARROLLO

El concepto de desarrollo nace en la década de los años 40. Su enfoque original es eminentemente económico, así lo argumentaba Harry Truman<sup>17</sup> presidente electo de los Estados Unidos en el discurso inaugural de su mandato en 1949 al referirse a grandes regiones del planeta como mundo subdesarrollado y en su planteamiento de luchar contra esta situación en el marco del combate al comunismo. En el punto cuarto de su discurso el presidente Truman expresó:

"Debemos embarcarnos en un nuevo programa para hacer que los beneficios de nuestros avances científicos y el progreso técnico sirvan para la mejora y el crecimiento de las áreas subdesarrolladas. Creo que deberíamos poner a disposición de los amantes de la paz los beneficios de nuestro almacén de conocimientos técnicos, para ayudarles a darse cuenta de sus aspiraciones para una mejor vida, y en cooperación con otras naciones deberíamos fomentar la inversión de capital en áreas necesitadas de desarrollo" (Varcarcel, 2016). Es a partir de este discurso que los términos desarrollo y subdesarrollo comenzaron a ser utilizados regularmente por los organismos internacionales como explicativos de las diferencias socioeconómicas entre los países ricos del norte y los países pobres del sur.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Trigésimo segundo presidente de los Estados Unidos de América, 20 de enero de 1949

# 2.5 LA MODERNIZACIÓN

Diferentes teorías surgieron a partir de la década de los cincuenta. En América Latina, surgió la Teoría de Modernización en respuesta a la ofensiva ideológica que se llevaba a cabo entre el capitalismo occidental y el comunismo. Ante la percepción del comunismo como una amenaza regional, las potencias occidentales, encabezadas por los Estados Unidos, trataron de ganarse el apoyo de los llamados países tercermundistas de la época (Subgerencia Cultural, 2015)

El bloque occidental se centraba en el fracaso que los países tercermundistas habían experimentado al intentar introducir sus economías al sistema global y sus esfuerzos para sustituir importaciones por productos producidos internamente. Contra la supuesta amenaza del comunismo, analistas occidentales desarrollaron un modelo de desarrollo conocido como Teoría de Modernización para contrarrestar su avance.

La Teoría de Modernización divide las sociedades en dos tipos: tradicionales y modernas. Las sociedades tradicionales, caracterizadas por una dinámica social en la que relaciones interpersonales son establecidas por medio de enlaces emocionales y afectivos; un importante componente religioso que influye sobre todo aspecto de la vida cotidiana; la población es predominantemente concentrada en áreas rurales; la estructura social es altamente estratificada y las posibilidades de movilidad social son limitadas; y sus economías dependen principalmente de la agricultura y otros productos primarios.

Según la Teoría de Modernización, todos estos factores son impedimentos para el libre desarrollo de un mercado capitalista. Las sociedades modernas, en contraste con las tradicionales son caracterizadas por relaciones sociales de tipo impersonal

y de carácter neutro; las cuales son consideradas óptimas para la implementación de un mercado capitalista.

Basado en las características anteriores, el argumento central de la Teoría de Modernización consiste en que para que los países en vías de desarrollo alcancen un nivel de industrialización y prosperidad económica digna de una sociedad moderna, es necesario que estos hagan un cambio profundo en sus valores y estructuras sociales.

Las observaciones presentadas por los proponentes de esta teoría son basadas en gran parte en el desarrollo histórico de los países del norte. Por ende, muchos críticos de esta teoría ven en ella un modelo euro-centrista cuyo argumento se limita a imponer una serie de valores ajenos a aquellos de los países del Sur. Esta teoría le asigna un papel central al Estado en la tarea de llevar a cabo los cambios necesarios en la estructura social. El proceso propuesto por esta teoría demanda una reestructuración social en todo nivel: desde el nivel más básico, como la familia, hasta las instituciones estatales más altas. Precisamente por esto, un estado fuerte y estable es necesario para llevar a cabo la tarea de modernizar un país ibídem.

#### 2.6 EL DUALISMO

En la década de los años cincuenta las economías de América Latina, se concebían como estructuras duales constituidas por un sector moderno capitalistas y otro tradicional o de subsistencia (Pacheco Gomez Muñoz, 2004); el concepto de dualismo se fundamenta en la noción de una asimetría significativa entre dos sectores de la economía. Para los economistas neoclásicos es entre el sector agrícola, por una parte y el no agrícola por la otra que el desarrollo de un país se

adquiriría transfiriendo el excedente de mano de obra del sector tradicional al sector industrial (Laos, 2000).

Debido a esa dualidad existente es que se pensó que era forzoso transformar los valores tradicionales de los individuos ubicados en el sector tradicional, con la finalidad de absorberlos en la parte productiva de la sociedad moderna. Sin embargo, el tiempo demostró la inviabilidad explicativa de esta forma de modelar la realidad: la mayor parte de los países latinoamericanos que en los cincuenta había experimentado acelerados procesos de urbanización e industrialización, no logró alcanzar las tasas de crecimiento económico esperadas por el modelo propuesto por la teoría. Todo lo contrario, la realidad reflejaba fuertes carencias económicas, sociales, políticas y culturales para algunos segmentos de la población, tanto en las áreas urbanas como rurales.

No ha sido tarea fácil definir a estos sectores, pudiéndose lograr una aproximación por medio de la caracterización que hacen otros autores a estos sectores, tales como: por medio de la dicotomía formal-informal basada en las características de las unidades productivas (Mercado de Trabajo: diagnóstico y políticas, 2008).

Es así como el sector moderno incluiría a los asalariados en empresas de diez a más trabajadores y a los independientes profesionales, mientras que el sector de subsistencia sería bastante más heterogéneo, incluyendo a los asalariados en micro empresas, a los trabajadores familiares no remunerados y a los trabajadores independientes no profesionales Estos sectores se relacionan por medio de los mercados de bienes y de insumos, pero la movilidad de los trabajadores entre ellos es reducida (BM B. M., Estrategia de Asociación con la República de Honduras para el período 2012-2014, 2011) (Garavito, 2015).

# 2.7 EL DUALISMO ECONÓMICO

La Teoría del Dualismo Económico surge en la década de los años cincuenta. El dualismo, es uno de los conceptos más antiguos y fundamentales del desarrollo económico.

El término *Economía Dual* se refiere a la coexistencia de dos sectores económicos al interior de un mismo espacio, separados por mostrar distintos niveles de desarrollo, tecnología y diferentes patrones de demanda. Así, un sector tendrá un uso intensivo de capital y será tecnológicamente más avanzado, mientras que otro sector empleará intensivamente mano de obra y será tecnológicamente primitivo. Este concepto fue creado en el decenio de 1950 por el economista holandés J.H. Boeke <sup>18</sup> para describir la presencia simultánea de sectores modernos y tradicionales en una economía colonial. Se inspiró en sus experiencias en Indonesia. Boeke consideraba que había una separación absoluta entre el estilo capitalista moderno de organización económica que predominaba en occidente y el modo precapitalista y tradicional que predominaba en las entonces llamadas zonas subdesarrolladas.

Aunque los procedimientos industriales modernos habían entrado en las sociedades subdesarrolladas, no les parecía probable que pudieran penetrar profundamente y transformar totalmente semejantes sociedades. Plantea Rodrik que cuando los economistas contemporáneos piensan en el dualismo económico, recuerdan primordialmente al premio Nobel Sir W. Arthur Lewis, quien dio la vuelta a la idea de Boeke, al sostener que la migración laboral de la agricultura tradicional a las actividades industriales modernas es el motor del desarrollo económico. De hecho,

\_

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> Julius Herman Boeke, economista holandés, vivió desde 1844 a 1956, es el padre del término que define la economía dual.

que para Lewis la coexistencia de lo tradicional junto a lo moderno es lo que hace posible el desarrollo (Rodrik, 2008) .

El carácter dualista de las sociedades en desarrollo, según Rodrik 2008, se ha acentuado más a consecuencia de la mundialización. Algunos sectores de sus economías, como los enclaves exportadores, las altas finanzas y las hiper tiendas, han experimentado importantes aumentos de la productividad al vincularse con los mercados mundiales y tener acceso a las tecnologías de vanguardia, mientras otros sectores no han tenido oportunidades similares y la distancia que los separa de los sectores mundializados ha aumentado.

Desde esa perspectiva, aún hoy día persiste la sociedad dual, en el campo del empleo se observan enormes desigualdades en la población trabajadora, pues del total de personas que poseen un empleo, son pocas las que tienen acceso a un empleo de calidad, dentro de la formalidad que les permita acceder a algunos medios de vida, siendo mayoritaria las personas que laboran bajo condiciones de informalidad, sin acceso a los beneficios sociales que concede poseer un empleo formal. En la búsqueda de explicaciones y soluciones para salir de esas dificultades, desde América Latina algunos teóricos proponen como solución, los planteamientos contenidos en la Teoría de la Dependencia.

### 2.8 LA TEORÍA DE LA DEPENDENCIA

El pensamiento de la dependencia surge en América Latina a mediados de los años 60, en un contexto radical, de apuesta por el cambio social y en franca ruptura intelectual con la teoría de la modernización.

Desde el sur se reflexiona a la luz de la historia sobre el desarrollo y subdesarrollo, sus causas y consecuencias. Los partidarios del enfoque de la dependencia definen a ésta como un tipo de articulación entre la economía mundial y las economías locales, entre la dominación internacional y la dominación interna de clase; precisan que la dependencia nacional difiere de la dominación colonial (Valcarcel, 2016).

La primera es consecuencia histórica de la división internacional del trabajo que provoca que el desarrollo industrial se concentre en algunos países resultando restringido en otros, a los cuales se les delega la función de simples abastecedores de materias primas.

Fernando Henrique Cardoso (2014)<sup>19</sup>, el más sobresaliente de los representantes de este enfoque, señala que: la idea de dependencia se define en el campo teórico de la teoría marxista del capitalismo.

Las premisas teóricas subyacentes provienen de dos vertientes: la primera, la reactivada teoría del imperialismo. En 1957, Paul Baran 20 recupera algunas tesis de Rosa Luxemburgo y de Lenin, concretizando su planteamiento neomarxista respecto que el subdesarrollo es la resultante natural del imperialismo. Estudió en profundidad el problema del desarrollo económico. Es un precursor de las posteriores teorías de la dependencia. En el libro de 1957 "La Economía Política del

<sup>20</sup> Paul A. Baran (1910 - 1964) fue un economista norteamericano conocido por sus puntos de vista marxistas. Nació en Rusia, pero hizo su carrera académica en Estados Unidos. Fue profesor en la Universidad de Stanford desde 1949 hasta 1964.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Fernando Henrique Cardoso, nacido en. Río de Janeiro, en 1931, es un sociólogo, político, cientista político, filósofo y profesor universitario. Profesor emérito de la Universidad de São Paulo y de la Universidad de la Sorbona en París.

Crecimiento" analizó los motivos del subdesarrollo explicándolo como consecuencia del imperialismo y el colonialismo.

Distinguía el papel de los sectores agrícola e industrial en los países subdesarrollados y pensaba que el desarrollo debería venir del sector industrial, pero concluyendo que el desarrollo no era posible por la falta de un mercado interior y por la competencia ejercida por los países desarrollados. La segunda, el estructuralismo de la CEPAL liderado por el economista argentino Raúl Prebisch<sup>21</sup>. De esta vertiente que propicia el crecimiento económico de América Latina hacia adentro antes que continuar creciendo hacia fuera sobre la base de exportaciones de materias primas, asumen el análisis centro-periferia y la incidencia del deterioro de los términos de intercambio comercial en la acentuación del subdesarrollo.

Los dependentistas concluyen que el subdesarrollo no es un momento ni una etapa en la evolución de una sociedad aislada y autónoma, sino parte del proceso histórico global de desarrollo del capitalismo. Se genera un intercambio económico desigual que implica la transferencia de excedentes de la periferia al centro.

Entre los teóricos de la dependencia no hubo, un planteamiento homogéneo sobre las posibilidades y formas que asumiría el desarrollo en los países periféricos. En resumen, se puede decir que la teoría de la dependencia dio énfasis al factor externo para explicar la carencia de desarrollo en el Tercer Mundo y fundamentó que el

Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL). Posteriormente, ejerció el cargo de Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Junto con Hans Singer, es el creador de la tesis de Prebisch-Singer.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Raúl Federico Prébisch Linares (San Miguel de Tucumán, 17 de abril de 1901 – Santiago de Chile, 29 de abril de 1986) fue un contador público y economista argentino. Entre 1950 y 1963 fue Secretario Ejecutivo de la

desarrollo y el subdesarrollo eran las dos caras de un mismo proceso: la expansión del capitalismo a escala mundial desde el siglo XVI (Valcarcel, 2016) .

#### 2.9 LOS PROGRAMAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL

A finales de los años setenta y principios de los ochenta cuando el proceso de industrialización por sustitución de importaciones empezó a debilitarse en América Latina, hubo manifestaciones de crisis de diferente intensidad en los países de la Región Latinoamericana.

"Por ese tiempo, la acumulación de notorios desbalances macroeconómicos, tanto internos como externos, culminaron de nuevo empezando con México a principios de los ochenta, con el estallido de la "crisis de la deuda" que se expandió rápidamente hacia el resto de los países de la región y conformó lo que ahora se conoce como "década perdida" (Laos Hernández, 1992)Producto de los desbalances macroeconómicos, en la mayoría de los países latinoamericanos se establecieron programas de ajuste y estabilización económica siguiendo líneas del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, el propósito de estos programas era volver más eficientes las economías de la región, según estas instituciones con estos programas y medidas, los países podrían hacerle frente al proceso de globalización.

Según (Noe Pino, 1990).los programas de ajuste estructural perseguían la reinserción de las economías en el mercado internacional y la disminución de la actividad económica por parte del Estado. Los mecanismos por medio de los cuales se alcanzarían los objetivos mencionados eran: la liberalización comercial, la liberalización cambiaria, la liberalización financiera, la liberalización de precios, la

promoción de exportaciones, el aumento del ahorro y la disminución del déficit fiscal, los mecanismos combinaban medidas de corto y de largo plazo y ayudarían a conformar un nuevo patrón de crecimiento.

En el caso de Honduras el proceso de ajuste estructural de la economía inició parcialmente en 1985, en la segunda etapa del gobierno del Partido Liberal, con algunas medidas, aunque la idea había iniciado en el gobierno de Rafael Leonardo Callejas (1982-1984). El gobierno implementó cuatro instrumentos básicos: 1) CETRAS (Certificado Transferible de Opción a Divisas); 2) Régimen de importación Temporal (RIT); 3) Certificado de Fomento a las Exportaciones CEFEX y 4) Sistema de Trueques y Compensación.

Los CETRAS se establecieron como devaluación parcial, para no aplicar el instrumento devaluativo. La aplicación de este instrumento fue muy controvertida debido a los intereses en pugna. El Régimen de Importación Temporal (RIT)<sup>22</sup>, exime del pago de aranceles, sobretasas, impuestos sobre ventas y cualquier otro impuesto a la importación de bienes necesarios para producir mercancías de exportación fuera de la región Centroamericana, estas importaciones incluían materias primas, productos semielaborados, maquinaria, envases, repuestos, herramientas y accesorios.

El Certificado de Fomento a las Exportaciones (CEFEX)<sup>23</sup>; consistía en un subsidio a las exportaciones por medio de un Certificado válido para pagar impuestos y libremente transferible entre particulares. Este certificado favorecía a los

\_

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Decreto Legislativo No 37, marzo de 1984 y reformado por Decreto Legislativo No. 190 de 1986

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Decreto Legislativo No.61-87 de 7 de mayo de 1987

exportadores no tradicionales. Y, el Sistema de Trueques y Compensación <sup>24</sup>, facultaba a los exportadores a retener en divisas hasta el 30% del valor de sus exportaciones. En teoría estas divisas servirían para pagar sus propias importaciones de cualquier índole, sin necesidad de solicitar divisas al Banco Central o comprar CETRAS. Este sistema era general para todos (Hernández A. , 1992).

En este modelo, lo relacionado con el déficit fiscal además de considerarse como una realidad de corto plazo, se vio como una coyuntura para disminuir el impacto en el sector estatal. Se planteó que debían aumentarse los impuestos, se aprobó el decreto 18-90, Ley de Ordenamiento Estructural de la Economía, bautizado por la población con el nombre de "El Paquetazo", contentivo de una serie de medidas impositivas; también se propuso privatizar algunas empresas estatales, la concepción que primaba era que lo no rentable debía dejar de formar parte del sector público, se debían eliminar los subsidios de los servicios públicos, pues los precios de estos servicios debían ser reales.

Con todas estas medidas la clase media asalariada sufrió un enorme deterioro, pues aunque el decreto 18-90 no se refería particularmente a la política salarial, con todas las medidas impositivas impuestas se produjo un debilitamiento y empobrecimiento en la población trabajadora, varios sindicatos estatales desaparecieron, también se recortaron empleos en el sector público, siendo uno de los principios de este modelo poder controlar al sector laboral en sus demandas de salarios.

<sup>24</sup> Decreto Legislativo 220-86 de 1986

Pese a que en esta época se hablaba de mejora de los indicadores macroeconómicos, lo cierto es que la naturaleza contraccionista del Programa de Ajuste produjo un incremento del desempleo, una baja en los ingresos, impactando especialmente en la clase media, que vio disminuida su calidad de vida.

Aunque para los proponentes de este modelo, el mismo era necesario y beneficioso para la economía del país, el mismo tuvo mucha resistencia y critica, las cuales subsisten hoy día, a partir de ello la región y el país se vieron influenciados por otras propuestas de desarrollo como ser el planteamiento de las Necesidades Básicas y el Desarrollo a Escala Humana.

# 2.10 LAS NECESIDADES BÁSICAS Y EL DESARROLLO A ESCALA HUMANA

La propuesta de las Necesidades Básicas y el Desarrollo a Escala Humana surge a finales de los años sesenta y mediados. Su autor fue el economista estadounidense de origen vienés Paul Streeten <sup>25</sup>quien planteó una preocupación por objetivos más propios del desarrollo como mejorar la calidad de vida de la población en vez de centrar la atención exclusivamente en la expansión de la renta per cápita.

<sup>25</sup> Paul Streeten, profesor de encomia en la Universidad de Boston hasta su jubilación. Ha sido un reconocido académico por sus trabajos en economía del desarrollo desde la década de 1950.

-

Específicamente esta corriente de pensamiento se inició en el año 1969, con motivo de la Undécima Conferencia Mundial de la Sociedad Internacional para el Desarrollo (SID) que se celebró en Nueva Delhi. En aquel encuentro se presentaron las líneas de un enfoque con alto contenido social (centradas en el empleo, la distribución y la pobreza), que luego darían lugar a la estrategia de las necesidades básicas (Max Neef, Elizalde, & HopenHayn, Ciudades para un Futuro mas sostenible, 2010).

Inmediatamente después, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) organizó tres misiones sobre el empleo en países de distintas regiones del planeta: Colombia en 1970, Ceilán (actual Sri Lanka) en 1971 y Kenya en 1972. Las misiones identificaron, sobre todo la de Kenya, que el problema del empleo mundial se originaba por las largas horas trabajadas con una muy baja retribución, especialmente, entre las poblaciones más vulnerables (OIT, 1972). De este modo, un problema que el enfoque de las necesidades básicas identificó en sus inicios fue la ausencia de puestos de trabajos productivos y bien remunerados. La OIT considera que el trabajo es esencial para el bienestar de la gente. Además de generar un ingreso, el trabajo abre el camino hacia el progreso social y económico, y fortalece a las personas, a sus familias y sus comunidades.

Pero todos estos avances dependen de que el trabajo sea un trabajo decente, y, que los países aúnen esfuerzos para eliminar la presencia de desempleo, especialmente el que experimentan las personas sin la formación adecuada; actualmente el desempleo es más alto que nunca en la historia, y por eso nunca antes había sido tan necesario colocar el empleo en el centro de las estrategias económicas y sociales. Incluso entre quienes sí tienen una ocupación, la generalización de la pobreza pone en relieve la necesidad de un número mucho mayor de empleos productivos y decentes. El ritmo de creación de trabajo decente

es muy bajo en todo el mundo, y por lo tanto es necesario aumentar la coordinación internacional sobre políticas macroeconómicas, y desarrollar al nivel nacional políticas activas de mercado laboral (OIT D. d., 2007).

Lo importante para este nuevo enfoque no era solamente crear empleos, sino generar oportunidades de empleo productivo para reducir la incidencia de la pobreza. Así pues, de la preocupación por el desempleo y el subempleo se pasó al análisis de los medios para mejorar la suerte de los trabajadores, especialmente en el sector informal y entre las mujeres, áreas de estudio que recibieron, por primera vez, una atención destacada.

La satisfacción de necesidades está referida sobre todo a educación y salud, ya que éstas aportan una contribución de importancia para acrecentar la productividad laboral. Aspira a eliminar la privación en masa. Preocupación que siempre ha sido parte sustantiva del desarrollo. En 1976 La Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adopta el enfoque de la satisfacción de las Necesidades Básicas. Señalando incluso un plazo, el año 2000, para que se lograra un adecuado cumplimiento de las necesidades básicas. Estas eran divididas en cuatro grupos: A. Los mínimos necesarios para el consumo familiar y personal: alimento, vivienda, etc. B. El acceso a servicios esenciales: salud, transporte, educación o agua potable. C. Las referidas a un puesto de trabajo debidamente remunerado, y D. Necesidades cualitativas referidas a un entorno saludable y humano, participación en las decisiones y libertades individuales, etc

Tiempo después Paul Streeten y su equipo de trabajo escriben un ensayo bautizado: "Lo primero es lo primero" (Streete, Burki, Mahbub ul, Hicks, & Stewar, 1996). Ahí puntualizan que la satisfacción de las necesidades humanas básicas constituye un objetivo moralmente más importante que reducir la desigualdad.

Mientras que disminuir la desigualdad es un objetivo complejo y abstracto en grado sumo, abierto a muchas interpretaciones diferentes y, por consiguiente, ambiguo desde el punto de vista práctico. Como tal el enfoque de la satisfacción de las necesidades básicas dicen sus creadores tiene el poder de movilizar apoyo a favor de políticas.

Este enfoque se expresa en al menos dos posturas. La primera, más radical, entiende que es necesario replantearse el modelo de desarrollo, la forma en que se mide, y el tipo de crecimiento imperante, tomando como guía el cumplimiento de las necesidades básicas de que éste es capaz de satisfacer, y, la segunda postura, por su parte, no cuestiona el modelo de desarrollo, sino que, aceptándolo, entiende necesario intensificar las políticas sociales y de disminución de la pobreza. <sup>26</sup>Una de las críticas principales a este enfoque está centrada en la ausencia de indicadores alternativos al Producto Interno Bruto, con los cuales se puedan fijar objetivos políticos o conocer la situación actual de satisfacción de necesidades.

### 2.11 EL DESARROLLO A ESCALA HUMANA

A partir de los años 80 comienzan a tener validez los postulados de formas alternativas de desarrollo, las cuales buscan superar las limitaciones de los modelos hasta entonces prevalecientes, Manfred Max Neef y un equipo transdisciplinario integrado por el sociólogo Antonio Elizalde y el filósofo Martín Hopenhayn, escriben: Desarrollo a Escala Humana: una nueva opción para el futuro; expresan que su trabajo constituye una propuesta más que un modelo o estilo.

-

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Citado por Mogrovejo, Julián, Valcarcel y Marcel, 2006.

La propuesta en sus aspectos medulares señala que el desarrollo se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, establecen que las necesidades humanas son las mismas en todas las culturas y en todos los períodos históricos, lo que cambia es la manera o los medios utilizados para satisfacer esas necesidades, es decir los satisfactores y los bienes materiales son objetos y artefactos que permiten afectar la eficiencia de los satisfactores positiva o negativamente. Para ello desarrolla una matriz de necesidades y satisfactores. En la matriz se clasifican las necesidades de orden existencial: ser, tener, hacer y estar, y de orden axiológico: subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación identidad y libertad (Max Neef, Elizalde, & 'Hopenhayn, 2010,) . Es decir esta propuesta plantea el desarrollo del ser humano desde su integralidad, donde además de buscar satisfacer las necesidades de sobrevivencia, también privilegia las necesidades culturales del ser humano así como su creatividad.

### 2.12 LAS CAPACIDADES Y EL DESARROLLO HUMANO

La propuesta de las capacidades humanas fue planteada por Amartya Sen <sup>27</sup>, desde una perspectiva más allá de las cifras y al aumento del Producto Interno Bruto (PIB), su planteamiento se enfoca en la importancia que tiene el reconocimiento de las libertades fundamentales del hombre dentro del desarrollo social, definidas éstas como la capacidad de satisfacer las necesidades básicas, el desarrollo integral del individuo y el derecho de cada persona de vivir sanamente, en una sociedad en donde pueda expresarse abiertamente, con una participación activa en las decisiones que afecten su desarrollo y la importancia del mejoramiento físico,

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> La propuesta contenida en la teoría de las capacidades humanas, del economista y filósofo indio Amartya Sen, Nóbel de la Paz (1988), es una de las iniciativas más influyentes en el ámbito de la filosofía práctica y las ciencias sociales.

emocional e intelectual de los individuos. Además de la obligación del Estado de pensar estas necesidades dentro de los Planes de Desarrollo.

El concepto de espacios de las capacidades humanas tiene una inspiración relativamente reciente en los abordajes teóricos de Sen (1980, 1987, 1997), así como los estudios y recomendaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1990).

A diferencia de los enfoques más tradicionales centrados en el análisis de los ingresos, o más ampliamente, de los bienes primarios, el enfoque de las capacidades concentra su atención en un espacio de evaluación distinto, que es, precisamente, el área de las capacidades para lograr funcionamientos valiosos. Amartya Sen (1999) expresó que para hablar del desarrollo de una sociedad hay que analizar la vida de quienes la integran, que no puede considerarse que haya éxito económico sin tener en cuenta la vida de los individuos que conforman la comunidad.

El desarrollo es entonces el desarrollo de las personas de la sociedad. Por este motivo define concretamente: "El desarrollo es un proceso de expansión de las capacidades de que disfrutan los individuos". El desarrollo humano está, así, conectado con dos aspectos o dimensiones clave: los derechos sociales y el papel del Estado democrático. Si los derechos del ciudadano se ejercitan, la ampliación de capacidades puede producirse (Sen, 2000).

El enfoque del desarrollo humano implica un quiebre profundo: cambia el objeto de estudio. El centro del desarrollo deja de ser el crecimiento económico para pasar a ser "...proceso de aumentar las habilidades y las opciones de los individuos de

manera que puedan ser capaces de satisfacer sus propias necesidades..." (Puig Llobet, Sabater Matew, & Rodriguez Avila, 2012). Este enfoque/ concepto en el tiempo ha tenido aportes que han ampliado la propuesta a estadios más amplios como el Desarrollo Humano Sostenible.

#### 2.13 DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

El concepto de desarrollo ha evolucionado en el tiempo de una visión sectorial de crecimiento económico a una nueva concepción de desarrollo humano sostenible. Se le atribuye a Estocolmo 1972, el año clave para la difusión de la preocupación por el Desarrollo Humano Sostenible, sin embargo, las inquietudes por el futuro ambiental del planeta surgieron con antelación. En el camino por la búsqueda del desarrollo humano sostenible la humanidad ha transitado por diferentes propuestas, hasta reconocer que la matriz del desarrollo, debe llevar implícita la sostenibilidad para preservar el planeta y con ello la naturaleza humana:

- En 1944, Jay W. Forrester de MIT Word II elabora un modelo que plantea alternativas para lograr un equilibrio global, postulando el crecimiento cero.
- En 1969, James Lovelock plantea la hipótesis GAIA que expresa que la tierra es un sistema vivo y como tal se auto regula.
- En 1972, el Club de Roma publica su estudio Los Límites del Crecimiento,
   donde plantean que es necesario lograr un asocio entre trabajo y naturaleza.
- En 1972, las Naciones Unidas por medio de la Declaración de Estocolmo crea
   el Programa Medio Ambiental de las Naciones Unidas (PNUMA).
- En 1972, en la Cumbre de Jefes de Estado de la comunidad europea, realizada en París, se manifestó durante el debate sobre desarrollo económico y social, la preocupación por el desarrollo regional, la cohesión social y la protección al medio ambiente, de la forma siguiente: "hemos de satisfacer nuestras

necesidades sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades."

El concepto de Desarrollo Humano, Sostenible se generalizó como un objetivo social a partir de 1972 con la realización de conferencias internacionales y encuentros regionales; para profundizar en el concepto de desarrollo, destacan las siguientes:

- En 1973, en la reunión del Consejo del Programa Medio Ambiental de las Naciones Unidas PNUMA el director Maurice Strong crea el concepto de Eco desarrollo.
- En 1979, en la Primera Conferencia Mundial sobre el Clima se comienza a dar un seguimiento a los cambios y fenómenos climáticos, realizándose hasta la fecha varias conferencias climáticas, incluyendo temáticas por recursos como el agua.
- En 1986, en el Acta de la Unión Europea, se establece una política ambiental común y tres programas comunitarios de carácter ambiental.
- En 1987, en la Asamblea Mundial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) la World Comision on Enviroment and Development presentó la definición de Desarrollo Sostenible contenido en el Informe Brundland, "Nuestro Futuro Común".
- En 1990, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, toma el término de Desarrollo Humano Sostenible, el cual sería adoptado oficialmente por el PNUD a partir de 1994.

- En 1992, en la Conferencia de Río, se definen estructuras normativas de desarrollo sostenible mundial, en la llamada Agenda 21 y se difunde el concepto de Cooperación para el Desarrollo Humano Sostenible.
- En 1997, en la declaración de Nairobi de la ONU, llamada Río +5, se define un apoyo especial para África, se establecen prioridades en control y seguimiento, información, investigación y transferencia tecnológica.
- En 1997, en la Tercera Conferencia de las Partes se aporta el Protocolo de Kyoto.
- En el año 2000, se hace la Declaración sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se adopta el compromiso mundial de lograr al año 2015 el cumplimiento de 8 objetivos: i) Erradicar la pobreza extrema y el hambre, ii) Lograr la enseñanza primaria universal, iii) Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, iv) Reducir la mortalidad infantil, v) Mejorar la salud materna, vi) Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, vii) Garantizar la sostenibilidad del Medio Ambiente y, viii) Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.
- En 2002, en Johannesburgo se lleva a cabo la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, RIO+10, donde se define un Plan para el Desarrollo Sostenible.

La cronología presentada data de los años ochenta (1987), a partir del Informe Brundtland - Nuestro Futuro Común, como producto del trabajo de la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo, se divulgó el concepto de Desarrollo Sostenible:

"Desarrollo Sostenible es el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades".

Este concepto encierra en sí dos conceptos fundamentales: el concepto de necesidades, en particular las necesidades esenciales de los pobres, a las que se debería otorgar prioridad preponderante y; la idea de limitaciones impuestas por el estado de la tecnología y la organización social entre la capacidad del medio ambiente para satisfacer las necesidades presentes y futuras (Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, 1987).

El informe Brundtland también plantea la posibilidad de obtener un crecimiento económico basado en políticas de sostenibilidad y expansión de la base de recursos ambientales. Su esperanza de un futuro mejor, es sin embargo, condicional, depende de acciones políticas decididas que permitan desde ya el adecuado manejo de los recursos ambientales para garantizar el progreso humano sostenible y la supervivencia del hombre en el planeta.

En septiembre de 2015, se llevó a cabo la Cumbre para el Desarrollo Sostenible, con la participación de los Estados Miembros de la Organización de las Naciones U, aprobando la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye un conjunto de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) los cuales tienen como propósito poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático.

En esta aspiración, fue que se modificaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y se incluyó una nueva meta para el Objetivo 1: Erradicar la pobreza y el hambre,

como ser: lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidos las mujeres y los jóvenes.

Es evidente que un empleo por sí mismo, no es suficiente para el logro del objetivo, se requiere, además que el empleo posea características de empleo decente; cobrando especial importancia en la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada en la ciudad de Nueva York los días 25 y 26 de septiembre 2015, así como los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente – creación de empleo, protección social, derechos en el trabajo y diálogo social, los cuales son centrales en la Agenda de Desarrollo Sostenible, en la cual también se plantearon importantes para el desarrollo de la humanidad.

#### Los Objetivos de Desarrollo Sostenible

- Erradicar la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
- Poner fin al hambre, conseguir la seguridad alimentaria y una mejor nutrición, y promover la agricultura sostenible.
- Garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todos para todas las edades.
- Garantizar una educación de calidad inclusiva y equitativa, y promover las oportunidades de aprendizaje permanente para todos.
- Alcanzar la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas.
- Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.
- Asegurar el acceso a energías asequibles, fiables, sostenibles y modernas para todos.

- Fomentar el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos.
- Desarrollar infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible, y fomentar la innovación.
- Reducir las desigualdades entre países y dentro de ellos.
- Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
- Garantizar las pautas de consumo y de producción sostenibles.
- Tomar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (tomando nota de los acuerdos adoptados en el foro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático).
- Conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, mares y recursos marinos para lograr el desarrollo sostenible.
- Proteger, restaurar y promover la utilización sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar de manera sostenible los bosques, combatir la desertificación y detener y revertir la degradación de la tierra, y frenar la pérdida de diversidad biológica.
- Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
- Fortalecer los medios de ejecución y reavivar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.

Estos 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), también conocidos como Objetivos Mundiales, dan continuidad al planteamiento de los Objetivos de

Desarrollo del Milenio (ODM), ocho objetivos contra la pobreza que el mundo se comprometió a alcanzar en 2015. En ese sentido, los Objetivos de Desarrollo Sostenible apuntan a estimular el crecimiento económico sostenible mediante el aumento de los niveles de productividad y la innovación tecnológica.

La promoción de políticas que estimulen el espíritu empresarial y la creación de empleo son cruciales para este fin, así como también las medidas eficaces para erradicar el trabajo forzoso, la esclavitud y el tráfico humano. Con estas metas en consideración, el objetivo es lograr empleo pleno y productivo y un trabajo decente para todos los hombres y mujeres para 2030.

Los nuevos objetivos undiales y la agenda para el desarrollo sostenible van mucho más allá de los ODM, abordando las causas fundamentales de la pobreza y la necesidad universal de desarrollo que funcione para todas las personas.

## Octavo objetivo de los Objetivos del Desarrollo Sostenible

Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

Durante los últimos 25 años, la cantidad de trabajadores que vive en condiciones de pobreza extrema ha disminuido drásticamente, pese al persistente impacto de la crisis económica de 2008 y 2009. En los países en desarrollo, la clase media representa hoy más del 34% del empleo total, una cifra que casi se triplicó entre 1991 y 2015, sin embargo, mientras la economía mundial continúa recuperándose se presencia un crecimiento más lento, un aumento de las desigualdades y una tasa de expansión del empleo insuficiente para absorber la creciente fuerza laboral; según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 2015 hay más de 204

millones de personas desempleadas (PNUD, 2017). Reto y desafío para la humanidad, superar esa enorme desigualdad, a nivel de las políticas públicas es necesario que se convierta en política de Estado la promoción del trabajo decente, uno de los 17 Objetivos Globales de la nueva agenda para el Desarrollo Sostenible.

En ese aspecto, es importante que las propuestas de desarrollo del país, consideren las políticas públicas con enfoque integral, mismo que es necesario para avanzar en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, cobra especial interés el objetivo ocho que promueve el trabajo decente y el crecimiento económico, Es por ello, que para tener una mejor comprensión, del objeto de estudio, en el siguiente capítulo se revisan diferentes planteamientos relacionados con el empleo urbano a la luz de las propuestas de desarrollo desde una perspectiva teórico práctica.

# III. EMPLEO URBANO: SUS DESAFIOS CONCEPTUALES Y PRÁCTICOS

Las propuestas analíticas de la situación del empleo formal en el mercado de trabajo urbano como posibilidad de desarrollo humano son muy amplias, sería prácticamente imposible concluirlas en esta tesis, sin embargo, en la ruta teórica se exponen argumentos, que se consideran pertinentes y relevantes para la discusión del referente empírico.

#### 3.1 EL EMPLEO

El empleo a consideración de Fouquet (Fouquet A., 1998), es una relación que vincula el trabajo de una persona con una organización dentro de un marco institucional y jurídico que está definido independientemente de aquella, y que se constituyó antes de su ingreso en la empresa. Se trata de un trabajo abstracto, que es susceptible de ser dividido en unidades elementales y de reagruparlas alrededor de un puesto de trabajo, que es reconocido como socialmente útil.

Es una relación laboral que permanece en el tiempo y tiene un carácter mercantil, pues se intercambia por un salario asignado individualmente; goza de ciertas garantías jurídicas y de la protección social y está normatizado mediante una clasificación resultante de reglas codificadas en los estatutos profesionales o en los convenios colectivos de trabajo. Podría considerarse que el Empleo es una fuente laboral fija, con contrato, horario, tiempo para almorzar, una descripción de cargo, jefe, vacaciones anuales, salario mínimo, sueldo, y seguridad laboral, sin considerar imposiciones y el derecho a licencias por enfermedad. (Neffa, 1999)

Concepción que hoy día se encuentra en precario, pese a las propuestas internacionales de mejoramiento de la calidad de vida por medio de la obtención de un trabajo decente, actualmente en el país la cantidad de personas que poseen un empleo bajo esas características, es decir dentro de la formalidad, es menor (20%) comparado con el número de trabajadores(as) que se encuentran dentro de la informalidad, una propensión creciente a marcar desigualdades entre la población trabajadora; con predominio de empleos precarios, lo que se constituye en una gran limitación para el logro del desarrollo humano sostenible.

#### 3.2 EL EMPLEO URBANO

La definición de medio urbano (o, también, espacio urbano, área urbana, centro urbano, núcleo urbano, casco urbano o territorio urbano) resulta complejo como la de espacio rural) o la de espacio periurbano que comprende el espacio entre los dos últimos), sobre todo tras los últimos modelos de crecimiento urbano.

En consecuencia, el empleo urbano es el que se da en espacios urbanos. Los rasgos 2 del espacio urbano son su mayor población, su alta densidad de población, su extensión y su mayor dotación de todo tipo de infraestructuras; pero sobre todo la particularidad de las funciones urbanas, especialmente las económicas, concentrándose la actividad y el empleo en los sectores secundario<sup>28</sup> y terciario<sup>29</sup>, siendo insignificante el primario<sup>30</sup>, características propias de las ciudades, al ser por excelencia, espacios proveedores de servicios de todo tipo, públicos y privados por la alta concentración de industrias de diferentes tamaños, grandes, medianas y pequeñas, así como empresas proveedoras de servicios educativos, de salud, recreativos, hotelería; así como los servicios burocráticos propios del Estado.

<sup>28</sup> El **sector secundario**(a veces llamado simplificadamente **sector** industrial) es el **sector de la economía** que transforma la materia prima, que es extraída o producida por el **sector primario** en productos de consumo, o en bienes de equipo.

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> El sector de servicios o sector terciario se compone de áreas de la economía tales como: Comercio (mayorista, minorista, franquicias) Actividades financieras (banca, seguros, bolsa y otros mercados de valores)

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> Como sector primario se denomina aquel sector de la economía que comprende las actividades productivas de la extracción y obtención de materias primas, como la agricultura, la ganadería, la apicultura, la acuicultura, la pesca, la minería, la silvicultura y la explotación forestal. Las actividades del sector primario se relacionan con la obtención de las materias primas destinadas al consumo o a la industria a partir de los recursos naturales. En este sentido, los productos primarios no están elaborados, sino que aún deben pasar por procesos de transformación para ser convertidos en bienes o mercancías.

A las ciudades llegan para su transformación y consumo los productos del sector primario producidos en los espacios rurales, también las ciudades mantienen un flujo migratorio permanente del campo a la ciudad, que en el tiempo ha transformado el paisaje del país sin haber sido planificado, convirtiéndolo en más urbano que rural, sin contar con el adecuado equipamiento de los servicios básicos necesarios para que la población migrante tenga calidad de vida y pueda ser parte de los beneficios del desarrollo, antes bien, viven con marcadas condiciones de pobreza con pocas posibilidades de poseer los indicadores de desarrollo.

En el caso de Honduras, el país ha tenido un acelerado proceso de urbanización, la población viviendo en ciudades pasó de un 30.3% del total en 1950, a un 46% en el 2000 y un 53.2% en el 2015 (Desarrollo, 2016). Los espacios urbanos, presentan desigualdades sociales extremas, en el Análisis de Situación de la Población de Honduras 2016, se plantea que una de las causas de la pobreza urbana se da por una situación de transferencia de la pobreza rural hacia las áreas urbanas, vinculada con la migración interna y con las dificultades que enfrentan los mercados de trabajo en las zonas urbanas para generar empleo de calidad que pueda absorber a la masa de migrantes; los que al no encontrar un empleo de calidad se suman a laborar dentro de la informalidad en condiciones precarias, laborando extensas jornadas, sin ningún beneficio social y con bajos ingresos; en el país el 80% de la población trabajadora se encuentra en condiciones de informalidad.

Se presentan en la Tabla No 1 una serie de indicadores, por medio de los cuales se puede apreciar las disparidades existentes entre el ámbito rural y urbano, también muestra el comportamiento de la pobreza total en los dos ámbitos, datos que además muestran el aumento de la pobreza urbana y la reducción de la pobreza rural, lo cual permite entender la tesis planteada en el estudio Situación de la Población Honduras 2016, que la migración del campo a la ciudad lleva consigo la transferencia de pobreza a los ámbitos urbanos.

Espacios urbanos en los que se puede apreciar la existencia de barrios y colonias modernas donde habita una minoría de la población dotados de todos los servicios, contra una extensa cantidad de barrios y colonias ubicados en las zonas más vulnerables de la ciudad, con viviendas autoconstruidas, con limitado acceso a los servicios básicos, con población que mayoritariamente labora desarrollando actividades que se encuentran en el sector informal; especialmente las relacionadas con el sector terciario de la economía, sin acceso a los beneficios sociales que les otorga el poseer un empleo formal.

Tabla No.1

Honduras: Indicadores Seleccionados para el Área Rural y Urbana, 2001-2014						
Indicador	2001		2014			
	Urbana	Rural	Urbana	Rural		
Pobreza Total (% de hogares	57.7	73.8	61.0	65.0		
Pobreza Relativa (% de hogares)	20.0	13.3	31.3	14.8		
Pobreza Extrema (% de hogares)	37.8	60.5	14.8	50.2		
Tasa de Participación Laboral (% de la PET)	55.1	51.6	55.8	56.4		
Tasa de Desempleo (% de la PEA)	6.7	2.2	7.5	2.7		
Tasa de Subempleo (% de la PEA)	29.9	52.5	30.4	46.8		
Tasa de Analfabetismo	9.0	23.8	6.1	17.8		
Acceso a agua potable (% viviendas) (2013)	93.0	69.0	93.0	75.0		
Acceso a Saneamiento Básico (% de viviendas) (2013)	74.0	62.0	84.6	68.7		
Acceso a Electricidad (% de viviendas) (2013)	93.0	28.0	96.0	61.0		
Hacinamiento (% viviendas) (2013)	13.0	21.0	9.0	11.0		

Fuente: Elaboración propia en base a datos tomados del Cuadro No.15 en Análisis de Situación Honduras 2016

#### 3.3 LA CALIDAD DEL EMPLEO

Existe un cuerpo amplio en la literatura sobre el concepto de la calidad del empleo, así como un consenso en que el concepto requiere de un marco de referencia con múltiples variables, ninguna variable por si sola puede sintetizar el concepto y captar todas las dimensiones claves de lo que representa un empleo de calidad (weller & Roethlisberger, 2011). Anker y otros citado por (weller & Roethlisberger, 2011) plantean que un empleo de calidad debería cubrir al menos las necesidades básicas, ser productivo, elegido en libertad, equitativo, ofrecer protección contra accidentes, enfermedades, vejez y desempleo, permitir participación y capacitación, así como promover estándares internacionales y derechos fundamentales en el lugar de trabajo, se plantea que estos aspectos son inseparables, interrelacionados y mutuamente complementarios, aunque unos podrían ser más importantes que otros en situaciones específicas, todos deben ser cubiertos simultáneamente, (posiblemente en diferentes grados). Internacionalmente varias instituciones han intentado desarrollar un marco conceptual para la calidad del empleo, con enfoques variados.

La OIT construyó el concepto de Trabajo Decente en 1999, definiéndolo como:

#### Trabajo decente

"El trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son protegidos y que cuenta con remuneración adecuada y protección social; sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad

para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres" (ILO.Org, 2016)

El cual se plasma a través de cuatro dimensiones: Las normas internacionales del trabajo y principios y derechos fundamentales en el trabajo, en especial los relacionados con la libertad de sindicalización, la erradicación de la discriminación laboral, el trabajo forzoso y el trabajo infantil; las oportunidades de empleo; la protección social y; el dialogo social (Dharam, 2003)

Para tener una mejor intervención sobre esas dimensiones se requiere contar con disponibilidad de información oportuna, desafortunadamente en el país, no existe información suficiente para intervenir en las dimensiones planteadas en la definición de trabajo decente, solamente el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) cuenta con información periódica disponible por medio de las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples; por su parte el Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), la Secretaría del Trabajo y Seguridad Social (STSS), así como el Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP) tienen información sobre aspectos importantes para analizar las condiciones del empleo y revisar si se cumple lo planteado en la propuesta de trabajo decente, sin embargo, las mismas presentan debilidades en su sistema estadístico en cuanto a la actualización y periodicidad de entrega de la información, por lo que resulta complicado realizar mediciones estadísticas de la calidad del empleo.

Pese a ello, la OIT ha realizado diversos estudios sobre el tema, en el documento "Mejores Empleos en Honduras: el rol del capital humano (Bank, 2012)" se plantea que más de la mitad de los trabajadores hondureños se encuentran insuficientemente calificados, lo cual limita su acceso a empleos de mayor calidad

y alta productividad con salarios más altos, lo que indica que la población laboral hondureña es altamente vulnerable en lo relacionado con la obtención de empleo así como de sus ingresos

Esta realidad, plantea retos y desafíos para las políticas públicas, la planificación de corto, mediano y largo plazo del país; debe asumir retos importantes en cuanto a mejorar la situación educativa y de formación para el trabajo de la población laboral hondureña, también el funcionamiento del mercado de trabajo deberá estar regulado, pues al ser el espacio por excelencia donde se objetiva el empleo se requiere contar con instrumentos claros y trasparentes que posibiliten a hombres y mujeres que intervienen en él, poseer un empleo con características de dignidad y respeto a los valores esenciales del ser humano.

Una revisión de la concepción del mercado de trabajo urbano, es oportuna para ahondar en la comprensión de su funcionamiento a partir de las relaciones que se producen en el mismo.

#### 3.4 EL MERCADO DE TRABAJO URBANO

El mercado per se, es una unidad contradictoria e imperfecta, que se plantea la existencia de mercados de trabajo; Prieto Rodríguez, plantea que nadie defiende hoy en día que este mercado sea un mercado perfecto, aunque muchos desearían que lo fuera; se halla mediatizado por muchas interferencias que, con frecuencia, son instituciones (Prieto Rodriguez, 2000). Parte de esas imperfecciones, está relacionada con su alta segmentación por sectores productivos, categorías profesionales y tipos de empresas, lo que impide determinar un mercado único y universal de trabajo, hablándose entonces de mercados de trabajo.

Así también, el mercado de trabajo comprende aquellas instituciones y procesos que se refieren a la compra venta y formación del precio de los servicios del trabajo; cuando se delimita espacialmente se logra una mayor concreción en el análisis abriendo las puertas a la investigación de mercados de trabajo locales, los cuales son áreas dentro de las cuales opera un conjunto dado de planes de oferta y demanda (de trabajo) para determinar los salarios y otras condiciones de trabajo.

Este planteamiento concuerda básicamente con la ofrecida por Goodman, para quien el mercado de trabajo local está formado por el área en la que las empresas buscan trabajadores y en la cual trabaja la mayoría de residentes. Hunter y Reid ofrecen una definición todavía más pragmática al situar a los mercados de trabajo en el ámbito de las ciudades (Alvarez J. A., 1986).

El trabajo es una de las acciones sociales más importantes de la historia, ya que dependiendo del contexto y el momento se concreta de diversas formas y recibe diferentes nombres (trabajo reproductivo y trabajo productivo), sin embargo, es el sistema capitalista, el que lo convierte en el punto central del mundo moderno al estar basado en la productividad y la eficiencia, es mediante el empleo que se tiene acceso al dinero (al salario) y el dinero es y ha sido casi la única posibilidad de obtener los medios de vida (casa, vestido, comida, educación); de modo que sin empleo se estaría poniendo en peligro la reproducción de las condiciones materiales y culturales de la existencia y de esta forma la vida misma.

Generalmente en los estudios sobre mercado de trabajo no se ha puesto mucha atención a sus características propias, el énfasis ha estado en los factores que determinan la oferta y la demanda sin prestar mayor atención a las características del propio mercado, se atribuye este comportamiento al predominio del enfoque

neoclásico, para quien el mercado era un simple mecanismo de ajuste entre la oferta y la demanda de trabajo, mediante variaciones en los salarios. Sin embargo, los mismos neoclásicos, también abordaron el mercado de trabajo desde el enfoque de capital humano, lo cual vino a evidenciar la línea cualitativa del factor humano. Por su parte los clásicos de la economía estudiaron el trabajo como fuente de riqueza, en ese sentido, para ellos el mercado de trabajo es el espacio donde se genera el empleo y se determinan los salarios.

A la luz de estos planteamientos teóricos, en los siguientes apartados se aborda la situación del empleo formal en Honduras como posibilidad de desarrollo humano.

# 3.5 SITUACIÓN DEL EMPLEO FORMAL URBANO EN HONDURAS

Aunque el empleo no lo es todo, proporciona ingresos y apoya la dignidad humana la participación y la seguridad económica (PNUD P. d., 2015)

#### Caracterización

Como se expresó al inicio de este trabajo en el país coexisten una variedad de empleos en las zonas geográficas que la conforman, predominando los de baja productividad; en un documento publicado por el Banco Mundial se plantea que: "La gran mayoría de la población es altamente vulnerable en lo que respecta al empleo y al ingreso. Honduras posee un mercado laboral dual que cuenta con: 1) una mayoría (80 por ciento) que trabaja en el sector informal, sin protección y por bajos salarios, que a pesar del crecimiento económico del país no ha mejorado sustancialmente sus niveles de vida durante la década; y 2) una minoría más capacitada (20 por ciento) que trabaja en el sector formal público, con protección y percibiendo salarios comparativamente más altos que continúan creciendo con el

tiempo (BM B. M., 2012), estas características del mercado de trabajo hondureño, plantean retos y desafíos en las políticas públicas para alcanzar indicadores de desarrollo humano.

A su vez, la mayoría de los nuevos empleos aún se crean en los sectores tradicionales de baja productividad. Las diferencias salariales según el nivel educativo y el sector de empleo (público/privado) han crecido, lo cual explica una porción importante de la desigualdad en la distribución del ingreso. Ciertos grupos, tales como los jóvenes, las mujeres y los pobres urbanos, enfrentan constantes desafíos de empleabilidad. Es más, las limitadas oportunidades de empleo existentes para la mayoría de la población han fomentado la emigración como un mecanismo para alcanzar niveles de vida más elevados. En ese sentido, en la crisis económica del 2008-2009 quedó evidenciada la vulnerabilidad del mercado laboral de Honduras, al perderse una cantidad considerable de empleos en las zonas urbanas, siendo la alternativa los empleos en la agricultura de subsistencia (BM B. M., 2012).

Como consecuencias de los hechos del 2009, varios países del mundo impusieron a Honduras sanciones económicas, comerciales y no económicas, algunos gobiernos aplicaron de forma bilateral penalidades, como el caso de Venezuela que suspendió todos los subsidios petroleros por medio de Petrocaribe; también el gobierno de los Estados Unidos impuso sanciones económicas y políticas, suspendió más de treinta millones de ayuda, para asistencia y la Cuenta del Milenio, el Banco Mundial y el BID suspendieron sus operaciones de crédito en Honduras y el Banco Centroamericano (La crisis política 2009 dejo en coma a la economía hondureña, 2011) También, según estudios del PNUD el impacto de este evento se manifestó principalmente en la contracción de la producción nacional, pérdida de empleos, menores niveles de consumo, baja en las actividades de comercio, así como reducción de la inversión extranjera. Con todo esto, los planteamientos para

que la población mejorara su calidad de vida se vieron sustantivamente frenados, con la economía colapsada y el aislamiento internacional del país, se produjo un retroceso que aún hoy día tiene repercusiones e incide en las posibilidades de la población de alcanzar indicadores de desarrollo humano.

#### • Estructura del Mercado de Trabajo Urbano.

La estructura del mercado de trabajo urbano, se presenta a partir de la revisión de las bases de datos de Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples (1998 - 2013) en variables seleccionadas.

#### Categoría ocupacional.

El mercado de trabajo urbano en Honduras está conformado mayoritariamente por empleados privados con un promedio de 45.43% de la población ocupada en el período 1998 -2013 (INE, EHPM, 1998, 2008,2013), estos trabajadores son aquellos que se encuentran insertos en los lugares que no son oficinas estatales; pueden ser propietarios de negocios individuales, grandes o pequeños, u otras formas de organizaciones mercantiles, como sociedades sean éstas de responsabilidad limitada o anónimas, concentrándose la mayoría en negocios pequeños.

Los trabajadores por cuenta propia representan el segundo conjunto laboral más grande en la estructura porcentual, con una participación promedio de 34.4%. La mayoría de los puestos de trabajo por cuenta propia se encuentran en el área rural (1998 65.9%, 2008 58.7%) (INE, EHPM, 1998, 2008,2013). Paulatinamente se ha evidenciado un crecimiento sostenido de los cuenta propistas urbanos, quienes poseen puestos de trabajo de subsistencia, el problema principal que ellos enfrentan

es su baja productividad, aunque también influye el desempeño de otras variables como lo es la inversión, ya que trabajan con poco capital, o a base de préstamos informales con elevados porcentajes de interés (Grafico 2).

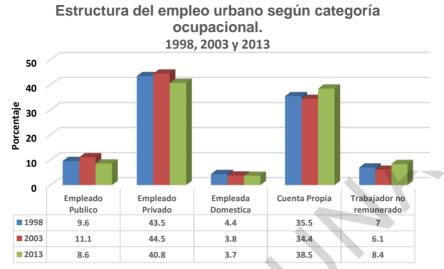
Entre los empleos privados y aquí incluidos los cuentapropistas y los empleos públicos, se puede decir, que hay diferencias marcadas entre uno y otro tipo de empleo, se traduce en las compensaciones que uno y otro reciben, la estabilidad y seguridad en el tiempo. Hasta hace poco se creía que los empleados del sector público tenían los mayores beneficios, prestaciones sociales, sistema de jubilación, vacaciones etc. Sin embargo, la realidad de la calidad de los puestos de trabajo en el sector privado depende del tipo de empresa en que la persona se inserte, así como su calificación y cualificación; los beneficios sociales, en el sector público, generalmente son más respetados o reconocidos que en el sector privado, no obstante, existen algunos empleados del sector privado, muy pocos por cierto, que en sus contratos tienen beneficios de salud y planes de retiro importantes por sobre los que poseen los empleados del sector público.

Otra diferencia marcada, entre uno y otro empleo, es la estabilidad o seguridad de los empleos en el tiempo, aunque como se dijo anteriormente, los programas de ajuste estructural, de modernización del Estado, así como la crisis económica han puesto en precario la estabilidad de los puestos de trabajo públicos al producirse una paulatina reducción. En cuanto a los montos de los salarios, hasta hace poco se creía que el Estado era el ente que mejores salarios otorgaba, sin embargo, existen quienes plantean que los salarios en el sector público están detenidos en el tiempo, sin tener una base empírica que los avale; lo que si es cierto es que los empleados del sector privado y público, generalmente son retribuidos de forma diversa, inclusive dentro de la misma empresa. Con la referida estructura, la mayoría de empleos formales se encuentra en el sector urbano 70% siendo la mayoría de baja calificación. (EPHPM1998-2013).

Antes de iniciarse el proceso de modernización del Estado, el gobierno era el mayor empleador en el país, el aparato estatal era grande y muy burocratizado. La mayoría de los empleos generados por el Estado se encontraba en zonas urbanas, especialmente porque su institucionalidad concentra en ellas la mayoría de sus actividades. Instaurada la modernización del Estado y consecuentemente su reforma, inicia un proceso de achicamiento del Estado y con ello la reducción del empleo público; lo que ha provocado el aumento de la masa laboral desempleada así como una serie de protestas por parte de los empleados destituidos en el gobierno central y local, muchas veces las protestas están relacionadas con la falta de pago de sus prestaciones sociales.

Los empleos públicos, comprenden también los puestos de trabajo que se encuentran en los gobiernos locales; entre 1998 y 2013 los porcentajes de participación oscilaron entre 9.6, 11y 8% ( Grafico No.1) una de las características de estos empleos, es que la mayoría son otorgados a partidarios políticos, presentan inestabilidad, ya que al suscitarse los cambios de gobierno, los mismos son sustituidos, en esa oportunidad por los activistas del partido ganador, en ocasiones se pierden elementos valiosos profesionalmente, altamente calificados, ya que al no pertenecer al partido de turno, los mismos son despedidos.

**Gráfico 1** 



Fuente: Encuesta Permanente de Hogares y de Propósitos Múltiples 1998, 2003 y 2013

No obstante lo anterior, en los últimos años ha mejorado la estabilidad de los empleados que se encuentran en posiciones técnicas, superando en algunos casos la politización, especialmente porque se trata de técnicos con altas calificaciones profesionales que laboran en instituciones del Estado que demanda de personal altamente calificado.

#### Rama de actividad

El Instituto Nacional de Estadísticas INE contempla por rama de actividad las siguientes: agricultura, silvicultura, caza y pesca, explotación de minas y canteras, industria manufacturera, electricidad, gas y agua, construcción, comercio por mayor, menor, hoteles/restaurantes, transportes, almacenamiento y comunicaciones, establecimientos financieros, bienes inmuebles y servicios; y servicios comunales, sociales y personales.

La estructura del empleo urbano por rama de actividad, presenta un predominio de la rama de actividad Comercio por Mayor/Menor, Hoteles, Restaurantes sobre el resto de las demás actividades económicas con un 27.5% en 1998, 32.9% en 2003, 35.6% en 2008 y 34.2% en 20013; seguida por los Servicios Comunales, Sociales y personales que representaron 24.5% en 1998, 22.5% en 2003, 11.8% en 2008 y 21.6% en 2013, en tercer lugar se encuentran las actividades de la industria manufacturera con 24.1% en 1998, 21.0% en 2003 y 23.9% en 2008 (Tabla No.2), teniendo menor participación las demás actividades económicas (INE I. H., 1998, 2003, 2008, 2013)

Tabla 2

Empleo urbano por rama de actividad. 1998 - 2013

(porcentaje)

Rama	1998	2003	2008	2013
Agricultura, Silvicultura, Caza y Pesca	7.7	7.0	6.2	8.5
Explotación de Minas y Canteras	0.2	0.2	0.2	0.2
Industria Manufacturera	24.1	21.0	23.9	17.0
Electricidad, Gas y Agua	0.5	0.2	0.4	0.8
Construcción	6.6	7.1	10.3	6.9
Comercio por Mayor/Menor, Hoteles/Restaurantes	27.5	32.9	35.6	34.2
Transp. Almac. y Comunicaciones	4.2	4.8	3.7	5.2
Estab. Financ. Seguros, Bienes Inmuebles y Serv.	4.7	4.4	7.7	5.5
Servicios Comunales, Sociales y Personales	24.5	22.5	11.8	21.6

Fuente: elaboración propia con base a las EPHPM 1998, 2003, 2008 y 2013.

Casi todas las actividades económicas han aumentado su participación en el empleo urbano, a excepción de la industria manufacturera, aquí es importante mencionar que esta rama de actividad tiene una alta cobertura en seguridad social; especialmente por el tamaño de las empresas. Es una de las ramas que más empleos formales pierde, los cuales son absorbidos por la rama de actividad servicios y comercio, contribuyendo con ello a la reducción de empleos de calidad.

Es así, que son los servicios, el comercio y la industria manufacturera los espacios donde se concentra mayor cantidad de empleados, debido a la vulnerabilidad que experimentan estas actividades económicas, constantemente reportan pérdida de puestos de trabajo, viéndose afectados los empleados que laboran en ellas, quienes difícilmente obtendrán una colocación laboral en condiciones de formalidad, viéndose orillados a ingresar a laborar en el sector informal de la economía, sufriendo un deterioro en su calidad de vida, un reto para las políticas públicas de generar medidas para mejorar las capacidades de la población desempleada y así sus posibilidades de empleabilidad.

## ¿Quiénes son los que Participan en el Mercado de Trabajo Urbano?

En el mercado de trabajo urbano participan todas las personas que se encuentran dentro de la población económicamente activa del país (PEA), entendida esta, como todas aquellas personas de 10 años y más que en la semana anterior a la encuesta (EHPPM) realizaron algún tipo de actividad económica (Población Ocupada), o que buscaron activamente hacerlo (Población desocupada).representó, en promedio, en el período 1998 - 2013, el 39.2% de la población total (INE I. H., 1998, 2003, 2008, 2013)

Para el año 2013 se observa un incremento significativo de la PEA, ya que de 38.4% que era en 1998 pasó a ser 42.5%. Entre 1998 y 2008 se mantuvo con una participación promedio de 38.2%; presentando un incremento interanual promedio de 3.3%, muy por arriba del crecimiento de la población total, y más acentuado entre el período 2008 a 2013 que fue de 3.9% Ibídem.

La PEA en todo el período revisado fue mayoritariamente masculina 65% en 1998,64% en 2003, 63% en 2008 y, 63.5% en 2005, en promedio 64.0%, la PEA femenina progresivamente ha aumentado, de ser 34.5% en 1998 pasó a oscilar entre 36 y 37% en los siguientes años (Ibídem), lo que muestra que las mujeres hondureñas se han integrado progresivamente al mercado de trabajo, uno de los factores que ha contribuido con ello, son sus logros educativos; en términos de desarrollo humano para las mujeres ha significado mayor independencia en sus decisiones personales y familiares, pero a la vez una sobrecarga de sus responsabilidades familiares.

Tabla 3

Población Económicamente Activa Según Sexo						
	Hombre	%	Mujer	%	Total Nacional	%
1998	1,456,271	65.5	766,387	34.5	2,222,658	100.0
2003	1,523,720	64.0	857,093	36.0	2,380,813	100.0
2008	1,883,956	63.0	1,106,451	37.0	2,990,407	100.0
2013	2,303,155	63.5	1,325,578	36.5	3,628,733	100.0

Fuente: elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, para los años 1998, 2003,2008,2013

Con las estadísticas anteriores, se considera que pueden asimilarse a Honduras las reflexiones que se plantean en el documento Género en el Trabajo, Brechas en el Acceso a Puestos de Decisión (2014), cuando en uno de sus apartados expresa: "... La desigualdad de género en la inserción en el mercado laboral persiste. Una proporción importante de las trabajadoras continúa desempeñándose en trabajos

más precarios, inestables, con menor cobertura formal y menores salarios que los de sus pares varones. Esta desigualdad habla de una división sexual del trabajo<sup>31</sup>.

La creciente participación de las mujeres en el mercado de trabajo en un contexto donde se mantiene la expectativa social que sean ellas las principales proveedoras de cuidado familiar invariablemente genera desigualdad. Esta se expresa no solo en una inserción laboral diferente y en brechas salariales sino también en una participación ocupacional segregada verticalmente. Una manifestación clara de la segregación vertical es la diferencia de género en el acceso a puestos de decisión. La disparidad entre el porcentaje de varones y mujeres en posiciones jerárquicas es significativa: las mujeres ocupan solo un tercio de los puestos de jefatura y dirección.

Los "techos de cristal" persisten, dificultan el acceso de las mujeres a espacios de decisión y restringen su trayectoria laboral. No obstante, algunas tendencias alentadoras sugieren avances para las trabajadoras, avances que son más marcados entre las mujeres que han completado estudios superiores y universitarios. (PNUD, Genero en el Trabajo:Brechas en el acceso a puestos de decisión, 2014)"

Las estadísticas nacionales muestran que similar situación sucede en el país, pues son las mujeres que han alcanzado mayores logros educativos las que están insertas en mejores puestos de trabajo, y con mayores ingresos.

# • ¿Dónde viven los que Participan en el Mercado de Trabajo Urbano?

<sup>31</sup> Entendemos por división sexual del trabajo la delegación diferenciada de tareas entre mujeres y hombres.

\_

En Honduras históricamente la PEA ha sido mayoritariamente rural, con el proceso de urbanización los indicadores poco a poco se están invirtiendo. Sin embargo, todavía concentra gran cantidad de población rural, evidenciando que aún prima la ruralidad en las trabajadoras y trabajadores hondureños(as) 50.8 % en promedio (Tabla 4), una tendencia que se mantuvo en todo el período; debido especialmente al peso relativo que tiene la agricultura, la cual generó la mayor cantidad de puestos de trabajo; estructura que es un reflejo de la composición de la población total nacional, sin embargo, en el tiempo la misma ha evidenciado una disminución (EPHPM, 1998,2003), situación que parece aludir al proceso sostenido de migración rural-urbana estimulado entre otras causas por la crisis económica.

Tabla 4

PEA urbana y rural. 1998, 2003, 2013 y 2013						
Porcentaje						
Año	Urbana	Rural	Total			
1998	47.9	52.0	100.0			
2003	51.5	48.4	100.0			
2008	48.8	51.2	100.0			
2013 48.5 51.5 100.0						
Fuente: elabora	Fuente: elaboración propia con base a la EPHPM. 1998, 2003, 2008 y 2013.					

El paso del huracán Mitch en 1998 también provocó un impacto negativo muy fuerte en la producción nacional, poniéndose a prueba el mercado laboral de Honduras en los siguientes años; para esa época, aún con las dificultades generadas por la pérdida de numerosos puestos de trabajo, la zona rural generaba la mayoría de los empleos, a partir del año 2003 se observa una disminución de la población

económicamente activa ocupada en las zonas rurales y un aumento en las zonas urbanas como se observa en el año 2003, no obstante, en los últimos años la producción y generación de fuentes de trabajo sigue teniendo más peso en el área rural (Tabla 5).

Tabla 5

Resumen-Población Económicamente Activa Ocupada, por Cuenta Propia de Honduras por Sexo

1998-2008 (Valores Absolutos)

			Categor	rías		
Años —	PEA		PEA		Cuente n	ronio
Anos —	Sexo		Ocupa	dos	Cuenta p	горіа
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
				<u> </u>		_
1998	1456,271	766,387	1400,786	734,206	477831	287474
1999	1528,728	859,571	1472057	826948	510,748	322,193
2001	1567,968	870,029	1505,933	828,662	658,249	334,396
2002	1684,685	813,175	1625,848	770,786	664,724	295,740
2003	1558,257	822,557	1480,184	772,507	572,651	326,277
2004	1719,122	873,063	1638,065	800,890	642,163	327,474
2005	1769,567	989,843	1700,175	926,913	667,058	411,287
2006	1825,815	966,446	1771,107	924,740	710,663	409,029
2007	1879,092	981,774	1831,927	941,565	734,431	403,527
2008	1925,970	1064,563	1869,761	1031,315	737,945	436,489

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, INE (1998-2008)

# • ¿Cuál es la edad de quienes participan en el Mercado de Trabajo Urbano?

Una característica importante de la fuerza laboral hondureña que está trabajando, es su juventud, situándose la mayor cantidad en el rango de 19 a 24 años de edad (EPHPM 2003,2008,2013), En general los rangos de edad que concentran mayor cantidad de población, son los que se encuentran entre las edades de 0 a 18 años,

seguido por las edades de 19 a 44 años, (EPHPM, 1998,2003, 2005,2013), realidad que alude al proceso de transición demográfica que experimenta el país y la entrada del bono demográfico.

Tabla 6

Distribución de la población por rango de edad.							
1998, 2003, 2008 y 2013							
	(porcentaje)						
Rango Edad	de	1998	2003	2008	2013		
0 – 18		52.5	51.4	47.3	43.9		
19 – 44		32.3	32.7	34.0	34.8		
45 adelante	en	15.1	15.9	18.7	21.2		
Fuente: elaboración propia con base a la EPHPM, 1998, 2003, 2008 y 2013.							

El país experimenta un proceso de transición demográfica tardío, con transformaciones demográficas en proceso, principalmente en el descenso de la fecundidad, la mortalidad, la reducción del crecimiento demográfico y los cambios en la estructura por edades y a las puertas del aparecimiento del umbral del bono demográfico, el cual alude al período cuando la población en edad productiva (15-59 años) es mayor a la población en edades de dependencia (menores de 15 y mayores de 60 años), sin embargo, el concepto todavía es desconocido en general, aún por planificadores y autoridades gubernamentales (Flores Fonseca, 2009).

En una visita realizada al país por expertos de la CEPAL Y ONU en el año 2016, en el marco de la celebración del día mundial de la juventud, exhortaron al gobierno de

Honduras a invertir más en políticas que beneficien a los adolescentes y jóvenes de Honduras, "es fundamental invertir para mejorar la salud y educación de los niños y jóvenes en Honduras, ya que esta población es la futura fuerza productiva del país, también, en esa visita hicieron un llamado para que se diseñen y ejecuten políticas públicas orientadas a crear condiciones para que la infancia y juventud tenga acceso a educación, salud y trabajo y con ello asegurar el crecimiento económico del país (Prensa, Inversión, claves para aprovechar el bono demográfico en Honduras, 2015). Según el investigador Manuel Flores Fonseca "A medida que pasa el tiempo el país se adentrará en las etapas avanzadas de la transición demográfica, donde disminuye la tasa de crecimiento y la estructura de la población se ve transformada, de pirámides de población expansivas pasa a formas constrictivas, y que desde luego vislumbra cambios significativos que desde lo demográfico tienen un impacto en la economía, ya que el comportamiento económico de las personas varía según la edad en la que se encuentren.

En estos cambios de estructura por edad de la población cuando existe una relación más favorable entre la población en edades dependientes y la población en edades productivas se produce el llamado bono o dividendo demográfico, que es un período de varias décadas que sumado al estímulo de políticas y acciones en capital humano, generación de empleo, ahorro e inversión se convierten en nuevas oportunidades para las poblaciones".

Entre 1998 y 2013 la población joven entre 0 -18 años representó el 48.7% (EHPHPM, 1998,2003,2008,2013) de la población total, reto y desafío para las políticas públicas, considerando que la población hondureña posee los niveles de escolaridad más bajos en relación con el resto de países de la Región, En 2010 el Estado de la Región 2010 reportaba que todos los países de la Región mostraban avances en la tasa neta de escolaridad en preescolar, excepto Honduras, la tasa neta de escolaridad en primaria, era superior al 95% en cuatro de los países de la Región excepto Honduras que era del 86% lo cual lo coloca en el último lugar

(Prensa, Honduras tiene la peor tasa de escolaridad de la Región, 2013)

Un indicador que es muy importante para medir el progreso del sistema educativo hondureño, lo constituye la Tasa de Cobertura, la nacional, en 2016 representó el 59.8%, en la población de 3 a 5 años 34.6%; en la población de 6 a 11 años; de 93.0%; en la de 12 a 14 años el 52.1% y para la población de 15 a 17 años la cobertura fue 31 7% lo que significa que solamente la tercera parte de los jóvenes entre esas edades tiene acceso a los servicios educativos (INE, EHPMH, 2016). Aunque en los últimos años ha habido mejoría, los datos aquí presentados ponen en riesgo las posibilidades de la población trabajadora de insertarse en empleos de calidad, al carecer de los niveles educativos requeridos, para insertarse a un empleo formal; así, los empleos en los que se insertan son de baja calidad, mal remunerados y sin cobertura de los beneficios sociales.

### La Participación en el Mercado de Trabajo Urbano

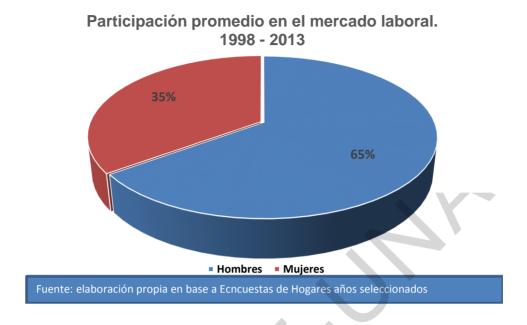
Las tasas de participación laboral masculina se mantuvieron prácticamente sin alteraciones en el mismo período, constituyendo 73.3% en 1998, en los años siguientes mostró leves variaciones hacia la baja, situándose en 68.7% en el 2008 (EPHPM, 1998,2003,2008).

En cuanto a la participación, casi todos los hombres participan activamente a lo largo de su vida productiva en el mercado de trabajo, ya sea en empleos en el sector formal e informal. Con el aumento del desempleo, muchos trabajadores insertos en la formalidad han perdido sus empleos, viéndose obligados a desarrollar estrategias de sobrevivencia para generar ingresos, ello les ha obligado a incorporarse al sector informal de la economía en empleos precarios, con bajas remuneraciones y sin acceso a sistemas de protección social, o convirtiéndose en trabajadores por cuenta propia con las mismas características que los insertos en el sector informal.

Ante este escenario, surgen muchas dudas respecto al modelo de desarrollo que se promueve desde el Estado, respecto al desarrollo humano sostenible de la población trabajadora, ya que las características de la fuerza de trabajo presenta debilidades para competir con calidad, aunado a ello la baja productividad de la economía del país no brinda las suficientes oportunidades de empleo a la población trabajadora.

En cuanto a la participación de las mujeres generalmente es discontinua, marcada por entradas y salidas que se corresponden con el estado civil y las etapas del ciclo familiar, pues sin duda, su ingreso, supone asumir lo que ahora se llama múltiples roles, incluyendo el reproductivo. Sus vidas han tenido un cambio en los últimos tiempos, especialmente con su fuerte ingreso al mundo laboral, ello ha significado para ellas una sobrecarga, debido a que además de cumplir con sus responsabilidades laborales tiene que cumplir con sus compromisos familiares y comunitarios. En el período citado la tasa de participación laboral femenina siempre estuvo por sobre el 30%, (grafica No 3); mostrando una trayectoria ascendente, con algunos altibajos; lo que puede estar determinado por el tipo de empleo que se ofrece a las mujeres, suele ser de corta duración y con inestabilidad contractual, pues como se planteó anteriormente, pese al aumento significativo de los años de escolaridad de las mujeres, son pocas las que se encuentran desempeñando puestos superiores o directivos, por las características educativas de la PEA femenina la mayoría labora en empleos de baja calificación.

**Gráfico No.2** 



# • El Nivel Educativo de quienes participan en el Mercado de Trabajo Urbano

La fuerza de trabajo hondureña es poco especializada y poco productiva, presenta un bajo nivel de preparación, esta condición se convierte en una limitante para el crecimiento del país (CEPAL, 2012), en el período revisado 1998 -2013 en promedio la población económicamente activa presentó un nivel educativo entre 5.6 años de escolaridad en 1998 a 7.5 años en 2013, es decir, que en 15 años la mejoría no superó los dos años.

En 1988 la población trabajadora con educación media no superaba el 20%; en el 2004 el panorama educativo no había variado mucho, sin embargo, presentaba una ligera mejoría: el 21.1% de la PEA ocupada ya contaba con nivel secundario

y un 6.8% con nivel superior y para el 2008 mínimamente se había incrementado el nivel secundario (22.2%) y superior 7.1% (INE I. N., 1998, 2004, 2008).

Diferentes estudios (CEPAL 2012) (BID, 2014) muestran que prácticamente en cualquier año y país existe una relación positiva entre años de estudio y tasa de ocupación, cuando se observan las variaciones de ambas magnitudes a lo largo del tiempo, se aprecia que conforme aumentan los años de estudio, en los países puede muy bien reducirse la tasa de desocupación. En Honduras esa validación también tiene sustento, pues aunque el desempleo y sub-empleo presentan cifras elevadas y no discrimina niveles educativos, lo cierto es que el desempleo tiene mayor representatividad en quienes poseen menores niveles educativos, aflorando las desigualdades sociales, como se expresó anteriormente Honduras ostenta niveles de escolaridad bajos en comparación con el resto de países de la Región, mejorar el acceso a empleos de calidad por parte de la población trabajadoras, lleva aparejado el reto de aumentar como mínimo 10 años de escolaridad, lo que de lograrse mejoraría en el mediano plazo la productividad y competitividad de la economía hondureña y por supuesto la calidad de vida de la población hondureña.

# La Formación Profesional de quienes participan en el Mercado de Trabajo Urbano

En una entrevista realizada en agosto, 2016, al ex director del INFOP Ingeniero Carlos Lorenzana, manifestó que "la institución responsable de la formación profesional no la está ofreciendo con la calidad y la pertinencia que el sector productivo requiere". Por otra parte, la economista y miembro del FONAC Yolanda de Suazo Tomé es del criterio que: "algunas empresas identifican la formación inadecuada de los trabajadores hondureños como el mayor obstáculo para sus operaciones, teniendo que recurrir a fuerza de trabajo extranjera".

La formación-capacitación se lleva a cabo por medio de los Institutos de Formación Profesional, que son los organismos especializados en la formación y capacitación para el trabajo de las personas que entran por primera vez al mercado laboral y para la población trabajadora que requiere perfeccionar sus competencias. Estas instituciones ejercen el rol de rectores de los sistemas nacionales de formación profesional y brindan asesoría al Estado en el tema (OIT, Situación de la Formación Profesional en Centroamerica y República Dominicana 1998 -2013, 2014).

Las áreas más urbanizadas del país (El Distrito Central y San Pedro Sula) y con un mayor desarrollo relativo, cuentan con una PEA con mayores años de estudios promedio pero con mayores tasas de desempleo, si se comparan con el desempleo en el área rural (6.1 contra 2.1). Por otra parte en el Distrito Central se muestra la PEA con más años de estudio promedio lo cual significa una oportunidad para implementar una política de integración entre lo laboral y lo educativo, así como en la promoción de formas creativas de inserción laboral tanto a nivel de las instituciones públicas y privadas como a nivel personal, esto compromete a las instancias formadoras profesionalmente a emprender mecanismos más eficientes y colaborativos con los diferentes sectores productivos a fin de mejorar las formas de inserción y ofertar las competencias que demanda el sector productivo.

Tabla No. 7

Añ	Años de estudio promedio Población Económicamente Activa						
Años	Población de 10 años y más	Ocupados	Tasa de Ocupación	Años de Estudio Promedio			
1998	4127,097	2134,992	51.7	5.6			
2003	4892,518	2252,690	46.0	5.6			
2008	5902,200	2901,076	49.2	6.1			
2013	6760,948	3487,009	51.6	7.5			
Fuente: E	Fuente: Encuestas de hogares, años seleccionados						

Los datos anteriores muestran también que la población con mayor grado de escolaridad tiene la probabilidad de competir por las mejores ocupaciones que desempeñaban personas con niveles más bajos de capacitación en la economía urbana, lo que tiene como consecuencia la sobre calificación; fenómeno que a su vez genera, entre otras cosas, frustración personal y, en ocasiones, baja productividad. Por su parte, las personas con menos años de escolaridad serán las que cada vez más, tengan menos oportunidades para incorporarse a una ocupación en la economía formal.

## • Capacitación

La formación-capacitación de la fuerza de trabajo hondureña se lleva a cabo por medio de los Institutos de Formación Profesional, que son los organismos especializados en la formación y capacitación para el trabajo de las personas que entran por primera vez al mercado laboral y para la población trabajadora que requiere perfeccionar sus competencias. Estas instituciones ejercen el rol de rectores de los sistemas nacionales de formación profesional y brindan asesoría al Estado en el tema (OIT 1998 -2013).

No obstante, lo anterior, estas instituciones de formación no ofrecen la calidad y las aptitudes que el sector productivo requiere; aquí uno de los factores que contribuye con esta desconfianza, es la politización que han sufrido estas instituciones; en las entrevistas sostenidas con técnicos, trabajadores y empleadores han dejado ver su descontento con el accionar de esta instancia.

Algunas de las opiniones expresadas están relacionadas con que el Instituto Hondureño de Formación Profesional -INFOP no ha evolucionado al ritmo que las empresas lo han hecho, la oferta de formación profesional no está en consonancia con el avance o crecimiento técnico que las empresas deben tener para competir nacional y regionalmente. (Baptista & Flores Lima, 2011).

El INFOP fundado en 1972 (CN C. N., 1972), es la instancia rectora de las políticas de formación profesional que se formulan con el fin de lograr el desarrollo económico y social del país; en sus postulados pretende llegar a todos los sectores de la economía por medio de la formación, capacitación y certificación de las personas.

De acuerdo con evaluaciones y con la percepción de trabajadores y empresarios, el INFOP muestra serias deficiencias, a pesar, incluso, de los recursos invertidos y de contar con un presupuesto aprobado en 2015 de casi US\$32 millones (infophn); en ese sentido, no hay información de la efectividad de estas inversiones y existen factores que afectan la calidad y la pertinencia de la formación impartida.

Por ejemplo, la formación está centrada, sobre todo, en lo técnico, y otorga insuficiente atención a la formación en habilidades básicas y transversales; no se aplican instrumentos de identificación de las brechas en habilidades, lo cual impide

ajustar la formación a las distintas necesidades de las personas; la falta de una metodología de sistematización de las demandas de cursos de capacitación por parte de las empresas refleja la inexistencia de un vínculo entre las necesidades del sector productivo y los cursos que se ofrecen.

Tampoco existe un mecanismo de monitoreo y evaluación que permita hacer un seguimiento de los resultados e impactos obtenidos sobre las probabilidades reales de inserción laboral y de mejora de la productividad laboral, además su cobertura es baja, atiende aproximadamente el 6% de la PEA, cifra muy por debajo de lo que generalmente se considera adecuado capacitar (Baptista & Flores Lima, 2011).

A criterio del ex director del INFOP Ingeniero Carlos Lorenzana, esta institución tiene una estructura organizacional débil, no cuenta con un sistema de análisis del mercado de trabajo y de sectores estratégicos que demandan formación; los instructores no cuentan con programas de formación-actualización continua; no existen mecanismos formales de focalización y selección de beneficiarios, y mecanismos de seguimiento, control y evaluación; además, el número de funcionarios administrativos resulta alto respecto de la cantidad de personal docente. Asimismo: el Instituto carece de un registro actualizado de evaluación de instituciones oferentes de capacitación laboral, y de la infraestructura y las capacidades profesionales de muchas de estas instituciones proveedoras de capacitación, razón por la cual no tiene control de calidad de la instrucción que imparten.

En los últimos años el INFOP empezó a coordinar acciones con otros programas existentes, como el denominado *Con Chamba Vivís Mejor*, en un nuevo sistema para el desarrollo de la fuerza laboral, este tipo de vinculación debería ser la norma, y no la excepción, para responder a la demanda de habilidades del sector

productivo, elevar las habilidades y la productividad de los trabajadores activos y asegurar la inserción laboral de los desempleados.

Con todo lo expresado, lo cierto, es que pese a ser una organización débil el INFOP desempeña un papel protagónico para la inserción positiva de los trabajadores en el mercado laboral, sin embargo, existen factores externos a su filosofía que lo han debilitado mucho, poniendo en precario su razón de ser, como ser la permeación política en sus estructuras, primando muchas veces en las decisiones técnicas, las decisiones políticas y esto está relacionado directamente con la modalidad de nombramiento de la figura del director.

Para remediar estas debilidades la empresa privada especialmente el COHEP ha presentado la propuesta de gestión del INFOP 50-50, es decir co-gestionado, sin embargo, esta propuesta no ha tenido aceptación, pues así como se encuentra estructurada el Consejo Directivo, la empresa privada se encuentra en minoría, actualmente se encuentra integrado por cuatro representantes del Estado: Secretario de Estado en el Despacho de Trabajo y Seguridad Social; Secretario de Estado en el Despacho de Estado en el Despacho de Agricultura y Ganadería; Secretario de Estado en el Despacho de Desarrollo Económico, antes Industria y Comercio; dos representantes de la empresa privada COHEP, con sus respectivos suplentes; dos representantes de los trabajadores:1 propietario y 1 suplente de la Central General de Trabajadores Honduras (CGT) así como 1 propietario y 1 suplente de la Confederación de Trabajadores de Honduras (CTH).

Es por ello que debido a la poca confianza que las empresas le tienen, utilizan instancias privadas nacionales o extranjeras en la capacitación de su personal, con el propósito de aumentar las calificaciones del mismo.

La Secretaría del Trabajo y Seguridad Social, como máxima autoridad en el tema de empleo tiene la responsabilidad de ejercer el papel rector sobre el sistema de capacitación, las normas no definen con claridad este papel y, en la práctica, las acciones de capacitación aparecen como una sumatoria de iniciativas sin que se evidencien reglas claras de coordinación y articulación entre ellas. Esta forma de actuación deja en evidencia la debilidad de las instituciones del Estado para aunar esfuerzos en los procesos de desarrollo pautados en la planificación de las políticas públicas.

Pese a las demandas insatisfechas y al crecimiento de los sectores económicos, la mayoría de las empresas manifiestan una resistencia a invertir en capacitación, en algunos casos esta resistencia está relacionada con la falta de presupuesto en las empresas y con la poca confianza que se tiene en la instancia responsable, así como con la temporalidad e inestabilidad de los puestos de trabajo.

Este tema es especialmente importante en el caso de las habilidades transversales o generales, que pueden ser utilizadas en cualquier empleo, lo cual reduce la disposición de las empresas a pagar por esta formación. De acuerdo con datos de la encuesta sobre Productividad y Formación de Recursos Humanos en Establecimientos (EPFRH) aplicada en Honduras la cual recoge las percepciones de los empleadores afiliados al COHEP, no existe una vinculación entre la demanda de los empleadores por habilidades específicas y la oferta por parte de los potenciales empleados (Baptista & Flores Lima, 2011).

La (EPFRH) clasifica las habilidades según el marco propuesto por Murane y Levy (1996), en tres grupos de habilidades específicas de la ocupación: habilidades de conocimiento, habilidades de comportamiento, y las habilidades técnicas que son

las específicas de la ocupación. Así, por ejemplo, del total de conocimientos y habilidades que los empleadores señalan como importantes, solo en el uso básico de una computadora los empleados muestran niveles de preparación considerados adecuados, en el resto de conocimientos y habilidades los niveles de preparación son deficientes. En ningún caso el nivel es considerado excelente (Baptista & Flores Lima, 2011).

Asimismo, no hay una coordinación respecto de la población potencialmente beneficiaria de los programas de capacitación, que están dirigidos tanto a trabajadores del sector formal como a trabajadores que en la actualidad se encuentran desocupados. Un bajo nivel de preparación de los trabajadores hondureños coarta su desempeño, se convierte en una limitante para su efectiva inserción, las instituciones de formación profesional no están ofreciendo la formación que demanda el sector productivo, también por parte del sector empresarial se considera la formación inadecuada de los trabajadores como el mayor obstáculo para sus operaciones y señalan las dificultades que tienen para contratar trabajadores con las habilidades que consideran necesarias.

Al ser el INFOP el brazo técnico del Estado para suplir estas deficiencias deviene en una revisión profunda de su estructura organizativa, así como de su propuesta formativa, según el exdirector del INFOP Carlos Lorenzana En 1990 el INFOP era el más importante de la región después del INA de Costa Rica, Sus instructores se habían capacitado en el extranjero, en el campo de metal mecánica, ebanistería, construcción, existía mucha cooperación de países industrializados como Taiwan, Alemania, Italia etc.,

Actualmente ha caído en decadencia debido a la politización de sus acciones, ciertos actos de corrupción, así como la falta de iniciativa de sus directivos especialmente por la escasa preparación en el campo de la formación profesional.

Otro problema que se presenta en el INFOP, es que los empresarios tienen poca confianza en sus programas de formación, han optado por preparar por su cuenta a sus trabajadores. (Lorenzana, 2015), estas apreciaciones, suman a la imagen debilitada que esta instancia posee en la actualidad, se convierte en una desventaja para las aspiraciones de mejora de habilidades competitivas que debe poseer la población trabajadora, que actualmente la mayoría presenta baja calificación.

Para una mejor comprensión del funcionamiento de las instituciones vinculadas al sector laboral, es obligación de este estudio revisar en el siguiente acápite la estructura de funcionamiento de la institucionalidad que regula las relaciones laborales, el tipo de relación laboral, las mediaciones que existen en las instituciones reguladoras, para potenciar la calidad del empleo y el desempeño de la fuerza de trabajo.

### 3.6 LA INSTITUCIONALIDAD DEL SECTOR LABORAL

El marco institucional del sector laboral en Honduras está conformado principalmente por la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS), que implementa las políticas en materia de empleo y de funcionamiento del mercado laboral en el nivel del Poder Ejecutivo.

Este organismo público ejerce tres funciones centrales, en primer lugar se encarga de la formación y la inserción laboral por medio del Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP), la Dirección General de Empleo (DGE) y el Servicio Nacional de Empleo de Honduras (SENAEH). Por otro lado, se ocupa de regular las relaciones laborales por medio de la Procuraduría General del Trabajo, la Inspección General del Trabajo y la Dirección General del Trabajo. Finalmente, administra la seguridad social mediante la Dirección General de Previsión Social.

Instancias que prioritariamente regulan las relaciones laborales que se dan en la empresa privada. La Dirección General de Empleo (DGE) y el Servicio Nacional de Empleo de Honduras (SENAEH) por mandato lideran las políticas laborales activas, su capacidad resulta insuficiente para atender las necesidades tanto de la oferta como de la demanda de trabajo (Social, 2016).

Asimismo, según un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo BID, las oficinas de empleo cuentan con instalaciones y equipos informáticos básicos, carecen de una base integrada de beneficiarios y tienen dificultades para brindar información oportuna a los agentes involucrados (incluyendo estadísticas laborales de calidad y de fácil acceso), también cuentan con instrumentos para potenciar la efectividad de las políticas laborales, tales como estrategias de vinculación de las instituciones públicas con el sector productivo y con los buscadores de empleo, todavía faltan instrumentos de diagnóstico de habilidades ofrecidas y demandadas, y un sistema de información sobre los resultados de las intervenciones (Flores, 2014).

En opinión del Abogado León Rojas Carón, (2016): "Cuando el Código del Trabajo se emitió solo protegía a los trabajadores de la empresa privada pues se excluyó en aquel momento histórico al Estado y al municipio para que asumiera un papel de gran empleador de la mano de obra desocupada y la ocuparan en obras públicas sin ninguna carga laboral para el Estado o el municipio, dicha política con el tiempo

se modificó porque se consideró que ellos también ameritaban estabilidad y protección social"; así, se creó entonces el Régimen de Servicio Civil, instancia que regula las relaciones de empleo y función pública que se establecen entre el Estado y sus servidores, fundamentadas bajo los principios de idoneidad, eficiencia y honestidad (CN C. N., 1982).

El Régimen del Servicio Civil es el conjunto de Normas que rigen o regulan la actividad laboral de los servidores públicos, bajo los principios de idoneidad que es la aptitud para el cargo o puesto, la eficiencia que esta sobre todo referida a la actuación de personas que obtienen el máximo rendimiento y la honestidad que es integridad, rectitud y decencia. "Esta disposición se refiere en especial al Régimen de Servicio Civil que atañe al Poder Ejecutivo; sin embargo, el sectarismo político y el estado de pobreza han convertido el mercado de trabajo en el sector público en un botín político (Rojas Caron, 2016)", el artículo constitucional 256 establece que: La administración de personal estará sometida a métodos científicos basados en el sistema de méritos y que el Estado protegerá a sus servidores dentro de la carrera administrativa.

Como parte del marco institucional del sector laboral concurren otras instituciones como: la Secretaría de Educación al ser la instancia formadora en el nivel medio de los jóvenes en Honduras, sobre esta instancia ha habido mucho debate respecto a la calidad de la formación, uno de los mayores beneficios se relaciona con haber logrado a partir del año 2015 la meta de impartir 200 días de clase; esta Secretaría desarrolla su actividad por medio de la Subsecretaría de Asuntos Técnicopedagógicos, la Dirección General de Educación, la Subsecretaría de Servicios Educativos y la Dirección General de Educación Continua.

Así como la Secretaría de Salud, institución que desde su creación ha tenido una proyección limitada con el sector laboral; en el Plan Nacional de Salud 2021, elaborado por la Secretaría de Salud, se plantea que " en lo referente a salud laboral, concerniente a los riesgos de la salud vinculados al trabajo, está en una etapa incipiente de desarrollo y no se le ha dado la relevancia debida hasta el momento, aun a pesar de las repercusiones negativas que representa, tanto sobre la salud de los trabajadores como sobre la productividad del país. Por lo tanto, la salud de los trabajadores debe ser de alta prioridad dado el valor estratégico que tiene para el desarrollo nacional, por lo que en 2005 el IHSS implementó el régimen de Riesgos Profesionales. Contar con una política nacional orientada a la salud de los-as trabajadores es prioritario; para su definición se hace necesaria la coordinación de acciones intersectoriales con la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS), las centrales sindicales y los gremios empresariales a través de la Comisión Nacional de Salud de los Trabajadores (CONASAT)" (SS, 2005).

Los trabajadores hombres y mujeres también tienen presencia, están representados por federaciones y confederaciones como ser la Central General de Trabajadores (CGT) y la Confederación de Trabajadores de Honduras (CTH). Los empleadores, por su parte, están representados por varios gremios empresariales, siendo los principales: el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), la Asociación Nacional de Industriales (ANDI), la Federación de Cámaras de Comercio e Industrias (FEDECAMARAS) etc.

Pese a contar en el mercado laboral de Honduras, con las instancias públicas y privadas que definen el papel de cada actor laboral y sus relaciones mutuas, pareciera que todas esas instancias y procesos aún no genera nuevos sistemas de institucionalidad efectivos, el país evidencia baja capacidad de diseño y ejecución de políticas y programas laborales, presentando un limitado avance en el desarrollo de las instituciones sectoriales, situación que conlleva a una escasa capacidad de

diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas y los programas laborales y para su articulación en sistemas.

Con el proceso de modernización del Estado los organismos internacionales insistieron en la necesidad que tenía el país de implementar reformas laborales con el propósito de aumentar la eficiencia de las empresas y con ello generar más empleo, el Banco Mundial incluía estas reformas en el grupo de reformas de segunda generación (Burki & Eduards, 2005), mismas que aluden a la transformación de la estructura institucional del Estado y tienen un carácter de mediano y largo plazo; mientras que las reformas de primera generación están referidas a superar desequilibrios monetarios y fiscales y son de corte más coyuntural, sin embargo, por lo sensible del rubro y las tensiones que se generaron en los actores laborales, los gobiernos iniciaron tardíamente el proceso de reforma, por ejemplo, con apoyo del BID y con el objetivo de volver más ágil y menos burocratizado las diferencias entre patronos y trabajadores en 2005 se inicia todo un proceso transformador en el abordaje institucional de la mediación y conciliación.

Se capacita a personal y mejoran las instalaciones con el propósito de eficientar la solución de los conflictos laborales evitando en la medida de las posibilidades del reclamo la judicialización, también se crearon las unidades móviles con el propósito de acercar y viabilizar a trabajadores y patronos los servicios que la Secretaría brinda, también se crea el Observatorio del Mercado Laboral OML con apoyo de la cooperación alemana GTZ, vale decir que cuando este proceso inicia, el país todavía transita por las reformas de primera generación, es decir las económicas.

Otra de las obligaciones de este estudio para la comprensión y reflexión sobre el empleo formal urbano como posibilidad de desarrollo humano es documentar el estado de situación de la legislación que norma el sector laboral, en ese sentido en

el siguiente apartado se da seguimiento a la normativa nacional e internacional que regula las relaciones laborales en el país.

#### 3.7 EL MARCO REGULATORIO DEL SECTOR LABORAL

Honduras es un país eminentemente legalista, de reglas escritas, la materia laboral no es la excepción, por ello es el marco normativo el que dicta las pautas de las relaciones laborales; mismo que se encuentra disperso y sin armonizar en el tiempo, se organiza a partir de Convenios y Tratados internacionales, Constitución de la República, leyes nacionales, reglamentos y políticas nacionales; de acuerdo a la necesidad resultante por el aparecimiento en el mercado de trabajo de nuevas formas de producción y de relaciones laborales, se ha nutrido de regulaciones adhoc que reglamentan aspectos particulares de la relación laboral, en otros casos la normativa laboral se encuentra desfasada ya que no responde a la situación laboral presente, para adaptarla a las circunstancias actuales se ha tenido que recurrir a realizar reformas parciales.

Vale decir que la preponderancia de la legislación laboral está determinada porque en el país métodos como el diálogo social o los pactos no han sido el camino elegido en la construcción de las relaciones laborales, en ese sentido, *la interacción entre normativa jurídica y el comportamiento de los actores (patronos y trabajadores) es compleja. Nuestra sociedad tiene un alto grado de formalismo, las instituciones jurídicas definen un campo de posibilidades de acción que los actores redefinen en sus prácticas cotidianas. Paralelamente, el sistema de relaciones laborales se ve afectado por las características de los modelos de desarrollo imperantes en cada época, lo que tiende a reflejarse, con retardo temporal variable, en el tipo de legislación laboral vigente. (Echeverria Tortello, 2014)* 

#### Convenios Internacionales

El país es suscriptor de los principales Convenios y Tratados Internacionales en materia laboral, participa a nivel internacional en las diferentes organizaciones que abordan los temas laborales como ser las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, así como de la Organización Internacional del Trabajo., constitucionalmente se establece que todos los tratados internacionales deben ser aprobados por el Congreso Nacional antes de su ratificación por el Poder Ejecutivo; al ratificar los convenios y tratados internacionales entran a formar parte de la legislación nacional, es decir se equiparan a una Ley, por lo tanto constituyen fuente directa de derechos y obligaciones para todos los habitantes de Honduras.

Esto ha permitido en el tiempo avances significativos en el respeto y protección de los derechos de los-as trabajadores, especialmente en lo relacionado a jornadas de trabajo, aseguramiento social, trabajo forzoso, eliminación de las peores formas de trabajo infantil y el derecho a la sindicalización.

Al ratificar Honduras la mayoría de los Convenios y Tratados Internacionales como los de la OIT, se obliga automáticamente a cumplirlos. Sin embargo, pese a que hay avances en el respeto y aplicación de esta normativa en general, su adherencia no hace que cambie automáticamente la realidad laboral del país, ya que existen situaciones estructurales en las que concurren otras circunstancias, como la pobreza, por ejemplo, al ser suscriptora y ratificar Honduras los Convenios 78, 138, 182 de la OIT sobre el examen médico de los menores, la edad mínima de admisión al empleo, así como las peores formas de trabajo infantil, los cuales establecen medidas para su aplicación en un caso y de eliminación en otro, no reversa automáticamente la realidad del país.

Buena parte de la niñez trabajadora que se encuentra en las condiciones que los tratados suscritos y ratificados prohíben, lo que se evalúa entonces es el avance que tiene el país en la búsqueda de medidas que contribuyan al retardo del ingreso de la niñez al mercado laboral pues no se puede desconocer el enorme porcentaje de población infantil que se encuentra laborando, así como la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, las cuales tienen expresiones muy fuertes en el país, en el trabajo infantil en cohetería con su mayor expresión en café en los departamentos de Santa Bárbara, la Paz, Danli; en melón en departamentos como Choluteca y Nacaome, en buceo submarino en Gracias a Dios, así como los que recogen basura en zonas urbanas, los niños y niñas que trabajan en cal ubicada su mayor expresión en el municipio de Taulabe en la faja aledaña a la carretera del norte, en los cuales laboran grandes contingentes de niños y niñas, expuestos a diferentes maltratos, largas jornadas de trabajo, abusos sexuales, arriesgando su integridad física y alejados de toda posibilidad de desarrollo humano.

El trabajo infantil limita a los niños y las niñas de vivir esta etapa de la vida acorde con sus necesidades etarias, jugar, estudiar, convivir familiarmente, en el país del total de niños y niñas que trabajan, solamente 3.9 en 2003, 4.9 en 2008 y 4.9 2n 2013 trabajaban y estudiaban, el resto solo trabajaban, paralizando toda posibilidad de mejorar en el tiempo sus condiciones de vida, por ende, de alcanzar indicadores de desarrollo humano.

Tabla 8

Trabajo Infantil. 2003 – 2013 (Porcentaje)					
Años Estudia y Trabaja Solo Trabaja					
2003	3.9	11.9			
2008	4.9	8.2			
2013 4.9 9.0					
Fuente: elabo	Fuente: elaboración propia con base a la EPHPM, 2003, 2008 y 2013				

También en el país han aparecido nuevas formas de empleo para lo cual el Estado todavía no tiene respuestas legales de abordaje, tal es el caso de empleos ocupados por trabajadores migrantes y sus familias, mismos que paulatinamente han ido en ascenso. Cada año ingresa al país un contingente de migrantes procedentes de Nicaragua y el Salvador para insertarse en empleos rurales transitorios como trabajadores temporales en el corte de café y la zafra de la caña, los cuales laboran sin contrato de trabajo ni beneficios sociales, evidenciando las limitaciones del sistema laboral hondureño para esos casos, pero también coartan las posibilidades laborales de la población hondureña que se dedica a ese rubro.

Tabla 9

Principal	Principales Convenios y Tratados Internacionales				
Convenio 102 Norma mínima de la Seguridad Social.	OIT 1952				
Sobre el Trabajo Forzoso u obligatorio	Ginebra14ª reunión CIT 28 de 28 de junio 1930, Entrada en vigor: 01 mayo 1932				
Convenio 87-OIT relativo a la Libertad Sindical	Ratificado por Decreto No. 17 del Jefe Supremo del Estado el 23 de abril de 1956.				
y a la Protección del Derecho De Sindicación	Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 15,895 del 24 de mayo de 1956.				

Convenio 144 OIT, sobre la Consulta Tripartita (Normas Internacionales de Trabajo) 1976,	Decreto No.122-2011 del 29 de julio de 2011
Pacto Internacional de Derechos Económicos sociales y Culturales (1966)	Suscrito mediante Acuerdo No.10 del 22 de abril de 1980.  Ratificado por Decreto No. 961 de la Junta Militar de Gobierno en Consejo de Ministros del 18 de junio de 1980.  Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 23,167 del 30 de julio de 1980.
Convenio 98-OIT relativo a la Aplicación de los Principios de Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva	Ratificado por Decreto No. 18 del Jefe Supremo del Estado el 23 de abril de 1956. Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 15,895 del 24 de mayo de 1956.
Convenio 100-oit sobre Igualdad de Remuneración	Ratificado por decreto no. 19 del jefe supremo del estado el 20 de junio de 1956.publicado en el diario oficial "la gaceta" no. 15,931 del 07 de julio de 1956.
convenio 105-OIT relativo a la abolición del trabajo forzoso	aprobado mediante acuerdo no. 2 del poder ejecutivo el 10 de marzo de 1958. Ratificado por decreto no. 39 del congreso nacional del 24 de abril de 1958. Publicado en el diario oficial "la gaceta" no.16, 487 del 23 de mayo de 1958.
Convenio 111-OIT relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación	Aprobado mediante Acuerdo presidencial No. 180 del 20 de julio de 1959.  Ratificado por Decreto No. 209 del Congreso Nac. del 19.3. 1960.  Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No.17, 084 del 21 de mayo de 1960
Convenio 122-OIT relativo a la política del empleo	Aprobado mediante Acuerdo No.15 de la Junta Militar de Gobierno el 19 de mayo de 1980.  Ratificado mediante Decreto No.948 de la Junta Militar de Gobierno en Consejo de Ministros del 29 de mayo de 1980. Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 23,137 del 25 de junio de 1980.

Convenio 138-OIT sobre la Edad Mínima	Aprobado mediante Acuerdo No.17 de la Junta Militar de Gobierno el 19 de mayo de 1980.			
de Admisión al Empleo	Ratificado por Decreto No. 952 de la junta Militar de Gobierno en Consejo de			
	Ministros del 29 de mayo de 1980. Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 23,148 del 08 de julio de 1980			
Convención sobre los Derechos	Decreto Núm. 75-90 - 24 Julio 1990 – Gaceta			
del Niño.	Núm. 16 259/10.10.1990			
Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil.	Decreto Núm. 62-2001 24 mayo 2001 - Gaceta Núm. 29 541 - 28 julio 2001			
Convención internacional sobre	Decreto Núm. 24-2005 - 15 Marzo 2005 - Gaceta Núm.			
la protección de los derechos de todos los trabajadores	30 722 - 14 Junio 2005- Art. 11 & 30			
migratorios y de sus familiares -				
OIT Convenio núm. 78 sobre el	ratificado por Honduras el 9 de junio de 1980			
examen médico de los menores (trabajos no industriales), 1946.				
Fuente: elaboración propia en base a Convenios suscritos por Honduras				

# • La Legislación Nacional – Derechos

Para el manejo de las relaciones laborales, además de la Constitución de la República, existe un cuerpo de leyes e instituciones, como son las leyes de empleo, las leyes de relaciones colectivas y las leyes de seguridad social.

Las leyes de empleo rigen los contratos de trabajo del individuo, las leyes colectivas o relaciones laborales, regulan las negociaciones, adopción y ejecución de acuerdos colectivos, la organización de sindicatos y las relaciones laborales entre trabajadores y empleadores. Las leyes de seguridad social norman la respuesta social a las necesidades y condiciones que tienen un impacto significativo en la

calidad de vida, tales como la vejez, la discapacidad, la muerte, la enfermedad y el desempleo.

En las últimas dos décadas ha habido presión a nivel global para reformar las regulaciones e instituciones del mercado laboral; una pregunta que generalmente se hacen los actores intervinientes en el mercado de trabajo, sean estos instituciones públicas o privadas y los trabajadores es ¿por qué hay que regular el mercado de trabajo?

Originalmente, desde el punto de vista del derecho laboral, la regulación del trabajo se basaba, en la presunción de que el trabajador era la parte débil de la relación laboral y por lo tanto requería ser protegida, al respecto (Rojas Carón, 2006), plantea que "el derecho del trabajo busca la igualdad entre partes desiguales, compensando la desigualdad económica con disposiciones proteccionistas a favor del trabajador que tienen por objeto equilibrar patrono y trabajador, o sea que descansa sobre bases distintas a las del derecho civil que tiene como base la igualdad entre las partes". En esa misma línea de análisis el jurista Oscar Ermida (1992) manifiesta que el derecho al trabajo no es que haya tenido dos fases, una primera de compasión social, que buscaba la protección legislativa del trabajador subordinado, considerado casi un minusválido, y una segunda de crisis que sería la actual, en la cual el derecho al trabajo es un instrumento que ayuda a la superación de ésta, análisis más recientes establecen la importancia de proteger al trabajador ponderando de manera adecuada los aspectos sociales, económicos y políticos, ordenando las relaciones individuales y colectivas entre empresas, equilibrando los intereses de ambos y precisando sus derechos y deberes.

Se plantea que las regulaciones al mercado laboral, deben cumplir con algunos principios, especialmente en lo que respecta a los objetivos que persigue con la

regulación y la reforma, pues estos deben ser claros, es decir, la regulación debe orientarse a asegurar un balance, de modo tal que los derechos fundamentales de los trabajadores estén protegidos y al mismo tiempo permita un funcionamiento adecuado del mercado de trabajo. Es decir, los mecanismos institucionales establecidos en la ley, deben permitir que los trabajadores tengan un nivel apropiado de protección social, y deben asegurar, simultáneamente, las condiciones necesarias para incentivar la creación del mayor número posible de puestos de trabajo.

En la actualidad las regulaciones al mercado laboral hondureño se debaten entre la obsolescencia y el reajuste a la situación laboral presente con el aparecimiento de nuevas formas de contratación, legislación paralela, así como adecuaciones a la existente.

## Leyes Relacionadas

Son varias las leyes nacionales que se relacionan con la vida laboral de las personas hombres y mujeres, se presentan en este apartado las principales normas que tienen un vínculo directo con el empleo en sus diferentes manifestaciones:

## Constitución de la República

Como Ley suprema del Estado, norma los principios fundamentales del trabajo, declarando en el art.59 que la persona humana es el fin supremo de la Sociedad y del Estado, asimismo que todos tienen la obligación de respetarla y protegerla. Se establece que toda persona tiene derecho al trabajo, a escoger libremente su ocupación y a renunciar a ella, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

Asimismo, establece que las leyes que rigen las relaciones entre patronos y trabajadores son de orden público y estarán inspiradas en la armonía entre el capital y el trabajo como factores de producción. El Estado debe resguardar los derechos de los trabajadores, y al mismo tiempo proteger al capital y al empleador. Ese resguardo, le corresponde ejercerlo a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social con todas sus direcciones. Institución que ha experimentado paulatinamente transformaciones positivas, por ejemplo: en colaboración técnica y financiera con algunos organismos internacionales como la OIT y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se han llevado a cabo acciones de fortalecimiento de capacidades en el área de la mediación conciliación y arbitraje; también se ha ampliado la presencia institucional a otras zonas geográficas, se han implementado oficinas móviles. El artículo 129 de la Constitución de la República precisa textualmente que "La ley garantiza la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y las justas causas de separación.

Cuando el despido injustificado surta efecto y firme que sea la sentencia condenatoria respectiva, el trabajador tendrá derecho a su elección a una remuneración en concepto de salarios dejados de percibir, a título de daños y perjuicios, y a las indemnizaciones legales y convencionalmente previstas, o a que se le reintegre al trabajo con el reconocimiento de salarios dejados de percibir, a título de daños y perjuicios".

"Es así que la Constitución como ley suprema, en su articulado, las normas básicas referentes al trabajo, se ubican dentro de los derechos sociales, con la intención de elevarlas a la categoría de derechos subjetivos públicos, con la finalidad de darles rigidez y estabilidad, y el doble propósito de favorecer al trabajador y garantizar la inversión de capitales, elementos de la producción que conjuntamente con la

naturaleza y la organización crean riqueza" (Rojas Caron, 2016). Así la Constitución además de ubicar el derecho al trabajo como derecho social, lo norma como derecho humano.

#### Código del Trabajo

El Código del Trabajo tiene un fuerte peso en las interacciones laborales habituales, regula 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, constituye el principal instrumento que rige las relaciones laborales en Honduras. En su momento el Código del Trabajo representó un instrumento vanguardista, no obstante, más de cincuenta años después con el proceso de urbanización, las transformaciones laborales el ingreso a la economía mundial, la globalización y el advenimiento de nuevas formas de empleo, como el tele-trabajo, el empleo por hora, el llamado *free lance*, entre otros, los procesos de negociación de tratados de libre comercio como el TLC con Estados Unidos; el mismo presenta muchos vacíos.

Es por ello que Honduras así como el resto de los países centroamericanos se vio en la necesidad de revisar la legislación laboral, especialmente en cuatro categorías de derechos y principios a los cuales hace referencia la Declaración de la OIT, Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, 1998; como lo son la libertad de asociación, la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la eliminación de todas la formas de trabajo forzoso u obligatorios, la abolición efectiva del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación; fue así que la revisión permitió confirmar que el Código del Trabajo para algunas situaciones laborales presenta obsolescencia y otras no las contempla. Actualmente después de muchos intentos,

en el Congreso Nacional se encuentra en revisión una propuesta de nuevo Código del Trabajo, en el cual se ha trabajado para que esté acorde con las transformaciones modernas del mundo laboral (TN5, 2017).

#### El Código de la Niñez y de la Adolescencia

El Código de la Niñez y de la Adolescencia vigente en Honduras, dedica la sección cuarta a la Protección contra la Explotación Económica del menor, donde en 5 artículos intenta proteger, prohibir y garantizar las mejores circunstancias para las personas menores de edad y su relación con el mundo laboral. En ese sentido, tanto el Código de la Niñez como la Constitución de la República, en lo relacionado con niñez y juventud trabajadora coinciden en que todo niño, niña o joven no deberá trabajar antes de una edad mínima adecuada, ni se le permitirá que se dedique a ocupación o empleo alguno que pueda periudicar su salud, educación, o impedir su desarrollo físico, mental o moral. Para ello, el Código de la Niñez y Adolescencia establece que en ningún caso se autorizará para trabajar a un niño menor de 14 años; y el Código del trabajo manda que la autoridad del trabajo debe autorizar previamente a un menor de 16 años para poder trabajar y que la jornada de trabajo de los menores de 16 años será de 6 horas diarias y 30 a la semana, estas regulaciones se hacen con el propósito de proteger el desarrollo, físico, emocional e intelectual de los menores trabajadores, en ese sentido el artículo 133 del Código del Trabajo establece que .Todo patrono, que ocupe los servicios de menores de diez y seis (16) años llevará un registro en que conste de:

- Edad del menor, para este efecto, y el del trabajo de menores en general, el registro del estado civil expedirá libres de derechos fiscales las certificaciones que se le pidan;- nombres y apellidos del trabajador menor, su domicilio y dirección;- nombres y apellidos de los padres o de sus representantes legales si los tuviere;- nombre de la empresa o patrono, su domicilio y dirección;- autorización escrita de

los padres o representantes legales del menor, y en defecto de éstos, de los funcionarios a que se refiere el artículo 33 de este Código. En la autorización aludida se deberán consignar con claridad las condiciones de protección mínima en que deban trabajar los menores de edad.

Cuando esta autorización la otorguen los padres o representantes legales del menor, será necesario el visto bueno del Inspector de trabajo respectivo, y a falta de este, de los funcionarios a que se alude en el párrafo primero de este inciso; la clase de trabajo a que se les destine; horas diarias de trabajo; forma y monto de la retribución o salario; fecha de ingreso al trabajo; y, certificación de que el menor ha cumplido o cumple su obligación escolar. Copia de este registro se enviará mensualmente al Inspector de Trabajo, debiendo este funcionario exigir las pruebas que estimare convenientes para asegurarse de la verdad de los datos declarados en el registro.

Aún con toda la legislación nacional e internacional existente, protectora de los derechos de la niñez trabajadora, no se puede desconocer el divorcio que existe entre la legislación y la realidad, al contabilizarse un enorme contingente de niños, niñas y jóvenes que se encuentran incorporados al mundo del trabajo en empleos precarios y en peores formas de trabajo infantil, en condiciones que ponen en riesgo su integridad física y su desarrollo educativo, físico y emocional.

Tabla No. 10

	Condición de trabajo de los niños y niñas. 2003, 2008 y 2013							
	Niños				Niñas			
Años	Estudian y trabajan	% <sup>1</sup>	Solo trabaja	% <sup>1</sup>	Estudian y trabajan	% <sup>1</sup>	Solo trabaja	% <sup>1</sup>
2003	59,372	4.7	230,688	18.4	36,408	3.0		5.2
2008	85,949	6.4	176,865	13.1	44,057	3.4	63,136	3.2
2013	88,217	6.7	204,935	15.5	42,422	3.2	41,380	2.7

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Representa el porcentaje de niñas y niños respecto al total, el cual incluye los que solo estudian y los NINI's.

Fuente: elaboración propia con base a las EPHPM, 2003, 2008 Y 2013

#### Ley de Creación del Instituto Nacional de Formación Profesional INFOP.

Lo crea como institución autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el objetivo del INFOP es contribuir al aumento de la productividad nacional y al desarrollo económico y social del país, mediante el establecimiento de un sistema racional de formación profesional para todos los sectores de la economía y para todos los niveles de empleo, de acuerdo con los planes nacionales de desarrollo económico y social y las necesidades reales del país (CN C. N., 1973).

En consecuencia, al INFOP corresponderá dirigir, controlar, supervisar y evaluar las actividades encaminadas a la formación profesional a nivel nacional. Entendida esta como la acción destinada a preparar o readaptar a una persona para que ejerza un empleo, sea o no por primera vez, o para que sea promovida en cualquier rama de la actividad económica, incluida la enseñanza general, profesional y técnica que sea necesaria para alcanzar el mencionado fin.

#### Leyes Relacionadas con el Sector Maquila

La industria de la maquila en Honduras se inicia con la promulgación de la Ley Constitutiva de la Zona Libre de Puerto Cortés en 1976 (CN C. N., 1976), luego en 1984 se establece el Régimen de Importación Temporal RIT (CN C. N., 1984), en 1987 se constituye la ley de Zonas Industriales de Procesamiento para la Exportación y en 1989 (CN C. N., 1987), con la promulgación de la ley de Zonas Industriales de Procesamiento para la Exportación (Honduras C. N., 1987), se extienden los beneficios de la Ley Constitutiva de la Zona Libre de Puerto Cortés a los municipios de Amapala, Tela, Choloma, Omoa y La Ceiba, los cuales propiciaron el punto de arranque y despegue de la industria maquiladora en Honduras. Asimismo en 1998 (CN C. N., Decreto Ley 131-98 arts 17-18-19, 1998) se extendieron vía decreto los beneficios y las disposiciones de la Ley Constitutiva de la Zona Libre de Puerto Cortés a todo el territorio nacional, cambiando su denominación por Ley de Zonas Libres, cuyo reglamento se aprobó en 1999 (Honduras C. N., 1999).

Debido a las particularidades de estos regímenes, para las relaciones laborales de las personas que trabajan bajo este sistema, como ser la maquila, se han establecido acuerdos específicos, por ejemplo, la fijación de un salario particular para el sector, adecuación de espacios para clínicas de atención médica, espacios físicos para llevar a cabo las conciliaciones laborales, en algunos sitios se han adaptado pequeñas guarderías para los hijos de las madres trabajadoras.

Este tipo de regulaciones que privilegia un sector que generalmente está distanciado del proyecto de desarrollo del área geográfica donde se ubican, sin aportar tributariamente, no poseen sistemas de compensación comunitarios, ni institucionales.

En las ciudades donde se ubican se ha producido un cambio en la estructura tanto física como poblacional, sin estar preparadas para ello; pese a que se evidencia crecimiento económico, el mismo no se ha traducido en desarrollo social, hay consecuencias negativas en la estructura de servicios de las ciudades que no estaban preparadas para recibir un incremento poblacional fuerte, también ha sufrido transformaciones negativas la composición social, por ejemplo incremento de la delincuencia e inseguridad.

Sin desconocer que son fuente de generación de empleo, no se puede obviar que este tipo de regulaciones pone en desventaja competitiva algunos sectores empleadores que participan en el mercado de trabajo; pues las exoneraciones de las cuales son beneficiarios les ubica privilegiadamente, poniendo en desigualdad a los demás sectores aún con las restricciones que la ley les impone.

### La Ley de Creación del Consejo Económico Social

Esta ley creó y puso en funcionamiento el Consejo Económico Social (CES) como una instancia de diálogo social, cuyos actores son representantes de los distintos sectores productivos, aspirando a que en su integración se tenga presente la pluralidad de la composición social de nuestro país, estando adscrito a la Secretaría de Estado en los Despachos de Trabajo y Seguridad Social (Honduras C. N., 2001).

En 2015 asumió la presidencia del CES el ministro coordinador de Gobierno, al ser la misma una instancia de diálogo, se espera que por su medio, se impulse un nuevo código del trabajo o las reformas al mismo, nuevo Código Procesal Laboral, Ley de Inspección, Ley de Servicio Doméstico y Ley de Trabajadores no Asalariados (La Tribuna, 2015).

Pese a las expectativas con que nació el CES, desde su instauración ha tenido una participación tímida en cuanto a su mandato, todavía el dialogo social como instrumento de desarrollo no es entendido a nivel de las instancias rectoras de la política social, en ese sentido, pareciera que el desencanto de los sectores sociales hondureños respectó a creer en los compromisos que se adquieren a partir de diálogos es una de las limitaciones para incorporarse y potenciar el Consejo Económico Social, pero también la voluntad y estructura de funcionamiento de la institucionalidad debe revisarse para tener mejor impacto, ya que este tipo de instancias contribuye de forma positiva a bajar tensiones en sectores que tradicionalmente han sido antagónicos.

### Ley del Salario Mínimo.

Tiene como finalidad esencial determinar los procedimientos para la aplicación del salario mínimo y los organismos encargados de su establecimiento, vigilancia, control y cumplimiento. Sus disposiciones son de orden público y de aplicación general para trabajadores y patronos (Honduras C. N., 1978).

Con esta ley se creó adicionalmente la Dirección General de Salarios, como organismo de carácter técnico dependiente de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, cuyas funciones, además de las fijadas en esta Ley, están las de orientar la política general de salarios. Para la fijación o revisión de los salarios mínimos en cualquier actividad económica, se designa una Comisión de Salario Mínimo, la cual está integrada por tres miembros representantes del interés patronal, tres miembros representantes del interés obrero y tres miembros representantes del interés público, con sus respectivos suplentes.

Los salarios mínimos se fijan tomando en cuenta los propósitos y fines de esta Ley. Deben ser los más altos que razonablemente los patronos puedan pagar, tomando en consideración las condiciones económicas del país y de competencia. Si los salarios pagados por los patronos fuesen por jornada de trabajo u otra unidad de tiempo, por unidad de obra o por cualquier otra modalidad de pago, la remuneración que se pague debe ser suficiente para que un trabajador de mediano rendimiento obtenga, por lo menos, el salario mínimo fijado para la actividad de que se trate (CN C. N., Decreto Ley 43, 1997).

Para fijar el salario mínimo deben tomarse en consideración las encuestas que elabore la Dirección General de Salarios sobre: las modalidades de cada trabajo, las particulares condiciones de cada región y labor, costo de la vida, aptitud relativa de los trabajadores y a los sistemas de remuneración de las empresas" (artículo .21 reformado en 1997)

También se establece como un derecho de todos los empleados y trabajadores del sector público y privado que perciban hasta el equivalente de dos salarios mínimos, el pago del Bono Educativo por familia, el que se hará efectivo una vez por año, después de la primera prueba trimestral de los educandos, como una compensación a los padres de los hijos en edad escolar, matriculados en los niveles de kínder, primaria y secundaria del país; el cual consiste en la cantidad de quinientos lempiras (LPS. 500.00), incrementada en la misma proporción en que lo sea el salario mínimo y se pagará en la misma modalidad y condiciones en que se hace efectivo el Décimo Tercer Mes en concepto de aguinaldo, en cuanto a la proporcionalidad para quienes no hubieren cumplido un año de trabajar con el mismo patrono.

El pago del Bono no se computa como salario para el cálculo del pago de las prestaciones laborales, ni para el pago de Décimo Tercer y Décimo Cuarto Mes de

Salario, tampoco se hace efectivo a los empleados y trabajadores que laboran en la pequeña y micro-empresa, incluyendo las dedicadas, a las actividades agropecuarias, entendiéndose como tales, aquéllas en las que el número de trabajadores permanentes no exceda de quince (15).

El Acuerdo para la Promoción de la Inversión, Protección del Empleo, la Salud y el Acceso a Vivienda de los Trabajadores del Sector Textil Maquilador Hondureño, estableció los salarios para los años 2015, 2016, 2017 y 2018, respaldado por representantes de la Las Centrales Obreras (CGT, CUTH y CTH), y la Asociación Hondureña de Maquiladores (AHM) (STSS S. T., 2014).

Es así que el nuevo salario mínimo para los próximos 4 años entró en vigencia el 1 de enero de 2015, los porcentajes de ajuste al salario mínimo contenidos en este acuerdo entran en vigencia el primero de enero de cada uno de estos años, ello con el propósito de permitir a la población trabajadora de la maquila, adquirir los productos de la canasta básica a los precios más bajos del mercado. Para el cumplimiento del acuerdo, la Comisión Bipartita realiza las gestiones pertinentes para que dentro del primer año de vigencia del acuerdo, se amplíe la cobertura de los BANASUPROS, focalizando aquellos lugares de mayor concentración de las y los trabajadores.

## Ley del Empleo por Hora

La Ley del Empleo por Hora (Honduras C. N., 2014). En su artículo 1, sostiene que el objetivo es "fomentar el empleo digno, mantener los puestos de trabajo y evitar el crecimiento de los índices de desempleo y subempleo en el país, abriendo oportunidades de trabajo a la población desempleada, mantiene los mismos

propósitos que el Programa de Empleo por Hora establecidos igual en el artículo 2, como ser el cambió del mínimo de la jornada laboral, homologando la jornada rural y urbana a tres horas, establecida en el artículo 3, párrafo 6 de la ley, asimismo, incorporó causales de despido, conforme a las jornadas pactadas, por ausencia de 2 jornadas consecutivas o tres jornadas alternas en el mes.

Mantiene la forma de contratación temporal por hora y el mismo ámbito de aplicación nacional. En el artículo 4 se establece que las empresas "que si bien son propias de su giro mercantil, pero no son continuas por depender de contratos de producción, contratos por cantidades determinadas para entregas en fechas específicas con clientes ocasionales, de manera que la entrega o la llegada de la fecha prevista le pone fin a la labor contratada, así como aquellas labores que en determinadas temporadas, épocas o fechas del año se intensifican o requieren incremento temporal de mano de obra, pueden contratar trabajadores bajo los términos de esta Ley." Esa dinámica es propia de la industria textil (maquila), la cual depende de contratos.

En el artículo denominado prohibiciones, donde mantuvo la prohibición de despedir personal permanente para contratarlo temporalmente, se agregó la prohibición de no hacer contratos verbales, en el numeral 2. A la vez, conservó la compensación habitual, de 20%, con lo que se compensaba el décimo tercer mes y décimo cuarto mes; también agregó el auxilio de cesantía. En el artículo 7 agregó el derecho de gozar de un día de vacaciones por cada mes trabajado.

Esta ley eliminó lo referente a la capacitación y a la suscripción de convenios con el Instituto Hondureño de Seguridad Social, para brindar seguridad social a las personas contratadas temporalmente. Una persona puede estar trabajando hasta tres años de forma temporal, y luego de ese período tiene el derecho preferente de

ser contratado permanente, sin período de prueba. Es por tiempo indefinido, institucionaliza la temporalidad en el 40% de la planilla de una empresa, la ley cerró expresamente algunas brechas para que las personas pudieran demandar a las empresas y aclaró algunas causales de despido.

Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico. (ZEDE) (Honduras C. N., 2013), por medio de esta ley se crearon las ZEDE: espacios territoriales atractivos a la inversión nacional y extranjera, las cuales son parte inalienable del Estado de Honduras, sujetas a la Constitución de la República y al gobierno nacional en los temas relacionados a soberanía, aplicación de la justicia, territorio, defensa nacional, relaciones exteriores, temas electorales, emisión de documentos de identidad y pasaportes, conforme lo establecido en el Artículo 329, séptimo párrafo de la Constitución de la República.

Estas Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE), tienen personalidad jurídica, están autorizadas para establecer su propia política y normativa, creados con el propósito de acelerar el cumplimiento de las metas del Plan de Nación y facilitar condiciones que permitan al país la inserción en los mercados mundiales bajo reglas altamente competitivas y estables. Las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE) pueden crearse con el objetivo de desarrollar:

- 1. Centros Logísticos Internacionales: permiten la permanencia o el procesamiento de bienes a gran escala. Zona Libre de Colón en Panamá.
- 2. Cortes Comerciales Internacionales: cortes especializadas en materia comercial que puedan ser empleadas por compañías y comerciantes individuales nacionales y extranjeros para resolver sus disputas. Abarata los

costos de hacer negocio y a los hondureños les daría una alternativa. (Isla de Man, en la Gran Bretaña).

- 3. Distritos Especiales de Inversión: permite la integración de centros de prestación de servicios. Cayman Enterprise City (Gran Cayman).
- 4. Distritos Energéticos Renovables: permite a centros poblacionales crear las condiciones para atraer grandes inversiones en energía renovable. Parques solares de Arizona.
- 5. Zonas Económicas Especiales: es una región geográfica que posee leyes económicas y de otro tipo que se orientan en mayor medida a una economía de libre mercado, que las leyes típicas de un país o nación. Las leyes de "alcance nacional" pueden ser suspendidas dentro de una zona económica especial. Shenzhen, China.
- 6. Zonas sujetas a un Sistema Jurídico Especial: zonas que funcionan bajo una tradición jurídica distinta a la común. Corte del distrito financiero internacional de Dubai. Funcionan bajo Common Law mientras el resto del país sigue la ley islámica.
- Zonas Agroindustriales Especiales: permite la integración de incentivos para lograr exportar con valor agregado bienes agrícolas. Cultivos de espárragos en el Perú.
- 8. Zonas Turísticas Especiales: permite condiciones especiales para crear centros turísticos importantes en zonas no desarrolladas. Cancún.

Esta iniciativa que se creó con muchas expectativas, unas positivas y otras negativas, así como mucha oposición todavía no se implementa, son varios los

factores que han concurrido para ello, especialmente la oposición de la población y autoridades locales donde se espera se instalen.

Esta iniciativa tan debatida en las condiciones actuales pone en riesgo no solo la soberanía del país, misma que posee una institucionalidad débil; sin un proyecto concreto de desarrollo integral de la población trabajadora, especialmente la joven, no existen posibilidades de inserción equitativa, antes bien les ubica en una situación desigual, pues por sus características de formación actual, poco especializada, su participación estaría condicionada en los último eslabones de la cadena de participación laboral.

# Ley para la Generación de Empleo, Fomento a la Iniciativa Empresarial, Formalización de Negocios y Protección a los Derechos de los Inversionistas

Esta ley considera que en la medida que el trámite para iniciar un negocio se simplifique y se protejan los derechos de los inversionistas de forma más adecuada, mejoran los índices de competitividad, aumentando la actividad económica y generando mayor empleo (Honduras C. N., 2014).

Su objetivo es facilitar la formalización de las actividades mercantiles por parte de quienes las desempeñan y fomentar el desarrollo de la iniciativa empresarial, se autoriza la Constitución de Sociedades Mercantiles bajo cualquier modalidad de las reconocidas por el Código de Comercio, así como su modificación, transformación, fusión, escisión, división, aumento de capital u otros actos relacionados con su normal actividad y desempeño cumpliendo solamente con las formalidades contempladas en este decreto y el reglamento que se emita al efecto.

### Manual Procesal Laboral 2013

La Sala Laboral-Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en el marco del Plan Estratégico del Poder Judicial 2011-2016, con el propósito de cumplir con uno de sus objetivos operativos tendiente a unificar criterios en la sustanciación del proceso laboral, con la participación de los Jueces especializados y Magistradas(os), de la Corte de Apelaciones del Área Laboral y la colaboración de funcionarios judiciales del área constitucional y civil elaboró el Manual de Procedimiento Laboral, proporcionando con ello una herramienta para orientar a los jueces/as a nivel nacional que tienen a su cargo la impartición de justicia en el ámbito laboral, de cómo llenar los vacíos que contiene el CT en la parte procedimental, mediante la adecuación análoga de procesos y la aplicación supletoria del CPC.

También permite tener un panorama sobre el articulado del CPC que se aplica supletoriamente en el proceso laboral, destacando la primacía del CT sobre las disposiciones del CPC. Asimismo, con el Manual se pretende contribuir con el proceso de formación de jueces/as en el área del Derecho del Trabajo, coadyuvando así al fortalecimiento del sistema de impartición o administración de justicia.

Este Manual vino a sustituir al Código de Procedimientos Civiles de 1906, que llenaba los vacíos procesales que se presentan en el proceso laboral, el cual fue derogado con la emisión del Código Procesal Civil CPC (Honduras C. N., 2006) que entró en vigencia el 1 de noviembre del 2010; contempla las innovaciones del CPC de aplicación supletoria en el proceso laboral, según lo disponen los artículos 854-858 del Código de Trabajo CT y 22 del Código Procesal Civil, siempre y cuando no existan normas análogas en el CT y estén en armonía con los principios que rigen la materia laboral

El esbozo que se ha presentado de la normativa existente en materia laboral, muestra que pese a tener algunas limitaciones, sobre todo por la desactualización de algunas normas laborales, cuando se presenta conflicto entre las leyes de trabajo o de previsión social con normas de cualquier otra índole, deben predominar las primeras.

No hay preeminencia entre las leyes de previsión social y las de trabajo. Las diferentes leyes y reglamentos que constituyen el estamento jurídico que regula las relaciones laborales, en el tiempo ha sufrido reformas y transformaciones, especialmente relacionadas con el ingreso del país, a la internacionalización de las relaciones laborales y del mercado de trabajo, por lo que en muchas ocasiones se ha recurrido a la suscripción de tratados y en otras se ha tenido que adaptar la legislación a los cambios globales.

Estamos entonces en presencia de la necesidad de estatuir nuevas normas especiales para trabajadores de la maquila, trabajadores de confianza, agentes de comercio y otros semejantes, deportistas profesionales, trabajadores actores y músicos, en la Industria familiar, en Hoteles, Restaurantes, Bares y otros establecimientos análogos.

### Derechos Fundamentales en el Trabajo.

Los derechos fundamentales son todos aquellos derechos y libertades que toda persona posee por el solo hecho de ser persona, los cuales se encuentran reconocidos y garantizados por la Constitución de la Republica y demás leyes relacionadas, siendo el principal derecho individual, el de la vida. En el ámbito

laboral las leyes nacionales e internacionales han regulado derechos y libertades relacionadas con la inserción de las personas en el mundo laboral.

Derecho de sindicación / asociación.

"El derecho que asiste a los trabajadores para constituir organizaciones, afiliarse o desafiliarse a ellas, a darse su propia normativa sin intervención de terceros y, especialmente, el derecho al ejercicio de la actividad sindical por medio de aquellas acciones tendientes a la defensa y promoción de los intereses que le son propios, en particular, la negociación colectiva y el derecho a huelga" (Caamaño, 2008)

En cuanto a la libertad de asociación, la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva (Art.468- 534 C.T), Honduras es un país con tradición sindical desde larga data, donde se han gestado los movimientos sindicales más fuertes de América Central, sus orígenes organizativos vienen de principios del siglo XX con las iniciativas del movimiento obrero, el mismo gana fuerza con la llamada huelga del banano de 1954, año en que los trabajadores adquieren el derecho a formar sindicatos y a participar en negociaciones colectivas, con la promulgación del Código del Trabajo.

Pese a ello, el Código del Trabajo en el artículo 475, excluye del derecho de sindicación a los trabajadores de explotaciones agrícolas o ganaderas que no ocupen permanentemente más de diez trabajadores, este artículo contraviene lo dispuesto en el Art.2 del Convenio Número 87 OIT (Conferencia Internacional del Trabajo, 1948), que establece el derecho de todos los trabajadores de crear organizaciones libres e independientes.

Una crítica que se hace desde los Comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR OIT) a la libertad de asociación/sindicación es que el Código del Trabajo en el Art.475 expresa que es necesario contar con 30 trabajadores para constituir un sindicato, pues estiman que ese número no favorece la constitución de sindicatos en el ámbito de las pequeñas y medianas empresas.

También el Código del Trabajo tutela la libertad de sindicación en sentido negativo, como lo es el derecho de afiliarse o desafiliarse. En el área urbana, los sindicatos son fuertes, con un relativo alto grado de sindicalización, aglutinados mayoritariamente en educación, salud y administración pública, especialmente en los sectores de salud y educación, los trabajadores han negociado condiciones laborales ventajosas, mediante estatutos legales que no están asociados a aumentos de calidad en la provisión de estos servicios, así se tiene sindicatos como el del Instituto de Formación Profesional INFOP, Sindicato del Seguro Social, Sindicato de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica, Sindicato de los Empleados de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Sindicato de Trabajadores de la Industria de Bebidas y Similares STYBIS.

Derecho de huelga. El derecho de huelga está reconocido en la legislación nacional, el artículo constitucional 128 numeral13, establece que se reconoce el derecho de huelga y de paro, estableciendo que la ley reglamentará su ejercicio y que podrá someterlo a restricciones especiales en los servicios públicos que determine y el Código del Trabajo lo regula en los Art. 550 al 553.

Sin embargo, las federaciones y confederaciones no tienen reconocida titularidad respecto del derecho de huelga, Art.537 CT, lo que ha provocado que la CEACR

recuerde que estas disposiciones son contrarias a los arts. 3, 5, y 6 del Convenio No. 87 de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, pues estas organizaciones tienen derecho de organizar sus actividades y el de formular su programa de acción.

A criterio de Benjamín Vásquez Gutiérrez, "Actualmente la sindicalización y el derecho de huelga se han convertido en un recurso poco usado por los trabajadores; en la actualidad los trabajadores que quieren iniciar un sindicato tienen que hacerlo de forma encubierta, ya que se percibe un temor para actuar libremente, un recelo a la propuesta y un clima de desconfianza respecto de plantear abiertamente iniciativas sindicales, pues si se enteran sus jefes corren el riesgo de ser despedidos, es así, que una estrategia que hemos adoptado las centrales obreras es brindar asesoría y asistencia técnica a los-as trabajadores empleados que deseen constituir un sindicato,.... pero en el marco de la prudencia..." (Vasquez Gutierrez, Situación de los trabajadores, 2016)

La ley laboral también restringe el derecho de huelga de los servicios públicos, que enumera en los arts. (554 y 55 CT). En la administración pública, la Ley de Servicio Civil (ART: 38), no reconoce el derecho de huelga por lo que los trabajadores cuando tienen paros, recurren a realizar asambleas informativas como medida alterna, que también implica, igual que la huelga, el cese temporal de labores.

El trabajo forzoso u obligatorio.

En Honduras todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio están prohibidas constitucionalmente, también mediante Decreto No.24 de 15 de noviembre de 1956 la Junta Militar de Gobierno aprobó y ratificó por parte del Estado de Honduras el Convenio relativo al Trabajo Forzoso y Obligatorio adoptado con fecha 28 de junio

de 1930, por la Conferencia General de la Organización del Trabajo, convocada en Ginebra y congregada en dicha ciudad el 10 de junio del mismo año.

No obstante, el marco legal que prohíbe estos hechos, existen casos de trabajo forzoso especialmente en mujeres, niños y niñas y algunos miembros de grupos étnicos; tanto en el sector agrícola como en el urbano, especialmente casos de niños y niñas insertos en trabajos jefeados por familiares, aun cuando existe un relativo control o vigilancia por parte de la Dirección Nacional de la Niñez, adolescencia y Familia DINAF. El testimonio de una madre de familia sobre esta situación es evidencia de esta realidad, orillada muchas veces por la falta de recursos de los padres, especialmente cuando se trata de madres solteras:

"En la familia del esposo de mi hija, que vive en la montaña, obligan a los niños, a trabajar como grandes en la agricultura.

Antes de irse a la escuela o cuando regresan, también cuando están en vacaciones.

Los ponen a la fuerza a levantar los bultos de malanga, de leña y son bien pesados, iguales a los que levantan los adultos, sino lo cumplen son maltratados, les pegan bien feo.

Mire, yo tenía mi hijo de 11 años viviendo en la casa de mi yerno, porque como usted sabe yo tengo que trabajar en casa, entonces...fíjese que cuando yo llegaba a dejarle la provisión, él me contaba que lo ponía a trabajar a la fuerza, que lo trata como grande, como mozo grande y como era agredido por ese hombre, lo coscorroneaban, a bien duro, mire tenía la cabeza toda mallugada, porque no hacía todo lo que le pedía porque no tenía fuerza, lo coscorroneaba todo y lo amenazaba... y así como mi hijo hay un montón hay una familia en la montaña que

da lástima ver todo lo que le hacen esas muchachas que solo tienen como 14 años, mire, las ponen a moler hasta 5 medidas diaria (Martínez Martínez, 2017).

Se plantea que Honduras es principalmente un país fuente y de tránsito para hombres, mujeres, y menores de edad sujetos a la trata de personas y al trabajo forzoso. Las mujeres y menores de edad hondureños están usualmente sujetos a la trata sexual en los centros urbanos y turísticos como Tegucigalpa, San Pedro Sula e Islas de Bahía, asimismo manifiesta que las mujeres y menores de edad hondureños son explotados por trata sexual en otros países de la región, particularmente en México, Guatemala, El Salvador y Estados Unidos. También existen reportes de familias rurales "arrendando" sus hijos e hijas, quienes luego son explotados para realizar trabajos forzosos, incluyendo ser forzados a la mendicidad y a la trata de explotación sexual comercial en áreas urbanas. (Honduras G. d., 2013,).

También se han reportado incidentes de trabajo forzoso en Honduras en la agricultura y servicios domésticos, aquí se presenta un problema, pues existe un vacío legal que no permite criminalizar la acción. Es por ello, que el gobierno de Honduras recibió recomendaciones en el sentido de incrementar los esfuerzos de enjuiciamiento de todas las formas de trata de personas, incluyendo los delitos por trabajo forzoso y prostitución forzada en victimas adultas (Honduras G. d., 2013,).

En el informe se dice que: El Gobierno de Honduras no cumple a cabalidad con las normas mínimas para la erradicación de la trata; sin embargo, ha desplegado un notable esfuerzo, en ese sentido, durante el período objeto del informe, aumentó considerablemente el número de agentes de la ley dedicados a combatir la trata de personas y asignó el equivalente a unos US\$ 200,000 a la Comisión Interinstitucional contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas, lo que

refleja una mayor voluntad política. Las autoridades lograron que se dictaran las primeras condenas por trata con víctimas adultas.

No obstante, la acción de los agentes del orden siguió siendo insuficiente y se centró sobre todo en la trata de menores con fines de explotación sexual. En esta debilidad, especialmente en lo relacionado con el trabajo forzoso confluyen varios factores, incluyendo, la situación de pobreza, aspectos culturales y familiares los cuales contribuyen a invisibilizar el problema y hacer más difícil la intervención.

Una de las mayores dificultades que se presentan para abordarlo, es la fuerte deficiencia de información para poder intervenir, existen dificultades para la recopilación de datos, es así que no se puede saber con certeza quiénes son las principales víctimas ¿Cómo opera exactamente el trabajo forzoso en las diferentes situaciones en que se ven afectados, hombres, mujeres, niños, niñas, jóvenes, trabajadores migrantes, o grupos diversos?, convirtiéndose este en un reto pendiente para las instituciones vinculadas como ser Secretaría del Trabajo, Secretaría de Relaciones Exteriores, Ministerio Público, DINAF, es decir, aún hoy día existe descoordinación en el abordaje institucional de esta problemática.

En 2015 el Presidente de la República Juan Orlando Hernández presentó al Congreso de la República el proyecto de ley denominado Ley del Trabajo Obligatorio para Personas Privadas de Libertad, el cual consta de 16 artículos (Congreso Nacional C., 2015) dentro de los cuales se reforman disposiciones contenidas en la Ley del Sistema Penitenciario Nacional, en su articulado la ley contempla que los privados de libertad deberán cumplir 1,200 horas al año de trabajo obligatorio.

Ante la obligatoriedad se plantearon cuestiones políticas y éticas, el trabajo penitenciario realizado en el marco de diferentes tipos de empresa privada y el impuesto por el Estado como sanción por lo que define como actos antisociales. Algunos empleadores son del criterio que el trabajo realizado en circunstancias decentes resulta conveniente para los reclusos: puede tener efectos terapéuticos y desempeñar una función para mantener las calificaciones y ofrecer un ingreso mínimo a los reclusos o permitirles a las víctimas de sus delitos la indemnización, así por ejemplo, se están planteando nuevos tipos de instalaciones penitenciarias, en donde los reclusos puedan producir y contribuir con ello al sostenimiento de sus familias, también en el modelo actual existen modalidades artesanales de producción en donde los privados de libertad venden sus productos, in situ o por medio de agentes vendedores; este tipo de trabajo ha ido en aumento en los últimos años mientras que el impuesto por el Estado ha disminuido.

Esta ley que también fue bautizada como ley pica piedra, ejemplificando lo que el presidente de la República había expresado diciendo "que los Jefes de presidio deben poner a los reos a picar piedra para que no sigan de ociosos" por todas las opiniones adversas no tuvo acogida.

Nueva Ley marco de protección social. (Congreso Nacional de la República de Honduras, 2015)

Aspira aumentar la cobertura de sus beneficiarios, creando un piso de protección social y elevando de once a dieciocho años la atención para hijos de trabajadores, implementando además una reserva laboral, que garantiza como mínimo el 50% de las prestaciones laborales en caso de despidos justificados.

El objetivo de la Ley Marco de Protección Social es crear el marco legal de las políticas públicas en materia de protección social, en el contexto de los convenios, principios y mejores prácticas nacionales e internacionales que rigen la materia; a fin de permitir a los habitantes, alcanzar de forma progresiva y sostenible financieramente, una cobertura digna, a través de la promoción social, prevención y el manejo de los riesgos que conlleva la vida de las personas, asegurando la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los demás derechos sociales necesarios para el logro del bienestar individual y colectivo.

### 3.8 LAS POLITICAS PÚBLICAS PARA EL SECTOR LABORAL

Muchas confusiones se generan al hablar de políticas públicas, existen quienes piensan que un objetivo o una meta propuesta en determinado sector público es una política, o quienes asocian el término con alguna práctica administrativa o una ley. (Lahera Parada, 2002)

Una política pública corresponde a cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad debe incluir entonces, orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados.

En el país los esfuerzos de política pública en materia laboral han estado influenciados por diferentes momentos, relacionados unos con reivindicaciones laborales, otros con propuestas políticas y otros con movimientos internacionales de protección de los derechos de los trabajadores, estando su diseño, muy

vinculado a ello. No obstante, la existencia en el país de políticas públicas en materia laboral no ha significado garantía de solución de la problemática laboral.

En ese sentido, importa para el análisis del empleo formal urbano como posibilidad de desarrollo humano sostenible hacer una revisión de las diferentes propuestas de política laboral planteadas en el país, así como su incidencia en los procesos de desarrollo:

# • El Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional (PMRTN)

Esta política se plantea como una respuesta de intervención a la magnitud de los daños causados por el huracán Mitch que impactó Honduras del 26 al 31 de octubre de 1998.

A inicios de diciembre de 1998, la comunidad de cooperantes y las autoridades de los países de Centroamérica se reunieron en Washington para hacer una evaluación de los daños ocurridos en cada uno de sus países, y para manifestar la disposición de contribuir con los procesos de reconstrucción; previo al compromiso expreso de los países de preparar sus respectivos programas y de convertir la tragedia en una oportunidad para iniciar acciones de transformación.

Con base en lo anterior, se trabajó de manera intensiva en la preparación del Plan Maestro para la Reconstrucción y la Transformación Nacional (PMRTN), en el cual se identificaron las áreas prioritarias y se definieron, para cada una de ellas, objetivos, metas, programas y proyectos.

Dicho Plan sirvió de base para la presentación de Honduras en la reunión del Grupo Consultivo para la Reconstrucción y la Transformación de Centroamérica, llevada a cabo en Estocolmo, Suecia, en mayo de 1999. Asimismo, el PMRTN fue el instrumento que orientó gran parte de la inversión pública, tanto con recursos externos como internos.

El principal objetivo del PMRTN fue recuperar y mejorar las condiciones sociales, económicas y ambientales que existían antes del huracán Mitch y crear el marco adecuado para "establecer bases firmes que sustenten un proceso de transformación nacional, con vistas a construir un país mejor preparado para enfrentar futuros desafíos".

Entre los temas claves del PMRTN destacan el combate a la pobreza y la promoción del desarrollo humano, así como la relación de éstos con la protección del ambiente y la participación ciudadana. Con base en ello, se estableció como meta de corto plazo la formulación de una estrategia de combate a la pobreza y, para el mediano y largo plazo, el logro de mejoras sustanciales en la calidad y cobertura de los servicios en educación y salud, principalmente.

Fue en ese contexto que surge la Estrategia para la Reducción de la Pobreza ERP, cuya formulación fue realizada de manera participativa. La implantación de la ERP estuvo bajo la coordinación del Gabinete Social, con la participación de la sociedad civil, mediante su integración en un Consejo Consultivo, donde también se contó con representantes de la comunidad de cooperantes.

En su momento se pensó en la ERP como una política gubernamental de largo alcance (2000-2015); una de las pocas propuestas de país que incluyó diagnósticos, programas y proyectos para todos los sectores sociales, la cual en su filosofía consideró parte fundamental la justicia distributiva, centrando su mirada en la equidad.

Mediante esta política se trataba de percibir las disparidades y brechas que se presentan en general en el estado de bienestar e identificar las determinantes sectoriales y estructurales para lograr la superación de tal inequidad.

Sobre esta base construye su propuesta fundamental; para la superación de la pobreza se parte de facilitar a la población en situación de pobreza y pobreza extrema, las capacidades y oportunidades que les permitan incorporarse efectivamente en la vida económica, social y política.

Se orientó por tres vías fundamentales: el fomento de la producción y el incremento de la productividad de las micro y pequeñas empresas del campo y la ciudad, así como del Sector Social de la Economía (SSE); la promoción del aumento del empleo (salarios) y la productividad en sectores formales intensivos en mano de obra y la aplicación de medidas de protección directa hacia la población que se encontraba en situación de pobreza extrema, a modo de compensar sus riesgos económicos, sociales y ambientales, producidos por una exclusión estructural y sistémica.

En ese sentido, la ERP fue quizá, el primer ejercicio de política de larga data, un proceso técnico y político, su implementación requirió de varios períodos presidenciales, en el tiempo esta propuesta de política se agotó en sus planteamientos, no todas las metas propuestas en la misma fueron cumplidas, sin

embargo, representó para el país un faro que guio la gestión y aspiraciones de los gobiernos.

### La Visión de País 2010-2038 y Plan de Nación 2010-2022

Esta propuesta de política surge en el primer semestre del 2009 para dar contexto jurídico e institucional a la aspiración de contar con una Visión de País con un horizonte de planeamiento de largo plazo, el Congreso de la República inició un camino preparatorio que contó con el apoyo de los cinco partidos políticos legalmente inscritos y de sus candidatos Presidenciales.

El día 25 de noviembre del 2009, los candidatos a la Presidencia de la República de Honduras, el Congreso Nacional y el Poder Ejecutivo, atendiendo el mandato contenido en los artículos 245 32 numeral 22 y 329, de la Constitución de la República, suscribieron el compromiso de iniciar, a partir del 27 de enero de 2010, un proceso de desarrollo planificado, orientado a concretar una Visión de País para el año 2038, implicando el establecimiento de principios, objetivos, metas y lineamientos estratégicos que deberán ser alcanzadas durante los próximos siete períodos de gobierno.

Artículo 329 Constitución de la República: El estado promueve el desarrollo económico y social, que estará sujeto a una planificación adecuada. La ley regulará el sistema y proceso de planificación con la participación de los poderes del Estado y las organizaciones políticas, económicas y sociales, debidamente representadas.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> Artículo 245 Constitución de la República: El presidente de la República tiene la administración general del Estado; son sus atribuciones:... No.22 Formular el Plan Nacional de Desarrollo, discutirlo en Consejo de Ministros, someterlo a la aprobación del Congreso Nacional, dirigirlo y ejecutarlo;

Los análisis y consensos iniciados a partir de ese momento, condujeron al establecimiento de un marco conceptual orientado a la conformación de diferentes instrumentos de planeación del desarrollo del país, entre ellos:

Una Visión de País contentiva de Principios, Objetivos Nacionales y Metas de Prioridad Nacional para el período 2010-2038;

2. Un Plan de Nación que cubriría una primera fase de la Visión de País (2010-2022) y que se conforma de lineamientos estratégicos, objetivos e indicadores que marcarán las progresivas responsabilidades de los próximos tres gobiernos en torno a la Visión de País.

En términos generales, la Visión de País contó con 4 objetivos nacionales y 20 metas de prioridad nacional, de las cuales están relacionadas con el tema laboral las siguientes: Objetivo 3 Una Honduras productiva, generadora de oportunidades y empleo digno, que aprovecha de manera sostenible sus recursos y reduce la vulnerabilidad ambiental, y la Meta 3.1: Reducir la tasa de desempleo abierto al 2% y la tasa de subempleo invisible al 5% de la población ocupada.

El Plan de Nación 2010-2022 y sus lineamientos estratégicos relacionados con empleo: reducción de la pobreza, generación de activos e Igualdad de oportunidades, competitividad, imagen país y desarrollo de sectores productivos, estabilidad macroeconómica como fundamento del ahorro interno y competitividad.

Para avanzar en el logro de los resultados globales, el actual gobierno (2014-2017) ha definido la importancia de contar con procesos de coordinación, gobernabilidad, transparencia y modernización que permitan un Estado eficiente, eficaz, equitativo

y honrado. En ese sentido, en su estrategia global ha priorizado tres aspectos fundamentales:

- 1. Estabilización Macroeconómica y ordenamiento de las finanzas públicas. Corregir el desbalance fiscal y racionalizar el gasto público. Para ello, el gobierno plantea entablar una negociación con el Fondo Monetario Internacional (FMI), y buscar un acuerdo que estabilice la situación macroeconómica del país, a la par de contar con el respaldo internacional necesario para acceder a crédito en el mercado global y conservar la confianza de los inversionistas privados.
- 2. Ordenar el Sistema de Gestión Pública para lograr resultados. A partir del 2014, se dispone de la "Ley para Optimizar la Administración Pública, Mejorando los Servicios a la Ciudadanía y Fortalecimiento de la Transparencia en el Gobierno", mediante la cual se reforma la Ley de Administración Pública. Esta reforma es preocupante pues confiere al Presidente de la República poderes anteriormente reservados al Congreso para crear, modificar o suspender entes de todo tipo, sin embargo, se plantea que es con el propósito de transformar las estructuras del Poder Ejecutivo.

Asimismo, son importantes las reformas que contiene en materia de competencias administrativas relativas a la planificación y el presupuesto, las cuales se transfieren y concentran en la Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG).

3. Los Gabinetes Sectoriales. Para una Gestión Más Efectiva.-Un aspecto sustancial derivado de las reformas a la Ley de Administración Pública, es la creación mediante PCM 01-2014 de 7 Gabinetes Sectoriales: 1.Gabinete Sectorial de Gobernabilidad y Descentralización, 2. Gabinete Sectorial de Desarrollo e Inclusión Social 3.Gabinete Sectorial de Desarrollo Económico, 4.Gabinete Sectorial de Infraestructura Productiva, 5.Gabinete Sectorial de Conducción y Regulación Económica, 6.Gabinete Sectorial de Seguridad y Defensa y 7.Gabinete Sectorial de Relaciones Internacionales.

Cada Gabinete cuenta con un Secretario de Estado como Ministro Coordinador, responsable de liderar a las autoridades que dirigen las instituciones comprendidas en su Gabinete hacia el logro de los resultados estratégicos globales asignados.

Siendo que en esta etapa del proceso, la organización por Gabinetes definió 7 grandes sectores, fue necesario utilizar la categoría de sub-sectores para acomodar la lógica sectorial/temática clásicamente empleada en planificación y presupuesto para lograr armonizar con el esquema definido en la Ley.

En otras palabras: un Gabinete Sectorial acomoda en su seno varios subsectores cuyo actuar conjugado debería contribuir al logro del o de los resultados esperados para dicho Gabinete.

Con la instalación de los Gabinetes, se introduce la planificación sectorial en el Sistema de Planificación para el Desarrollo, definida en la Ley de Visión de País. El sector, en éste caso, está siendo entendido como el conjunto de bienes y servicios intermedios y finales que genera el sector público para alcanzar determinados resultados de desarrollo.

Hasta el 2013, el sistema de planificación reconocía únicamente la planificación estratégica nacional, la institucional y la regional/territorial, pero éstas no estaban necesariamente suficientemente armonizadas entre sí. La planificación sectorial

puede jugar un papel importante en la articulación de estos dos niveles de planificación y con el presupuesto.

Así también, en el espíritu de impulsar una gestión capaz de rendir cuentas a la ciudadanía, la administración ha decidido moverse crecientemente hacia un esquema de gestión por resultados. Destaca en este enfoque, la búsqueda de la articulación entre el proceso de planificación y el de presupuesto; así como el impulso a la planificación técnica y presupuestaria de mediano plazo, enmarcada en la realidad de las finanzas públicas del país.

De esa cuenta, los 14 resultados estratégicos globales se han distribuido para que uno de los gabinetes asuma liderazgo sobre su logro, a sabiendas que la mayoría de ellos demandan un abordaje multisectorial.

### Componentes Sectoriales

Los objetivos y resultados globales del Plan Estratégico 2014-2018, deben ser congruentes con la misión que corresponde a cada uno de los sectores que conforman la nueva estructura de gobierno. En tal sentido, se considera un conjunto de objetivos estratégicos y resultados de cada sector y de los subsectores correspondientes, así como de los indicadores de la gestión institucional, en el marco de integralidad de responsabilidades con respecto al Plan.

El Sector de Desarrollo Económico, tiene como principales objetivos lograr un crecimiento económico acelerado, incluyente y sostenible, para incrementar el empleo y reducir la pobreza, mediante la promoción de inversiones, competitividad,

dinamización del comercio exterior y el apoyo al desarrollo empresarial de las pequeñas empresas a nivel urbano y rural; se espera con este objetivo tener como resultado que el PIB y el PIB per cápita crezcan a una tasa mayor al promedio del último quinquenio (Resultado multisectorial, liderado por el Gabinete de Desarrollo Económico).

El subsector de Educación Superior y Formación Profesional, se plantea como objetivos la formación de profesionales de la más alta calificación superior y técnico-práctica en administración de los recursos naturales, investigación aplicada, artes y oficios, y certificarlos en sus competencias laborales en diferentes ocupaciones productivas a fin de mejorar sus capacidades para el trabajo. Proponiéndose como resultados mejorar las competencias laborales de al menos 200,000 hondureñas y hondureños, por año, mayores de 15 años de los distintos sectores económicos y sociales, así como el incremento del número de profesionales universitarios en materia de recursos naturales.

Así, las políticas públicas planteadas en los últimos años son evidencia de que existen avances, los esfuerzos realizados involucran la participación de diferentes actores, dinamizando la intervención, sin embargo, existen inquietudes y reclamos por parte de los sectores involucrados, quienes han manifestado su inconformidad con las propuestas de políticas públicas planteadas en este período marcado a partir de la ocurrencia del huracán Mitch.

En la implementación de las mismas han participado una diversidad de actores institucionales, públicos, privados, a nivel nacional y local; ello ha significado un proceso en el que los resultados obtenidos han dependido de varios factores, la existencia de presupuesto, la transparencia en el manejo de los fondos, el involucramiento de ingredientes políticos, elementos estos que han incidido positiva

o negativamente para el éxito de las mismas; uno muy importante está relacionado con la participación ciudadana por medio de diversos mecanismos, como las mesas sectoriales.

Este recorrido ha mostrado que el país no ha contado con políticas públicas de larga data, ya que las mismas han sido propuestas de gobierno y no de Estado, el panorama más largo en los procesos de planificación del desarrollo del país se encuentra en la Estrategia de Reducción de la Pobreza, la Visión de País y el Plan de Nación que tiene un horizonte planteado al 2038, en ese sentido, las propuestas en materia laboral se corresponden con estas políticas.

Cuando se evaluaron los resultados de la aplicación del PMRTN en 2002 se concluyó que el balance fue positivo con respecto a sus metas, lo cual fue reconocido por la sociedad civil hondureña y la comunidad de cooperantes, también se reconoció que los desafíos a enfrentar eran enormes y se requería mayor esfuerzo que el llevado a cabo hasta esa fecha (Gobierno de la República de Honduras, 2003).

En lo relacionado con la situación en educación la evaluación del PMRN plantea que se obtuvieron importantes logros en relación con la calidad y cobertura del sistema, se incrementó la población escolar en los diversos niveles del sistema educativo, el número de plazas docentes, el FONAC presentó la propuesta sobre la transformación educativa, retomado por el gobierno; en la misma se plantean como ejes transversales la descentralización y la participación social, se diseñó el Currículo Nacional Básico, se cuenta con una instancia externa de medición de la calidad educativa, mediante la cual se aplican pruebas de rendimiento, también se puso en marcha la propuesta de formación de docentes a nivel superior, en alianza con la Universidad Pedagógica.

Con las medidas propuestas para la reactivación de la economía, el entorno internacional ha sido desfavorable, un obstáculo para cumplir con las metas propuestas, el desempleo sigue siendo el mayor obstáculo para que la población hondureña alcance mejores niveles de bienestar; pese a ello, estas políticas han planteado acciones de mejoramiento del sector productivo, con el propósito de elevar los bajos niveles de productividad, pues quizá, ese sea uno de los factores que se constituye en uno de los mayores obstáculos para el desarrollo del país.

### 3.9 REESTRUCTURACIÓN DEL MERCADO LABORAL

En América Latina, a la luz del Consenso de Washington<sup>33</sup>, en la década del noventa, se promueven políticas de *downsizing*<sup>34</sup> que llevan a reducir el tamaño del Estado y a vender a grupos privados las empresas públicas.

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> Se conoce como Consenso de Washington a un conjunto de recomendaciones de política económica formuladas a principios de los años 1990 y que se consideraba deberían servir de orientación a los gobiernos de los países latinoamericanos (y países emergentes en general) y a los organismos internacionales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, principalmente) a la hora de diseñar las políticas económicas que impulsen el desarrollo. A lo largo de la década de 1990 este conjunto de recomendaciones de política para el desarrollo se fue convirtiendo en un programa general, al que muchos consideraron como la "receta neoliberal" a aplicar para salir del subdesarrollo.

El Consenso de Washington fue formulado y bautizado en 1989 por el economista británico John Williamson como documento de trabajo para una conferencia organizada por el *Institute for Internacional Economics* (en la actualidad, *Peterson Institute for Internacional Economics*) bajo el título "What Washington means by policy reform".

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> El downsizing forma parte del campo de estudio del comportamiento organizacional, a partir de la premisa que es una estrategia para que las organizaciones trabajen de manera eficiente, buscando la mejora continua en la productividad (Amoros, 2007).

Para ello, se propusieron un listado de medidas de política económica para encontrar soluciones respecto a la forma de afrontar en América Latina la crisis de la deuda externa, y establecer un ambiente de transparencia y estabilidad económica.

Es así que las políticas económicas gubernamentales se orientaron a la aplicación de las reglas del *Consenso de Washington*, en particular, los siguientes lineamientos de políticas han orientado la intervención estatal independientemente de los gobiernos de turno:

- 1. Disciplina fiscal (saneamiento de las finanzas, responsabilidad fiscal, reducción del gasto público, plan de retiro voluntario y otros).
- 2. Reforma tributaria (universalización de los incentivos).
- 3. Liberalización de las importaciones (rebaja unilateral de los aranceles y tratados de libre comercio).
- 4. Privatización de empresas estatales productivas y de servicios (electricidad, comunicaciones y puertos).
- 5. Desregulación del mercado interno (liberación del sistema de precios y eliminación de subsidios).
- 6. Reforma del Estado y flexibilización laboral (reformas al código de trabajo y creación de regímenes especiales para la inversión extranjera).

Mediante la aplicación de éstas políticas, el Estado en su función de captador de recursos de la sociedad, expropia a los ciudadanos a través de nuevas formas de

174

tributación, vendiendo sus empresas, disminuyendo el gasto público social para utilizarlo en el servicio de la deuda.

Aunado al pago de la deuda pública, la prevalencia de altas tasas de interés con relación al mercado financiero internacional, contribuye a la transferencia de recursos generados por los sectores productivos hacia el sector financiero sin que las mismas se reflejen en la expansión de la economía (Alvarez, Mato, Santamaría, Cheaz, & De Sousa Silva, 2005). En forma paralela, se proponen sistemas de modernización de la gestión pública bajo el modelo de la Nueva Gestión Pública (Aguilar Villanueva, 2006).

En ese contexto regional de reformas, en la década de los ochenta y noventa, el país se vio influenciado por presiones para desregular algunas relaciones laborales y poner en práctica la propuesta neoliberal de Friedrich Von Hayek y Milton Friedman, que planteaba, en lo medular la reducción de la protección estatal del trabajador hasta el límite de lo políticamente posible y la limitación estatal de la acción sindical.

Con una economía dependiente, se emprende la reforma del Estado, en 1994 se inició el programa de Modernización del Estado como una forma de concertar las relaciones sociales surgidas de las políticas de ajuste de la economía y la instauración de la política neoliberal; en esa época, gobernaba el país Rafael Leonardo Callejas del conservador Partido Nacional, pone en marcha un programa de ajuste estructural (PAE) mediante la promulgación del Decreto 18/90 que creo la Ley de Reordenamiento Estructural de la Economía, a partir de ello, en el país se profundizaron las medidas neoliberales con la aprobación de una serie de leyes y decretos, que buscaban la reducción del déficit fiscal y de la balanza de pagos así

como la reducción de la inflación, sin embargo, condujo hacia un desequilibrio en el sistema tributario nacional.

Esas medidas en lugar de disminuir el déficit fiscal lo incrementaron al tener el Estado menores ingresos para hacer frente a sus obligaciones. Eso confirmaba que no era verdad, que solamente la masa salarial que el gobierno pagaba a sus empleados la responsable del déficit fiscal, aunque en los últimos años hubiera crecido desproporcionadamente (Roquebert Leon, 2005).

Desde el Estado se emprenden acciones para desestructurar algunas organizaciones sindicales que tenían muchos agremiados y un amplio poder de convocatoria y presión. Por ejemplo: se privatizaron algunos servicios como el de medición en la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), destruyéndose así la fuerza de la organización sindical y montándose una organización paralela fiel al partido gobernante, la cual no prestaba ninguna oposición ante las medidas de privatización tomadas (Sepúlveda Malbran & Frías Fernandez, 2007).

En ese período destacan dos huelgas del STENEE, una huelga general de la FECESITLIH, una del sindicato de la mina del Mochito SITRAPACIF, algunas huelgas en el norte del país específicamente en la zona libre de Puerto Cortes, sin embargo, los resultados fueron adversos para el movimiento sindical al destruirse algunos sindicatos fuertes como el Sindicato de Trabajadores de Telecomunicaciones (SITRATEL), el Sindicato SEPCAMAT, crearse organizaciones paralelas, y el surgimiento de organizaciones solidaristas.

En la estatal Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) en un período no mayor de un año se suprimieron más de dos mil empleos. "... A junio 2014, la estatal

eléctrica reportó 4,761 plazas. Para junio 2015 se redujo a 2,188 (1,519 son permanentes y 669 por contrato), de acuerdo con informes preparados por la Secretaría de Finanzas (Sefin). Lo anterior significó una reducción de 2,573 trabajadores en los últimos 12 meses", estas medidas se toman según los directivos de la ENEE porque estos trabajadores no tienen funciones definidas, no obstante, el presidente del Sindicato de Trabajadores de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (STENEE), Miguel Aquilar, calificó de injusto el despido de personal, ya que muchos de los cesanteados son técnicos con experiencia y fueron cancelados sin aplicarle una evaluación objetiva del desempeño laboral. Fuente: El Heraldo on line en (Rodriguez, 2015), (La Tribuna, 2014) y la Empresa estatal Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA) en 2014 anuncio que entre 400 y 500 empleados serían separados, bajo la explicación de que la reestructuración es parte de un estudio de optimización de recursos humanos. En el sector maquila se han perdido más de 16 mil empleos, a partir de 2011 se ha experimentado en el país un paulatino cierre de empresas maquiladoras, estos empleos que estaban ocupados por hondureños(as) mayoritariamente mujeres ahora los conquistan ciudadanos de El Salvador y Nicaragua, países vecinos donde se han trasladado las empresas extranjeras que tenían sus inversiones en Fuente: Honduras. (Heraldo, 2014) (http://radioamericahn.net/2011/04/04/aumentan-a-16-mil-empleos-perdidos-porcierre-de-maguilas-en-honduras/#sthash.tOkO4VJB.dpuf, 2015)

### Expresiones de las Disposiciones Neoliberales en el Sector Laboral

En el período del Presidente Porfirio Lobo Sosa se detuvo el rápido aumento de la masa salarial del sector público. Durante la última década, el alza de los salarios del sector ha planteado un desafío fiscal significativo para Honduras. La proliferación de regímenes de pago especiales para los empleados públicos, en particular los maestros y los trabajadores del sector salud, generó una masa salarial que

representó alrededor del 75% de la recaudación tributaria total y más de tres veces el tamaño del presupuesto de inversiones.

Para contrarrestar la tendencia, en el 2010 el Gobierno adoptó varias medidas para congelar la masa salarial en un 11% del PIB y, puso en marcha reformas adicionales para reducir la masa salarial a cerca del 10% del PIB para finales de 2011 (Heraldo.hn, 2014).

En el año 2014 el Congreso Nacional aprobó un paquete de medidas para reducir y eficientar la administración pública, las cuales causaron un aumento en las facultades del presidente de la República y el Consejo de Ministros. El proyecto de ley, sometido a la consideración del pleno denominado *Medidas para Eficientar la Administración Pública, Mejorar los Servicios a la Ciudadanía y Fortalecimiento de la Transparencia en el Gobierno* contenía reformas a la Ley General de la Administración Pública, Ley de lo Contencioso Administrativo, la Ley de Procedimiento Administrativo y la Ley de Contratación del Estado.

El objetivo, armonizar las actuaciones de la administración centralizada y descentralizada. Se reforman varios artículos de la Ley General de la Administración Pública, que permitían la reestructuración de todo el aparato administrativo del Estado, dándole esa potestad al presidente de la República por medio de decisiones en Consejo de Ministros.

### Gobierno mixto.

La propuesta de reestructuración también contempla la existencia de un gobierno mixto el cual se objetiva mediante lo normado en el artículo 2 reformado, la Administración Pública podrá contar con organismos de derecho privado para que la auxilien en el cumplimiento de su función. En ese sentido, aparecen las figuras de los curadores administrativos, los centros asociados, las asociaciones público privadas, los fideicomisos que presten un servicio al Estado o las personas jurídicas de derecho privado que por propiedad o gestión sean controladas por la Administración Pública y demás entes u órganos a los que por razones de eficiencia o economía se les permita ejercer una o más funciones administrativas.

Supresión y fusiones.

La reforma conceptúa los procesos de creación, modificación o supresión de los órganos de la administración pública, incluyendo los descentralizados y desconcentrados, estos procesos podrán hacerse previa definición del fin público a satisfacer cuando se acredite su factibilidad económico—administrativa, considerando el costo de su funcionamiento, el rendimiento especializado o, el ahorro previsto: "No podrán crearse nuevos órganos en la administración centralizada o instituciones descentralizadas que supongan duplicación de otros ya existentes, si al propio tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de estos".

Asimismo, dispone que la creación, modificación o suspensión de las Secretarías de Estado o de los organismos o entidades desconcentradas, solamente puede ser hecha por el Presidente de la República en Consejo de Ministros.

Reducción del Gabinete.

Por otro lado, en el artículo 12 reformado establece que "El Presidente de la República, podrá nombrar Secretarios de Estado sin asignarles despacho determinado para que lo asesoren en los asuntos que les confíe y coordinen los programas, servicios, dependencias o entidades descentralizadas de la administración pública que se determinen en el decreto de nombramiento".

Ninguna disposición legal podrá otorgar el rango de Secretario de Estado a un funcionario público. Asimismo, el Presidente de la República podrá crear comisiones integradas por funcionarios públicos, representantes de diversos sectores de la vida nacional y asesores nacionales o extranjeros.

Podrá también, designar autoridades únicas para el desarrollo de áreas o de programas especiales con las atribuciones que determinen los decretos de su creación. Además, con el propósito de mejorar la eficacia de la administración pública, podrá nombrar personas jurídicas como centros asociados para que ejerzan funciones en nombre de la misma.

El Presidente de la República, por decreto en Consejo de Ministros, podrá emitir dentro de la Administración Pública Centralizada las normas requeridas para traspasar funciones, actividades y servicios a las municipalidades, centros asociados o comunidades. Así también, el Presidente de la República podrá crear gabinetes sectoriales integrados por los secretarios de Estado con responsabilidad en el sector de que se trata y por las demás personas que estime necesario. Los mismos tendrán las facultades o competencias que se señale en su decreto de creación.

Nuevas atribuciones.

Por otra parte, las reformas señalan nuevas atribuciones al Consejo de Ministros, tales como crear, modificar, fusionar, escindir o suprimir dependencias de la Administración Pública, así como dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera cuando así lo requiera el interés nacional, debiendo dar cuenta al Congreso Nacional.

También se contempla la secretividad, en el sentido que las deliberaciones del Consejo de Ministros serán secretas, pudiendo el Presidente de la República ordenar que se publiciten las sesiones o declarar reservadas algunas de las decisiones tomadas en Consejo de Ministros.

Otra norma que da lugar a que el Presidente de la República reduzca el número de funcionarios queda expresa en la reforma del artículo 26, que establece: "Las Secretarías de Estado son órganos de la Administración general del país, y dependen directamente del Presidente de la República. El número mínimo de Secretarías de Estado lo determina la Constitución de la República al hacer menciones de funciones o competencias específicas para algunos de estos órganos.

Las Secretarías de Estado tendrán las competencias que la Constitución, la ley o los reglamentos les señalen. En el artículo 29 señala: "Cuando una Secretaría de Estado fuere creada por ley, el Presidente de la República podrá fusionar, escindir o suprimir la misma por Decreto cuando lo considere conveniente a los intereses del Estado.

Otra de las facultades del Presidente contempladas en las reformas a la Ley de la Administración Pública, es la referida a la de *Intervención*, misma que permite que el Presidente proceda desde el inicio de su administración a intervenir instituciones que han perdido su eficiencia, requieren su recuperación o en su defecto ser suprimidas. En este marco de competencias entran los órganos o entidades desconcentradas, las empresas públicas como el SANAA, la ENEE, Hondutel, entre otras.

También establece la reforma, que la intervención permite la suspensión temporal del personal, la terminación de contratos de trabajo o la revocación de acuerdos del personal que se considere innecesario. El Poder Ejecutivo, a la vista del informe de la comisión interventora, dictará las decisiones que sean necesarias, deduciendo la responsabilidad a que haya lugar. Entre las medidas que podrá adoptar están la modificación, fusión, escisión o supresión de la dependencia de la administración pública, la modificación o supresión de su presupuesto o la asignación de sus bienes a otra dependencia.

En resumen, en cuanto a la situación del empleo público urbano, lo más significativo con estas medidas llevadas a cabo a partir de la reestructuración del Estado es el menoscabo en la importancia del empleo público, se convierte en el gran perdedor en el proceso modernizador y de recuperación del Estado, pues disminuye su peso relativo en la estructura del empleo urbano.

#### 3.10 DESREGULACIÓN DEL TRABAJO

A partir de la década de los ochenta el país experimenta procesos de desregulación, entendida esta como todo proceso que implica suprimir las normas que dirigen y controlan una actividad económica para posibilitar el funcionamiento de la libre

competencia y, en consecuencia, la regulación de la actividad por el mercado (Arroyo Fernandez, 2017). Es parte de los procesos de reformas a la legislación laboral que se anota dentro de la lógica modernizadora neoliberal y, que apunta a la necesidad de desregular y flexibilizar los mercados laborales.

La aprobación de medidas y leyes por los órganos competentes orienta a regular en el marco de la modernización aspectos sustanciales, como lo es la contratación por hora, medida que no ha significado una reforma total del estamento jurídico laboral.

Entre los procesos de desregulación se encuentra la instauración de las zonas francas, donde se prohíbe el derecho de huelga en las actividades realizadas dentro de una zona industrial de procesamiento para exportaciones, al ser consideradas como servicio público y también porque cualquier conflicto laboral se debe solucionar conforme los procedimientos establecidos en el Código del Trabajo en lo que se refiere a los servicios públicos, ello con el propósito de evitar interrupción en la producción de las empresas, que pueda interferir con los compromisos de exportación de sus productos (CN C. N., 1987).

No obstante, la expresión más fuerte de la desregulación se presenta en el segundo semestre del 2010, cuando en un intento por flexibilizar y hacer más competitivo el mercado laboral se impulsa el *Programa Nacional de Empleo por Hora,* ante la oposición de las organizaciones sindicales y la incertidumbre laboral que sentía la población en general. Fue hasta febrero del 2011 que se reglamentó el programa y se crea un comité observador con la participación del gobierno central, sector privado y el sector sindical.

En el transcurso de aprobación del Programa Nacional de Empleo por Hora, las Centrales Obreras interpusieron tres denuncias contra el programa ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Ginebra. Las conclusiones de la

Comisión de las Normas de la OIT (9 de junio 2011), lejos de ser condenatorias, fueron favorables e instaron a la intensificación de esfuerzos por entablar un diálogo entre Gobierno, sector empleador y sector obrero.

Como parte del esfuerzo coordinado, sindicalistas de diferentes sectores presentaron un recurso de inconstitucionalidad contra el decreto legislativo, argumentando que no cumplía con la jornada laboral definida de 44 horas a la semana descrita en la Constitución de la República; recurso que posteriormente fue desestimado por falta de méritos por la Sala de lo Constitucional.

También existen posiciones a favor de esta propuesta de flexibilización, se dice que, desde la entrada en vigencia de la modalidad de empleo por hora como alternativa de contratación laboral en el 2010, han sido 12,422 empresas las que la han implementado en sus operaciones, con aproximadamente 190,000 empleos registrados. Según la CEPAL, Honduras sobrelleva una baja productividad laboral; situación que el *empleo por hora ha venido a mejorar*, facilitando así, los procedimientos de contratación y despido.

Con la promulgación del Decreto del Empleo por Hora, existen quienes plantean la necesidad de ésta y otras reformas laborales, las cuales se vuelven evidentes con las calificaciones que diferentes instituciones le han dado al sistema laboral. El Instituto Fraser de Canadá en su publicación (2013), al referirse a Honduras calificó las regulaciones laborales y salario mínimo con una nota de 0.00 de 10 posibles, las regulaciones de contratación y despido con 3.71 de 10, y el costo obligatorio de un despido en 2.52 de 10.

Estos resultados colocan a Honduras entre los peores países del mundo para contratar personas, mientras que el Banco Mundial en su índice Doing Business 2013 manifiesta, que la relación de aumento de productividad por nuevo empleo en

Honduras es de 1.49, siendo un 50% más caro contratar a una persona de salario mínimo que el promedio de aumento en ingresos que éste traerá. Este mal resultado sólo supera a Palestina (Cisjordania y Gaza), la República Democrática del Congo, Zimbabue y la República Islámica de Irán (Colindres & Peña Panting, 2014).

La modalidad de *empleo por hora* ha apoyado a los sectores más vulnerables de la sociedad a obtener un empleo, especialmente a los jóvenes quienes representan el 67% de los empleados bajo esta modalidad; sin embargo, existe en la sociedad hondureña, la percepción negativa sobre el programa; por ejemplo, manifiestan que los trabajadores pierden sus beneficios laborales o que la modalidad sólo ayuda a las empresas grandes. Se ha documentado que actualmente el 98% de las empresas suscritas son MIPYMES y que cerca del 80% de los contratos que inician bajo esta modalidad de *empleo por hora*, se han convertido en contratos permanentes (Colindres & Peña Panting, 2014). Fue por estas y muchas otras dudas sobre esta modalidad de empleo, que el Programa Nacional de Empleo por Hora inició con un periodo probatorio.

En cuanto a las regulaciones laborales, el Banco Mundial y el Instituto Nacional de Estadísticas han calificado a la legislación laboral hondureña enmarcada en el Código de Trabajo, como un sistema inflexible que, junto con las dificultades económicas y un débil ambiente para hacer negocios mantienen a más de la mitad de la población económicamente activa sin posibilidad de obtener un empleo formal (Banco Mundial, 2014) (INE I. N., 2013); por otra parte, en el Índice de Libertad Económica del Mundo 2013 realizado anualmente por el Instituto Fraser, casa de estudios económicos y políticos canadiense, la categoría de regulaciones laborales de Honduras en su conjunto obtienen una calificación de 5.07/10 en el 2010 y una de 4.99/10 en el 2011, cero siendo la peor calificación y diez la mejor.

En esta categoría, el índice toma en cuenta las reglas de contratación y salario mínimo donde Honduras obtiene un 0.00/10, también evalúa las regulaciones de contratación y despido que la legislación actual implica, factor en el que se recibe la calificación de 3.71/10 y evalúa los costos que obligatoriamente (por ley) implica un despido, calificados con 2.52/10, entre otras (Gwartney, Lawson, & Hall, 2016) . El problema de regulación laboral inflexible se observa en toda la región centroamericana.

Aunque el Programa inició con muchas dudas y desconfianzas, presenta resultados que a criterio de algunos especialistas son positivos: al mes de junio del 2013 se registraron 4.292 empresas en el Programa Nacional de Empleo por Hora, lo que representa un crecimiento anual del 25% desde septiembre de 2011 hasta junio 2013. Tegucigalpa ha sido la ciudad con el mayor número de registros al programa, seguida por San Pedro Sula (Secretaría de Trabajo y Seguridad Social). En noviembre de 2013 la Comisión de Seguimiento del Programa Nacional de Empleo estimó que 12,422 empresas hacían uso del programa a nivel nacional (STSS S. d., 2014).

Según la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, 2014 de las empresas registradas, las microempresas representan el 67% de las que utilizan esta modalidad. El empleo por hora les ha permitido crear puestos de trabajo y aumentar su productividad reduciendo los altos costos de producción que la legislación regular implica, teniendo la libertad de tomar decisiones rápidas sobre la asignación de los recursos humanos de las empresas inscritas.

Esta modalidad ha oxigenado a las microempresas para que puedan mantener los puestos existentes y crear nuevos puestos de trabajo, y en consecuencia ha beneficiado a una alta porción de la población productiva, especialmente a la

población más joven que representa el 76% de los trabajadores contratados (15-29 años). Dentro de este 76%, un 49.61% son jóvenes entre 19 y 24 años (Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, 2014). Cabe señalar, que este sector de la población cuenta con la mayor tasa de desempleo en el país en relación a la cantidad de personas con problemas de empleo, registrando la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de mayo 2013 (38.8% de la población nacional de los cuales un 23.9% no estudia ni trabaja).

De manera que se puede decir, que pese a las críticas, el Programa, "está beneficiando" a uno de los sectores sociales con mayor dificultad de encontrar empleo y con mayor riesgo social, como son los(as) jóvenes; sector poblacional que en los próximos años irá en aumento, considerando que a partir del 2015, la población hondureña cuenta con el bono demográfico, entendido este como el período cuando la población en edad productiva (15-59 años) es mayor a la población en edades de dependencia (menores de 15 y mayores de 60 años).

Gráfico 3

Honduras: Población Económicamente Activa / Personas con Problemas de Empleo



Fuente: El Programa Nacional de Empleo por Hora: permanente y más sencillo. Fundación Eléutera Honduras. 7 enero 2014 Según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, mayo 2013, la Población Económicamente Activa (PEA) de Honduras aumentó de 2, 497,860 a 3, 628,733 en tan sólo una década, del 2003 al 2013 o el período entre 2003 - 2013 y consecuentemente, el problema de empleo (desempleo, subempleo visible e invisible) aumentaron de 1, 285,806 a 2, 183,254, un incremento del 70% en el mismo período.

La cantidad de personas con problemas de empleo en el 2013 representaba el 60.17% de la PEA, un aumento del 46.01% en el 2003, una demostración de cómo la rigidez de la regulación laboral, acompañada del salario mínimo y la situación económica nacional, llevan a todas estas personas hacia el sector informal de la economía.

En el 2015 existían 37,652 contratos inscritos y se tenía conocimiento de otros 35,605 contratos que aún no habían sido registrados, haciendo un total de 73,257 empleos bajo esta modalidad, concentrados principalmente en sólo 3 ciudades: San Pedro Sula, Tegucigalpa y Choluteca. Pero existe altas probabilidades que haya un mayor número de relaciones laborales bajo esta modalidad de los cuales no hay registro ni se tiene conocimiento de ellos, permaneciendo / informales, por lo que se sugiere, eliminar todas las barreras de burocracia y regulación, para que estos entren a ser parte formal del sistema, a noviembre de 2013 se habían generado al menos unos 177,369 empleos en todo el país (STSS C. d., 2014)

A continuación, se enumeran algunas de las barreras de entrada y de monitoreo del sistema de empleo por hora:

1) El límite de las horas productivas para las que un trabajador puede ser contratado.

- 2) La limitación de no poder contratar más del 40% de sus planillas bajo esta modalidad.
- 3) El límite para que aquellos empleadores que tengan de 1-15 trabajadores permanentes a contratar, no puedan contratar más que un número igual de trabajadores bajo la modalidad de empleo por hora.
- 4) La prohibición de utilizar la modalidad de empleo por hora para trabajos que el Código de Trabajo considere como temporales o de temporada.
- 5) La prohibición a los empleados bajo modalidad de empleo por hora a seguir trabajando bajo esta modalidad al momento de reemplazar empleados permanentes que hayan abandonado sus puestos de trabajo ya sea por renuncia, despido justificado o injustificado.
- 6) La multiplicidad de trámites necesarios para la contratación de un menor de edad, bajo modalidad de empleo por hora, que generan costos de tiempo y dinero a ambas partes, tanto al menor como al empleador.
- 7) La necesidad de inscribir cada contrato de empleo por hora en la STSS, la cual genera costos adicionales e innecesarios.
- 8) Se generan costos y limitaciones innecesarias a la contratación bajo la modalidad de empleo por hora al requerir la aprobación y calificación del trabajo a realizarse por parte de la STSS por medio de la Dirección General de Empleo.
- 9) Se reitera en el reglamento la cantidad mínima de horas de trabajo para la zona urbana (3 horas) y la rural (2 horas).
- 10) La obligación de las empresas contratantes a primero registrarse en el programa, después inscribir contratos nuevos y luego tener que proporcionar mensualmente la información de sus planillas, sumado a la cantidad de trámites y documentación innecesaria que conjuntamente deben llevarse a cabo, más bien genera un desincentivo para que las empresas o negociantes contraten bajo el Programa Nacional de Empleo por Hora.

Se cree que, con la eliminación o corrección de las barreras antes mencionadas, un programa permanente de empleo por hora podría tener mayor beneficio a la mano de obra no calificada que comprende un 80% de los contratados y que actualmente es mayoritaria en el país. Esta categoría está compuesta por personas que viven bajo la línea de pobreza y jóvenes en alto riesgo social. Aun así, la mano de obra calificada todavía representa una cantidad considerable, 20% de los beneficiados (STSS C. d., 2014).

En cuanto a los ingresos, **e**l salario promedio de una media jornada bajo la modalidad de *empleo por hora* es de Lps. 3,707.03, con lo que se puede determinar que el ingreso de una media jornada bajo contrato por hora es mayor al salario mínimo pagado en el 2008 (STSS, 2014). Sin embargo, pese a los comentarios positivos del mismo, estos ingresos son tan bajos que su contribución al desarrollo humano de quienes los detentan es casi inexistente.

Según el Observatorio del Mercado Laboral de la STSS, en junio de 2013 la proyección de contratos estimados llegó a ser de 152,127. El aumento de los contratos proyectados fue en función del aumento en registro de las empresas que utilizaban esta modalidad. Con el ritmo de avance que lleva esta modalidad el Observatorio del Mercado Laboral estimaba que al finalizar el año 2013 podrían haberse encontrado 190,237 puestos de trabajo registrados. Algunas de las bondades de esta modalidad, en datos que no se han podido comprobar, es que se ha reducido el tiempo de búsqueda de empleo de 6.3 meses a 3.6 meses (Observatorio del Mercado Laboral, 2013).

Pese a todos los beneficios que se le atribuyen al programa de empleo por hora, especialmente los que provienen del sector gubernamental, existe un fuerte sector proveniente de la sociedad civil (CDM, 2014), que manifiesta que no hay necesidad

de una Ley de Empleo por Hora. El trabajo por horas está legalmente regulado desde 1974 mediante el Decreto Ley 121 que regula la aplicación del Salario Mínimo, por lo cual es legal actualmente contratar a un trabajador por medio tiempo, hora, etc., pero eso sí, pagando todos los derechos laborales y mediante contratos indefinidos como es la norma general del Derecho del Trabajo. El Empleo por hora pone totalmente en precario y vulnerables a los próximos viejos, los promotores de esta iniciativa no les importa su futuro, pues esta modalidad solamente opera en el presente, los jóvenes no están acumulando cotizaciones para instituciones de previsión social, entonces lo que está sucediendo es que están debilitando el sistema, mientras en Europa están sumamente preocupados con el futuro de los viejos aquí a los planificadores no les importa. Es la expresión más macabra del capitalismo, los empresarios le dicen a los empleados aquí en el salario te ponemos todo, ahí búscate vos una AFP si querés tener jubilación cuando estés viejo .Aunque digan que es positivo, esto es pan para hoy hambre mañana. (Navarro, Empleo por hora, 2017)

En el trabajo realizado por CDM también analizan los informes de la STSS de los años 2011, 2012 y 2013, expresando que los sectores mayormente afectados por el Programa son: establecimientos financieros, bienes inmuebles y servicios prestados a empresas, con un 36.1% del total de contratos; le sigue comercio al por mayor, restaurantes, hoteles, con un 35.1%; en tercer lugar, servicios comunales, sociales y personales, con 7.5%; en cuarto lugar, industria y manufactura (fabril y artesanal), con el 6.6%; en quinto lugar, transporte, almacenamiento y comunicaciones, con un 6%; en sexto lugar, empresas acogidas a régimen de zonas libres, con 2.9%; y, por último, construcción, actividades de hospitales y explotación de minas y canteras, cada una con menos del 1% (Rodas Minero, 2014).

En la maquila textil se registran 1,453 personas empleadas temporalmente. En los datos aportados por la STSS se observa que hasta 2012 se comienza a utilizar el

Programa de Empleo por Horas en este sector. Es por ello que se han implementado nuevos modelos de trabajo, con nuevos ritmos de horarios, para luego dejarlas trabajando solo por 4 horas.

Por otra parte, expresan que el art. 128 constitucional enuncia en sus numerales las garantías que prevalecen en una relación de trabajo, como son la jornada, tipos y su duración máxima, seguridad social, igualdad salarial, protección contra accidentes y enfermedades profesionales, al pago del séptimo día, a la maternidad y a la protección de la misma, trato preferente al pago de prestaciones e indemnizaciones, a recibir un salario mínimo, la jornada de 6 horas es obligatoria para las personas entre 14 y 17 años, al goce de vacaciones, a la huelga, a la contratación y a la libre sindicalización.

Al reformarse la forma de contratación, se pierde derechos, no se pueden gozar efectivamente, aunque el decreto plantee su existencia. A ninguna persona contratada por 2 meses, se le pagará maternidad, vacaciones, décimo cuarto o décimo tercer mes y el resto de las garantías. Los grupos que respaldan e impulsaron esta ley plantearon en los considerandos que esta normativa de contratación es un obstáculo, porque cada uno de estos derechos implica costos para los empresarios.

Quienes se oponen, también expresan que es claro que el decreto 230-2010 violenta los derechos humanos laborales de las personas contratadas bajo este régimen y promueve una mayor precariedad en el empleo. El artículo 31 de la Convención de Viena del Derecho de los Tratados establece un principio fundamental en materia de derechos humanos. Según el mismo siempre será primero la persona humana (pro homine).

En tal sentido, el Programa de Empleo por Horas rompe con la estabilidad en el empleo para el 40% de las personas en las empresas, eliminando de jure todos los derechos establecidos en el artículo 128 de la Constitución Política de la República<sup>35</sup>. Por lo tanto, este Programa no tiene fuerza legal en el marco de los derechos humanos y de la Constitución, que manda que las relaciones laborales que deben prevalecer deban ser estables y permanentes.

En ese aspecto, el Programa de Empleo por Horas legalizó una situación de precariedad laboral que hacía tiempo estaba presente en el país, porque el 34% tiene más de tres años de trabajar bajo esta modalidad. La realidad es que este Programa no ha hecho más que empeorar la situación: muchas empresas, al no tener vigilancia por parte de la STSS y no inscribir el contrato, emplean de forma temporal: en ocasiones por seis meses; otras veces por dos meses, por cuatro horas u ocho horas, sin pagar lo que corresponde.

La empresa privada amparada en esta Ley se aprovecha para no tener empleos regulares, esa no era la idea... La idea era generar empleo rápido y flexible...No existe un buen sistema de regulación y supervisión de su aplicación, sobre todo en las ciudades.

El empleo no es que ha generado más empleo, lo que han hecho los patronos es que han eliminado los empleos permanentes para generar empleo sin protección... Ahora... la mayoría de los empresarios lo que hacen es que dividen los trabajos... un trabajador que antes tenía un trabajo de ocho horas ahora lo parten y solo le

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> Artículo 128 Constitución de la República:

pagan por cuatro horas. En los supermercados y en las maquilas etc. lo que hacen es que ya no contratan más empleados permanentes (Raudales, 2016).

Al ser tan sensible este tema, el tratamiento de esta alternativa de empleo al tener aspectos positivos y negativos en su implementación, debe estar en permanente evaluación, tanto de la institucionalidad como por parte de los empleadores sopesando en cada momento su efectividad, así como todos los impactos, en el corto como en el largo plazo.

Otra modalidad que flexibiliza el trabajo es la contratación de profesionales por medio de contratos de consultorías, los cuales están regulados expresamente en el capítulo VII de la Ley de contratación del Estado (CN C. N., 2001). La cual en su artículo 94 expresa que Contrato de Consultoría es aquel por el cual una persona natural o jurídica, a cambio de un precio, se obliga a prestar servicios específicos a la administración en la medida y alcances que ésta determine, para efectuar estudios, diseños, asesoría, coordinación o dirección técnica, localización de obras, preparación de términos de referencia y presupuestos, programación o supervisión técnica de obras u otros trabajos de la misma naturaleza.

Esta modalidad de contratación, de profesionales calificados presenta la misma tendencia de los no calificados, pese a tener ingresos superiores comparados con otros, los mismos no son estables, si estos profesionales, dentro de la inestabilidad de sus puestos no tomaron las previsiones de ahorro, a futuro, estos profesionales, cuando estén en la adultez mayor, enfrentaran muchas dificultades para cubrir sus necesidades básicas elementales propias de esa edad, por ejemplo acceso a la salud (Navarro, 2017).

En el análisis del empleo formal urbano, también es importante hacer una revisión de los beneficios sociales, es por ello que en el siguiente apartado, se hace una revisión de los beneficios sociales a que tienen derecho los empleados en el marco de la Ley de protección Social, en la cual los trabajadores empleados bajo la modalidad de empleo por hora no están cubiertos.

#### 3.11 ENTRE LA NORMATIVA DE PROTECCION SOCIAL Y LA REALIDAD

Beneficios Sociales. Ley Marco de Protección Social.

Protección del empleo. Son varias las leyes que regulan las condiciones bajo las cuales se protege al trabajador en su empleo y al terminar una relación laboral, como ser la Constitución de la República, el Código del Trabajo y la Ley Marco de Protección Social (CN C. N., 2015)

En la Ley Marco de Protección Social, se crea el Régimen del Seguro de Cobertura Laboral, el cual tiene como objeto propiciar el pago efectivo y obligatorio del auxilio por cesantía que se deriva del Código del Trabajo, la creación de la compensación por antigüedad laboral y otros servicios que puedan generarse al trabajador, los que se derivan de la constitución de una reserva laboral establecida a su nombre.

Para cumplir su propósito, el Régimen del Seguro de Cobertura Laboral, contempla la Reserva Laboral de Capitalización Individual, constituida mediante aportaciones patronales obligatorias equivalentes al cuatro por ciento (4%) mensual del Salario Ordinario, en base a un techo de cotización obligatorio que inicialmente es de tres (3) salarios mínimos en su nivel más alto y que debe ser actualizado anualmente en

base a la variación interanual en el Índice de Precios al Consumidor (IPC), que publique la autoridad competente.

Las cotizaciones así realizadas por el (la) patrono(a), deben ser abonadas a nombre del (la) trabajador(a) en la cuenta individual correspondiente, dentro la Subcuenta de Reserva Laboral, gestionadas por las entidades autorizadas por la Comisión Nacional de Bancos y Seguros (CNBS) como administradora de fondos de pensiones y cesantías y, elegidas libremente por cada trabajador(a).

En el caso de las empresas que tengan menos de diez (10) trabajadores(as) están exentos de esta obligación hasta enero del 2018, su incorporación se debe hacer a partir de dicha fecha conforme a los parámetros de gradualidad definidos por el Consejo Económico y Social (CES). Los(las) empleadores(as) de las microempresas definidas en el Artículo 120 reformado<sup>36</sup> del Código del Trabajo, deben abonar a las subcuentas de Reserva Laboral de Capitalización Individual de

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> Código del Trabajo, Artículo 120 Reformado: Si el contrato de trabajo por tiempo indeterminado concluye por razón de despido injustificado, o por alguna de las causas previstas en el artículo 114 u otra ajena a la voluntad del trabajador, el patrono deberá pagarle a este un auxilio de cesantía de acuerdo con las siguientes reglas: a) Después de un trabajo continuo no menor de tres meses ni mayor de seis, con un importe igual a diez (10) días de salario. b) Después de un trabajo continuo mayor de seis (6) meses, pero menor de un (1) año, con un importe igual a veinte (20) días de salario. c) Después de un trabajo continuo mayor de un (1) año, con un importe igual a un mes de salario, por cada año de trabajo; y si los servicios no alcanzan a un (1) año, en forma proporcional al plazo trabajado. d) En ningún caso podrá exceder dicho auxilio del salario de 15 meses. e) El auxilio de cesantía deberá pagarse aunque el trabajador pase inmediatamente a las órdenes de otro patrono. Y, f) No tendrá derecho a auxilio de cesantía el trabajador que al cesar su contrato quede automáticamente protegido por una jubilación, pensión de vejez o de retiro concedidas por el Estado o por el Instituto Hondureño de Seguridad Social y cuyo valor actuarial sea equivalente o mayor a la expresada indemnización por tiempo servido; ni cuando el trabajador quede por el mismo hecho del despido acogido a los beneficios del Seguro contra el desempleo involuntario de esta última institución, o cuando en caso de fallecimiento del trabajador por un riesgo profesional el patrono demuestre que tenía asegurado a este contra dicho riesgo; o cuando el deceso del trabajador ocurra por otra causa y el fallecido estuviere amparado contra el riesgo de muerte en el mencionado instituto.

cada uno de sus trabajadores(as), el porcentaje que determine el Consejo Económico y Social (CES).

Las disposiciones de uso y disposición de la Reserva Laboral de Capitalización Individual, para los diferentes casos o circunstancias de terminación de la relación de trabajo, deben regirse conforme lo establecen los Artículos 120 reformado, 120-A y 120-B del Código del Trabajo, así como por el Reglamento Especial que para tales efectos apruebe la Secretaría de Estado en los Despachos de Trabajo y Seguridad Social, previa recomendación del Consejo Económico y Social (CES). Los fondos constituidos por medio de dichas reservas deben ser administrados conforme a lo que dispone la Ley, la Ley del Seguro Social, la Ley de Administración de Fondos de Pensiones y Cesantías, sus Reglamentos y demás normativas que sean aplicables.

Los(las) empleadores(as) deben cotizar a la respectiva subcuenta de Reserva Laboral de un(a) trabajador(a), hasta que la cuenta respectiva alcance un monto equivalente al monto del auxilio de cesantía previsto en los artículos 120 reformado y 120-A del Código del Trabajo, en su nivel máximo. El empleador(a) debe reanudar las cotizaciones de aquello(as) trabajadores(as) que por aumento de sus percepciones ordinarias, tengan derecho a recibir un monto mayor por auxilio de cesantía.

Todos(as) los(las) trabajadores(as) asalariados(as) deben contar con una subcuenta de Reserva Laboral de Capitalización Individual, la cual no puede ser sustituida ni modificada en términos distintos a lo que establece el presente Artículo, por ninguna disposición. El promedio pagado es alrededor de tres meses. Este hecho sitúa a Honduras entre el grupo de países con mayores costos dentro de los países latinoamericanos.

Aseguramiento social.

La legislación laboral debe orientarse a que la mayoría de los/las trabajadores tengan acceso a los beneficios sociales, una de las críticas que se hace desde los organismos internacionales a la legislación laboral, es que la protección no puede pretender otorgar beneficios que la productividad de los factores, las condiciones económicas en general y las preferencias de los trabajadores no permitan sostener.

Desajustes muy grandes entre los beneficios que la ley, supuestamente otorga, puede llevar a que muchos trabajadores y empresas terminen eludiendo estos pagos, generándose así empleos informales, (Pages & Saavedra, 2002) junto a la reforma laboral, crece el número de personas, que no tienen derecho a sus beneficios sociales.

En Honduras a mayo de 2008 el total de ocupados ascendía a 2, 952,723 personas, de estas, la población laboral que se encontraba protegida por el cuerpo jurídico (Código del Trabajo, contratos colectivos, estatutos) ascendía a aproximadamente al 48.2% al par están los/las trabajadores que no tienen derecho a sus beneficios, como son los trabajadores por cuenta propia 41%, los trabajadores familiares no remunerados 10.9% y servicio doméstico 2.1%. (INE I. N., 2008).

Este escenario es coincidente con lo planteado por Panorama Laboral de América Latina, en el sentido que buena parte de las relaciones laborales se da de manera informal, muchos trabajadores laboran sin ninguna protección social. Los trabajadores independientes o por cuenta propia, presentan una tendencia creciente, si consideramos que las cifras del Panorama Laboral (OIT), plantean que de cada 10 nuevos empleos, 8 son en el sector no formal.

Una de las imperfecciones del mercado de trabajo, es el que alude al problema que en economía se llama *riesgo moral*: un trabajador puede optar por no ahorrar para su vejez bajo la presunción de que eventualmente la sociedad en su conjunto se va a encargar de mantenerlo. Por esto la legislación obliga a todos los trabajadores a cotizar en los fondos de pensión de cada país. Otra dificultad es el problema conocido como selección adversa donde solo los trabajadores con mayores riesgos buscaran asegurarse.

Por ello, en el caso de los seguros de salud, la manera más efectiva de proveer de este servicio es hacerlo obligatorio y financiándolo de manera colectiva. Así en el caso de salud y pensiones, la obligatoriedad responde a que si las contribuciones fueran voluntarias muchos individuos no necesariamente participarían del sistema (Pages & Saavedra, 2002)

La Ley Marco de Protección Social, en el Título III norma lo relativo al Régimen del Seguro de Previsión Social, el artículo 12 de la Ley establece el objeto y beneficios, estableciendo que el Régimen de Previsión Social, tiene por objeto garantizar los medios económicos de subsistencia, ante la ocurrencia de la invalidez, vejez o muerte. Para el cumplimiento de su objetivo, el Régimen del Seguro de Previsión Social *debe otorgar sus prestaciones* en el ámbito de los pilares siguientes:

1) Pilar de capitalización colectiva: Es un plan de carácter contributivo, cuyo objetivo es proporcionar coberturas de acuerdo al esfuerzo de contribución, ante las contingencias derivadas de la Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), para todos sus afiliados(as) y sus dependientes, basado en la distribución actuarial y solidaria de los riesgos, según lo que establezca la Ley del Seguro Social y demás normativa

legal aplicable, siendo el Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) quien presta y administra los beneficios de dicho pilar; y,

2) Pilar complementario de cuentas individuales: Está constituido por el conjunto de prestaciones y servicios que en materia previsional, deben ser contratadas por los empleadores(as) y/o trabajadores(as), a través de la Capitalización Individual en Cuentas, de forma obligatoria y complementaria a los demás pilares y voluntariamente en lo que exceda al porcentaje que disponga la Ley, así como por aquellas coberturas que administren instituciones especializadas por delegación de los diferentes regímenes de aseguramiento, a fin de garantizar los objetivos de la presente Ley.

Adicionalmente a las prestaciones anteriores, el Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), debe promover la implementación de programas y planes de financiamiento para sus afiliados(as) que les garantice su inclusión financiera en condiciones dignas y tengan como objetivo el mejoramiento en la condición patrimonial de sus familias. Las inversiones que realice el Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), en los referidos programas y planes de financiamiento, deben ser realizadas por sí mismo o a través de las Instituciones Financieras supervisadas, en el marco de lo establecido en el Reglamento de Inversiones aprobado por la Comisión Nacional de Bancos y Seguros (CNBS) y demás normativa legal aplicable".

El artículo 13 de la Ley, regula lo relativo al Financiamiento del Régimen de Previsión Social, estableciendo que cada uno de los pilares que constituyen el Régimen de Previsión Social, *debe ser financiado* conforme a los criterios siguientes:

1) Pilar de capitalización colectiva: para el financiamiento de las coberturas previsionales del presente Pilar, están obligados a contribuir: El Estado, los Empleadores(as) y los Trabajadores(as), en el marco de lo que disponga la Ley del Seguro Social y sus Reglamentos.

La tasa total de contribución patronal e individual, así como la del Estado como tal debe ser determinada en la Ley del Seguro Social, tomando como base mínima inicial el seis punto cinco por ciento (6.5%) que corresponde a la suma de las contribuciones que a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley ya se realizan al régimen de Invalidez, Vejez y Muerte establecidas en la Ley del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) y al Régimen de Aportaciones Privadas (RAP). La referida cotización debe realizarse, tomando como base el techo de cotización establecido en la Ley del Seguro Social, el cual inicialmente debe ser igual a un salario mínimo en su nivel más alto, sin excepción.

Para el caso, las empresas con menos de diez (10) trabajadores(as), cuyos empleadores(as) ni trabajadores(as) cotizan al Régimen de Aportaciones Privadas (RAP), la implementación de la referida obligación respecto al Pilar de Capitalización Colectiva de aportar el uno punto cinco por ciento (1.5%) patronal y de cotizar el uno punto cinco (1.5%) individual, es de aplicación gradual, a partir de Enero de 2018 en los términos que acuerde el Consejo Económico Social (CES).

En el marco del principio de suficiencia y sostenibilidad<sup>37</sup> que debe regir el sistema y debe revisarse cada dos (2) años, por el órgano competente designado en la presente Ley.

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> Ley de Protección Social, artículo No.4 Principios fundamentales del sistema, No. 10 **Suficiencia y Sostenibilidad**: Por el cual los trabajadores(as), empleadores(as) y Estado, asumen la corresponsabilidad de la obligación constitucional de contribuir al financiamiento, mejoramiento y expansión del Sistema de Protección Social, a fin de que éste se solvente y garantice el otorgamiento de prestaciones y servicios

Las reservas constituidas por el Pilar de Capitalización Colectiva, producto de las contribuciones estatales, aportaciones patronales, cotizaciones individuales, herencias, legados, donaciones y demás recursos económicos del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), son valores exclusivamente destinados al otorgamiento de las prestaciones, servicios y demás gastos operativos aplicables en el marco de lo establecido en la presente Ley, la Ley del Seguro Social y sus Reglamentos; y,

2) Pilar complementario de cuentas individuales previsionales: los trabajadores (as) y empleadores(as), deben realizar sus contribuciones a las Cuentas Individuales de Capitalización para efectos previsionales, en el marco de lo que disponga la Ley del Seguro Social, Ley de Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías, sus Reglamentos y demás normativas que sean aplicables. Sin perjuicio de las obligaciones derivadas de lo establecido en el Título VI del "Régimen del Seguro de Cobertura Laboral", de la Ley, las aportaciones del empleador(a) y las cotizaciones obligatorias a cargo del trabajador(a), destinadas a pensiones en el marco del presente Pilar, deben ser realizadas aplicando los porcentajes de aportación y cotización que establezca la Ley del Seguro Social sobre el excedente del techo de Contribución Aplicable.

Los fondos constituidos en cuentas individuales, a través del presente Pilar, deben ser destinados a mejorar los beneficios de los regímenes y pilares precedentes, en función del ahorro individual, sean éstas voluntarias u obligatorias. Tanto el empleador(a) como el trabajador(a), pueden realizar aportaciones voluntarias para

previsionales dignos e integrales, a perpetuidad. El Estado es garante del cumplimiento de los Derechos Adquiridos que se deriven del Sistema de Protección Social.

\_

efectos previsionales, de forma adicional a las obligatorias que establezca la Ley, siempre que las mismas estén en el marco de los límites de monto, disposición y uso, que establezca la Ley del Seguro Social, sus Reglamentos y demás normativa legal aplicable".

Y el artículo 14 en lo relacionado con la Gestión y Aseguramiento del Régimen de Previsión Social, establece que el aseguramiento y la gestión de las prestaciones del Régimen de Previsión Social que se deriven del Pilar de Capitalización Colectiva y otros regímenes de aseguramiento público que requieran de la constitución de reservas técnicas y matemáticas, está a cargo del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), por mandato constitucional, conforme los alcances que determine la Ley del Seguro Social, sus Reglamentos y demás normativa que le sea aplicable.

La gestión de las cuentas individuales que sean necesarias para la correcta y transparente gestión del Pilar Complementario de Capitalización Individual debe estar a cargo de instituciones autorizadas como Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantía, sean públicas, privadas o mixtas, con o sin fines de lucro, especializadas en la administración de fondos previsionales y cesantía, ya sea una institución del sistema financiero constituida para este propósito o bajo cualquier otra figura autorizada por la Comisión Nacional de Bancos y Seguros (CNBS), en el marco de las condiciones que establezca la Ley especial que regule a dichas instituciones.

El Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo (INJUPEMP), el Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA) y el Instituto de Previsión Militar (IPM), deben continuar gestionando las prestaciones contributivas de sus afiliados previstas en las leyes orgánicas de dichas instituciones previsionales. El Estado es garante del cumplimiento de

derechos adquiridos que se deriven de las diferentes leyes de los Institutos de Previsión Social.

Los beneficios sociales aquí planteados son exclusivos de los trabajadores que poseen un empleo formal, en el siguiente acápite como corolario de la discusión presentada en este documento se presenta una reflexión de los diferentes aspectos relacionados en este trabajo de tesis que estarían concursando para determinar las posibilidades que tienen los trabajadores que poseen un empleo formal en el mercado de trabajo urbano de alcanzar el desarrollo humano sostenible.

## IV. DISCUSION GENERAL-¿EXISTEN POSIBILIDADES?

En los años noventa se elevó por primera vez la voz para llamar la atención sobre el desarrollo centrado en la gente, en Honduras el primer informe de Desarrollo Humano se publicó en 1998, a partir de ello, en el país las propuestas e intervenciones para lograr el desarrollo se vieron marcadas por eventos naturales como el paso del huracán Mitch en 1998, que devastó al país, se perdieron muchas vidas, arrasó con la infraestructura y aparato productivo, así como por eventos políticos como el ocurrido en el 2009 que debilitó profundamente su institucionalidad, se produjo una crisis social acompañada de una gran polarización ideológica que dividió a la sociedad hondureña; hechos que pusieron en evidencia la fragilidad del país en todos los aspectos.

Aunque el empleo no lo es todo, proporciona ingresos y apoya la dignidad humana, la participación y la seguridad económica (PNUD 2015), el objetivo principal de este trabajo de tesis se concentró en desarrollar una reflexión relevante sobre las posibilidades que tienen las personas que poseen un empleo formal en el mercado

de trabajo urbano de alcanzar el desarrollo humano, concretizándose en tres objetivos específicos, que inician presentando una relación general sobre la estructura del mercado de trabajo urbano así como las características que presenta la fuerza de trabajo que participa en él.

Para hacer más comprensible el debate se hizo referencia a la estructura de funcionamiento de la institucionalidad que regula las relaciones laborales, tipo de relación laboral, las mediaciones que existen, para potenciar la calidad del empleo y el desempeño de la fuerza de trabajo; así como un debate: sobre el marco normativo laboral hondureño en cuanto a vigencia, cobertura de derechos, y pertinencia en el tiempo, todo ello como la ruta de análisis que permitiera debatir las posibilidades de desarrollo humano sostenible que tienen las mujeres y hombres que participan con un empleo formal en el mercado de trabajo urbano; importa decir que a lo largo de la historia del país, las luchas libradas por los trabajadores estuvieron muy orientadas a tener un mundo laboral cimentado en el respeto de la vida humana, su dignidad, sus derechos humanos.

Aunque el interés de este trabajo se centró en el empleo formal urbano, vale reiterar que el mercado de trabajo hondureño en general presenta una estructura dual, por un lado y siendo mayoritario los empleos que se generan en él, se encuentran en el sector informal sin protección, con bajos salarios a pesar del crecimiento económico que el país ha tenido, y por otro lado una minoría más capacitada que trabaja en el sector formal, con protección y percibiendo salarios comparativamente más altos. Con similar dualidad el mercado de trabajo urbano, presenta las mismas características; conformado mayoritariamente por empleados privados (45.43%) y por cuenta propia con una participación promedio de 34.4%, (INE, EHPM, 1998, 2008,2013). Paulatinamente se ha evidenciado un crecimiento sostenido de los

cuenta propistas urbanos, quienes poseen puestos de trabajo de subsistencia, el problema principal que ellos enfrentan es su baja productividad.

En lo que respecta a los empleos formales entendidos como aquellos que poseen un contrato de trabajo, beneficios y aseguramiento social comprenden también los puestos de trabajo que se encuentran en los gobiernos locales; entre 1998 y 2013 los porcentajes de participación oscilaron entre 9.6, 11y 8%; por rama de actividad la estructura del empleo urbano, presentó un predominio de los servicios sobre el resto de las demás actividades económicas, predominio que se corresponde con las características educativas y de formación profesional que presenta la PEA en el país, pues los mismos no demandan mucha especialización.

Una característica importante de la fuerza laboral hondureña es su juventud, encontrándose la mayor cantidad en el rango de 19 a 24 años de edad (EPHPM 1998, 2003, 2008,2013), realidad que alude al proceso de transición demográfica que experimenta el país y la entrada del bono demográfico, ante este escenario, los formuladores de políticas públicas devienen en la necesidad de preguntarse, ¿Cómo quiere el país competir?, ¿Qué tipo de trabajador necesita para enfrentar los retos que demanda competir en un mundo globalizado? Para ello es necesario revisar la propuesta de formación capacitación que ofrecen los diferentes sectores educativos, a nivel medio y universitario y las instituciones de formación profesional.

¿Está la oferta educativa alineada con las necesidades del sector productivo? ¿Los estudiantes en formación adquieren las competencias técnicas y tecnológicas básicas? La creación de un perfil de competencias básicas para los trabajadores es muy importante, ya que no se puede desconocer el bajo nivel educativo que posee la población trabajadora hondureña, el que en promedio no supera los 7.5, años de escolaridad, siendo muy reducido el porcentaje de fuerza laboral que posee nivel medio y universitario, estas características se corresponden con los empleos que

poseen, generalmente los que requieren baja especialización y donde los salarios no superan el mínimo.

Una preocupación que debe tener el sistema educativo en todos sus niveles es orientar sus esfuerzos por una mejor articulación, adecuando su oferta para trascender la formación que entrega competencias y capacidades comunes, pues en las condiciones actuales, los beneficiarios del sistema educativo adolecen de muchas deficiencias en la formación que reciben; ya insertos en el mercado de trabajo son referencia frecuente y aceptada para analizar la capacidad de una economía, por medio de la directa relación que existe entre competitividad y educación, aunque desde el punto de vista empírico sea muy difícil su constatación (Planas & Escardibul Ferra, 1998); también el nivel educativo es el indicador básico que posee un trabajador sobre las posibilidades que tiene de mejorar su participación, lo mismo ocurre con la economía.

Ante la reforma que alude a la transformación de la estructura institucional del Estado y la instauración en el país del proceso modernizador se produjeron reformas en las instituciones existentes, también se puso la mirada en la institucionalidad laboral, sin embargo, por lo sensible de las cuestiones laborales la reforma no impactó en la misma intensidad que a otros sectores, ya que los proyectos de reforma se vieron enfrentados a oposición y fuertes cuestionamientos tanto por parte de los trabajadores como por el sector empresarial; es así que estas instituciones tan importantes para las relaciones laborales iniciaron tardíamente el proceso modernizador, otras se han estancado, lo que ha provocado que iniciativas de solución a problemáticas laborales sean abordadas unilateralmente, mientras tanto, la política neoliberal instaurada puso en el debate, situaciones como que la baja productividad del país y el desempleo no podían atacarse eficazmente por la rigidez con que operan las instancias reguladoras del mercado de trabajo.

El Banco Mundial y los ideólogos de la política neoliberal Freeman y otros, propusieron desregular los mercados de trabajo y así aumentar la flexibilidad laboral, alineados con ese pensamiento los empresarios nacionales han planteado que los altos costos laborales ponen en precario sus endebles empresas, conduciéndolas en algunos casos al cierre o a la quiebra, lo mismo sucede con las micro y pequeñas empresas, plantean que ante la rigidez con que opera el mercado de trabajo y la baja productividad de sus negocios es difícil competir en igualdad de condiciones con otras economías de la región y el mundo, provocando en muchos casos el cierre o la reducción de sus empleados, ante esta situación el país experimenta pérdida de empleos de calidad y el aumento de empleos precarizados en el mercado de trabajo hondureño..

Con la aprobación en 2014 del programa *Empleo por Hora* y su slogan *permanente* y más sencillo, el gobierno ha tratado de paliar el alto índice de desempleo, sin embargo, el espíritu del mismo se ha tergiversado, suscitándose con ello un aumento de empleos precarios y una alta especulación por parte de algunos empleadores al convertir maliciosamente, empleos formales que son de tiempo completo en plazas por hora y con ello eliminar sus responsabilidades de asumir los costos laborales, así, la formalidad laboral va perdiendo número, contribuyendo con ello también, las características de la fuerza de trabajo hondureña, juventud y poca o ninguna especialización, hechos que están poniendo en riesgo a futuro la seguridad y estabilidad de los adultos mayores, al debilitar el sistema de pensiones por falta de aportes, ya que los nuevos empleos no contemplan estos beneficios.

Por otra parte, están las organizaciones de los trabajadores, debilitadas en su estructura, ya no tienen el mismo nivel de incidencia como lo fue en el pasado;

derechos como el de sindicalización están resquebrajados, existiendo poca conflictividad, la que a criterio de las organizaciones de trabajadores *no* es evidencia de que haya consenso entre las partes intervinientes en la relación laboral, en parte se debe a la baja sindicalización, al temor y a la falta de dialogo (Vasquez Gutierrez, 2016).

Así el derecho al trabajo, ha estado sometido a muchas tensiones, relacionadas especialmente con el reconocimiento de las desigualdades existentes, cumpliendo, por un lado, un rol preventivo, por medio de un conjunto de medidas protectoras de la seguridad e irrenunciabilidad de derechos, aunque, la principal ley que los contempla, presente obsolescencia y por otro lado ejerciendo un papel de mediador y contenedor de tensiones.

A partir de este estudio, fue posible observar que el empleo formal urbano posee una cantidad de implicaciones, unas positivas que aluden a estabilidad, acceso a beneficios sociales y seguridad social, sin embargo, por las características que poseen los trabajadores y trabajadoras con empleos formales, también tiene implicaciones negativas, por ejemplo, debido a su bajo nivel educativo la mayoría de fuerza de trabajo, se inserta en empleos poco especializados, con bajos salarios, así como altos índices de rotación, lo que provoca inestabilidad, con constantes entradas y salidas del mercado laboral así como poco o ningún beneficio social que no le otorgan soporte en el desempleo.

Otras implicaciones negativas están relacionadas con aspectos políticos, institucionales; económicos, de productividad, por ello es importante que la institucionalidad toda, incluyendo aquí los encargados de formular políticas, las revisen desde la integralidad; teniendo en cuenta que algunas medidas de política en el presente pueden redundar en problemas para la población trabajadora a futuro, poniendo en riesgo las posibilidades de alcanzar el tan ansiado desarrollo humano sostenible

En ese sentido, el debate argumentado en el desarrollo de este estudio permitió evidenciar la tesis planteada que,

En Honduras la cantidad de personas vinculadas al empleo formal urbano es muy limitada, con una tendencia creciente a marcar desigualdades; de mantenerse esta situación las posibilidades de lograr un desarrollo humano sostenible son poco probables.

## **BIBLIOGRAFÍA**

(s.f.).

- ABC-Diccionario Económico. (febrero de 2007 -2017). *Definición ABC- Diccionario Económico*. Recuperado el 23 de febrero de 2017, de http://www.definicionabc.com/economia/tercerizacion.php
- Aguilar Villanueva, L. (2006). *Gobernanza y Gestión Pública*. Mexico,D.F.: Fondo de Cultura Economico.
- Alvarez, F., Mato, M. A., Santamaría, J., Cheaz, J., & De Sousa Silva, J. (2005). El Arte de Cambiar las Personas que Cambian las Cosas El cambio Conceptual del Ser Humano desde su Contexto Cambiante. Quito: Artes Gráficas Silva.
- Alvarez, J. A. (1986). Mercados de Trabajo Urbanos. Revista de Estudios Regionales, 3-28.
- Amoros, E. (2007). *Comportamiento Organizacional: En busca del Desarrollo de Ventajas Competitivas*. Lambayeque, Peru: USAT: Escuela de Economía:85.
- Araque, E. (16 de agosto de 2016). Crecimiento Económico. (M. L. Matute, Entrevistador)
- Arroyo Fernandez, J. (21 de febrero de 2017). *Expansion*. Recuperado el 21 de febrero de 2017, de http://www.expansion.com/diccionario-economico/desregulacion.html
- Banco Mundial. (2014). Recuperado el 05 de agosto de 2016, de Doing Business: http://espanol.doingbusiness.org/rankings
- Bank, T. W. (2012). *Mejores Empleos en Honduras: el rol del capital humano*. Tegucigalpa,MDC: The World Bank.
- Baptista, D., & Flores Lima, R. (2011). *Prácticas de Capacitación y Reclutamiento de personal de los establecimientos en Honduras.* Tegucigalpa,MDC.
- Barba Pan, M. (29 de noviembre de 2015). *about en español*. Recuperado el 28 de febrero de 2017, de http://feminismo.about.com/od/trabajo/fl/iquestQueacute-significan-techo-de-cristal-y-suelo-pegajoso.htm
- BCH. (2006-2009). Informe de Encuesta Remesas Familiares. Tegucigalpa, M.D.C.
- BCH, B. C. (2014). Memoria Anual. Tegucigalpa, MDC.
- BCIE, B. C. (2014). Estrategia de País 2014. Tegucigalpa, MDC.
- BID, B. I. (2014). *Perspectivas del Mercado de Trabajo y las Pensiones en Honduras Desafíos y Propuestas.* Tegucigalpa, MDC: BID.
- BM, B. M. (2009). Informe Sobre el Desarrollo Mundial 2009. Washington, DC: Banco Mundial.

- BM, B. M. (2011). *Estrategia de Asociación con la República de Honduras para el período 2012-2014*. Washington, Estados Unidos de América: BM.
- BM, B. M. (2012). Mejores Empleos en Honduras el Rol del Capital Humano. Public Disclosure.
- BM, B. M. (2014). Notas Sectoriales y De Política. Tegucigalpa, MDC.
- Burdet, M. D. (25 de abril de 2014). Politica de Endeudamiento del Estado de Honduras. (E. Heraldo, Entrevistador)
- Burki, S., & Eduards, s. (2005). Consolidación de las reformas económicas en América Latina y el Caribe, Finanzas y Desarrollo.
- Caamaño, E. (2008). El Reconocimiento de la libertad sindical y el problema de la representación de los trabajadores en la negociacion colectiva. *Revista de Derecho, Pontificia Universidad Católoca de Valparaiso*.
- CDM, C. d. (2014). *Monitoreo del Emplo Temporal por Hora y los Derechos Humanos*. Tegucigalpa, MDC.
- CEPAL. (2001). Honduras: Evolución Económica durante 2000. Santiago: CEPAL.
- CEPAL. (2012). Educación y Mercado de Trabajo en América Latina. Santiago: CEPAL.
- CEPAL, C. E. (1999). Honduras: Evaluación de los daños ocacionados por el Huracan Mitch. Santiago: CEPAL.
- CEPAL, C. E. (1999). Honduras: Evaluación de los daños ocacionados por el Huracan Mitch,. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL, F. (2013). Informe Regional, Trabajo Decente e Igualdad de Género. Políticas para Mejorarel acceso y la Calidad del Empleo de las Mujeres en América Latina y el Caribe. Santiago,: CEPAL.
- CIES, C. d. (2007). Desarrollo Territorial Sostenible. Tegucigalpa, MDC.
- CN, C. N. (1972). *Decreto Ley No.10 de 28 de diciembre, Creación del INFOP.* Tegucigalpa: Tipografía Nacional.
- CN, C. N. (1973). Ley del Instituto Nacional de Formación Profesional INFOP. Tegucigalpa, MDC: Tipografía Nacional.
- CN, C. N. (1976). Ley Constitutiva de la Zona Libre de Puerto Cortes. Tegucigalpa, MDC: Tipografía Nacional.
- CN, C. N. (1982). Constitución de la República, Artículo 256. Tegucigalpa: Tipografía Nacional.
- CN, C. N. (1984). Regimen de Importación Temporal RIT. TegucigalpaMDC: Tipografía Nacional.
- CN, C. N. (1987). Ley Constitutiva de las Zonas Industriales de Procesamiento para Exportaciones ZIP. Tegucigalpa,MDC: Tipografía Nacional.

- CN, C. N. (1987). Ley de Zonas Industriales de Procesamiento Para Exportación. Tegucigalpa MDC: Tipografía Nacional.
- CN, C. N. (1997). Decreto Ley 43. Tegucigalpa, MDC: Tipografía.
- CN, C. N. (1998). Decreto Ley 131-98 arts 17-18-19. Tegucigalpa, MDC: Tipografía Nacional.
- CN, C. N. (2001). Ley de Contratación del Estado, Decreto Ley No 74-2001. Tegucigalpa, MDC: Tipografia Nacional.
- CN, C. N. (2015). Ley Marco del Sistema de Protección Social, Decreto Ley No 56-2015. Tegucigalpa,MDC: Tipografía Nacional.
- CNBS, & Seguros, C. N. (2013). Informe Anual. Tegucigalpa, MDC.
- Colindres, J., & Peña Panting, G. (2014). *El Programa Nacional de Empleo Por Hora: Permanente y mas Sencillo*. Tegucigalpa,MDC: Ester Williams.
- Colindres, J., & Peña Panting, G. (2014). *El Programa Nacional de Empleo por Hora:Permanente y mas Sencillo*. Tegucigalpa,MDC: Esther Williams.
- Combita Mora, G. (2012). Origen y Evolución de la Teoría del Crecimiento impulsado por la Demanda Real. Colombia.
- Comisión de la Verdad y Reconnciliación. (2011). *Para que los hechos no se repitan.* San José, Costa Rica: Editorama.
- Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo. (1987). *Informe Brundland. Nuestro Fururo Común.* ONU.
- Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y el Desarrollo. (Agosto de 1987). *Informe Brundland "Nuestro Futuro Común"*. Recuperado el 15 de febrero de 2016, de http://es.scribd.com/doc/105305734/ONU-Informe-Brundtland-Ago-1987-Informe-de-la-Comision-Mundial-sobre-Medio-Ambiente-y-Desarrollo#scribd.
- Conferencia Internacional del Trabajo. (16 de Octubre de 1948). Convenio No. 87, Relativo a la Libertad Sindical y a la Protección al Derecho Sindical. San Francisco,, California, Estados UNidos.
- Congreso Nacional. (2015). Ley Marco del Sistema de Protección Social (Decreto Ley No.56-2015. Tegucigalpa,MDC: Tipografía Nacional.
- Congreso Nacional de la República de Honduras. (2015). Ley Marco del Sistema de Protección Social, Decreto 56 2015. Tegucigalpa.
- Congreso Nacional, C. (2015). Ley del Trabajo Obligatorio para Personas Privadas de Libertad. Tegucigalpa, MDC: Tipografía Nacional.
- Desarrollo, M. e. (2016). *Análisis de Situación de Población Honduras*. Tegucigalpa,MDC: Publicaciones Mae Demografía.
- Dharam, G. (2003). Trabajo Decente Conceptos e indicadores. Ginebra, 2002: ILO.

- Echeverria Tortello, M. (2014). *Estudio de la Institucionalidad Laboral y su vinculación con salarios bajos*. Santiago de Chile: PNUD.
- Farné, S., & Vergara, A. (2012). *La Calidad del Empleo en América Latina a principios del Siglo XXI.*Cali: U Externado de Colombia.
- Flores Facusse, C. (enero de 1998). La Nueva Agenda, Plan de Gobierno 1998 -2000. La Nueva Agenda, Plan de Gobierno 1998 -2000, Plan maestro de la reconstrucción y transformación nacional estrategia para impulsar el desarrollo acelerado, equitativo, sostenible y participativo. Tegucigalpa, MDC, Honduras.
- Flores Fonseca, M. (2009). *El Bono Demográfico en Honduras.* Tegucigalpa: Editorial Universitaria UNAH.
- Flores, R. O. (2014). *Perspectivas del Mercado de Trabajo y las Pensiones en Honduras*. Tegucigalpa, MDC: Banco Interamericano de Desarrollo,.
- FOSDEH. (2006). Entre la Frustración y una Nueva Esperanza. Tegucigalpa, MDC.
- FOSDEH, F. S. (2006). Entre la Frustración y una nueva Esperanza. Tegucigalpa.
- FOSDEH, F. S. (2006). Entre la Frustración y una Nueva Esperanza. Tegucigalpa, MDC.
- FOSDEH, F. S. (2006). Entre la Frustración y Una Nueva Esperanza. Tegucigalpa, MDC.
- Fouquet, A. (1998). Empoi ou activite? Jacot et Kergoat, TRavail, Ed. Association, Ressy, Paris.
- Fouquet, A. (2004). La Deslocalización de la producción en la Era Global: Diferencias Regionales en la Industria Maquiladora de México. *Región y Sociedad*, 159 -184.
- Funes, J. C. (2006). *Propuesta Plan Para la Generación de Empleo Digno en Honduras.* Tegucigalpa,MDC.
- Funes, J. C., & Hernández, R. N. (2006). *Propuesta Plan Nacional para la Generación de Empleo Digno en Honduras*. Tegucigalpa.
- Funes, J. C., Hernández, R., & Navarro, J. (2006). *Propuesta Plan Nacional Para la Generación de Empleo Digno*. Tegucigalpa,MDC.
- Funes, J. C., Hernández, R., & Navarro, J. (2006). *Propuesta Plan Nacional para la Generación de Empleo Digno en Honduras*. Tegucigalpa.
- Garavito, C. (2008). Mercado de Trabajo: diagnóstico y políticas. Lima.
- Garavito, C. (2015). Mercado de Trabajo, Diagnóstico y Políticas. Lima.
- Gobierno de la República de Honduras. (2003). *Informe Final de la Reconstrucción Nacional.* Tegucigalpa,MDC.
- Gwartney, J., Lawson, R., & Hall, J. (2016). Economic Freedom of The World. Fraser.

- Heraldo, E. (30 de octubre de 2014). *El heraldo.hn*. Recuperado el 15 de noviembre de 2015, de El heraldo.hn: http://www.elheraldo.hn/pais/763178-214/honduras-anuncian-despidos-en-el-sanaa
- Heraldo.hn, E. (07 de abril de 2014). *El Heraldo*. Recuperado el 24 de noviembre de 2016, de El Heraldo hn: http://www.elheraldo.hn/alfrente/566406-209/vienen-medidas-para-reducir-y-eficientar-gobierno-de-honduras
- Hernández, A. (1992). Del Reformismo al Ajuste Estructural. Tegucigalpa: Guaymuras.
- Hernández, J. O. (25 de enero de 2014). Plan estratégico de Gobierno 2014 -2018, Plan de Todos para una Vida Mejor. Plan de Todos para una Vida Mejor. Tegucigalpa, MDC, Francisco Morazán, Honduras.
- hn, L. P. (20 de 07 de 2011). La crisis política 2009 dejo en coma a la economía hondureña. La prensa.
- Honduras, C. N. (1978). Ley del Salario Mínimo. Tegucigalpa, MDC: Tipografia Nacional.
- Honduras, C. N. (1987). Ley de Zonas Industriales de Procesamiento Para la Exportación. Tegucigalpa, MDC: Tipografía Nacional.
- Honduras, C. N. (1999). *Reglamento de Ley de Zonas Libres de Puerto Cortes.* Tegucigalpa MDC: Tipografía Nacional.
- Honduras, C. N. (2001). Ley de Creación del Consejo Económico Social. Tegucigalpa, MDC: Tipografía Nacional.
- Honduras, C. N. (2006). Código Procesal Civil. Tegucigalpa, MDC: Tipografía Nacional de Honduras.
- Honduras, C. N. (2013). Ley Orgánica de Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE). Tegucigalpa,MDC: Tipografía Nacional.
- Honduras, C. N. (2014). *Ley de Empleo Por Hora.* Tegucigalpa, MDC: Tipografía Nacional de Honduras.
- Honduras, C. N. (2014). Ley para la Generación de Empleo, Fomento a la Iniciativa Empresarial, Formalización de Negocios y Protección a los Derechos de los Inversionistas. Tegucigalpa, MDC: Tipografia Nacional de Honduras.
- Honduras, G. d. (mayo de 1999). Plan maestro de la reconstrucción y trasformación nacional estrategia para impulsar el desarrollo acelerado, equitativo, sostenible y participativo,. . Tegucigalpa,MDC, Tegucigalpa,MDC, Honduras: Tipografía Nacional.
- Honduras, G. d. (2008). *Gran Dialogo Nacional. Generación de Empleo 2006 -2009.* Tegucigalpa,MDC.
- Honduras, G. d. (2013). Estrategia Nacional de Competitividad. Tegucigalpa, MDC.
- Honduras, G. d. (2013,). Informe Anual Sobre la Trata de Personas. photos.state.gov.
- http://radioamericahn.net/2011/04/04/aumentan-a-16-mil-empleos-perdidos-por-cierre-de-maquilas-en-honduras/#sthash.tOkO4VJB.dpuf. (15 de noviembre de 2015). *Aumentan a 16*

- mil empleos perdidos por cierre de maquilas en Honduras. Tegucigalpa, Tegucigalpa, Honduras.
- ILO.Org. (2016). Recuperado el 15 de Febrero de 2016, de ILO International Labour Organization: http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--es/index.htm
- INE. (1998,2003,2008). EPHPM. Tegucigalpa, MDC: Tipografía Nacional.
- INE. (2016). EHPMH. Tegucigalpa: Tipografía Nacional.
- INE, I. H. (1998, 2003, 2008, 2013). EHPHPM. Tegucigalpa, MDC: Tipografía Nacional.
- INE, I. N. (1998, 2004, 2008). *Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples*. Tegucigalpa,MDC: Tipografia Nacional.
- INE, I. N. (1998,2003,2008,2013). EHPHPM. Tegucigalpa, MDC: Tipografía Nacional.
- INE, I. N. (1998-2013). EHPM. Tegucigalpa, MDC: Tipografía Nacional.
- INE, I. N. (2001, 2005, 2014). *Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples*. Tegucigalpa,MDC: Tipografía Nacional.
- INE, I. N. (2005). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, EHPM. Tegucigalpa, MDC.
- INE, I. N. (2006). EPHPM. Tegucigalpa, MDC: Tipografía Nacional.
- INE, I. N. (2008). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Tegucigalpa, MDC: INE.
- INE, I. N. (2008). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples,*. Tegucigalpa.
- INE, I. N. (2009). EPHPM. Tegucigalpa, MDC: Tipografía Nacional.
- INE, I. N. (2013). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Tegucigalpa, MDC.
- INE, I. N. (2013). Informe del Mercado Laboral. Tegucigalpa, MDC: INE.
- INE, I. N. (2016). Proyecciones de Población. Tegucigalpa, MDC: Tipografía Nacional.
- (2014). Informe Doing Business.
- La Gran Enciclopedia de Economía. (2009). Recuperado el 23 de febrero de 2017, de http://www.economia48.com/spa/d/acuerdos-stand-by/acuerdos-stand-by.htm
- La Prensa. (15 de agosto de 2013). En Alza el Gasto Corriente. La Prensa.
- La Tribuna. (15 de Octubre de 2014). Recuperado el 15 de noviembre de 2015, de La Tribuna On Line:
  - https://www.google.com/search?q=Medidas+para+Reducir+y+eficientar+el+gobierno+de+Honduras&ie=utf-8&oe=utf-8&client=firefo
- La Tribuna, L. (06 de abril de 2015). Hernández Alcerro Asume el Consejo Económico y Social. *La Tribuna*.

- Lahera Parada, E. (2002). *Introducción a las Politicas Públicas*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Laos Hernández, E. (1992).
- Laos, E. (2000). *Crecimiento Económico y Pobreza en Mexico: una agenda para la investigación.*Mexico: UNAM.
- Lobo Sosa, P. B. (2010). Visión de País, Plan de Nación. Tegucigalpa, MDC.
- Lorenzana, C. (28 de Noviembre de 2015). Situación del INFOP. (M. L. Suazo, Entrevistador)
- Lucena, H. (2016). *Economía y Negocios el mundo*. Recuperado el 23 de febrero de 2017, de http://www.elmundo.com.ve/Firmas/Hector-Lucena/Tercerizacion--sectorial-y-laboral.aspx#ixzz4ZW7OlfmN
- Martínez Martínez, E. (27 de enero de 2017). Trabajo Forzoso. (M. L. Suazo, Entrevistador)
- Max Neef, M., Elizalde, A., & HopenHayn, M. (|19 de diciembre de 2010). Ciudades para un Futuro mas sostenible. *Desarrollo a Escala Humana: Una opción para el futuro*. Madrid: habitat.
- Max Neef, M., Elizalde, A., & 'Hopenhayn, M. (2010,). *Desarrollo a Escala Humana: Opciones Para el Futuro*. Madrid: Biblioteca CF + S.
- MDD, M. e. (2016). Análisis de Situación de Población Honduras 2016. Tegucigalpa, MDC.
- Meda, D. (1998). El Trabajo, un valor en peligro de extinción. Barcelona: Gedisa.
- (2005). Memoria Anual BCH. Tegucigalpa, MDC.
- Mesa Lago, C. (2012). *Diagnostico del Sistema de Pensiones en el Salvador*. San Salvador: Funda Ungo.
- Nacional, C. (1984). Regimen de Importación Temporal RIT. Tegucigalpa: Tipografía Nacional.
- Navarro, J. (25 de febrero de 2017). Empleo desregulado. (M. L. Suazo, Entrevistador)
- Navarro, J. (23 de febrero de 2017). Empleo por hora. (M. L. Suazo, Entrevistador)
- Neffa, J. C. (1999). Actividad, Trabajo y Empleo:Algunas Reflexiones sobre un tema en debate. Orientación y Sociedad. volumen 1, 1-35.
- Nisbet, R. (1981). Historia de la Idea de Progreso. Barcelona.
- Noe Pino, H. (1990). El Ajuste Estructural en Honduras. El Ajuste Estructural, 1-5.
- OIT. (2012). Panorama Laboral 2012, América Latina y el Caribe. Lima: OIT.
- OIT. (2014). Situación de la Formación Profesional en Centroamerica y República Dominicana 1998 2013. San José: OIT.
- OIT, D. d. (2007). Un Vistazo a la OIT. Un Vistazo a la OIT, 4,5.

- Pacheco Gomez Muñoz, M. E. (2004). *Ciudad de Mexico, heterogénea y desigual: un estudio sobre el Mercado de Trabajo.* Mexico: El Colegio de Mexico.
- Pages, C., & Saavedra, J. (2002). Legislación Laboral, Algunos Principios Fundamentaales. Lima: BID.
- Pages, C., & Saavedra, J. (2002). Legislación Laboral: Algunos Principios Fundamentales. Lima: BID.
- Planas, O., & Escardibul Ferra, J. (1998). Economía de la Educación. Ediciones Encuentro.
- PNUD. (2014). Genero en el Trabajo:Brechas en el acceso a puestos de decisión. Buenos Aires: PNUD.
- PNUD. (2017). 8 Trabajo Decente y Crecimiento Económico. Recuperado el 5 de agosto de 2017, de http://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/sustainable-development-goals/goal-8-decent-work-and-economic-growth.html
- PNUD, P. d. (1999). *Informe Sobre Desarrollo Humano*. Tegucigalpa, MDC.
- PNUD, P. d. (2015). *Informe Sobre Desarrollo Humano 2015.* Nueva York: Communications Development Incorporated, Washington DC, EE.UU.
- PNUD, P. N. (1999). Informe de Desarrollo Humano Honduras. Tegucigalpa, MDC.
- Prensa, L. (15 de agosto de 2013). Honduras tiene la peor tasa de escolaridad de la Región. *La Prensa*, pág. 3.
- Prensa, L. (14 de 08 de 2015). Inversión, claves para aprovechar el bono demográfico en Honduras. *La Prensa*.
- Prieto Rodriguez, C. (2000). ¿Mercados de Trabajo? REIS No.47, 177-192.
- Puig Llobet, M., Sabater Matew, P., & Rodriguez Avila, N. (2012). Necesidades Humanas: Evolución del Concepto Según la Perspectiva Social. *Aposta*, 1-12.
- Raudales, J. (15 de mayo de 2016). Empleo por Hora. (M. L. Suazo, Entrevistador)
- Raudales, J. (08 de julio de 2016). Fracaso de la Estrategia de Reducción de la Pobreza. (M. L. Suazo, Entrevistador)
- Recio, A. (2006). ¿Trabajar evita la pobreza? Bajos salarios en el mercado laboral español" Documentacion Social. *Estudios Sociales y de Sociología Aplicada*, 33-43.
- Reynolds, L. (17 de octubre de 2012). Ciudades Modelo de Honduras, milagro económico o beneficio para algunos. *Plaza Publica*.
- Rodas Minero, Y. (2014). *Empleo Temporal Por Hora y los derechos humanos laborales CDM.* Tegucigalpa,MDC: COMUNICA.
- Rodriguez, L. (19 de octubre de 2015). *El Heraldo on line*. Recuperado el 8 de mayo de 2016, de http://www.elheraldo.hn/economia/892169-216/enee-pagar%C3%A1-l-500-millones-a-525-empleados-despedidos
- Rodrik, D. (2008). El dualismo económico de los países en desarrollo. Boston.

- Rojas Caron, L. (2006). La Constitución Hondureña Analizada. Tegucigalpa: Litografía López.
- Rojas Carón, L. (2006). La Constitución Hondureña Analizada. Tegucigalpa, MDC: Litografía Löpez.
- Rojas Caron, L. (15 de julio de 2016). Garantias constitucionales relacionadas con el trabajo. (M. L. Suazo, Entrevistador)
- Rojas Caron, L. (15 de agosto de 2016). Régimen de Servicio Civil. (M. L. Suazo, Entrevistador)
- Roquebert Leon, M. (2005). *Reformas Laborales y Acción Sindical en Centroamerica.* Panamá: Novo Art,S.A.
- Sen, A. (2000). Desarrollo y Libertad. Buenos Aires: Planeta.
- Sepúlveda Malbran, J. M., & Frías Fernandez, P. (2007). El Sindicalismo en América Central: Desafios del futuro a la luz de su memoria histórica. San José: OIT.
- Serrano López, A. (2009). Migrando Sobre la Esfera. Tegucigalpa, MDC: Editorial Universitaria.
- Smith, A. (2016). La Riqueza de las Naciones. Edibook.
- Social, S. d. (febrero de 2016). *Secretaría del Trabajo y Seguridad Social*. Recuperado el Mayo de 2016, de http://www.trabajo.gob.hn/
- SS, S. d. (2005). Plan Nacional de Salud 2021. Tegucigalpa, MDC: Secretaría de Salud.
- Streete, P., Burki, S. J., Mahbub ul, H., Hicks, N., & Stewar, F. (1996). Lo Primero es Lo Primero. Satisfacer las Necesidades Humanas Básicas en los países en Desarrollo. Madrid: Tecnos.
- STSS, C. d. (2014). Tegucigalpa, MDC.
- STSS, C. d. (2014). Tegucigalpa, MDC.
- STSS, C. d. (2014). Tegucigalpa, MDC.
- STSS, S. d. (2012). Informe del Empleo Informal en Honduras. Tegucigalpa, MDC.
- STSS, S. d. (2014). Informe de Empleo por Hora en Honduras. Tegucigalpa, MDC.
- STSS, S. d. (15 de febrero de 2017). Empleate. Obtenido de www.empleate.gob.hn
- STSS, S. T. (2014). Acuerdo No.STSS 618-2014 Acuerdo para la Promoción de la Inversión, Protección del Empleo, la Salud y el Acceso a la Vivienda de los Trabajadores del Sector Textil Maquilador Hondureño. Tegucigalpa,MDC: Tipografia Nacional.
- Subgerencia Cultural, d. B. (2015). *Biblioteca virtual Luis Angel Arango*. Recuperado el 10 de septiembre de 2017, de http://www.banrepcultural.org/blaavirtual
- TN5, m. (1 de marzo de 2017). Nuevo Código del Trabajo. *Proyectos de ley en el Congreso Nacional*. Tegucigalpa, Francisco Morazán, Honduras: Televicentro.
- Tokman Victor E. (2006). Incerción laboral, mercados de trabajo y protección social. Santiago: CEPAL.

- Valcarcel, M. (2016). *Génesis y Evolución del Concepto y Enfoques sobre el Desarrollo*. Lima,Peru: Pontificia Universidad Católica del Peru.
- Varcarcel, M. (2016). *Genesis y Evolución del Concepto y enfoques sobre el Desarrollo.* Lima : Universidad Pontificia de Peru.
- Vasquez Gutierrez, B. (15 de mayo de 2016). (M. Suazo Matute, Entrevistador)
- Vasquez Gutierrez, B. (10 de abril de 2016). Situación de los trabajadores . (M. L. Suazo, Entrevistador)
- weller, J., & Roethlisberger, C. (2011). *La Calidad del Empleo en América Latina: un anlisis conjunto.*Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.

## **ANEXOS**

# Honduras: Bases teóricas que han influenciado la Gestión del Desarrollo 1998-2017

El país (Honduras) como parte del concierto de las Naciones, como miembro de la Organización de las Naciones Unidas y suscriptor de convenios y tratados internacionales, también se ha adherido a las propuestas de desarrollo que internacionalmente se han planteado, para ello a partir de los diferentes momentos se tomaron medidas políticas, sociales y económicas, relacionadas con la idea clave o la propuesta de desarrollo vigente para cada época, no obstante, el país no ha logrado cumplir con las metas de desarrollo que se ha planteado,



Elaboración propia en base a modelos de desarrollo.

Tabla 1 Diferencias entre las modalidades de zonas libres

Diferencias entre las modalidades de zonas libres		
Régimen de importación Temporal RIT	Zonas Industriales de Procesamiento ZIPs	Zonas Libres
Beneficios:  No se otorga el impuesto sobre la renta ni impuestos municipales	Otorga el impuesto sobre la renta por 20 años e impuesto municipales por 10 años	Otorga el impuesto sobre la renta e impuestos municipales por tiempo indefinido
Obligaciones:  No estipula número de empleados.  Puede exportar a CA  No debe venderse en el mercado nacional  Ubicación:  Puede estar ubicada en cualquier parte del país.	Deberá emplear un mínimo de 5000 personas en el término de 5 años.  Puede vender en el mercado nacional, cuando no existe producción nacional.  Debe estar ubicada en una zona delimitada del país y sin población residente.	No estipula número de empleados.  Las empresas comerciales destinan el 50% de su producción anual a la exportación y las industriales un 95%.  Puede estar ubicada en cualquier parte del país, pero delimitada.
Tipo de empresa y forma de administrar  Industrial, agroindustrial y de servicios. Es administrada por sí misma.	Industrial y de servicios.  Manejada por una sociedad operadora.	Industrial y comercial, manejada por una empresa nacional portuaria.

Fuente: Elaboración Propia en base a revisión de las leyes

#### Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible propuestos

- 1 Erradicar la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
- 2 Poner fin al hambre, conseguir la seguridad alimentaria y una mejor nutrición, y promover la agricultura sostenible.
- 3 Garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todos para todas las edades.
- 4 Garantizar una educación de calidad inclusiva y equitativa, y promover las oportunidades de aprendizaje permanente para todos.
- 5 Alcanzar la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas.
- 6 Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.
- 7 Asegurar el acceso a energías asequibles, fiables, sostenibles y modernas para todos
- 8 Fomentar el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos.
- 9 Desarrollar infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible, y fomentar la innovación.
- 10 Reducir las desigualdades entre países y dentro de ellos.
- 11 Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
- 12 Garantizar las pautas de consumo y de producción sostenibles.
- 13 Tomar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (tomando nota de los acuerdos adoptados en el foro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático).
- 14 Conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, mares y recursos marinos para lograr el desarrollo sostenible.
- 15 Proteger, restaurar y promover la utilización sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar de manera sostenible los bosques, combatir la desertificación y detener y revertir la degradación de la tierra, y frenar la pérdida de diversidad biológica.
- 16 Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
- 17 Fortalecer los medios de ejecución y reavivar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.