



Título: Refundación de la Política Nacional de Empleo a través de un proceso de consulta en línea y de socialización, y elaboración del estudio de su impacto fiscal y marco de financiamiento

Institución beneficiaria: Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (SETRASS)

Periodo de desarrollo: distintas etapas de implementación entre mayo de 2022 y diciembre de 2024

Justificación:

A fecha del año de 2022, se puede concluir que, en Honduras, la **caracterización de los problemas de empleo** planteada en el 2017 se ha **modificado drásticamente**, como resultado de los dramáticos efectos generados por la pandemia y los fenómenos naturales. El nuevo gobierno va a enfrentarse a **grandes retos bajo dos escenarios distintos** en los próximos años para poder lograr resultados favorables y transformadores en materia de empleo.

Sobre la base del **primer escenario**, actualmente Honduras sigue transitando por el escenario de la pandemia, donde han predominado algunas intervenciones de asistencia social para la población más vulnerable, la protección de los empleos activos y la recuperación de los niveles de desempeño en los sectores económicos antes de la pandemia. Bajo este escenario la **pobreza extrema y moderada, la desigualdad, la informalidad y el deterioro de la calidad del empleo** han alcanzado niveles que obligan a tomar **medidas** distintas de política o **planes** de choque de **corto plazo** para amortiguar los efectos adversos de esta crisis.

En el **segundo escenario** (declaratoria del paso de pandemia a epidemia), el nuevo gobierno tendrá **retos más complejos** vinculados con las **transformaciones estructurales y profundas decisiones** de país que se tendrán que asumir para **promover los empleos dignos y productivos**. En el marco legislativo, el país requiere rápidamente avanzar en **reformas** para incentivar la **formalización del empleo** y la **generación de más empleos de calidad**. Por otro lado, es fundamental que el país concrete una **política económica** para restarle presión al endeudamiento externo y al déficit fiscal y redefina las **políticas de desarrollo económico y de competitividad** para ir preparando los espacios con más capacidades para la generación de empleos dignos y productivos.

En paralelo estas políticas tendrán que **complementarse** con **nuevas intervenciones de promoción de empleo**, muchas de ellas planteadas en el **modelo económico alternativo y de promoción de empleo**, definido por el **nuevo gobierno** y que seguramente se completarán con los aportes de los distintos actores que participen en el diseño, ejecución y seguimiento de la PNEH.

Como se ha resaltado, el **problema fundamental** en el mercado laboral hondureño es la **subocupación**, puesto que, ésta no solo implica un nivel de menor ingreso y por consiguiente, un deterioro en la calidad de vida de la población, sino porque **impacta negativamente la calidad de las condiciones** en que se desempeñan los trabajadores. La dinámica del mercado laboral hondureño ha presentado un marcado **crecimiento de la población subempleada**, involucionando del 60.6% en 2019 a un 70.6% en 2020. Lo anterior indica que los efectos de la pandemia y los fenómenos naturales ETA e IOTA, han provocado una **disminución en la generación de empleo decente** y ha **aumentado la generación de subempleo, empleo precario e informalidad**.

Esta **caracterización del contexto macroeconómico y del mercado de trabajo** de Honduras requiere activar urgentemente un **mecanismo de refundación de la PNEH y el MAC**, con el fin de diseñar y poner en marcha **intervenciones acordes a las necesidades** específicas de cada sector de la economía y el empleo en particular, y lo más importante **generar un nuevo modelo de gestión institucional** que integre el **diálogo social** como **herramienta fundamental** en el proceso de **diseño, ejecución y evaluación de la política**, un diálogo que trascienda el tradicional tripartismo.



Este proceso debe contar con la **participación de todos los sectores**, y **principalmente de aquellos históricamente excluidos** como las federaciones étnicas, patronatos y juntas de agua, cajas rurales, asociaciones de productores y pobladores, cooperativas, sindicatos, grupos con perspectiva de género, de adultos mayores y de grupos vulnerables, que no han visto nunca su voz representada e integrada en instrumentos de política pública.

En esta línea de trabajo una **nueva generación de políticas de empleo** construidas con **base al diálogo social**, con una clara focalización, puede contribuir sustantivamente a **enfrentar los actuales desafíos**. Frente a una situación excepcional como la generada por la pandemia y los fenómenos naturales que han devastado al país, podría existir una oportunidad para el cambio a través del impulso de **un Nuevo Pacto por el Empleo**.

Objetivos:

El apoyo de la Asistencia Técnica EURO EMPLEO en este marco se desarrolló a través de varias iniciativas, con los objetivos siguientes:

- Etapa 1: Apoyar el **proceso de reformulación de la Política Nacional de Empleo de Honduras (PNEH)**, sobre la base de un nuevo modelo de desarrollo social y económico que responda a las **necesidades** del contexto actual del **mercado laboral**, a través de dos resultados:
- Etapa 2: Apoyar el **proceso de consulta en línea** y la **socialización** de dicha **Política de Empleo**, para realizar posibles ajustes propuestos por las instituciones del sector empleo y otros actores.
- Etapa 3: Apoyar el proceso de **aprobación, ejecución y seguimiento** de la **Política de Empleo de Honduras**, además de a **fortalecer el rol rector** de la SETRASS.
- Etapa 4: Elaborar el estudio de **impacto fiscal** de la Política de Empleo y su **marco de financiamiento** con análisis de escenarios y brechas presupuestarias.

Resultados y productos elaborados:

Etapa 1, reformulación de la PNEH:

- Redacción y presentación a la SETRASS del **documento de la nueva Política de Empleo de Honduras**, acompañado de su Plan de Acción, constituido de:
 - **Diagnóstico** socioeconómico y del mercado laboral,
 - Presentación de los antecedentes, el **marco institucional y normativo** con que cuenta el país, sobre el cual se sustenta la Política de Empleo,
 - Planteamiento de los **principios y enfoques orientadores de la política**, con los principales actores sociales, las organizaciones empresariales y de trabajadores que hacen al diálogo social, factor de sustento y fundamentación en la política de empleo,
 - Descripción de los **elementos que dan la estructura a la política de empleo**: población meta y prioridades de focalización, temporalidad (las etapas para la implementación), fin, ejes y objetivos estratégicos.
- El procedimiento de diseño y desarrollo siguió las directrices y estructura propuestas en la “Guía para la formulación de políticas públicas” elaborada por la Secretaría de Planificación Estratégica (SPE). Por



lo que la Política de Empleo de Honduras reformulada cuenta con **1 fin y 4 ejes**, que se resumen en la siguiente tabla:

Reformulación de la Política de Empleo de Honduras	
Fin de la Política Empleo	Honduras con empresas sostenibles y sustentables generadoras de empleo digno y productivo como pilar del desarrollo económico y social del país.
Eje 1	Fortalecer la coordinación intra e institucional con sustento en la participación y el diálogo social para implementar, monitorear y evaluar la política de empleo de Honduras.
Eje 2	Generación de empleo decente priorizando el tránsito de la informalidad a la formalidad (crear más y mejores empleos).
Eje 3	Empleabilidad para el trabajo decente con inclusión social y aumento de la productividad para el desarrollo empresarial.
Eje 4	Competitividad empresarial: favorecer las condiciones propicias para la creación y el desarrollo de empresas generadoras de empleos decentes, con énfasis en las MIPYME y los emprendimientos.

Fuente: elaboración propia

Etapa 2, proceso de consulta y socialización:

- Diseño y organización del taller **“Construyendo juntos la política de empleo por una Honduras solidaria y equitativa”**, en noviembre de 2022, en el cual participaron más de 90 personas de las instituciones del Grupo de Trabajo Interinstitucional (GTI).
- A raíz de este diálogo e intercambio, se pudo **revisar el documento de la política**, en colaboración con la SETRASS y la Secretaría de Planificación Estratégica (SPE).
- Asimismo, se desarrolló un proceso de intercambio con la **Organización Internacional de Trabajo (OIT)** para que pueda también aportar comentarios constructivos al documento.

Etapa 3, proceso de aprobación, ejecución y seguimiento de la PNEH:

- Elaboración de **propuestas de contenidos para acuerdos** a nivel **interinstitucional y tripartito**.
- **Organización y ejecución de talleres** de socialización:
 - con Grupo de Trabajo Interinstitucional.
 - con organizaciones de trabajadores.
 - con organizaciones de empleadores.
- Realización de un informe del **apoyo al proceso de aprobación y socialización** de la Política de Empleo con las **instituciones del sector** empleo y otros actores.
- Propuesta de **matriz de indicadores** de la Política de Empleo y revisión del **Plan Operativo Anual (POA)** de la SETRASS.
- Asimismo, se elaboraron **videos didáctico-institucionales de animación** con el objetivo de iniciar una difusión amplia del proceso de refundación de la Política Nacional de Empleo y Pacto por el empleo:



- Un video de 40 segundos sobre la Política Nacional de Empleo y los derechos laborales.
- Un video de 2:20 minutos sobre la Política Nacional de Empleo, los derechos laborales, con subtítulos en Garifuna.
- Un video de 2:20 minutos sobre la Política Nacional de Empleo, los derechos laborales, con subtítulos en Miskito.
- Un video de 40 segundos sobre el proceso consultativo y las iniciativas de apoyo a las MIPYMES.
- Un video de 30 segundos sobre el Servicio Nacional de Empleo, Sí Empleo.

Etapa 4, análisis del impacto fiscal y elaboración del marco de financiamiento:

- Preparación del **documento de Estudio de Impacto Fiscal** de la Política Nacional de Empleo, elaborado de acuerdo con los lineamientos o disposiciones emitidos por la Secretaría de Planificación Estratégica (SPE) y Secretaría de Finanzas (SEFIN) del Gobierno de Honduras.
- Elaboración del **Marco de Financiamiento** que contiene un análisis de escenarios y brechas presupuestarias por programas, proyección de fondos nacionales e internacionales para determinar y gestionar la viabilidad financiera para la implementación de la Política de Empleo.

Conclusiones y recomendaciones:

- Al cierre de estas iniciativas, la SETRASS y las instituciones del sector de empleo disponían de un **conjunto de herramientas de planificación** para ejecutar la Política de Empleo entre las cuales destacan: Diagnóstico actualizado del mercado laboral, Política de Empleo actualizada, Plan de acción de la Política de Empleo, Matriz de indicadores y una propuesta de metas para ser incorporadas al Plan Operativo de la SETRASS, marco de financiamiento.
- Se dieron **avances importantes** en el proceso de **gestión** de la **Política de Empleo**. Destacando el desarrollo y vigencia de dos **espacios de consulta** y **construcción colectiva** de la política como el GTS de la SETRASS y el GTI del sector empleo. La estructura y las acciones de la política fueron construidas y legitimadas con las instituciones públicas del sector empleo (GTI).

Recomendaciones al nivel de la socialización y difusión de la PNEH:

- Seguir con la socialización de la PNEH con las **instituciones** que integran el GTI, y desde la SETRASS con las **organizaciones de empresarios y de trabajadores**.
- Desarrollar un **evento público** para **visibilizar la Política de Empleo** como un instrumento fundamental para el logro del trabajo decente y el desarrollo empresarial sostenible.
- **Promover** la **apropiación** de la **Política de Empleo** por parte de las instituciones del sector (integrantes del GTI) con la inclusión del documento de la política en los sitios webs, propiciando la transparencia y visibilidad.

Recomendaciones al nivel de la Planificación interinstitucional y monitoreo de la PNEH:

- La Secretaría de Planificación Estratégica (SPE) debe avanzar en el proceso de puesta en marcha de un **sistema nacional de seguimiento y evaluación de las políticas públicas, y en particular de la PNEH** para



verificar el cumplimiento de los montos estimados y la puesta en marcha de las acciones tomando en cuenta su temporalidad.

- Se recomienda crear un **equipo de trabajo ad hoc** responsable del **seguimiento de la PNEH** tanto a nivel interno de la SETRASS como a nivel interinstitucional con las instituciones del grupo de trabajo como con las instituciones de acompañamiento (SPE y SEFIN).
- El trabajo de verificación de los POAs de las instituciones del GTI nos indica que un **conjunto de actividades de la PNEH no se encuentra actualmente reflejadas** en sus planes operativos, por lo menos en los POAs 2024 y 2025.

Recomendaciones al nivel del Liderazgo y Rectoría de la PNEH:

- La SETRASS debe implementar una estrategia a diferentes niveles que le permita **mejorar su papel como ente rector y líder en la implementación de la PNEH**, entre ellas acciones importantes de comunicación/visibilidad de la PNEH a todo nivel.
- La SETRASS debe **brindar seguimiento a las instituciones del GTI y a SEFIN** para la búsqueda de espacios fiscales para cubrir el monto considerado como brecha.

Recomendaciones al nivel de la ejecución insuficiente de fondos de cooperación:

- La SETRASS debe poner en marcha **acciones importantes de diversificación de fondos de cooperación** para evitar los efectos negativos de una posible contracción de los fondos del tesoro nacional o de las actuales cooperantes. Siempre y cuando esta estrategia vaya alineada con el fortalecimiento de la gestión garantice la ejecución de dichos fondos.

Recomendaciones al nivel de la Rotación de personal y transición:

- La alta **rotación de personal y las transiciones de autoridades** en la administración pública representan un desafío significativo para la continuidad y efectividad en la generación de valor público. Estos cambios pueden interrumpir la cadena de valor, afectando negativamente el cumplimiento de los resultados institucionales planificados.
- Por ello, es fundamental el **fortalecimiento de las capacidades técnicas del personal** y el diseño de procesos robustos que aseguren la **continuidad operativa y estratégica**, independientemente de los cambios en la gestión. Este enfoque permitirá mantener la estabilidad y alcanzar los objetivos institucionales de manera sostenida.
- LA SETRASS debe **fortalecer las Direcciones/Unidades responsables de implementar, dar seguimiento y evaluar la implementación de la PNEH**, así como poner en funcionamiento la Unidad de Políticas y Estrategias ya creada en la Dirección de Empleo, pero actualmente sin personal, esta unidad podría ser la idónea dentro de la Dirección de Empleo para hacerse cargo de las acciones de la PNEH desde la DGE.