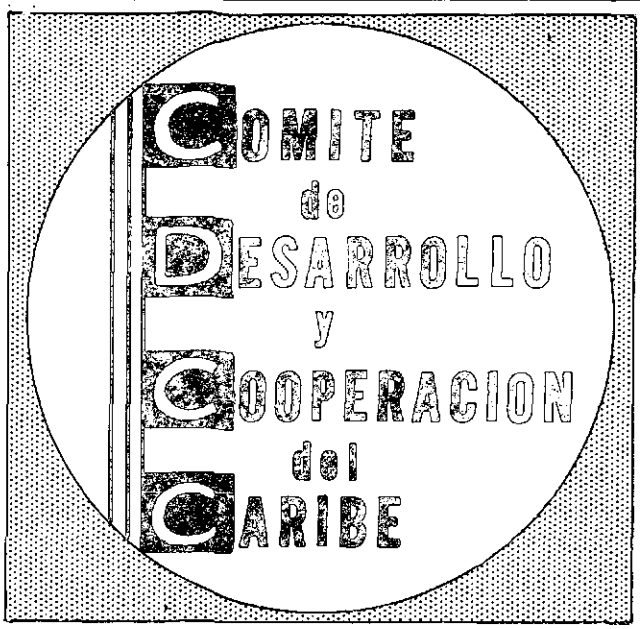

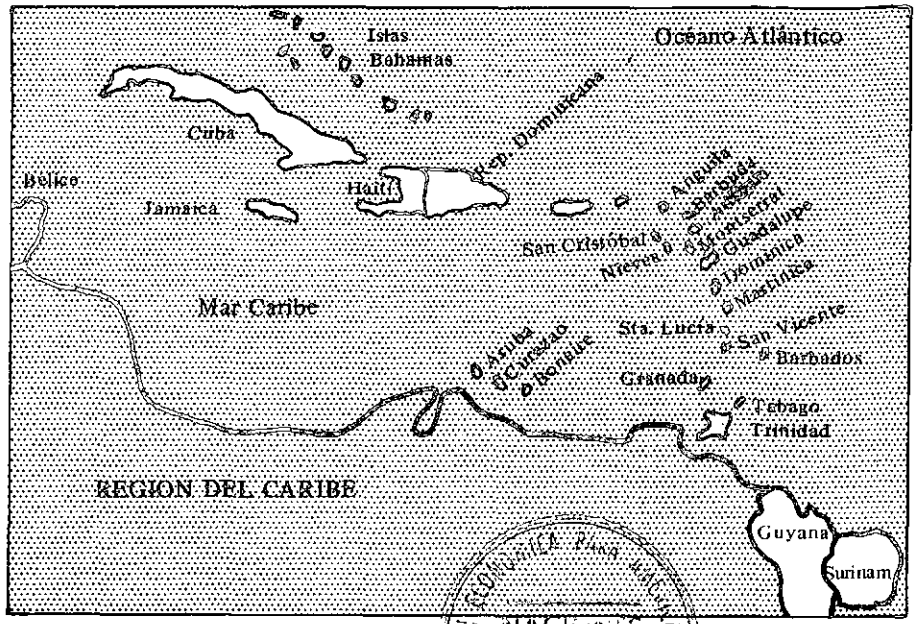

CDCC/PWG:M/82/5
Distribución: Limitada
10 de enero de 1983

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
Oficina para el Caribe

GRUPO DE TRABAJO ESPECIAL PARA LA PLANIFICACION DE
LOS RECURSOS HUMANOS

ESTRUCTURA ORGANICA Y TECNICAS PARA LA PLANIFICACION DE LOS RECURSOS HUMANOS EN SURINAME

por

Joan Heezen-Antonius
Stichting Planbureau, Suriname

INDICE

/ESTRUCTURA ORGANICA

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA REUNION DE INFORMACION SOBRE LA MANO DE OBRA Y LAS INVESTIGACIONES ACERCA DEL MERCADO LABORAL EN SURINAME

1. Breve reseña sobre la División de planificación de los recursos humanos

Hasta el 25 de febrero de 1980 una dependencia de planificación de los recursos humanos perteneciente al Ministerio del Trabajo estaba encargada de ordenar y realizar alguna labor de planificación sobre el mercado laboral.

Aunque fue creada mucho antes de esa fecha, poco después de ésta quedó de manifiesto que la dependencia se ocupaba principalmente del sector privado en lo que respecta a las empresas relacionadas con la ley de inscripción de la mano de obra.

Después de la reorganización de la planificación en Suriname, las autoridades resolvieron incorporar la planificación de los recursos humanos en el Planbureau de Suriname sosteniendo que, por su naturaleza transectorial y transnacional, requería una coordinación interdepartamental.

La propuesta de establecer una comisión interdepartamental sobre evaluación y recopilación de información sobre los recursos humanos fue concebida por la nueva dependencia de planificación de los recursos humanos del Planbureau y se ha traducido en una comisión interdepartamental sobre información acerca de los recursos humanos (IMO) que fue establecida oficialmente y se encuentra ya en operación, presidida por el jefe de la División de planificación de los recursos humanos de la oficina de planificación.

La Comisión tendrá las siguientes funciones:

a) establecer las necesidades de información sobre el mercado laboral y definir las políticas necesarias a partir de un análisis adecuado de dicha información; en otros términos, crear la base para un sistema de información sobre los recursos humanos (incluida una reseña de la investigación que hay que realizar);

b) evaluar la información existente y los métodos de recopilación y evaluación de la información y formular nuevas propuestas;

c) aplicar el sistema de información sobre los recursos humanos y los estudios pertinentes.

Participan en la comisión las siguientes entidades:

1. Planbureau (Presidente)
2. Ministerio del Trabajo (Secretario) (tres representantes)
3. Ministerio del Interior (Instituto para asuntos relacionados con los funcionarios públicos)
4. Ministerio de Educación
5. Ministerio de Agricultura
6. Ministerio de Finanzas (Oficina General de Estadística).

Como se verá en los párrafos siguientes, el Planbureau no tiene responsabilidad real en la compilación de información salvo respecto de la elaboración de proyectos.

2. Recopilación de información sobre el mercado laboral

2.1 El empleo en el sector privado:

Basándose en la ley que exige a los trabajadores inscribirse trimestralmente, se realizan inventarios sobre características de los trabajadores, tales como variables demográficas, sueldos y salarios, nacionalidad, grado de instrucción, horario de trabajo y lugar que ocupan en la empresa.

/Además, la

Además, la Oficina General de Estadística reúne algunas cifras sobre el empleo basadas en lo siguiente:

a) Las cuentas nacionales, que proporcionan estimaciones;

b) Los informes trimestrales basados en una muestra de grandes empresas de algunos sectores;

c) Los informes sobre el sector de construcción, que comprenden a todas las empresas grandes y una muestra de las pequeñas.

Sin embargo, no hay mayor especificación sobre el número de empleados.

Hace poco la Oficina de Planificación llevó a cabo manualmente el censo de 1980 a fin de obtener algunas cifras elementales sobre la situación de Suriname en materia de empleo y desempleo. Estas cifras han sido utilizadas para proyeccion de los recursos humanos.

El sector agrícola queda al margen de estas actividades de recopilación de información porque cae bajo la responsabilidad del Ministerio de Agricultura. Hasta ahora prácticamente no se ha reunido información, si bien el censo agropecuario que se realizará en 1982 habrá de corregir esta deficiencia.

2.2 La recopilación de información en el sector público:

El Ministerio de Finanzas (Oficina de Mecanización de Datos) está encargado de elaborar mensualmente las planillas de salarios de todos los funcionarios públicos. De esta manera se conoce el número de funcionarios públicos de mes en mes, clasificados de la siguiente manera:

a) con empleo permanente;

b) con empleo transitorio;

c) trabajadores a contrato.

Sin embargo, estas listas no permiten conocer el número de funcionarios públicos cuyo principal empleo será en el sector público ya que algunos trabajadore a contrato tendrán jornada parcial. Antes se carecía de otras cifras sobre el sector público, por lo que hasta ahora siempre se han utilizado éstas.

No obstante, últimamente se han adoptado medidas para crear un programa central de inscripción (CPR).

2.3 Los proyectos de desarrollo:

Si bien desde el punto de vista administrativo los proyectos de desarrollo corresponden a la Oficina de Planificación, alrededor de 70% se llevan a cabo en el sector de construcción.

Las cifras sobre la mano de obra y el empleo de los proyectos de desarrollo son bastante limitadas por la falta de información de parte de los contratistas.

Sin embargo, se está procurando mejorar la regularidad con que se reúne la información así como la clase de información que se reunirá.

2.4 Los desocupados:

Hasta hace poco los desocupados eran responsabilidad del Ministerio del Trabajo.

No obstante, el registro de los desempleados nunca ha reflejado el número real de desocupados, puesto que sólo un pequeño porcentaje de ellos está inscrito. Se pretende mejorar el registro de los desocupados a través del recién creado Centro de Movilización de la Mano de Obra.

En los distritos en que hay oficinas de inscripción, se reúne información sobre lo siguiente:

a) Profesión

b) Sexo

/c) Grupo

c) Grupos de edades: 15 - 20
21 - 30
31 - 50
51 - 60
60 y más
Otros

d) Distrito (limitado)

e) Encontró trabajo a través del Ministerio.

La creación del Centro para la movilización de la mano de obra dará lugar a la aplicación de un nuevo criterio. Un grupo directivo interdepartamental para el desempleo, en el que también participa el presidente de la IMO ha propuesto nuevos cuestionarios, que difieren bastante de los anteriores. Aún no se han utilizado.

2.5 El sistema educativo:

Hasta hace poco el Ministerio de Educación carecía de información sobre los resultados del sistema educativo. Se acostumbraba reunir información sobre el núme de alumnos, el número de profesores y aulas por clase de escuela, sin mayores especificaciones.

Se han elaborado cuestionarios más detallados para las escuelas básicas, secundarias y para la "escuela secundaria para profesiones", a fin de reunir información sobre los alumnos por año escolar y sexo, origen (otra escuela, Países Bajos, Guyana, doble, etc.), número de alumnos que abandonan la escuela y razones de ello.

En 1980 el Ministerio del Trabajo realizó un estudio de seguimiento sobre la deserción escolar.

2.6 Información demográfica:

La Oficina General de Estadísticas reúne información sobre los nacimientos, las defunciones y las inmigraciones externas e internas.

Sin embargo, hay serias dudas sobre la confiabilidad de esta información puesto que no se controlan las corrientes migratorias, tanto internas como externas.

La Oficina General de Estadísticas publica estadísticas demográficas incluido cuadros de los nacimientos y defunciones.

2.7 La Comisión Interdepartamental de Información sobre los Recursos Humanos (IMO

La Oficina de Planificación llevó a cabo un gran volumen de trabajos preparatorios antes de que el grupo comenzara a operar oficialmente en octubre de 1981.

Se han preparado exposiciones de política sobre las encuestas en el sector privado, el sistema educativo, el desempleo y los proyectos de desarrollo, las que están siendo examinadas dentro del grupo.

/TECNICAS UTILIZADAS

TECNICAS UTILIZADAS PARA LA PLANIFICACION A LARGO PLAZO DE LOS RECURSOS HUMANOS STICHTING PLANBUREAU, SURINAME

1. Generalidades

Antes de entrar en detalle sobre las técnicas utilizadas para resolver el problema de la determinación y armonización de la oferta y la demanda de mano de obra a largo plazo, desearía formular algunas observaciones generales acerca de la posibilidad de llevar a cabo una planificación efectiva de los recursos humanos en el sentido antes mencionado.

Estamos convencidos de que mientras el Estado no controle tanto la demanda como la oferta de mano de obra y, por lo tanto, los sueldos y salarios, siempre habrá una incompatibilidad entre dicha demanda y oferta.

A través de la región del Caribe que en el pasado estuvo sometida a políticas neocolonialistas, y en especial en aquella parte de la región que aún se caracteriza por ser una economía de mercado, con un sector externo grande y externamente dependiente -tanto en el sentido económico como en el cultural- pueden observarse altas tasas de desempleo y, al mismo tiempo, escasez de mano de obra en algun campos así como una tasa apreciable de emigración e inmigración.

Por lo tanto, los gobiernos de la región del Caribe no pueden ir más allá de procurar, en lo posible, controlar la oferta de mano de obra, a lo menos desde el punto de vista cuantitativo.

En lo que respecta a la demanda de mano de obra, los gobiernos pueden hacer lo posible por fijar una política para las empresas de propiedad estatal y el sector público, por una parte, y por la otra tratar de crear un ambiente lo más favorable posible para las inversiones en el sector privado.

Sin embargo, el Estado difícilmente puede controlar la calidad de la mano de obra y ni siquiera la cantidad de ésta que necesita el sector privado.

En el mejor de los casos, el gobierno estará trabajando en tan estrecha colaboración con el sector privado que este último proporcionará la información sobre planificación que corresponda a los gobiernos. Sin embargo, a menudo ni siquiera se logra esto. Aunque el gobierno pueda llegar a una colaboración estrecha, no puede controlar totalmente el precio de la mano de obra.

2. Técnicas utilizadas en Suriname

En Suriname la proporción más importante (55%) de las inversiones totales corresponde al sector público, debido a la ayuda neerlandesa para el desarrollo. Sesenta por ciento de estas inversiones (incluídas las adquisiciones necesarias para la ejecución de los proyectos) se canaliza a través del sector de construcción. Sin embargo, la capacidad de establecer el efecto directo e indirecto sobre el empleo que tienen los proyectos de desarrollo es limitada debido a la grave falta de información y de conocimientos básicos de los proyectos, tanto en la etapa de elaboración como en la de ejecución.

Para pronosticar lo que sucederá en el futuro con la mano de obra, se procedió de la siguiente manera:

/Demanda

Demanda

a) Se calcularon cifras sobre la situación de las inversiones y de la mano de obra por sectores a partir de la experiencia anterior en un campo específico. Dichas cifras figuran en el cuadro 1.

b) Las cifras se utilizaron como números característicos, considerando las inversiones totales del período 1982-1989 como punto de partida y los efectos de generación de empleo de los proyectos de desarrollo en la forma consiguiente. Las cifras de empleo permanente derivadas de lo anterior figuran en el cuadro 2.

c) Además, se procuró estimar un multiplicador que relaciona las inversiones de las actividades productivas del sector público con las del sector privado comercial (comercio y transporte, banca y seguros). Para ello se procedió de la siguiente manera: basándose en las estadísticas provisionales de las inversiones del sector privado de la Oficina General de Estadística y de la Oficina de Planificación que vigila los fondos para el desarrollo proporcionados por los Países Bajos, se calculó la razón entre la inversión en el sector productivo por una parte y las inversiones en el sector comercial, por la otra, en el período 1976-1979. El resultado fue una razón estimada de 2:1.

Si se parte de la base de que el crecimiento de las inversiones es paralelo al crecimiento del empleo, el efecto indirecto de las inversiones públicas en el empleo en el período 1982-1990 será 0.5 x 16895 (estimación del empleo productivo de los proyectos de desarrollo de acuerdo con la propuesta de reasignación) esto es, alrededor de 8 200 empleos.

d) También se calculó el crecimiento del empleo en los sectores sociales de salubridad pública y educación.

El cálculo del incremento del empleo en el sector social en el período 1982-1992 se realizó de la siguiente manera:

- Alternativas del crecimiento de la población sobre la base de porcentajes de crecimiento alternativos (2%, 2.5% y 3%);
- Números característicos.

En lo que respecta al sector de educación, el número de maestros necesario se calculó de la siguiente manera:

- Números característicos para el número de estudiantes por mil habitantes;
- Números característicos para el número de alumnos por maestro.

A partir del número de maestros que había en el período 1979-1980, se calculó el número de maestros correspondiente a 1982, con un porcentaje de crecimiento de 3.6 para 1981-1982. Se estima que en 1979-1980 el número de maestros fue de 90 401

De 1978-1979 a 1979-1980 se calculó un número característico para los estudiantes por mil habitantes, que es 480.

Más adelante se estimó la población para 1990 según tres alternativas equivalentes a 2, 2.5 y 3%, utilizando como base la población estimada de 1981, ascendente a 354 376. El número de estudiantes y maestros correspondiente a 1990 se obtuvo sobre la base de las alternativas y de los números característicos correspondientes a los maestros (480).

El número adicional de maestros requerido de 1982 a 1990 asciende a 10 164, 10 621 y 11 097 y para las cifras alternativas descontados 9 357 (1982) corresponde a 807, 1 246 y 1 740, respectivamente.

/La metodología

La metodología aplicada en el subsector de servicios de salud pública fue la siguiente:

Población en 1982 con un crecimiento de:

2%	2.5%	3%
361 464	363 235	365 007

Número de trabajadores de la salud en 1982 con un crecimiento de:

2%	2.5%	3%
940 (estándar por 10 000 habitantes)	945 (estándar por 10 000 habitantes)	950 (estándar por 10 000 habitantes)

Población estimada en 1990 con un crecimiento de:

2%	2.5%	3%
423 512	442 567	462 380

Número estimado de trabajadores de la salud en 1990 con un crecimiento de:

2%	2.5%	3%
2 084 (estándar por 10 000 habitantes)	2 182 (estándar por 10 000 habitantes)	2 277 (estándar por 10 000 habitantes)

Número requerido para el período 1982-1990:

Con un crecimiento de 2% : 1 144	Con un crecimiento de 2.5% : 1 237	Con un crecimiento de 3% : 1 327

Oferta

a) El año básico para las proyecciones de población fue 1980 (año en que se realizó el censo de población). Debido a que faltó el grupo de edades de 15 a 60 años, las estimaciones correspondientes a este grupo de edades se tomaron de la lista de elección y del grupo de edades de 15 a 65 años del censo de población de 1980.

b) Se obtuvieron varias alternativas para el crecimiento de la población del grupo de edades de 15 a 60 años, así como metas de desempleo, tasas de participación y el número de empleos disponibles de inmediato.

Ello se hizo procediendo de la siguiente manera: para una meta de desempleo de 5% en 1990, se elaboraron tres tipos de modelos indicando el número de empleos permanentes y acumulativos que habrían de crearse.

El número acumulativo de empleos que se crearán en el año (N) puede expresarse de la siguiente manera, dadas las variables que se procesarán. (Véase además el cuadro 3 para una profundización de la alternativa 3.)

$$Cp = \frac{A\,(1+R)^{N}\,Pr\,(100-Xn)}{100} - Bwn$$

Cp = cifra cumulativa de empleos por crear
A = población en edad de trabajar (15-59) en 1981
R = crecimiento anual de la población en edad de trabajar (15-59) en 1981-1990
Pr = tasa de participación
Xn = tasa de desempleo fijada como meta para el año (n)
Bwn = empleo disponible de inmediato
N = período de nueve años (1982-1990)

/Los tres

Los tres modelos (variables)

Alternativas	R	Pr	Xn (1982-1990)	Bwn	Cp-1990
1. Mínimo	2%	0.42	17%-5%	65000-72000	16204
2. Realista	2.5%	0.44	17%-5%	65000-72000	28950
3. Máxima	3%	0.46	17%-5%	65000-72000	37470

3. Equiparación de la oferta y la demanda

El cuadro 4 ofrece una síntesis de la demanda y de la oferta cuantitativa de mano de obra para el período 1982-1990 correspondiente a las tres alternativas antes reseñadas.

4. Observaciones finales

Lo anterior permite deducir claramente que hasta ahora no hemos estado en condiciones de establecer en forma detallada cuál será la oferta y la demanda de mano de obra en el futuro. Como no se ejerce un control absoluto sobre el efecto de las inversiones en el empleo podría tratar de estimarse la demanda por profesión y por año, pero no se dominan cabalmente los mecanismos que influyen en ella de manera de disminuir la diferencia entre la demanda y la oferta de mano de obra, que es el objetivo final.

/Cuadro 1

Cuadro 1

INVERSIONES POR LUGAR OCUPADO EN LA MANO DE OBRA SOBRE LA BASE DE LOS SECTORES PERTINENTES

Sectores	Inversión/lugar ocupado en la mano de obra	Volumen ponderado de las inversiones	Promedio ponderad
Agricultura			
Arroz	100 000	5	90 000
Aceite de palma	90 000	2	
Varios	40 000	1	98 000
Ganado	150 000	1	
Pesca	50 000		
Silvicultura	80 000		
Minería			
Bauxita	400 000	2	300 000
Varios	100 000	1	
Industria			
Agricultura			
Crianza de ganado	40 000	1	
Pesca			
Silvicultura	50 000	1	
Minería	80 000	1	50 000
Varios	30 000	1	
Transporte			
Transporte marítimo	250 000		
Aéreo (turismo o interior)	50 000		

/Cuadro 2

Cuadro 2

EMPLEO PERMANENTE, PROPUESTA DE REASIGNACION POR SECTORES, 1982-1990

CIUU			Inversión en millones de florines de Suriname	Inversión promedio por puesto permanente en florines de Suriname	Empleo permanente
1a	1	Agricultura, crianza de ganado y pesquería	565	90 000	6 277
1b	2	Silvicultura	45	80 000	562
2	3	Minería	200	300 000	677
3	4	Industrias	465	50 000	9 300
4	5	Energía	150	-	50
4	6	Servicios de utilidad pública	170	-	100
7	7	Edificación y construcción (caminos y puentes)	180	-	100
5	8a	Edificios públicos	50	-	50
8b	8b	Vivienda	150	-	200
7	9a	Comunicaciones	80	-	50
7	9b	Transporte (marítimo, aéreo)	160	1 500.000	110
6	10	Turismo	10	50 000	200
9a	11	Educación */	100	-	part. infor.
9a	12	Servicios de salud */	80	-	part. infor.
9a	13	Deportes y recreación */	50	-	part. infor.
9a	14	Servicios de bienestar */	60	-	part. infor.
9a	15	Planificación del desarrollo	60	-	part. infor.
9a	16	Varias/otras */	120	-	part. infor.
		Total	2 710	.	17 466 +part. infor

*/ Se espera que en el período 1982-1990 el empleo transitorio total ascienda a 59 272 hombres años más partida informativa 1/.

1/ Difícil de determinar para una serie de sectores sociales.

/Cuadro 3

Cuadro 3

)E TRABAJAR (GRUPO DE EDADES DE 15 A 60) Y DEL EMPLEO, 1982-1990
(PERIODO BASE 1980)

ya ible de ios	Empleo adicional requerido en caso de pleno empleo	Tasa de desempleo admisible	Número de desocupados admisible	Número acumulativo de puestos adicionales por crear	Puestos adicionales por crear anualmente
	E=C-D	F	G=FxC	H=E-C	$H_{t+1}-H_0$
52	13 523	-	-	-	-
00	13 689	17.0	13 440	-	-
00	15 390	15.9	12 806	2 584	2 584
00	17 371	14.6	12 147	5 224	2 640
00	19 252	13.2	11 385	7 867	2 643
00	21 430	11.8	10 580	10 580	2 983
00	23 502	10.5	9 999	13 503	2 653
00	25 887	9.1	8 726	17 161	3 658
00	28 164	7.7	7 665	20 499	3 338
00	30 770	6.4	6 546	24 224	3 725
00	34 263	5.0	5 313	28 950	4 726

Cuadro 4

LA DEMANDA EN CONTRAPOSICION A LA OFERTA DESPUES DEL PERIODO DEL PLAN CORRESPONDIENTE A 1982-1990 DE ACUERDO CON LAS TRES ALTERNATIVAS

	Alternativas		
	I	II	III
1. Demanda del sector público (Empleo permanente)	17 925	17 925	17 925
2. Demanada privada	8 200	8 200	8 200
a. Productiva			
b. Sector de servicios comerciales	8 200	8 200	8 200
3. Sector social	1 951	2 501	3 607
a. Educación	807	1 264	1 740
b. Servicio de salubridad pública	1 144	1 237	1 347
4. Total	28 076 */	28 626 */	29 192 */
5. Oferta acumulativa de mano de obra a una tasa de desempleo de 5% en 1990	16 204	28 950	37 470
6. Puestos por crear (mano de obra adicional requerida)	11 872	324	8 278

*/ No incluye alrededor de 49 000 años hombre de empleo transitorio en el sector de construcción y 17 000 años hombre de empleo transitorio en otros lugares.