POLÍTICAS ECONÓMICAS Y PRODUCTIVIDAD

REPORT NO.: HO-TA-00-40

Honduras: Políticas de Empleo, Productividad y Salarios

Número de Contrato: 522-C-00-00-00203-00
Sometido a: Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/Honduras)
Preparado por: Sr. Norberto García

Tegucigalpa, septiembre de 2000

El Proyecto PEP es una iniciativa de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), contrato No. 522-C-00-00-00203-00, ejecutado por Chemonics International con la participación de Management Systems International Inc. (MSI); J.E. Austin and Associates (JAA); International Management and Communications Corporation (IMCC) y la Fundación para la Inversión y el Desarrollo de las Exportaciones (FIDE).

Proyecto: Honduras Policy Enhancement and Productivity Project (PEP)
No. del Contracto: 522-C-00-00-00203-00
No. del Proyecto: 522-0395 (PROPEP)
Nombre del Informe: "**HONDURAS: POLÍTICAS DE EMPLEO, PRODUCTIVIDAD Y SALARIOS**"
Dirección: Proyecto PEP, Chemonics International Inc., Edificio PALIC, Tercer Piso, Avenida República de Chile, Colonia Palmira, Tegucigalpa, Honduras
PBX: (504)-239-3439, 220-5562 Fax: 504-239-4188

TABLA DE CONTENIDO

SECCIÓN I: INTRODUCCIÓN 4

SECCIÓN II: CRECIMIENTO DEL EMPLEO DE CALIDAD Y POLÍTICAS LABORABLES 5

A. Introducción 5
- A1. La reforma de la política salarial 5
- A2. La reforma de la institucionalidad laboral 6
- A3. Reforma del sistema Educativo 8
- A4. La reforma del sistema de formación e intermediación laboral 8
- A5. La generación de un contexto apropiado para el aumento de la productividad 9

B. Las políticas activas para elevar productividad e ingresos en segmentos rezagados 10

C. Fortalecimiento técnico del Ministerio de Trabajo 12

D. El Monitoreo de la evolución del empleo, productividad e ingresos 12

E. Hacia una mayor coordinación de las políticas que inciden sobre el empleo y productividad 12

F. Plan de trabajo 12

SECCIÓN III: ANEXOS

ANEXO A: Política salarial 14

ANEXO B: Costos laborables y productividad 15

SECCION I: INTRODUCCIÓN

El principal problema de empleo de Honduras no es el desempleo abierto ni el subempleo visible, sino la elevada proporción de la PEA ocupada con bajos niveles de productividad e ingresos en segmentos rezagados del mercado laboral. Es por lo tanto un problema de calidad de los empleos disponibles y de capacitación de la mano de obra.

En una perspectiva de mediano plazo, la respuesta al problema es: i) acelerar el crecimiento del empleo con buenos niveles de productividad e ingreso, ii) aumentar la productividad e ingresos de los ocupados en segmentos rezagados.

La condición necesaria para acelerar el aumento anual de empleos de calidad es lograr tasas elevadas y sostenidas de crecimiento económico. Esto implica una mayor tasa de crecimiento de la inversión privada y la difusión de innovaciones tecnológicas, de nuevas prácticas gerenciales y de organización de las empresas y una actitud más decidida hacia nuevos emprendimientos y hacia el riesgo. Significa, además, tomar conciencia de que los empleos de calidad sólo pueden defenderse en la medida en que las empresas mejoren su competitividad. También implica una aceleración de las exportaciones netas de transables, dada la restricción externa que caracteriza la situación de Honduras.

La condición necesaria para aumentar la productividad y los ingresos de los segmentos rezagados, es generar para los mismos un mayor acceso a recursos, tecnologías, capacitación gerencial y técnica e información sobre mercados externos e internos.

Los dos objetivos antes descritos están vinculados. Así, una aceleración del crecimiento de la inversión privada que eleve significativamente la creación de empleos de buena calidad, no solo absorberá mano de obra en los segmentos rezagados sino que implicará una mayor demanda de los bienes y servicios producidos en estos segmentos. Este tirón de demanda es el que generará el espacio para aumentos en la productividad – e ingresos – en segmentos rezagados.

Las preguntas que se trataran de responder en las secciones que siguen son cuáles son las políticas susceptibles de implementarse en el mercado de trabajo en Honduras para que contribuyan al aumento de los empleos de calidad a través de una aceleración de la inversión privada y cuáles son las políticas que pueden contribuir a un aumento de la productividad e ingresos en segmentos rezagados.

SECCIÓN II: CRECIMIENTO DEL EMPLEO DE CALIDAD Y POLÍTICAS LABORABLES

A. Introducción

Como se expuso en la sección previa, el tema en esta sección son las políticas hacia el mercado laboral que contribuyan a una aceleración de la inversión privada, de las exportaciones y de la generación de empleo de calidad. Por consiguiente, no se hará mención a acciones tales como la simplificación del elevado número de trámites para establecer nuevas empresas en Honduras, o la reducción de restricciones a las exportaciones como la eliminación de impuestos y el mejoramiento de la infraestructura de transportes y puertos.

En el contexto de mercado laboral, las acciones más importantes para facilitar la aceleración de la inversión privada y la creación de empleos de calidad son:

- La reforma de la política salarial.
- La reforma institucional del mercado laboral.
- La reforma del sistema educativo.
- La reforma del sistema de formación profesional e intermediación laboral.
- La generación de un contexto proclive al aumento sistemático de la productividad.

Veamos a continuación una breve descripción de cada una de ellas:

A1. La reforma de la política salarial

La formación de salarios nominales en Honduras no responde a los criterios requeridos para acelerar la inversión privada en el contexto de una economía abierta y sujeta a presiones competitivas.

Honduras se encuentra en el proceso de desacelerar su tasa de inflación desde casi un 12 por ciento anual hasta una cifra de un digito. Esto no sólo es importante como meta de estabilización sino que también es una necesidad para acelerar la inversión privada. Las tasas más altas de inflación se asocian también a una mayor variabilidad en precios relativos. En la medida en que las decisiones de inversión privada requieren de un conocimiento de rentabilidades relativas, es importante entonces lograr tasas bajas de inflación. El actual criterio de reajuste predominante – crecimiento pasado del IPC más un porcentaje de reivindicación – no es funcional para la desaceleración de precios porque incorpora un componente inercial que hace más difícil la desaceleración de precios. Más serio aún, el actual criterio de reajuste de salarios nominales da una señal errada para la asignación de recursos en el mercado laboral y compromete la formación de ahorro en las empresas, en la medida que el reajuste según la inflación pasada más otros aspectos, supere el alza corriente de precios más productividad. Por consiguiente, la propuesta de reforma de la política salarial incluye la difusión de un criterio de reajuste equivalente a la tasa esperada de inflación más el aumento de la productividad. (Véase el Anexo 1 para una mayor precisión sobre este tema). Este criterio puede implementarse no sólo en las empresas del sector privado, sino también del sector público, donde se pueden adoptar aproximaciones apropiadas

para el aumento de la productividad. En el sector público sería necesario trasladar gradualmente a todo el personal al régimen de Servicio Civil y reducir gradualmente el número de personas regidas por los Estatutos.

Conviene subrayar que el crecimiento de la productividad no es sólo una consecuencia de una mejor actitud y capacitación de los ocupados, sino esencialmente de las decisiones de inversión, incorporación de innovaciones tecnológicas, organización de la empresa y mejoramiento de las relaciones laborales. Dicho de otra manera, si bien afecta a los trabajadores, el nuevo criterio de reajuste implica un compromiso mínimo del empresario con la modernización.

También conviene tener en cuenta un diseño para el tránsito desde un criterio de reajuste hacia el otro para lograr su aceptación por parte de los trabajadores. En la práctica puede establecerse una cláusula de reajuste adicional que se aplica automáticamente cuando la inflación registrada supera, por ejemplo, dos puntos a la inflación aceptada en el momento de negociar el reajuste.

El segundo componente de la política salarial es su simplificación. Sería más congruente moverse gradualmente hacia un escenario en que exista un salario mínimo nacional – y no nueve – con un reajuste anual, producto de una negociación tripartita. En la medida en que la tasa de inflación se reduzca a 3 ó 4 por ciento anual, puede extenderse el período de reajuste. También debería estimularse la negociación colectiva bipartita, en la cual pueden incorporarse las cláusulas de incentivos a la productividad y de aumentos de salarios vinculados a aumentos en la productividad. De este modo, las decisiones de reajuste de salarios serían negociadas por los actores privados, salvo en el sector público.

A2. La reforma de la institucionalidad laboral

La reforma de la institucionalidad laboral incluye los cambios en la legislación laboral y en los hábitos, costumbres o formas legitimadas de actuar que inciden en el proceso de ajuste del mercado laboral, como por ejemplo el criterio de reajuste de salarios nominales expuesto en la sección previa.

Una primera alternativa es la reforma del Código Laboral vigente, que no ha sido modificado en los últimos 47 años, a pesar de que existe desde hace cinco años una propuesta de reforma, elaborada a partir de una asesoría de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en la que se avanzó bastante de forma concertada en su contenido.

Si se escoge este camino, parece indispensable plantear una propuesta de reformas, orientada a mejorar la flexibilidad de adaptación y reducir los costos laborales por unidad producida. (Véase Anexo 2 para una precisión sobre el tema) La reducción en los costos laborales por unidad producida puede lograrse disminuyendo los costos laborales por hora y aumentando la productividad. Las reformas legales de América Latina tendieron a descansar en el primer camino reducción de los costos laborales por hora.

Un planteamiento de reforma debería incluir mejoras para: i) la flexibilidad de entrada; ii) la flexibilidad interna; iii) la flexibilidad de salida y iv) el aumento de la capacitación y productividad.

La propuesta de reforma debería ser negociada con los actores sociales a través del diálogo social para darle sustentación en el futuro.

La flexibilidad de entrada tiene que ver con las disposiciones que permiten la vigencia de contratos de trabajo no permanente: contratos temporales, contratos de entrenamiento, contratos para jóvenes, etc. En diversos países de América Latina, se constata en el pasado reciente cambios para reducir los costos asociados a un contrato permanente.

La flexibilidad interna tiene que ver con el margen de acción necesario para reasignar el trabajo en la empresa y distribuir la jornada laboral en un período dado. Aún cuando la legislación puede influir, el punto central es que el tema se vincula más a la difusión de una nueva cultura de relaciones laborales en donde la empresa cumple con su función económica y social y se van instalando relaciones laborales no confrontativas.

La flexibilidad de salida tiene que ver con la reducción de los costos del despido a través de la disminución del número de años computados para pagar la indemnización o ampliando los causales de despido justificado, por ejemplo, introduciendo causales económicas o tecnológicas. Entre los países que adoptaron reformas laborales, cabe citar a Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, Guatemala, Panamá y El Salvador.

La escasa evidencia empírica recogida en las experiencias recientes de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y, sobre todo, Perú sugiere especial cuidado para no legitimar excesos. En estas experiencias, se detecta un aumento de la proporción de asalariados sin contrato (o en negro) que contribuye significativamente a explicar una mayor precariedad laboral. Esta tendencia no buscada por las reformas laborales, se explica esencialmente por dos factores: una excesiva legitimación de la desregulación laboral en la discusión pública; y el rápido crecimiento de la ocupación en microempresas, segmento en el que se registra la mayor proporción de ocupados sin contrato.

La reforma debería también incorporar explícitamente cláusulas que viabilicen la negociación entre las partes, de estímulos al crecimiento de la productividad y de incentivos que vinculen el aumento de los salarios con el aumento de la productividad para ampliar y mejorar la capacitación y reconversión laboral.

Un punto de particular interés es una posible modificación que faculte a las partes el llegar a acuerdos negociados para adoptar en la empresa medidas para ganar flexibilidad de adaptación y aumentar la productividad.

Una segunda alternativa surge de prestar atención a un factor que ha ido emergiendo en aquellas experiencias latinoamericanas que avanzaron demasiado en materia de flexibilidad de entrada: la necesidad de evitar que la disminución de los costos laborales por hora afecte negativamente el crecimiento de la productividad. Así, si la flexibilidad de entrada se convierte en desregulación del mercado laboral a través del rápido crecimiento de los ocupados sin contrato, puede llegar a frenar la inversión de los empresarios en capacitación laboral. Una manera de evitar esto es suplantar o complementar las modificaciones legales del código por una negociación bipartita o acuerdo negociado, a través del cual se establezcan los lineamientos en temas laborales para

hacerlas más flexibles y adaptados a las empresas y lograr un impulso sistemático hacia la mejora de la capacitación laboral y al aumento de la productividad como principal vía para la reducción de los costos laborales unitarios. (Véase el Anexo 2 para una mayor precisión al respecto.) En este contexto, la negociación o acuerdo marco entre las partes reemplaza o complementa las modificaciones legales orientadas a la flexibilización de entrada e interna, y se conservan las medidas de flexibilidad de salida. Dicho en otros términos, se trata de un modelo con mayor estabilidad en el empleo, pero con facilidad de salida. Este fue el enfoque adoptado por los acuerdos interconfederales de España en 1997. En América Latina, México desarrolla en parte dicho enfoque con su Acuerdo Nacional de Productividad a partir de finales de los años 80 y principios de los 90. Pero también es cierto que este enfoque requiere de los dos principales actores sociales: claridad respecto a los objetivos y madurez y responsabilidad para cumplir con las acciones requeridas para alcanzarlos. La aplicación de este enfoque en un país en vías de desarrollo como Honduras exigiría un proceso previo de concientización, y hasta pedagógico, para fortalecer la capacidad de los dos actores sociales en la implementación de las acciones que son objeto de negociación.

A3. Reforma del sistema educacional

Aún cuando los resultados de una reforma educativa llevan tiempo para hacerse sentir, en Honduras parece indispensable atacar el tema lo antes posible, dado el atraso y la debilidad del sistema actual de educación básica, que conspira en contra de la mejoría de la calidad de los empleos. En el presente, sólo 40 por ciento de los que se incorporan culminan su educación básica. De este porcentaje, solo un 34 por ciento pasa a la educación secundaria. Finalmente, del 34 por ciento que ingresa en la secundaría sólo el 5 por ciento se incorpora a la Universidad.

Algunos análisis recientes detectan una seria desarticulación entre la formación básica vigente y los requerimientos del mercado de trabajo.

La formación básica de un futuro trabajador descansa cada vez más en: i) tecnología de la información; ii) aplicación del cálculo numérico básico, lo que implica el desarrollo de procesos lógicos; iii) comunicación oral y escrita con otros; iv) aprender a aprender. En Honduras, tanto el actual currículo de la educación básica como la manera en que se entrega el conocimiento - énfasis en lo repetitivo - no cumple con ninguno de los cuatro principios antes enunciados. El aspecto clave es la muy débil formación inicial del docente.

Por consiguiente se hace indispensable una reforma curricular que tenga en cuenta cuáles son los conocimientos y las habilidades básicas requeridas por una empresa y un cambio fundamental en la formación de los docentes, con énfasis en lo que actualmente falta: un mayor conocimiento científico.

Una dificultad adicional es el escaso control y disciplina. En Honduras, el número de días de clase por año se estima en 200. No obstante, en la práctica, se cumplen efectivamente sólo un promedio de 110 en áreas urbanas y 80 en áreas rurales.

A4. La reforma del sistema de formación e intermediación laboral

En forma simultánea a la reforma de la educación formal, es imprescindible implementar una reforma de la formación e intermediación laboral para poder satisfacer la demanda futura de las empresas en materia de calificaciones.

El Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP) inició desde hace tres años cambios significativos en la dirección de abandonar la entrega directa de servicios de capacitación y constituirse gradualmente en la semilla de una futura institución que lidere el sistema de formación.

Cualquier propuesta de reforma debe satisfacer algunas preguntas básicas: i) organización del sistema para ampliar la cobertura y la mejorar calidad; ii) modalidad de financiamiento; iii) enfoque sustantivo de la formación y iv) dispositivos para asegurar la coherencia entre la capacitación requerida por las empresas y los servicios de capacitación suministrados por las entidades participantes (pertinencia).

Desde el punto de vista de la organización, sería conveniente que la propuesta enfatizara en una concepción del mercado de capacitación, regulado por un marco legal que establezca simplemente las principales reglas del juego. El Infop quedaría como un "fondo asignador" de los recursos captados a través de licitación a las entidades, escuelas, empresas, etc., interesadas en participar en el mercado de servicios de capacitación. Una de las condiciones que deberían cumplir dichas entidades para acceder a los recursos, es la identificación previa de los requerimientos específicos de capacitación de las empresas con las que cada entidad trabaja. De este modo la pertinencia de la formación laboral pasa a depender de la información captada por cientos de entidades, con el respaldo de los interesados. Es probable que este esquema implique una privatización gradual del Infop, que puede lograrse en un primer paso a través de la reducción del número de directores nominados por el Gobierno y un aumento de los nombrados por empresarios y trabajadores. Sería conveniente que la evaluación de la calidad, de la pertinencia y la certificación de las entidades oferentes del sistema, sea desarrollada por una entidad privada, y que no quede a cargo de la institución líder.

El enfoque sustantivo sería la formación por competencias que enfatiza los conocimientos comunes y más relevantes para un conjunto de ocupaciones relacionadas, lo que facilita un entrenamiento polivalente. En la medida que se enfatizan los mecanismos prácticos para asegurar la pertinencia – coherencia con la demanda de las empresas – es conveniente asociar al nuevo sistema de formación la intermediación laboral. A través de la informática, los centenares de entidades que participen como oferentes en el mercado de servicios de capacitación se constituyen también como centros de registro de información sobre oferta y demanda laboral por tipo de calificación, que pueden ser acopiados en la entidad que lidere el sistema, la que también puede encargarse de su difusión y transparencia.

A5. La generación de un contexto apropiado para el aumento de la productividad

Como lo sugieren las experiencias recientes de los países avanzados, el crecimiento sostenido de la productividad se ha ido constituyendo cada vez más en una variable de política de las empresas, con el Estado limitándose a generar un contexto apropiado para dicho fin. El aumento de la productividad descansa en el aumento del producto por unidad de utilización de insumos. En el caso del trabajo, el riesgo obvio es una reducción del empleo si los aumentos de

productividad no se asocian a una expansión aún más rápida de la producción. Por consiguiente, un factor inicial es que los aumentos de productividad deben ser acompañados por una expansión de los mercados externos e internos, si se desea un efecto positivo sobre el empleo de calidad. En particular, esto significa especial atención a las entidades y a las políticas que pueden colaborar en la apertura de mercados externos.

El aumento sostenido de la productividad es una función multivariada de diferentes factores: ritmo de crecimiento de la inversión privada, difusión de innovaciones tecnológicas, capacitación gerencial, capacitación técnica de la mano de obra, nuevas formas de organización de las empresas, relaciones laborales adecuadas, etc.

Para fines de este trabajo, conviene focalizar la atención en las acciones dirigidas a generar un entorno apropiado en el mercado laboral. Entre ellas, sobresalen: i) la reforma de la educación y formación profesional, expuestas en un párrafo previo; ii) el desarrollo de nuevas relaciones laborales; iii) la introducción de incentivos al aumento de la productividad; y) la capacitación gerencial en prácticas orientadas a mejorar la productividad.

El desarrollo de nuevas relaciones laborales es relevante en la medida que se desee la colaboración de los trabajadores para el logro de aumentos en la productividad. Es responsabilidad de los dos actores y del Estado impulsar nuevas ideas y actitudes al respecto. El punto central no es sólo hacer desaparecer un clima de confrontación sino que deben lograrse relaciones basadas en una mayor cooperación e identificación con los objetivos de la empresa Ésta es una base más sólida para desarrollar entre los trabajadores conductas proclives a la innovación y al aumento sistemático de la productividad.

La introducción de incentivos al aumento de la productividad es el recíproco del punto previo. Es relevante su introducción explicita en la legislación, así como en la negociación colectiva. El tema es vincular la tasa de aumento del ingreso laboral con la productividad. Es responsabilidad de los dos actores y del Estado establecer un sistema de incentivos que opere en la dirección expuesta. En algunas experiencias, el énfasis se efectúa en el producto de determinados procesos por unidad de trabajo. En otras, el indicador escogido para mejores remuneraciones, es algún indicador de insumo, por ejemplo, horas de calificación por año de cada trabajador.

La capacitación gerencial en prácticas de aumento sistemático de la productividad es un factor que debería generalizarse y perdurar en el tiempo. Es responsabilidad de las organizaciones empresariales y de las empresas desarrollar este tema. Un aspecto adicional es que, en la actual situación de Honduras, la responsabilidad por el logro de aumentos de productividad implica una decisión previa de las empresas: el compromiso con la modernización y la competitividad. La conducta aislada del trabajador no es el factor decisivo. Invertir, innovar, reorganizarse, exportar, crecer y capacitar al personal, son todas acciones que exigen decisiones empresariales.

B. Las políticas activas para elevar productividad e ingresos en segmentos rezagados

Entre las políticas activas para aumentar la productividad e ingresos en segmentos rezagados, se incluirán, en el Informe de Honduras, aquéllas que facilitan el acceso a recursos financieros, tecnología, capacitación gerencial y técnica e información de mercados internos y externos para la microempresa urbana y el productor campesino. Hasta el momento, la información obtenida

de informes y entrevistas, sugiere que el crédito hacia la microempresa sea canalizado por: a) el sistema bancario comercial, b) a través de cooperativas de crédito (Finacoop), y c) también con la colaboración de instituciones especializadas en ese ámbito, del tipo de Banco Nacional de Desarrollo (BANADESA) y la Fundación Covelo. No obstante, lo que es sorprendente, en contraste con otras experiencias latinoamericanas, es que existe un divorcio significativo entre la oferta de créditos y la asistencia técnica, la capacitación gerencial y el acceso a información de mercados. En la práctica, por las lecciones de otras experiencias latinoamericanas, se ha detectado que el impacto positivo sobre el aumento en la productividad e ingresos depende de que se acceda al conjunto de servicios y no sólo al crédito. En Honduras, sólo hay una línea de crédito habilitada con recursos de AID, la destinada a la reactivación agrícola, tiene el programa de crédito CRAC cuyo fideicomiso está a cargo de Fondo Nacional Provivienda (Fonaprovi) que comprende también recursos para asistencia técnica y capacitación.

Un segundo grupo de políticas para mejorar la productividad y los ingresos es aquél orientado a mejorar rápidamente la capacitación y el empleo de jóvenes de ambos sexos, de hogares pobres. La tasa de desempleo y de subempleo de los jóvenes de hogares pobres suele ser según los datos de otras experiencias latinoamericanas más del doble del promedio. No existe en Honduras un programa de este tipo, que ha dado buenos resultados en experiencias tan diversas como los de Argentina, Chile, Perú, Colombia y Venezuela. Se trata de "*crash programs*", condensados en tres o cuatro meses de entrenamiento, orientados por la demanda de las empresas realizadas de forma similar a lo expuesto en la sección 2.4. Más aún, en el caso de los jóvenes, puede llegarse a comprometer a las empresas que han identificado un determinado requerimiento de capacitación para que, una vez finalizado el curso, contraten a prueba al joven. Un subproducto de estos programas es que, al darle una mayor probabilidad de empleo, se impide que el joven caiga en la delincuencia, el alcoholismo o las drogas.

Un tercer grupo de políticas, particularmente relevante para la experiencia de Honduras, es aquél orientado a ampliar y mejorar de empleo de mujeres de hogares pobres. Una de las vías – presente en forma incipiente en el Programa de Asignación Familiar (Praf) - es la organización de grupos de mujeres para constituir microempresas especializadas en nichos accesibles del mercado: confecciones, suministro de piezas a otras empresas, alimentos, etc. En diversas experiencias de América Latina fueron una derivación natural de los clubes o asociaciones de mujeres formados para acceder al Programa Mundial de Alimentos. En una etapa posterior, se aceptó la idea de que era más beneficioso monetizar los alimentos y con esos recursos financiar la puesta en marcha de microempresas organizadas para esas mujeres. Una segunda vía son los programas de capacitación y empleabilidad para mujeres de hogares pobres, a través de los cuales es factible, al igual que en el caso de los jóvenes, entrenar rápidamente a las mujeres en una actividad sencilla que tenga demanda.

Un cuarto tipo de programas, presente en Honduras en la experiencia del Fondo Hondureño de Inversión Social (Fhis), es la creación de empleos para pobres a través de la construcción y el mantenimiento de obras públicas menores: irrigación, canales, caminos rurales, puentes, escuelas, postas de salud, agua y saneamiento, etc. El punto relevante es la adopción de criterios orientados a elevar la productividad de los pobres, al seleccionar los activos y productos que deben ser construidos.

Es importante tener en cuenta que los programas que se describen en esta sección tienen también un impacto inmediato sobre la pobreza, ya que, al aumentar el número de ocupados por hogar pobre o el ingreso de los ya ocupados por hogar pobre, elevan el ingreso familiar y contribuyen a reducir la cobertura e intensidad de la pobreza.

C. Fortalecimiento técnico de la Secretaría de Trabajo

Una breve evaluación de la capacidad técnica actual de la Secretaría de Trabajo sugiere la conveniencia de su fortalecimiento técnico, si se desea impulsar muchas de las políticas expuestas. Una alternativa que debe considerarse, es el involucramiento activo de tres o cuatro funcionarios de esa Secretaría en la elaboración de las propuestas de políticas para obtener, de esa manera, un entrenamiento práctico puntual. La Secretaría Ministerio podría contratar dos o más economistas recién graduados para integrarlos en la Dirección de Empleo y fortalecerla. Ello permitiría una capacitación técnica en los temas expuestos en este informe y, con ello, un mejor posicionamiento institucional de esta secretaría.

D. El monitoreo de la evolución del empleo, productividad e ingresos

Un factor importante para el accionar de políticas públicas o privadas es la carencia de un análisis sistemático de la información disponible para monitorear la evolución de variables críticas como la productividad por sectores, los costos laborales por hora y unitarios, la creación de empleos de calidad, etc. En otras experiencias, esta labor de análisis es desarrollada por un "observatorio del mercado laboral", que analiza la información disponible, construye indicadores indirectos e indicadores anticipativos, y suministra un flujo de información analizada a los usuarios.

E. Hacia una mayor coordinación de las políticas que inciden sobre el empleo y en la productividad

Es una inquietud actual de la Secretaría de Trabajo el revivir el Consejo Nacional del Empleo, establecido en el marco legal. En la actual situación de Honduras y de la Secretaría de Trabajo, parece un poco prematuro moverse en esa dirección. Pero lo que sí puede hacerse es formar una Comisión Interinstitucional para el Empleo, la Productividad y los Salarios, para ir generando una visión y un enfoque actualizado respecto al tema. Esta Comisión Interinstitucional estaría integrada por entidades públicas y privadas y podría contar con un aporte en horas trabajo de las entidades participantes para ir formando un grupo técnico y pequeño, que constituya el Observatorio de Empleo, Productividad y Salarios mencionado.

F. Plan de Trabajo

El plan de trabajo incluye los siguientes pasos:

1. Breve diagnóstico de la situación de empleo, con base en el trabajo de Peter Gregory y otros informes disponibles.

2. Análisis de la política salarial actual y propuesta de reforma.

3. Análisis del Proyecto de Reforma a la Legislación Laboral asesorado por la OIT e incorporación de sugerencias y comentarios para completar una propuesta.

4. Análisis y propuesta de reforma del sistema de formación profesional.

   (La reforma del sistema de educación formal ya ha sido analizada por el WB y La Cooperación Alemana (GTZ), por lo que para el Informe sólo seria necesario citar sus principales conclusiones)

5. La generación de un contexto proclive al aumento de la productividad. Análisis de la actual situación y propuestas.

6. Breve análisis de cómo están operando los programas que dan acceso a recursos a la microempresa urbana y al pequeño productor rural y sugerencias de política.

7. Presentación de una propuesta de programa de capacitación y de empleo, en especial para jóvenes de hogares pobres.

8. Breve análisis de cómo está operando el programa para mujeres de hogares pobres del PRAF y sugerencias de políticas.

9. Breve análisis de cómo está operando el programa de obras públicas pequeñas del FHIS y su impacto sobre la creación de activos y empleos para los pobres. Criterios para tener en cuenta su efecto sobre la productividad de los pobres.

10. Discusión interna con funcionarios del Proyecto Políticas Económicas y Productividad (PEP) y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo (AID) de los borradores de los temas previos.

11. Discusión de los borradores aprobados por el Proyecto PEP y AID con contrapartes nacionales seleccionadas.

12. Fortalecimiento técnico de la Secretaría de Trabajo y la colaboración para la constitución de la Comisión Interinstitucional y del Observatorio de Empleo

Se estima que el plan de trabajo previo podría ser complementado en un período de siete meses, durante el cual se requerirá de ocho misiones, de unos diez a doce días hábiles de duración cada una, más unos de tres días en La Lima por cada misión para preparar los borradores. Será indispensable el apoyo de un ayudante para la recolección de información sobre la situación e indicadores de las diferentes áreas de política señaladas previamente, probablemente, por un período de dos a tres meses.

Si (s) es la tasa de crecimiento de los salarios nominales **ipc(-1)** la tasa de crecimiento de los precios al consumidor del período previo, y **(r)** la tasa de crecimiento de las reivindicaciones por encima de la inflación pasada. Luego, el actual criterio de reajuste en Honduras está dado por:

$$s = ipc(-1) + r \qquad (1)$$

En períodos de desaceleración inflacionaria, la tasa de crecimiento esperada de los precios al consumidor **ipc(e)** es inferior a la tasa de crecimiento pasada **ipc(-1)**

La apertura implica tener en cuenta la competitividad para el reajuste salarial, lo que supone para las empresas que el salario real no debería crecer más rápido que la productividad, de otro modo se estarían encareciendo los costos y reduciendo la capacidad de ahorro de inversión de las empresas. En este contexto, si se denomina **(q)** a la tasa de crecimiento de la productividad aparente, se tiene el siguiente criterio de reajuste:

$$s = ipc(e) + q \qquad (2)$$

El tránsito de un criterio de reajuste a otro puede ser facilitado si se está dispuesto a introducir cláusulas de salvaguardia que se realizan automáticamente cuando la inflación efectiva **ipc(f)** supera a la esperada **ipc(e)** en un cierto porcentaje acordado. Si llamamos **g** a la diferencia entre **ipc(f)** e **ipc(e)**, entonces, la expresión de reajuste para el tránsito de un enfoque a otro está dado por:

$$s = ipc(e) + q + g \qquad (3)$$

Hasta aquí se ha asumido que el período a partir del que se introduce el nuevo criterio de reajuste es normal desde el punto de vista de la relación salarios productividad. Si no fuera así, la ecuación (2) se vería modificada por un factor de corrección positivo (o negativo) **(c)** si los salarios están atrasados (adelantados) respecto a la productividad en el período inicial

ANEXO B: Costos Laborables y Productividad

Los costos laborales por hora (**CLH**) son definidos como la relación entre los costos laborales totales (**CLT**) y el empleo medido en horas (**EH**) Así:

$$CLH=CLT/EH \qquad (1)$$

Las reformas laborales de los años 80 y 90 realizadas en diversos países latinoamericanos, se orientaron a reducir los costos laborales por hora para mejorar competitividad. Sin embargo, el concepto relevante para fines de competitividad no es el costo laboral por hora (**CLH**) sino el costo laboral por unidad producida (**CLQ**.) Este último se define como la relación entre el costo laboral total (**CLT**) y la producción (**Q**.)

$$CLQ=CLT/Q \qquad (2)$$

Si se divide el numerador y denominador de la expresión (2) por el empleo en horas trabajadas (**EH**), se obtiene:

$$CLQ=(CLT/EH)/(Q/EH) \qquad (3)$$

La expresión (3) sugiere que los costos laborales por unidad producida están dados por la relación entre los costos laborales por hora (**CLH**) y una proximidad de la productividad aparente (**Q/EH**) denominamos **P** a la productividad aparente, se tiene entonces:

$$CLQ=CLH/P \qquad (4)$$

La expresión (4) señala un punto de gran importancia para el diseño de políticas: la reducción de costos laborales unitarios (**CLQ**) para mejorar la competitividad puede obtenerse a través de una reducción de los costos laborales por hora (**CLH**) y/o de un aumento de la productividad aparente (P.) Esta segunda vía es de particular relevancia para países como Honduras, que exhiben una distancia muy significativa respecto a la productividad de los países con quienes compite.

La expresión (4) también permite advertirnos respecto a un problema que fue emergiendo a medida que las reformas laborales enfatizaban la reducción de los costos laborales por hora: la necesidad de evitar aquellas reformas que reducían los costos laborales por hora, pero a costa de frenar los aumentos de la productividad. Tal es, por ejemplo, el caso de las experiencias en que se maximizó el uso de múltiples contratos temporales, inhibiendo con ello la inversión de los empresarios en capacitación laboral.

Si se desea expresar los costos laborales unitarios en U.S. Dls. corrientes, se tiene:

$$CLQ = CLH/P*TC \qquad (5)$$

Donde **TC** es el tipo de cambio multilateral respecto al U.S. Dls. De (5) se desprende que existen ahora tres vías para aumentar la competitividad: reducción de los (**CLH**), aumento de (**P**) y devaluación de la tasa de cambio (**TC**)

El análisis puede seguir haciéndose más complejos si introducimos nuevos factores a las expresiones básicas previas, pero lo fundamental se encuentra en lo expuesto.