

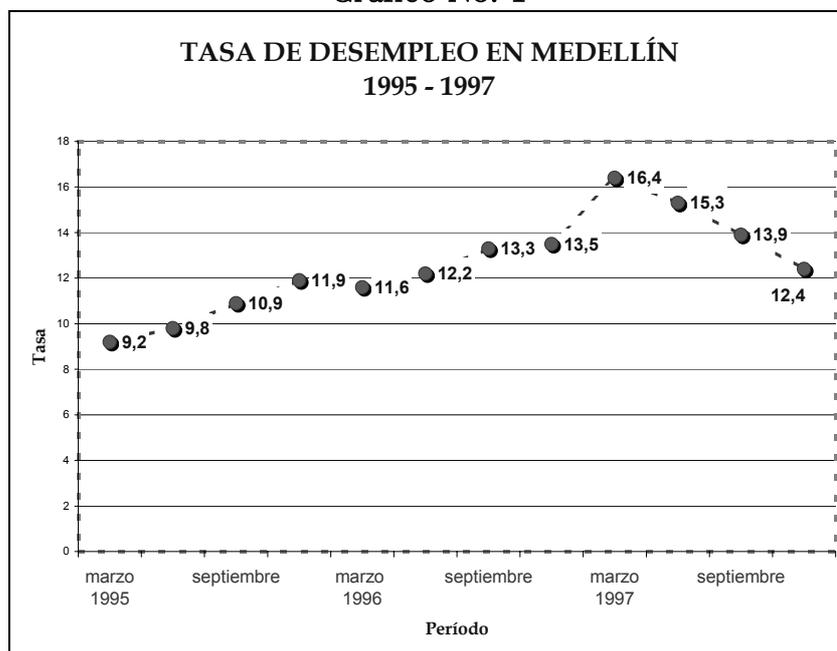
EMPLEO

1. SITUACIÓN INICIAL

Como se puede apreciar en el gráfico No. 1, la tasa de desempleo del 12.4% que presentaba la ciudad hacia finales de 1997, no era la menor de los últimos años, pero reflejaba una tendencia decreciente, según las estadísticas del DANE en sus mediciones de los últimos cuatro trimestres.

En este sentido, lo que reflejan las cifras los administradores elegidos para el período 1998-2000, encuentran una ciudad donde, a partir de Marzo de 1997 la tasa de desempleo empieza a caer de manera sostenida.

Gráfico No. 1



Fuente: DANE.

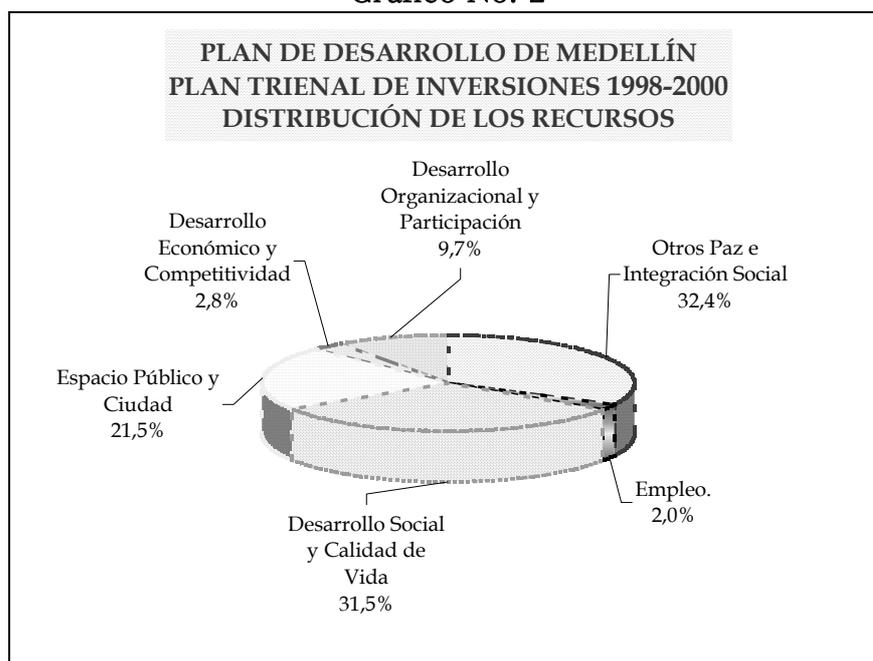
Sin embargo, también es cierto que en esos momentos comienzan a sentirse los vientos de crisis que para la economía en general se sobrevienen desde el nivel nacional.

2. EL EMPLEO EN EL PLAN DE DESARROLLO 1998 – 2000.

El empleo era considerado como la primera prioridad y uno de los componentes fundamentales que permitirían el logro del primer objetivo estratégico establecido dentro del Plan de Desarrollo de Medellín. Dentro de las consideraciones y exposición de motivos del Plan, es el soporte para alcanzar la “ Paz e Integración Social” a través de “ Crear las Condiciones Básicas para un Desarrollo Económico y Social Equitativo, Justo y Solidario en el Marco de una Paz Estable y Duradera” .

Pese a todo lo anterior, los programas de empleo sólo participaban con el 5.8% de los recursos contemplados dentro del primer objetivo estratégico y el 2% tomado como participación dentro del total del Plan Trienal de Inversiones (ver gráfico No. 2).

Gráfico No. 2



Fuente: Plan de Desarrollo de Medellín, 1998 – 2000.

El total de recursos asignados por parte de la Administración Central fueron del orden de \$19.342 millones para el período 1998 – 2000.

Adicionalmente, el Plan contempla la realización de un “ programa de empleo no calificado” por parte de las Empresas Públicas de la ciudad, en el cual se debía

invertir un total de \$15.900 millones, con lo cual la destinación total de recursos, para este concepto, sería del orden de \$35.242 millones en los tres años.

Deteniéndonos específicamente en la inversión efectuada por parte de la Administración Municipal, y como se puede observar en el gráfico No. 2, el alcance en términos de presupuesto del programa de empleo es muy inferior al de otros proyectos con menor alcance y relevancia dentro del mismo plan.

METAS: de acuerdo con lo establecido dentro del Plan de Desarrollo, la administración de la municipalidad se propuso durante sus tres años de gobierno:

- Crear entre 60.000 y 70.000 empleos.
- Capacitar entre 12.000 y 15.000 personas en áreas que correspondan a las necesidades de la demanda.

PROGRAMAS: Para el logro de las metas el Plan contempla el desarrollo de 4 estrategias así:

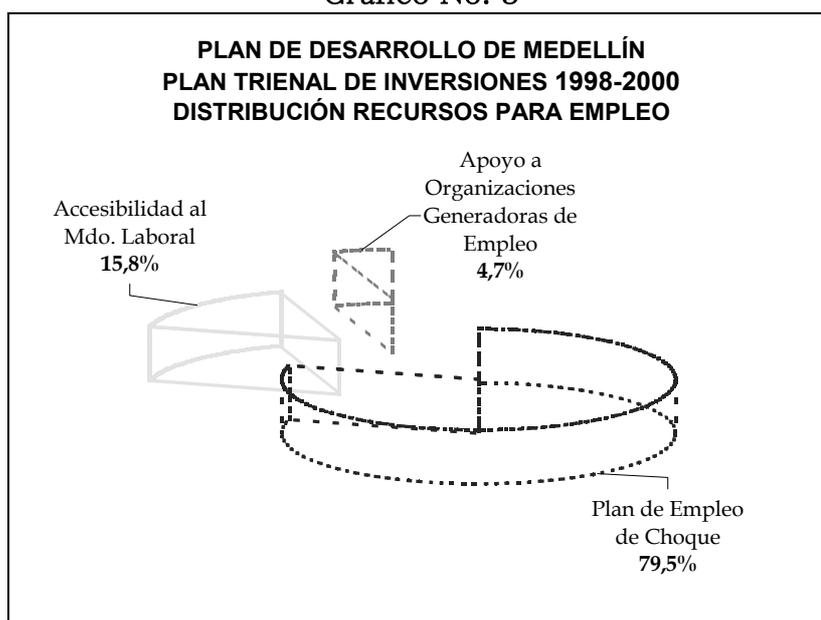
- Plan de empleo de choque: buscaba la generación de nuevos puestos de trabajo mediante la contratación con diferentes organizaciones de la comunidad, la realización de proyectos de obras públicas menores como reforestación de laderas, limpieza de quebradas, mantenimiento de escuelas, mantenimiento de vías, etc.¹
- Apoyo a organizaciones de la sociedad civil generadoras de empleo: consiste básicamente en programas de asesoría y apoyo a pequeñas y medianas empresas.
- Accesibilidad al mercado laboral y al empleo: con el cual se busca dar continuidad a la aplicación de instrumentos como los centros de información para el empleo, los convenios de capacitación y el observatorio del empleo.
- Consejo de desarrollo empresarial: con el que se pretendía integrar un organismo de acercamiento entre los sectores público y privado para el diseño de políticas y acciones conjuntas que permitieran mejorar las condiciones de empleo en la ciudad.

¹ El programa de empleo no calificado de las Empresas Públicas de Medellín se realiza mediante la contratación con grupos asociativos la realización de obras de mantenimiento, reforestación y vigilancia.

3. EL EMPLEO EN EL PLAN DE INVERSIONES

La destinación de los recursos disponibles entre las diferentes estrategias propuestas es como se muestra en el gráfico No. 3.

Gráfico No. 3



Fuente: Plan de Desarrollo de Medellín, 1998 - 2000.

Así, según el plan, la distribución de los recursos presupuestados por la administración central, entre los diferentes programas debía ser de la siguiente forma:

\$15.229 millones para la generación de empleo directo, a través del desarrollo de obras públicas, en el llamado Plan de Choque².

\$3.207 millones para permitir la accesibilidad al mercado laboral y el empleo, mejorando la capacitación y la información de la población y empresarios de la zona.

\$906 millones para el apoyo a las organizaciones de la sociedad civil que generan empleo.

Puede observarse que:

- El plan destina casi el 80% de los recursos disponibles para programas de empleo, a generar alternativas laborales de muy corto plazo y que no motivan

² Plan para la generación de jornales de corta duración, mediante la realización de pequeñas obras públicas, limpieza de quebradas, etc.

ningún proceso de calificación. Terminado el corto período de trabajo éstas personas vuelven nuevamente a su condición de desempleadas, sin calificación y básicamente en las mismas circunstancias (económicas y sociales) iniciales.

- A una estrategia considerada como exitosa en años anteriores como son los programas de capacitación, los centros de información para el empleo y el observatorio de empleo, se proyecta tan sólo destinar \$3.207 millones (\$1.069 millones por año).

La efectiva aplicación en la ciudad de los programas para la generación de nuevas opciones de empleo, depende tanto de los recursos financieros destinados cada uno de los años de vigencia del Plan como de los avances en términos de logro de metas propuestas. Veamos:

PRESUPUESTO PARA EMPLEO DURANTE 1998

El único rubro para financiar programas de generación de empleo de los establecidos en el Plan de Desarrollo, considerado dentro del Plan de Inversiones al inicio de 1998, es el correspondiente al Fomento de la Economía Solidaria, cuya puesta en marcha estaba a cargo de la Secretaría de Desarrollo Comunitario. Posteriormente al avanzar el año, se acreditaron recursos los cuales tenían el propósito de financiar algunos de los programas propuestos, pero en algunos casos estos se apropiaron hacia el final del año³.

Cuadro No. 1
PLAN DE DESARROLLO DE MEDELLÍN
PROGRAMAS PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEO
EJECUCION PRESUPUESTAL DIC 31 DE 1998

Cifras en millones de pesos

<i>DENOMINACIÓN</i>	<i>Secret.</i>	<i>Presupuesto</i>		<i>Reservas de</i>	<i>Ejecución</i>	<i>% Ejecución</i>	
		<i>Inicial</i>	<i>Definitivo</i>			<i>Apropiación</i>	<i>Pagada</i>
TOTAL PROGRAMAS EMPLEO		342,0	3.074,8	1.739,7	980,0	31,9 %	88,5%
Peq. Obras de mejoramiento del espacio público	OO.PP	0,0	1.732,8	1.103,6	595,7	34,4 %	98,1%
Fomento a la economía solidaria	Dllo. Com	342,0	342,0	139,6	84,3	24,7 %	65,5%
Proy. Urbanos barriales de generación de empleo	Sec.Pri v.	0,0	1.000,0	496,5	300,0	30,0 %	79,6%

Fuente: Secretaría de Hacienda, Departamento de Presupuesto.

³ Los \$1.000 millones de la Oficina de Asesoría Especial para el Empleo se hizo hacia el mes de noviembre, lo que no permite una ejecución total, planeada y adecuadamente valorada de los mismos por parte de dicha dependencia.

Así, y según se aprecia en el cuadro No. 1, el presupuesto definitivo asignado fue de \$3.074 millones, dentro de los cuales la principal prioridad era la de financiar la realización de obras públicas menores y limpieza de quebradas para la generación de empleos de choque (89%).

Los programas de apoyo a la Economía Solidaria tuvieron muy baja asignación presupuestal además de baja ejecución real durante esta vigencia fiscal.

Es notorio como no hubo recursos durante éste período para financiar programas de capacitación ni de apoyo a los Centros de Información para el Empleo, las personas capacitadas y los centros de información que aún continuaban funcionando, lo hicieron con recursos que restaban de 1997. Lo anterior, pese a la importancia que se pretendía dar a los mismos dentro de las metas y objetivos contemplados en el Plan de Desarrollo.

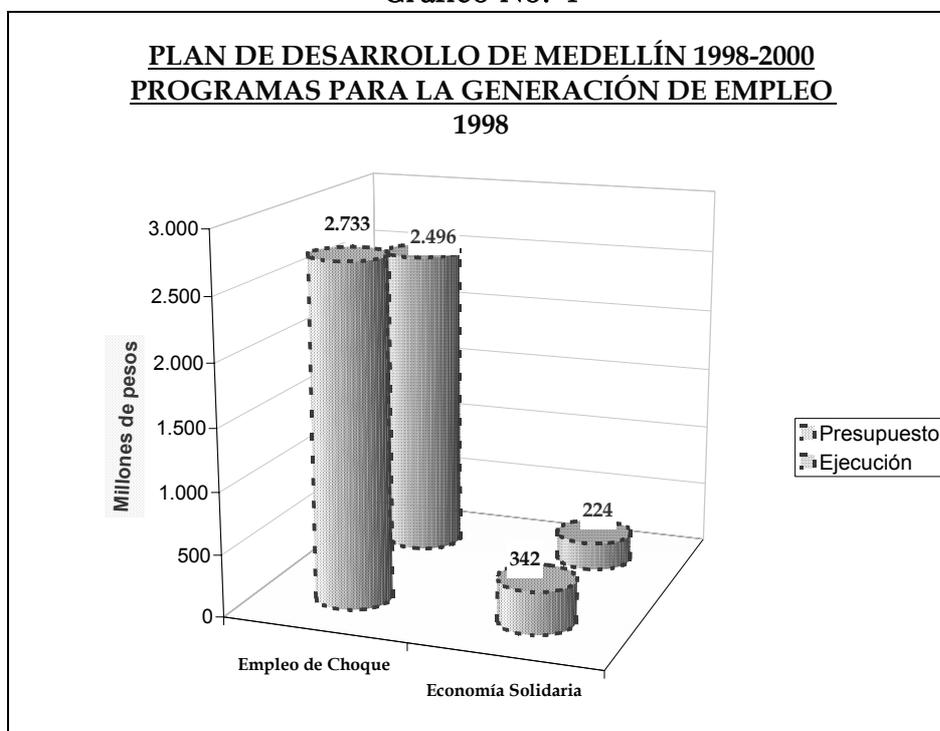
EJECUCIÓN

Sin tener en cuenta las reservas de apropiación, en ese año se efectuó el pago efectivo del 31.9% de los recursos disponibles para la inversión en programas de empleo. Si adicionamos las reservas de apropiación⁴, encontramos que la ejecución se eleva hasta el 88.5% del presupuesto final asignado.

Por componentes, según se aprecia en el gráfico No. 3, la más alta realización la alcanzó el programa de pequeñas obras y empleo no calificado, los cuales en conjunto lograron una ejecución, incluidas las reservas de apropiación, del 91%. En tanto los de Fomento a la Economía Solidaria se aplicaron en un 65.6%.

⁴ Recursos que durante la vigencia fiscal de 1998 no son ejecutados, pero quedan separados para proyectos específicos que se llevarán a cabo durante el año siguiente.

Gráfico No. 4



Fuente: Secretaría de Hacienda, Departamento de Presupuesto

Los recursos para programas de empleo dispuestos a través de la Secretaría Privada, pasaron por ésta dependencia hacia la oficina de la Gerencia para el Empleo, y de allí partieron con destinación especial hacia instituciones que los aplicaron como Mi río y el SIMPAD. Cabe aquí la inquietud sobre el papel que cumplieron tanto la Secretaría Privada como la oficina del Gerente del Empleo. En el caso de este último su nivel decisorio sobre el manejo de los recursos fue nulo.

En ese año, 1998, tenían vigencia los modelos institucionales implementados por las administraciones entrante y saliente. Así coexistieron tanto la Gerencia del Empleo y la Consejería Económica y de Competitividad, sin embargo la segunda desapareció intempestivamente sin algún tipo de justificación, entra tanto la primera se dedicaba a crear programas, expectativas y promover iniciativas que nunca se vieron materializadas.

PRESUPUESTO PARA EMPLEO DURANTE 1999

Durante ésta vigencia fiscal, según se presenta en el cuadro No. 2, el monto de recursos dispuesto para programas relacionados con el empleo fue del orden de

los \$3.361 millones. Dentro de ésta asignación la mayor proporción de recursos se destinó para los Programas de Generación de Empleo de Choque 61.4%, le siguen las disponibilidades para el Apoyo y Fortalecimiento de Empresas y Cooperativas (21.9%), en tanto que programas como los de capacitación e información recibirían el 14.0% del total contemplado dentro de éste rubro.

Cuadro No. 2
PLAN DE DESARROLLO DE MEDELLIN
PROGRAMAS PARA GENERACIÓN DE EMPLEO
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL A 31 DE DIC. DE 1999
CIFRAS EN MILLONES DE PESOS

DENOMINACIÓN	Secret	Presupuesto		Reservas de Apropiación	Ejecución Pagada	% Ejecución	
		Inicial	Definitivo			Real	Nominal
TOTAL PROGRAMAS EMPLEO		3.361	4.147	571	3.401	82,0 %	95,8%
Programas de Generación Empleo de Choque		2.067	3.204	310	2.777	86,7 %	96,4%
Programa Generación de Empleo para discapacitados	B. Soc	0	70	38	32	45,2 %	99,9%
<i>Pequeñas Obras de Mejoramiento del Espacio Público</i>	oo,pp	1.000	1.431	270	1.143	79,9 %	98,8%
Obras Menores	oo,pp	0	40	2	38	95,7 %	100,0 %
Empleo Urbano Convenio 1926	Dllo. C	0	121	0	22	18,2 %	18,2%
Proyectos urbanos barriales de generación de empleo	S. Priv	0	180	0	180	100 %	100%
Reforest. y mantenimiento de cuencas hidrográficas	Mi Río	1.067	970	0	970	100 %	100%
Programa Parce y Vida Para Todos Mi Río	Mi Río	0	156	0	156	100 %	100%
Plan choque de empleo refor. Y limp queb. Mi Río	Mi Río	0	22	0	22	100 %	100%
Obras Menores	Mi Río	0	215	0	215	100 %	100%
Apoyo y fortalec. Empresas y Cooperativas		703	703	197	449	63,9 %	91,9%
Apoyo a la microempresa productiva y empresas de e	S. Priv	64	64	0	64	100 %	100%
Apoyo a la productividad y los ingresos de las Micro	S. Priv	150	150	93	0	0,0%	62,3%
Apoyo a la pequeña y mediana empresa	S. Priv	325	325	0	325	100 %	100%

Fortalecimiento a Coop. y Precop.	S. Priv	164	164	104	60	36,6 %	100%
Estudios, Diagnósticos, Eventos Empleo		121	121	43	75	61,8 %	97,5%
<i>Estudios y Eventos para Generación de Empleo</i>	S. Priv	75	75	43	29	38,4 %	96,0%
Observatorio del empleo y del talento humano	S. Priv	46	46	0	46	100 %	100%
Capacitación e información para el empleo		470	120	20	99	83,2 %	99,9%
Capacitación para el empleo	S. Priv	291	86	20	66	76,7 %	99,9%
Información para el empleo	S. Priv	179	33	0	33	100 %	100%

Fuentes: Plan de Presupuesto del Municipio de Medellín, Decreto No. 1769 de dic. 28 de 1998. Secretaría de Hacienda, Departamento de Presupuesto.

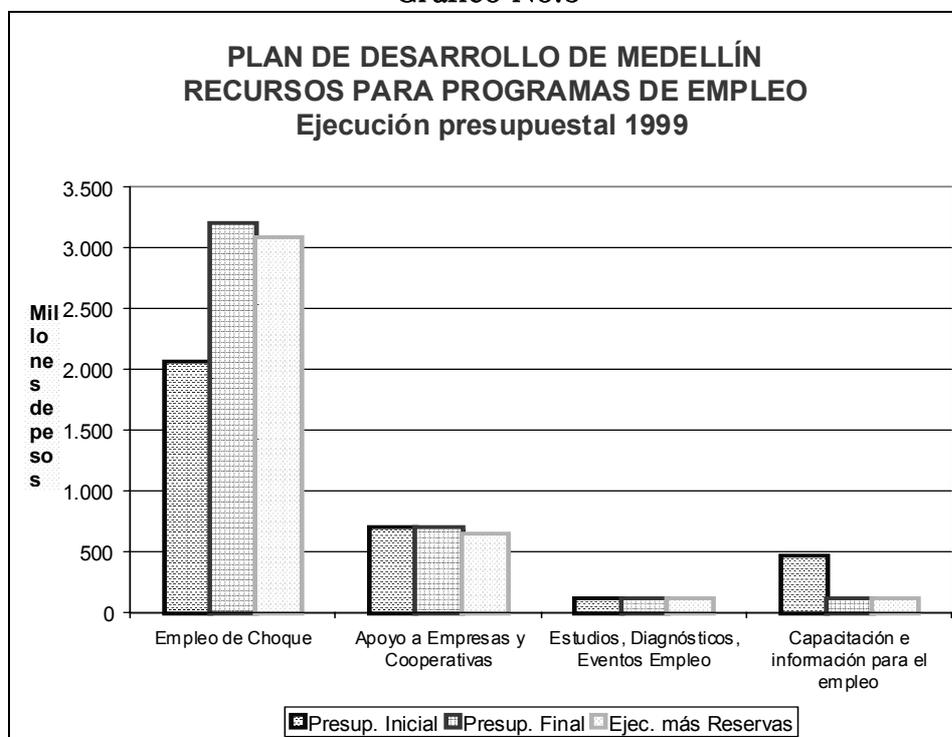
EJECUCIONES

Se encuentra una gran diferencia en los presupuestos para Programas de Choque y Programas de corte mas estructural, y esta se hace mucho mayor al considerar los presupuestos definitivos. Es así como durante el transcurso del año se redujo el presupuesto tanto para capacitación como para los centros de información en un 70% y 81% respectivamente. Entre tanto los proyectos que se presentaron como empleo de choque se incrementaron en un 55%.

Así, según se aprecia en la gráfica No. 4, luego de los ajustes (o merced a los mismos⁵) los niveles de ejecución, incluyendo las reservas, fueron del 95,8% y registraron valores muy cercanos a éste total en cada uno de sus componentes, excepto en capacitación e información para el empleo, que finalmente tuvieron un fuerte recorte en la asignación presupuestal, que de por sí ya era muy baja, pasando de 470 millones a apenas 120 millones en el año 99.

⁵ En oportunidades se ajusta la meta, de tal manera que los niveles de ejecución estén cerca del presupuesto final.

Gráfico No.5



Fuente: Secretaría de Hacienda, Departamento de Presupuesto.

PRESUPUESTO PARA EMPLEO EN EL 2000

El presupuesto inicialmente aprobado fue de \$1.745 millones (cuadro No. 3), este total se reajustó y a 31 de diciembre ascendió a \$2.657 millones.

Estas asignaciones corresponden en un 99% para los programas de empleo de choque restando menos de un 1% para las demás estrategias (capacitación, información, asesoría, fomento de actividades productivas, estudios, etc.) consideradas dentro del Plan de Desarrollo como estrategias a seguir para mejorar las posibilidades de acceder a un empleo digno para los habitantes de la ciudad.

Cuadro No. 3
PLAN DE DESARROLLO DE MEDELLIN
PROGRAMAS PARA GENERACIÓN DE EMPLEO
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL A 31 de diciembre de 2000
CIFRAS EN MILLONES DE PESOS

NOMBRE_PROYECTO	Secret.	Presupuesto		Reservas de Apropiación	Ejecución Pagada	% Ejecución	
		Inicial	Definitivo			Real	Nominal
PROGRAMAS DE GENERACIÓN DE EMPLEO		1.745	2.657	15	1.810	68,2%	68,7%
Programas de Generación Empleo de Choque		1.265	2.632	0	1.801	68,5%	68,5%
Obras menores y limpieza de quebradas	Mi Río	208	1.208	0	409	33,9%	33,9%
Programas de empleo Parce, Vida, etc.	Mi Río	1.057	1.424	0	1.392	97,8%	97,8%
Empleo Urbano Convenio 1926	Dllo. C	0	0	0	0	0,0%	0,0%
Apoyo y fortalec. Empresas y Cooperativas		260	25	15	9	36,0%	94,4%
Apoyo a pequeña y mediana empresa, (PNUD)	Hacienda	200	0	0	0	0,0%	0,0%
Fondo de economía social	Dllo. C	0	0	0	0	0,0%	0,0%
Apoyo a la incubadora de empresas de base tecnológica	S. Priv.	50	0	0	0	0,0%	0,0%
Apoyo a incubadora de empresas (Cooperativas)	Dllo. C	0	15	10	5	33,3%	97,3%
Fortalecer microempresas cl 100B N?. 74C 11	S. Priv.	10	10	5	4	40,0%	90,1%
Estudios e Investigaciones Empleo		30	0	0	0	0,0%	0,0%
Observatorio del empleo y del talento humano (PNUD)	Hacienda	10	0	0	0	0,0%	0,0%
Investigación para el empleo, barrio Castilla	S. Priv.	20	0	0	0	0,0%	0,0%
Capacitación e información para el empleo		190	0	0	0	0,0%	0,0%
Convenio de capacitación para el empleo (PNUD)	Hacienda	100	0	0	0	0,0%	0,0%
Información para el empleo (PNUD)	Hacienda	90	0	0	0	0,0%	0,0%

Fuente: Secretaría de Hacienda, ejecución presupuestal año 2000

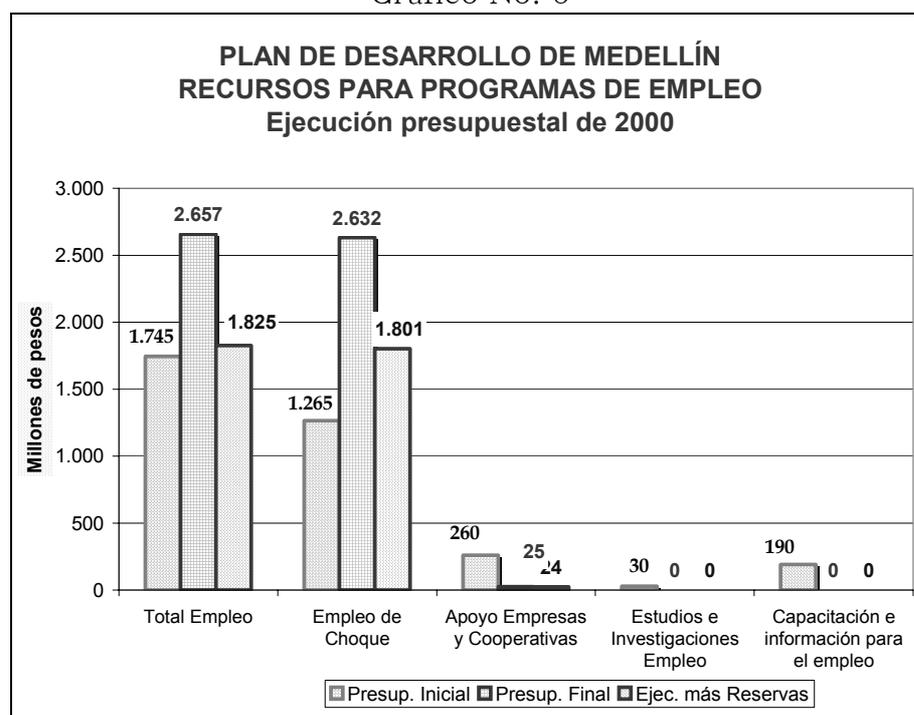
En los programas de choque de Mi Río se incluyen las solicitudes de la comunidad a través del POAI.

Adicionalmente, aparecen dentro del presupuesto que presenta la Administración de la ciudad, los programas de capacitación para el empleo canalizados desde el POAI para ser ejecutados por el ITM⁶. Estos no se contabilizan dado que la labor de capacitación es la razón de ser de ésta institución.

Ejecución

Cómo se presenta en el Gráfico No. 5, a diciembre 31 se registró una muy baja ejecución. Ésta para el total de asignaciones es del 68.2% real, destacándose sólo en la aplicación de los recursos para el empleo de choque. MIENTRAS QUE LOS DEMÁS PROGRAMAS QUEDAN PRÁCTICAMENTE EN CERO.

Gráfico No. 6



Fuente: Secretaria de Hacienda, Departamento de Presupuesto.

PRESUPUESTO PARA EMPLEO 1998 – 2000.

En términos nominales la destinación de recursos para programas de empleo, a pesos de 1998, fue durante el trienio de \$9.878 millones, de los cuales se logró la ejecución, incluyendo las reservas de apropiación, de un total de \$8.516

⁶ Capacitación en inglés para 300 personas, 960 en sistemas, 60 venteros ambulantes y 585 en aretes y oficios.

millones (86.2%). Este resultado, si se compara con el presupuesto establecido dentro del Plan de Desarrollo, representa un cumplimiento en un 44.3%. Ver cuadro No. 4.

Cuadro No. 4

PLAN DE DESARROLLO DE MEDELLÍN						
PROGRAMAS PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEO						
EJECUCION PRESUPUESTAL 1998 - 2000						
<i>Cifras en millones de pesos</i>						
	Presupuesto		Reserva	Ejecución	% Ejecución	
	Inicial	Definitivo	s de Apropiación	Pagada	Real	Nominal
Programas para generación de Empleo	5.448	9.878	2.325	6.191	62,7%	86,2%
Programas de Empleo de Choque	3.332	8.568	1.910	5.475	63,9%	86,2%
Ejecutado 1998	0	2.733	1.600	896	32,8%	91,3%
Ejecutado 1999	2.067	3.204	310	2.777	86,7%	96,4%
Ejecutado 2000	1.265	2.632	0	1.801	68,5%	68,5%
Apoyo a Empresas y Cooperativas	1.305	1.070	352	542	50,7%	83,5%
Ejecutado 1998	342	342	140	84	24,7%	65,5%
Ejecutado 1999	703	703	197	449	63,9%	91,9%
Ejecutado 2000	260	25	15	9	36,0%	94,4%
Estudios, Diagnósticos, Eventos Empleo	151	121	43	75	61,8%	97,5%
Ejecutado 1998	0	0	0	0	0,0%	0,0%
Ejecutado 1999	121	121	43	75	61,8%	97,5%
Ejecutado 2000	30	0	0	0	0,0%	0,0%
Capacitación e información para el empleo	660	120	20	99	83,2%	99,9%
Ejecutado 1998	0	0	0	0	0,0%	0,0%
Ejecutado 1999	470	120	20	99	83,2%	99,9%
Ejecutado 2000	190	0	0	0	0,0%	0,0%

Fuente: Secretaría de Hacienda, Departamento de Presupuesto.

En los programas para la generación de empleos de choque, realmente se aplicó un total de \$7.385 millones, lo que representa el 48.5% del total presupuestado en el Plan.

Para los programas de capacitación, información e investigación, los cuales buscaban mejorar las posibilidades de acceso a un empleo estable EN LOS TRES AÑOS, la administración de la ciudad destinó un total de 119 millones, lo que representa una asignación del 7.4% frente a lo establecido inicialmente.

4. PROGRAMAS Y METAS

En lo que corresponde a los resultados obtenidos en cuanto al logro de los objetivos y metas, se encontró lo siguiente, retomando elementos de las evaluaciones realizadas por la Contraloría General de Medellín, de los datos suministrados por el PNUD y de las evaluaciones anuales de las diferentes secretarías a las que se tuvo acceso, ASÍ COMO DE LA CONFRONTACIÓN DE ESTOS CON OTRAS FUENTES.

4.1. Programas de Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas:

Para la puesta en marcha de este programa, los recursos fueron apropiados por medio de la Secretaría Privada y canalizados para ser ejecutados por medio del PNUD, dando cumplimiento al acuerdo de cooperación existente con el municipio.

El desarrollo de esta iniciativa se lleva a cabo mediante contrataciones efectuadas por el PNUD con especialistas en diversos campos, los cuales transmiten a través de talleres, asesoría especializada, cursos de capacitación, etc., sus conocimientos buscando con ello una mayor tecnificación, organización y administración de las unidades económicas beneficiarias del programa⁷.

Las empresas objeto de este programa son las pequeñas y medianas unidades y en aspectos relacionados con producción y administración de los negocios, planes de mercadeo, estrategias de comercialización, etc.

Según los datos aportados por fuentes de la Administración Municipal, la cobertura alcanzada con el desarrollo de este programa fue de 184 pequeñas y medianas empresas a las cuales se brindó asesoría y capacitación en algunas de las áreas antes mencionadas.

Este resultado no puede ser contrastable, dado que no existía una meta cuantificable dentro del Plan de Desarrollo. Sin embargo, se puede establecer una comparación con lo realizado en el trienio anterior, en el cual se reporta, entre famiempresas, microempresas y pequeñas empresas, alrededor de 545 beneficiarias de capacitación, acompañamiento y desarrollo tecnológico en menos de dos años.

⁷ Fuente: PNUD.

4.2. Plan de Choque para la Generación de Empleo

La primer dificultad que se presenta para cuantificar los resultados obtenidos en materia de personas contratadas a través de los programas para la generación de nuevos empleos, esta en la falta de claridad por parte de la Administración Municipal, sobre la definición del “ Empleo de Choque” .

Es así como las definiciones van desde la generación de jornales de horas, días y meses, los cuales se suman indiscriminadamente como un mismo tipo de solución, hasta la inclusión de todo tipo de contratos incluyendo actividades nuevas y actividades que siempre han sido contratadas por la administración

Los programas de empleo se convirtieron en un “ todos reportan” , lo que implica que las dependencias del municipio presentaban como generación de empleo todos los contratos que se llevaban a cabo en sus dependencias.

Las contrataciones se realizaban por algunas horas, días, semanas o meses, lo cual genera confusión frente a su impacto. Pero teniendo en cuenta la metodología propuesta por la veeduría en su informe de avance sobre los programas de empleo,⁸ la cual también fue adoptada por la Contraloría General de Medellín, se tomaron dos meses como tiempo promedio de vinculación por parte de estos programas, y de este modo se puede mostrar como hubiese sido posible solucionar la problemática de desempleo durante un año a un total de 12.112 personas.

Es así como considerando los sectores incluidos y los no incluidos inicialmente dentro del Plan de Desarrollo, los empleos de choque generados por las diferentes secretarías y demás dependencias del Municipio, incluidos los entes descentralizados cuyos recursos todos, no provienen del municipio, se presentan en el cuadro No. 5.

Cuadro No. 5

PLAN DE DESARROLLO DE MEDELLÍN								
EMPLEOS DE CHOQUE GENERADOS 1998-1999								
Dependencia	Empleos de choque				Empleos al año			
	1998	1999	2000	Total	1998	1999	2000	Total
Obras Públicas	2.856	1.776	581	5.213	476	296	97	869
Mi Río	3.102	6.246	2.042	11.390	517	1.041	340	1.898

⁸ Pronunciamento Público “El Empleo en la Ciudad de Medellín”, mayo de 1999.

SIMPAD	109	144	47	300	18	24	8	50
E.P.M.	1.992	6.216	2.032	10.240	332	1.036	339	1.707
Empresas Varias	5.328	6.558	2.144	14.030	888	1.093	357	2.338
CORVIDE	4.494	1.908	624	7.026	749	318	104	1.171
Sec. Educación		4.728	1.546	6.274		788	258	1.046
Desarrollo Comunitario	4.220	984	322	5.526	703	164	54	921
Asesoría, Paz y Convivencia		1.104	361	1.465		184	60	244
Bienestar Social	880	1.200	392	2.472	147	200	65	412
Hospital General		1.938	634	2.572		323	106	429
Metrosalud		18	6	24		3	1	4
Promotora Inmobiliaria		162	53	215		27	9	36
E.P.M. Televisión		192	63	255		32	10	42
INDER	606	1.380	451	2.437	101	230	75	406
Telemedellín		144	47	191		24	8	32
Aeroparque		54	18	72		9	3	12
I.T.M.	258	522	171	951	43	87	28	158
INVAL		96	31	127		16	5	21
Metroseguridad		111	36	147		19	6	25
Palacio de Exposiciones		30	10	40		5	2	7
Terminales de Transporte		138	45	183		23	8	31
Metro de Medellín		1.146	375	1.521		191	62	253
Total empleos de choque	23.845	36.795	12.029	72.669	3.974	6.133	2.005	12.112
Fuente: Contraloría General de Medellín								

Fuente: Contraloría General de Medellín.

Si se tiene en cuenta la totalidad de secretarías y entes descentralizados que reportaron información, estén o no incluidas dentro del Plan de Desarrollo, el número de empleos de choque generados entre 1998 y 2000 asciende a 72.029.

Si estos se convierten en empleos por año, se tendrían 12.112 y de acuerdo con este cálculo la meta de generar entre 60.000 y 70.000 empleos durante el trienio 1998- 2000 se estaría cumpliendo en un 18.6%.

Los programas de empleo de choque de Mí Río y la Secretaría de Obras Públicas tienen una significación de carácter social por su aporte como generador de ingresos, inestables, pero con impacto para la subsistencia de una población con escaso o ningún acceso a un medio de subsistencia.

En general se resaltan como programas sociales, pero por su naturaleza no pueden ser considerados como soluciones en términos de generación de un empleo estable.

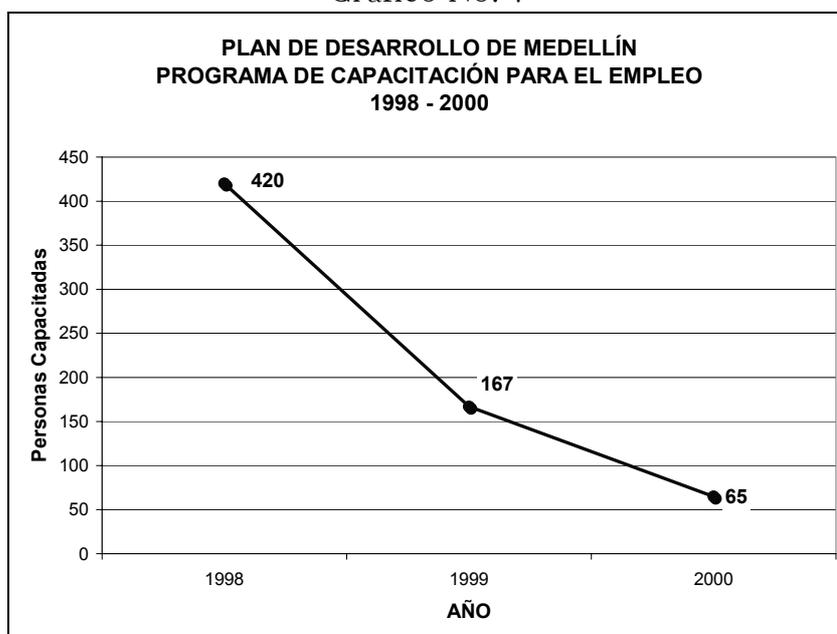
Dentro de las secretarías que reportan personas contratadas, aparecen dependencias no consideradas inicialmente dentro del Plan de Desarrollo, lo que muestra el cumplimiento de un plan de empleo poco coordinado, apareciendo en su lugar una “lucha” manifiesta por reportar personas empleadas sin hacer consideraciones sobre su condición, impacto, sostenibilidad en el tiempo, niveles de ingreso, etc.

Tampoco es posible establecer cuantos son empleos nuevos y cuantos contratos temporales que normalmente ha realizado el municipio para su funcionamiento.

4.3. Capacitar entre 12.000 y 15.000 personas según necesidades de la demanda.

Un programa exitoso en los años anteriores, se plasmó en el Plan de Desarrollo como uno de los pilares fundamentales para solucionar las dificultades de acceso a un empleo estable y remunerado por los jóvenes de la ciudad. Sin embargo, como se aprecia en el gráfico No. 6, el mismo fue desmontado rápidamente en el transcurso del trienio.

Gráfico No. 7



Fuente: Planeación Metropolitana.

Así, a través del PNUD se coordinó la capacitación, en oficios acordes con las necesidades del mercado⁹, a un total de 652 jóvenes en el trienio. Este programa se desarrolló a través de contratos con diversas entidades capacitadoras de la ciudad y la dependencia del municipio especializada en la prestación de este servicio, el ITM. Estas mismas deben garantizar, como parte del contrato, la realización de la gestión para la inserción de los jóvenes capacitados al mercado laboral.

Estas 652 personas que se logró como meta, representan el 4.8% de las 13.500 personas que en promedio se estableció para el período, dentro del Plan de Desarrollo. Pero aún más, este total alcanzado en personas capacitadas representa un retroceso frente a los cerca de 6.000 desempleados capacitados en programas para el empleo entre 1996 y 1997¹⁰.

4.4. Crear Información para el Empleo, e inscribir 13.000 personas durante el trienio.

Entre 1997 y 1998 entraron en funcionamiento cinco nuevos Centros de Información para el Empleo en convenio entre el SENA y el Municipio de Medellín, ubicados en San Antonio, el Cerca de Guayabal, el Bosque, La Floresta y la Alpujarra. Durante 1998 se inició su desmonte y sólo operó el CIE de San Antonio y en el 2000 se terminó con éste programa, en cuanto al componente aportado por la municipalidad.

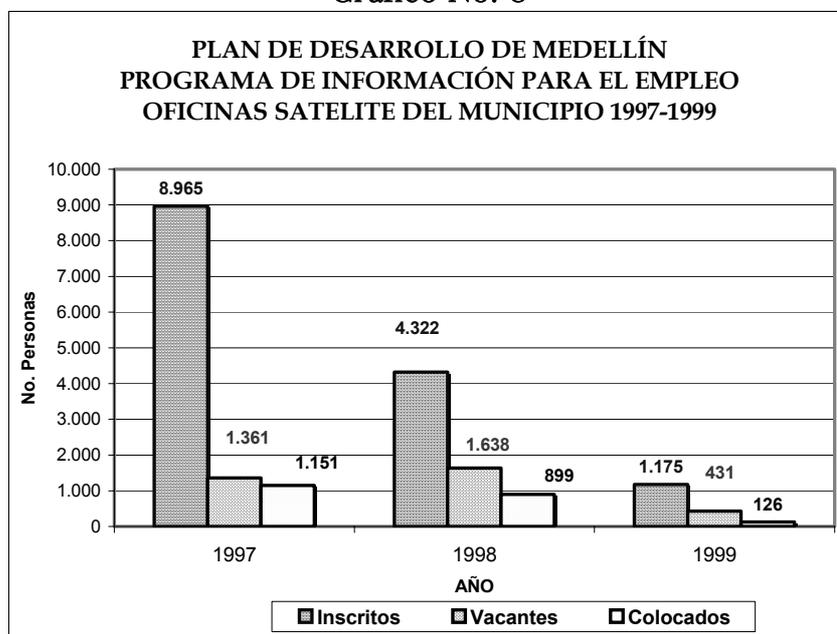
Lo anterior pese a que comenzaba a mostrar resultados (ver gráfico No. 7), tanto así, que fue considerado como programa piloto en todo el país. En la actualidad sólo se da apoyo logístico (papelería, tinta, equipos) al centro de información para el empleo profesional que opera en convenio con la Cámara de Comercio y el CIE.

Los resultados obtenidos en los diferentes años, mediante la puesta en marcha de éste programa, se presentan en el gráfico No. 7.

⁹ Los cuales son definidos mediante los cruces entre ofertas y demandas realizados a partir de la información del CIE del SENA.

¹⁰ Veeduría Plan de Desarrollo de Medellín, Balance de Plan de Desarrollo de Medellín 1995 – 1997.

Gráfico No. 8



Fuente: Oficina del Empleo CIE, Tomado de la Contraloría General de Medellín.

Al terminar con las Unidades Descentralizadas de Información para el Empleo, el logro del objetivo “ Crear Información para el empleo” queda en cero.

4.5. El Observatorio del Empleo:

Sigue vigente y realizó varios estudios en el período. Sin embargo, el observatorio se ha sostenido más por la iniciativa de las demás entidades que por el apoyo del Municipio. La mayor parte de los costos fueron cubiertos por entidades como Paisajoven, Fundación Social, el SENA, Cámara de Comercio, entre otras.

4.6. El Consejo de Desarrollo Empresarial:

No se integró.

4.7. Otros Proyectos para Incentivar el Desarrollo Empresarial.

Puerto Seco: quedó en la compra de un lote pero sin un compromiso real del sector privado para su construcción y puesta en operación.

Centro internacional de negocios: en cero, sólo existe un estudio sobre su viabilidad.

5. ENTIDADES Y PROGRAMAS

Para el logro de los objetivos y metas planteados dentro del Plan de Desarrollo 1998 – 2000, se plantearon una serie de entidades con cuyo concurso se deberían lograr los mismos, así:

5.1 La Consejería Económica.

La cual venía operando desde la administración anterior y había logrado un importante espacio en la discusión, concertación y coordinación de políticas y programas para la generación de empleo. Se suprimió sin que existiese algún tipo de justificación que diera claridad a la ciudad del porque ésta decisión.

5.2 La Oficina de Asesoría Especial para el Empleo o Gerencia para el Empleo.

Se crea a principios de 1998 para coordinar todas las iniciativas en materia de empleo en la ciudad, con propósitos como:

- Crear y fortalecer las condiciones que permitan mejorar los niveles de ingreso de la población
- Disminuir las tasas de desempleo, a partir del apoyo a las iniciativas privadas y de la sociedad civil en los diferentes sectores del desarrollo económico y social.
- Consolidación de los espacios de concertación.
- Diseño de políticas económicas que estimulen la inversión productiva y garanticen mejores niveles de competitividad.

Al igual que como ocurrió con la consejería Económica, se desmontó a finales de 1998 sin que existiera algún tipo de justificación y sin reportar haber alcanzado algún tipo de logro. No manejó presupuesto, no tenía capacidad de decisión, no contaba con metas claras, etc.

5.3 El Programa Gentes (Generación de Trabajo de Emergencia Social):

Fue un proyecto diseñado por la Asesoría Especial para el Empleo, con el objetivo de propiciar la generación de fuentes de trabajo y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de los estratos 1, 2 y 3 de la ciudad de

Medellín. Sería coordinado por la Gerencia para el Empleo del Municipio de Medellín, bajo la dirección del Alcalde Metropolitano.

Con este programa se pretendía generar 23.646 fuentes de trabajo por mes, es decir 283.747 jornales¹¹ al año mediante la destinación de porcentajes de inversión discriminados en el Plan Trienal del Municipio de Medellín y correspondiente a las diferentes secretarías y entidades descentralizadas.

No se puso en práctica.

5.4 Programa Empresa Joven:

Esta iniciativa se impuso desde el Concejo de la ciudad y adscrita a la Secretaría de Bienestar Social. Tenía el propósito de promover la generación de empleo en la población joven de la ciudad y permitir el ejercicio de la productividad juvenil mediante oportunidades de vinculación a la vida económica y productiva en condiciones adecuadas que garanticen su desarrollo y crecimiento personal, a través del autoempleo y la realización de proyectos empresariales.

Quedó en el papel, además no tuvo en cuenta experiencias que en ese sentido ya había desarrollado la ciudad.

5.5 Programa Red de Centros Comunitarios Solidarios:

Pretendía promover la implementación de microempresas de tipo asociativo en las comunas y corregimientos de Medellín para que fueran unidades especializadas en actividades de proceso, ensamble, acabado de productos y de promoción para la comercialización de los mismos.

La Red de Centros Comunitarios, quedó adscrita a la Secretaría de Desarrollo Comunitario, a través de Cooperativas o grupos cooperativos de ahorro y crédito, mutuarías, cooperativas de producción, acopio, distribución, consumo y comercialización de productos y servicios, etc., y pretendió ser garante de la articulación de las zonas de la ciudad, por sectores de producción o por clase de actividades o por vocación tradicional de trabajo de las unidades productivas.

No operó más allá de unos estudios iniciales.

¹¹ Asesoría Especial para el Empleo.

5.6 Venteros Ambulantes

Es importante recordar que el fenómeno de los venteros ambulantes es, en esencia, el resultado de la incapacidad del sistema productivo “formal” de captar la población que anda en busca de un medio que le garantice su subsistencia y la de su familia.

Pese a lo anterior, y al hecho que este período ha sido particularmente generador de desempleo y por tanto del fenómeno de las ventas ambulantes a causa de la crisis económica que enfrenta el país, durante todo el transcurrir de la Administración 1998 – 2000 se presentó una sistemática persecución a los venteros. Fueron expulsados del centro y de los sitios donde, dada la aglomeración de personas, tenían posibilidades de realizar sus mercancías.

La solución, la cual incluso se viene a presentar al final del período de gobierno, es la del sistema de bazares. Esta alternativa pretende ser solución a la problemática pero sólo toca a un grupo reducido de personas, de las muchas, que lograban su sustento en las calles de la ciudad.

Los bazares construidos por la Administración Municipal pretenden ubicar en los mismos a unos 2.290 venteros¹². El costo de cada local es de \$3`200.000 y el manejo y administración esta a cargo de una cooperativa conformada por los mismos venteros.

Esta iniciativa, además de distante en el tiempo frente al momento de la expulsión de los venteros, ha generado ya amplios debates sobre su pertinencia y forma de aplicación y sobre la calidad urbanística y del espacio público generado, siendo considerada una gran oportunidad perdida para la ciudad, dada las características de la obra finalmente realizada. Además se aplicó sin una evaluación del resultado arrojado por alternativas similares como el Centro para Artesanos y el denominado Centro del Pescado y la cosecha.

5.7 La Adopción del Sistema de Parquímetros reduce la Actividad Económica y Genera Desempleo.

A más de un año de la instalación de los parquímetros, la Veeduría estimó conveniente tratar de medir la incidencia que los mismos han tenido en la vida productiva de los diferentes sectores de la ciudad donde fueron ubicados. Para

¹² Fuente: PNUD.

ello se realizó un total de 185 encuestas entre los distintos empresarios de las zonas de influencia¹³ de este sistema.

Dentro de los resultados, se encontró que:

- Para el 90% de los empresarios el sistema de parquímetros ha incidido en la desocupación de los locales, lo que implica en la gran mayoría de los casos desaparición de las actividades productivas.
- En el 85% de los negocios se ha registrado una reducción en las ventas desde el momento de instalación del sistema de parquímetros.
- Dada la multiplicidad de factores que inciden en la reducción de las actividades productivas, en especial en los últimos años, los empresarios estiman en un 54% la responsabilidad de los parquímetros en la reducción de las actividades económicas y cierre de negocios.

Todos los anteriores factores permiten una aproximación a la real incidencia que ha tenido la instalación de los parquímetros en la reducción de la actividad económica en diferentes sectores de la ciudad y con ello su incidencia en la reducción de la dinámica de generación de empleo por parte del sector privado, e incluso la pérdida de un importante número de los empleos existentes en este mismo sector.

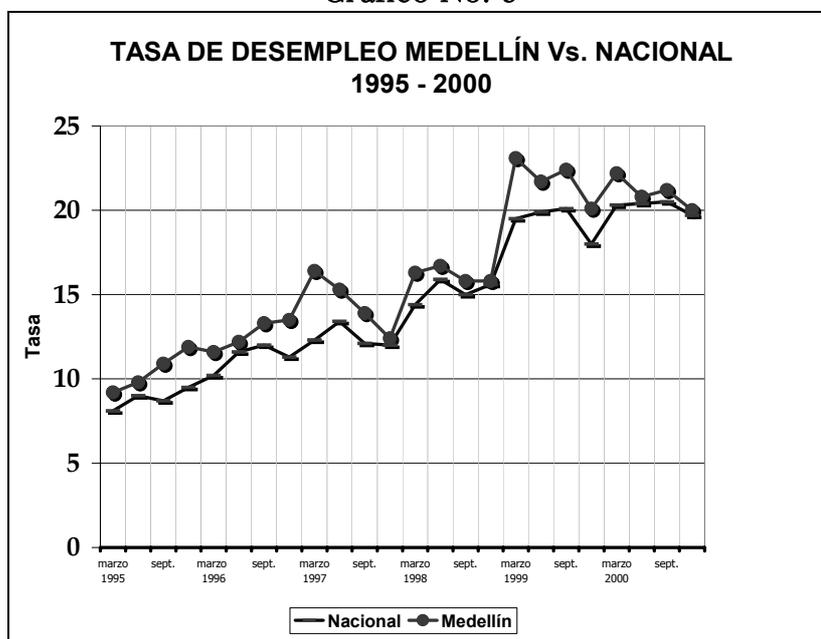
6. SITUACIÓN FINAL

Lo realizado en ejecución del Plan de Desarrollo 1998-2000, es preciso compararlo con la situación que, en materia de empleo, ha vivido la ciudad en los últimos tres años.

Así, como se observa en el gráfico No. 8, entre diciembre de 1998 y marzo de 1999 se registró una notable elevación de la tasa de desempleo en la ciudad, la cual es muy superior al total nacional. Lo anterior se puede considerar como un incremento estructural, ya que a partir de allí se comienza a fluctuar en un nivel más elevado (superior siempre al 20%).

¹³ El Poblado, La 70, Laureles, El Centro, Prado Centro, Sector Hospital San Vicente y Clínica León XIII.

Gráfico No. 9



Fuente: Dane.

DESEMPLEO EN LA POBLACION JUVENIL¹⁴

Ahora, debido a que los más vulnerables a este flagelo son los jóvenes del Municipio de Medellín, este es el rango de población en el que se ha incrementado de manera preocupante el número de desempleados. Como se aprecia en el cuadro No. 6, la desocupación en la población entre 15-29 años es bastante significativa y así, a diciembre de 1999 estos eran alrededor de 100.162 jóvenes.

Cuadro No. 6

POBLACIÓN DESOCUPADA POR RANGOS DE EDAD EN MEDELLÍN DICIEMBRE DE 1999

EDAD	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
12-14	949	188	761
15-19	28.465	13.148	15.317
20-29	71.697	31.678	40.019
30-39	38.688	16.691	21.997
40-49	24.625	13.275	11.350
50-59	11.761	8.665	3096
60-69	1.936	1.543	393
70-79	388	388	0

Fuente: Dane, Encuesta Nacional de Hogares, diciembre de 1999.

¹⁴ José Fernando Gutiérrez L, Investigador Escuela Nacional Sindical.

Pero, además el impacto es mucho más crítico si se consideran los problemas de desempleo cruzados con el nivel de ingresos.

En el cuadro No. 7, se presenta esta situación para cada uno de los deciles de ingreso y se observa como para los niveles I y II la tasa es del 66.6% y 58.5% respectivamente.

CUADRO No 7
TASA DE DESEMPLEO DE LOS JÓVENES DE 18-25 AÑOS DE LOS DECILES I Y II EN LAS PRINCIPALES ÁREAS METROPOLITANAS (JUNIO DE 1999)

DECILES DEL INGRESO PER CAPITA											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total Deciles
Barranquilla	65.1	54.0	49.0	9.0	34.9	31.9	26.2	17.0	18.0	13.9	35.3
Bucaramanga	67.6	50.7	38.4	36.1	33.5	24.9	26.3	22.6	16.0	20.6	34.4
Bogotá	58.7	55.8	47.2	34.3	23.7	21.8	19.5	23.5	28.6	21.4	32.3
Manizales	67.0	55.8	44.7	44.6	39.7	25.8	26.1	22.4	20.0	12.5	38.8
Medellín	66.6	58.5	53.1	39.9	39.5	35.6	22.6	17.9	21.7	24.5	39.9
Cali	62.0	43.5	47.0	43.3	30.1	30.8	23.2	19.8	19.1	18.1	34.2
Pasto	46.6	41.9	41.1	34.2	43.3	30.3	27.8	24.1	16.8	15.7	34.0
Villavicencio	74.0	51.4	34.0	19.8	23.6	14.7	15.7	15.5	18.9	9.9	25.6
Pereira	73.8	63.3	49.2	42.2	38.5	27.1	27.7	30.4	16.5	17.5	39.7
Cúcuta	64.4	42.1	43.7	32.6	37.5	30.6	22.6	17.3	14.4	14.0	32.9
Total áreas M.	62.8	52.8	47.3	36.8	30.7	26.8	22.0	21.4	23.1	19.6	34.4

Fuente: Dane

Esta situación se agudiza por factores como las dificultades de acceso al empleo que discriminan especialmente a los jóvenes, ya que muchos son tempranamente excluidos del sistema educativo. Ante la carencia del nivel básico de educación muchos son empujados al sector informal y cada vez se incrementa el número de jóvenes de ambos sexos que deben suspender sus estudios en una sociedad que exige cada vez más altos niveles de preparación para poder acceder con buenas oportunidades al mercado laboral.

Si se tiene en cuenta que la tendencia del empleo en la ciudad ha cambiado considerablemente, ya que pasó de demandar abundante mano de obra no calificada (era la requerida de cierta industria de bienes intermedios, manufacturas y la construcción) por mano de obra muy calificada con conocimientos y destrezas en los idiomas y manejo de programas de software (la que demanda el sector servicios que cada vez gana más terreno en la ciudad), se observa que el panorama laboral en Medellín es preocupante debido a que en la

ciudad hay un gran rezago en materia educativa particularmente en los sectores más pobres que carecen de educación y por lo tanto de posibilidades laborales.

La nivelación educativa particularmente de aquellos sectores que por problemas de pobreza y de exclusión no pueden acceder a la preparación que los pueda capacitar para las exigencias del mercado laboral en la ciudad, debería ser la prioridad fundamental en la actualidad, ya que con esta medida en el mediano y largo plazo se reduciría las tasas de desempleo en la población que más lo requiere.

Las tendencias actuales demuestran que las personas con altos niveles de preparación (ver cuadro No. 8) tienen más posibilidades de acceder a un puesto de trabajo. En una ciudad como la nuestra no se pueden depositar esperanzas de oportunidades en esta materia en la reactivación de la construcción o en la búsqueda de empleos precarios y mal remunerados que son de corta duración, sino depositar en las nuevas generaciones el valor de la educación de buena calidad que es demandada por las empresas actualmente y que además les garantizaría competir con buenas condiciones en el acceso al ámbito del trabajo, es decir a una dinámica de ocupación laboral.

CUADRO NO 8
TASA DE DESEMPLEO POR RANGO DE EDUCACIÓN

AÑOS	DE 0 A 5	DE 6 A 10	11	DE 12 A 15	16 O MÁS
1980	5.7	8.3	8.0	3.5	2.6
1982	8.2	13	9.7	9.9	3.6
1984	10.9	17.2	15.5	12.6	6.3
1986	10.7	17.3	14.5	12.8	5.7
1988	8.5	13.4	11.2	9.5	5.4
1990	8.1	13.7	11.2	11.4	4.9
1992	7.6	11.8	10.7	8.6	4.4
1994	6.5	9.3	8.6	8.5	3.2
1996	10.5	14.9	13.1	11.9	6.4
1997	10.5	15.4	13.9	12	5.6

Fuente: Dane, citado por Asobancaria.

Aunque no se descartan otras opciones inmediatas que reducirían el desempleo en el corto plazo como la retención escolar, el empleo de choque particularmente en obras públicas y la construcción por lo álgido del fenómeno, se debe apuntar a la solución estructural como es brindar capacitación en oficios y especialidades de las necesidades específicas reportadas por las empresas, la ampliación y nivelación de la cobertura educativa de los sectores que más lo requieren y en

términos generales adaptarnos a los cambios que ha tenido la ciudad en vocación económica con altos niveles de preparación.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Las políticas y programas para la generación de empleo durante el período 1998 – 2000 no significaron para la ciudad un avance frente a los resultados obtenidos en términos de reducción de sus niveles, o en que su ritmo de expansión sea inferior al promedio nacional.
- Se sigue improvisando y desechando las experiencias acumuladas en los caminos ya recorridos. No se asumen las recomendaciones emanadas de los análisis realizados sobre vigencias anteriores y la administración correspondiente al período 1998 – 2000, busca realizar apuestas que en muchos casos ya se ensayaron y los resultados fueron negativos, lo que arroja una cadena de frustración que cada vez se hace mayor.
- Las estrategias adoptadas para enfrentar la problemática del desempleo no apuntaron hacia estrategias que permitan corregirlo en el mediano y largo plazo, sino que se circunscribieron a una estrategia más de tipo contingente con soluciones sin sostenibilidad en el tiempo.
- No hay una coordinación entre las diversas estrategias, en diversos campos, de tal manera que el logro de un objetivo no vaya en detrimento de otro. Así, los mecanismos para recuperación del centro y moderación en el uso del espacio público, afectaron de manera significativa las posibilidades de generación de empleo en la ciudad, por ejemplo, buscando acabar el empleo informal de los venteros en el centro y reduciendo las actividades económicas por la implementación de los parquímetros.
- Es conveniente que la próxima, y siguientes administraciones, se fijen objetivos más realistas, con valoraciones más precisas sobre las estrategias a emplear, con indicadores que permitan medir su posterior impacto, con una justificación frente a su incidencia de cara al problema enfrentado, con el fin de evitar que se siga presentando la cadena de incumplimientos que socavan la confianza, por parte de la ciudadanía en la administración de la ciudad y reducen los márgenes de gobernabilidad.