

República de Colombia



Ministerio de Trabajo y Seguridad Social



INFORME FINAL
PROYECTO OBSERVATORIOS REGIONALES DE EMPLEO
CONVENIO MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO

Director: Ricardo Bonilla González

Enlaces Regionales:

María Jimena Vargas Mayo (Bogotá)

César Augusto Esparragoza Amón (Bogotá)

Jaime Hincapié (Medellín)

Duvalier Niño (Cali)

Deifilia Gutiérrez (Barranquilla y Cartagena)

María Teresa Gómez (Bucaramanga)

Antenor Ortiz (Manizales)

Lucy Espitia (Ibagué)

Luis Arismendy (Tunja)

David Rodríguez (Soacha)

República de Colombia



Ministerio de Trabajo y Seguridad Social



INFORME FINAL
PROYECTO OBSERVATORIOS REGIONALES DE EMPLEO
CONVENIO MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO

Director: Ricardo Bonilla González

Consultor: Jesús Perdomo

Estadístico: Luis Ángel Rodríguez

Coordinación Técnica Ministerio de Trabajo y Seguridad Social:
Blanca Chavarro
Marta Cerón

Asistente de Investigación:
Martha Janneth Sánchez Galvis
Germán Augusto Cano Torres
Javier Andrés Castro Heredia
David Rodríguez Mejía
María Jimena Vargas Mayo
César Augusto Esparragoza Amón

Bogotá, diciembre de 2002

ÍNDICE

- 1. Lineamientos Conceptuales y Metodológicos**
- 2. Documento Técnico Metodológico**
- 3. Perfil del Mercado Laboral Nacional**
- 4. El Mercado Laboral en Bogotá**
- 5. El Mercado Laboral de Medellín y su Área Metropolitana**
- 6. El Mercado Laboral de Cali y su Área metropolitana**
- 7. Análisis de la Dinámica Laboral en la ciudad de Barranquilla**
- 8. Análisis de la dinámica Laboral en la ciudad de Bucaramanga**
- 9. El Mercado Laboral de Cartagena y su Área metropolitana**
- 10. Análisis de la Dinámica Laboral en la ciudad de Manizales**
- 11. El Mercado Laboral en Ibagué**
- 12. El Mercado Laboral de Boyacá y Tunja**
- 13. Diagnóstico Sociolaboral del Municipio de Soacha**
- 14. Análisis de Capacidades y Formación Laboral en Colombia**
- 15. Los Costos Laborales en Colombia**
- 16. La Seguridad Social en Colombia**
- 17. Anexos**

EL MERCADO LABORAL DE CARTAGENA Y SU ÁREA METROPOLITANA

INTRODUCCIÓN.....	381
1. CONTEXTO ECONÓMICO REGIONAL.....	382
EVOLUCIÓN ECONOMICA DEL DEPARTAMENTO 1980-1996.....	382
2. EVALUACIÓN DE LA TRAYECTORIA DE LOS INDICADORES BÁSICOS. ..	386
A. SOLIDEZ DE LAS CIFRAS.....	386
B. COMO SE HAN COMPORTADO LOS INDICADORES?.....	387
3. DEMOGRAFÍA	389
A. EDUCACIÓN.....	391
B. PARTICIPACIÓN.....	392
4. DESOCUPADOS	394
5. OCUPADOS.....	396
6. SUBEMPLEO	398
7. INFORMALIDAD	400
8. POLÍTICAS DE EMPLEO EN EL PLAN DE DESARROLLO DE CARTAGENA DE INDIAS.	404
CONCLUSIONES.....	405
BIBLIOGRAFÍA	407

EL MERCADO LABORAL EN CARTAGENA

INTRODUCCIÓN

Cuando se quiere realizar un examen concienzudo de la situación del mercado laboral en determinada región ó área geográfica, no se puede perder de vista el contexto donde se desarrollan las actividades económicas ni su interacción con otras regiones y con la región ó país bajo la jurisdicción del cual es integrante. Es por esto que si se quiere estudiar el fenómeno del empleo y del desempleo en Cartagena se tiene que tener siempre presente lo que sucede a nivel nacional, no solo en materia de empleo sino también en la actividad económica en general. Complementariamente, y esto es lo más complicado, se debe tratar de separar los problemas y circunstancias que solo se presentan en Cartagena a causa de sus características propias y cuales fenómenos y problemas se presentan por extensión de lo que pasa en Colombia ó en el departamento de Bolívar.

Para describir la dinámica del mercado laboral de la ciudad de Cartagena, además de tener siempre como referente lo que sucede en el país y teniendo siempre presente la evolución reciente de la economía local, se van a contrastar dos puntos en el tiempo 1994 y 2000. Estos años no fueron escogidos al azar, la razón principal para escogerlos es el nivel de desempleo que se presentó en esos años, el 94 es un punto mínimo de la tasa de desempleo y el 2000 es un punto máximo. Además la metodología de la Encuesta de Hogares cambió en el año 2000¹ y la comparabilidad de la serie se ve afectada. Para complementar el análisis se hará una radiografía de lo que esta pasando actualmente en el mercado laboral de la ciudad, para ello se utilizará el segundo trimestre de la ECH del 2002. Con el objetivo de apoyar los indicadores tradicionales del mercado laboral se utilizaran cruces entre variables y las matrices que de esto se derivan, tal como fue hecho para la elaboración de las baterías.² Para Cartagena se lograron obtener las cifras del Centro de Información para el Empleo del SENA y en la sección de desocupados se utiliza la información mas relevante para nuestro estudio.

Con la metodología arriba reseñada se trata de describir las tendencias ocupacionales de la ciudad en los últimos años, para tratar de establecer hipótesis adecuadas sobre los principales problemas y las causas de estos que afectan a la población cartagenera en general y a grupos específicos en particular, y de esta manera buscar las posibles recomendaciones de política para Cartagena y para otras áreas metropolitanas con circunstancias similares. Adicionalmente se enumeraran las políticas que la administración municipal mediante el plan de desarrollo ha elaborado para enfrentar la desocupación y la problemática social que esta conlleva.

El presente documento consta de ocho partes. La primera parte abarcará la inspección del contexto económico regional y un breve repaso de la evolución de la economía del departamento de Bolívar en las dos últimas décadas. En la segunda parte se abordará un

¹ En el año 2000 se hicieron dos Encuestas de Hogares, la Encuesta transversal, conocida como la Encuesta Nacional de Hogares que era la que se venia realizando todos los años y la Encuesta Continua de Hogares. En el año 2001 solo se aplico la Encuesta Continua.

² Para el Proyecto la información procesada sobre los temas de demografía, desocupación, ocupación, subempleo e informalidad se organizó en baterías. Cada batería contiene un tema y los interrogantes que se consideraron mas importantes para resolver sobre dicho tema, las matrices tratan de responder a dichos interrogantes.

análisis global de la trayectoria de los principales indicadores básicos del mercado laboral como la Población en Edad de Trabajar, la Población Económicamente Activa, la Tasa de Desempleo, la Tasa Global de Participación y la Tasa de Ocupación. Adicionalmente se contrastaran las tasas de crecimiento del PIB de Bolívar³ y de Colombia para contextualizar el análisis de estos indicadores. En la tercera parte se presentarán los cambios e ideas más importantes que se pueden extraer de la batería de demografía elaborada para la ciudad de Cartagena por el Proyecto Observatorios Regionales de Empleo. El desempleo será analizado en la cuarta parte también con las cifras procesadas por Proyecto. En la quinta, sexta y séptima parte se comentaran las cifras de ocupación subempleo e informalidad respectivamente. En la octava parte se describirán las políticas de empleo contenidas en el plan de desarrollo de la ciudad. Al final del documento se presentarán las conclusiones.

1. CONTEXTO ECONÓMICO REGIONAL

El departamento de Bolívar esta ubicado en la costa caribe colombiana. La geografía del departamento es en su mayoría llana, sin embargo existen algunas zonas montañosas pero no de gran altitud. Al norte del departamento hay ciénagas y regiones inundables.

Las principales actividades económicas del departamento son: la agricultura y la pesca (tanto tradicionales como tecnificadas), la ganadería, la minería (en particular la extracción de oro y sal), la producción de gas y petróleo, el turismo, el comercio y la industria manufacturera (que se ubica especialmente en Cartagena).

Los principales productos agrícolas de Bolívar son: ñame, algodón, caña de azúcar y arroz. El sector agrícola tiene problemas de baja productividad y altos precios de producción lo que ineludiblemente desemboca en baja competitividad, a esto se le suma la inseguridad y la pésima distribución en la tenencia de la tierra.⁴ En la ganadería predomina la cría, engorde y levante.

La ciudad de Cartagena es la capital del departamento. Según el censo de 1993 la población de la ciudad se acercaba a las 600.000 personas. Cartagena tiene el carácter especial para su administración de distrito turístico y cultural.

Los sectores mas importantes dentro de la industria cartagenera son: la petroquímica y sus derivados, la metalmecánica y los alimentos.

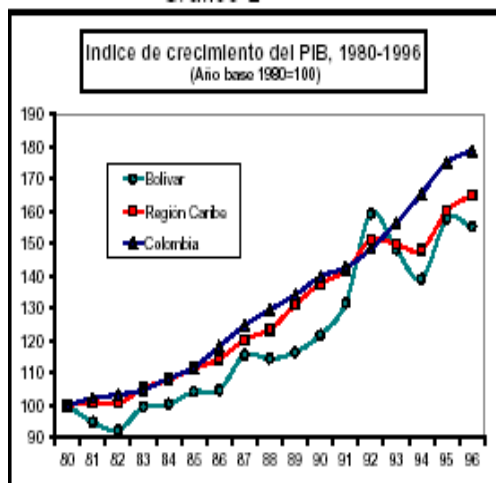
EVOLUCIÓN ECONÓMICA DEL DEPARTAMENTO 1980-1996

A lo largo de este periodo el departamento de Bolívar ha tenido un crecimiento económico menor que el de la región Caribe y que Colombia como se aprecia en el gráfico 1.

³ El PIB por ciudades solo se encuentra para Bogotá. Las entidades que producen las cifras del Producto Interno Bruto, DANE y Banco de la República, lo hacen solo para el nivel departamental y para el nivel nacional.

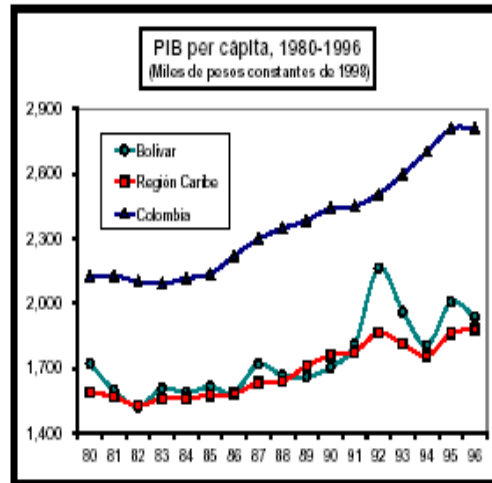
⁴ DNP, caracterización del departamento de Bolívar.

Gráfico 1a



Fuente: Báez y Alvis 2000

Gráfico 1b

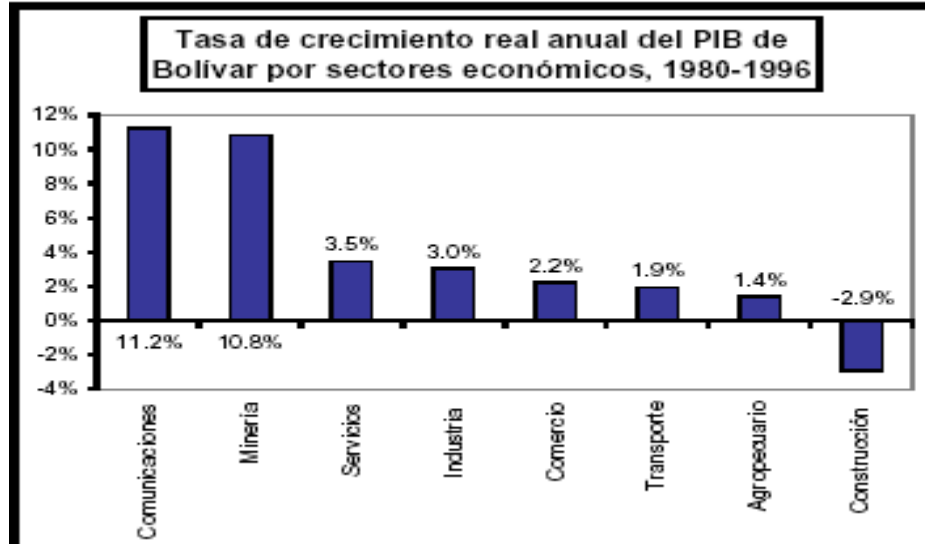


Fuente: Cálculos de los autores con base en Cuartero Pae

El PIB per cápita del departamento ha crecido a tasas similares a las de la región Caribe pero inferiores a la nacional, por esto la diferencia entre el PIB per-capita departamental y nacional se ha incrementado en el periodo 1980-1996. Situación que se torna mas critica si tenemos en cuenta que el PIB per cápita nacional ha tenido muy poco dinamismo en el periodo de referencia (Gráfico 1b). Lo anterior, acompañado de la alta tasa de crecimiento demográfico del departamento, hace que se vislumbre un panorama negativo para acelerar el crecimiento del PIB por habitante, lo que puede causar que la población del departamento continué empobreciéndose mas que la del país.

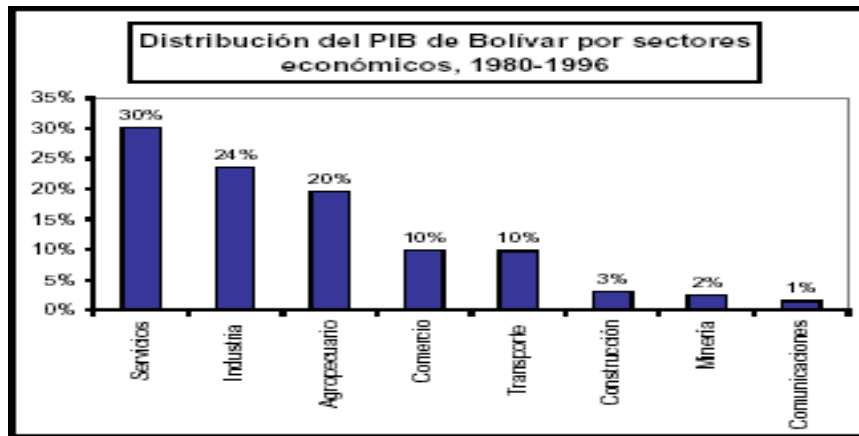
Los sectores económicos que mas crecieron en el periodo 1980-1996 fueron la minería y las comunicaciones, mientras que la construcción y la agricultura han perdido dinamismo en este periodo (Gráfico 2). Dentro del PIB departamental las actividades con mayor participación en el periodo fueron los servicios con un 30%, la industria con un 24% y la agricultura con un 20%. Es importante notar que pese a que el comercio es uno de los sectores que mas empleos genera su participación en el PIB apenas fue del 10% (Gráfico 3).

Gráfico 2



Fuente: Báez y Alvis 2000

Gráfico 3

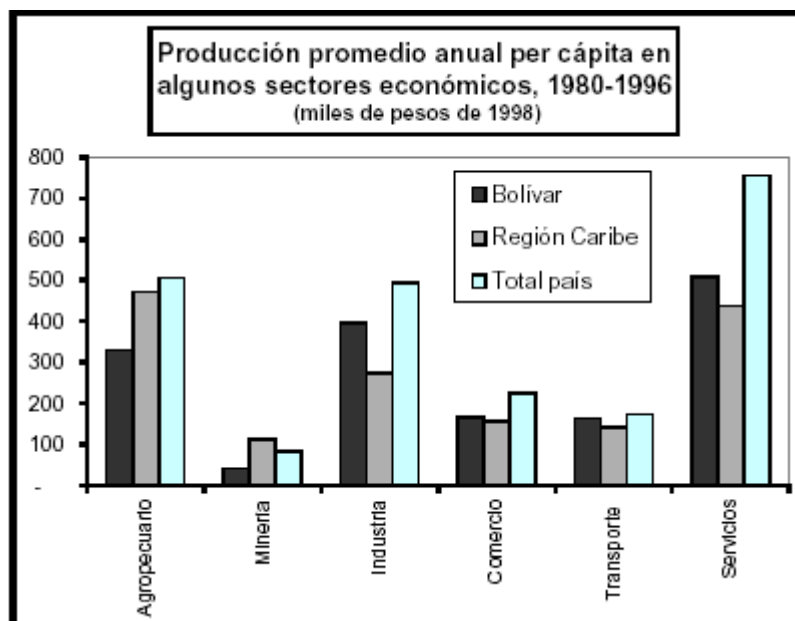


Fuente: Báez y Alvis 2000

La productividad del departamento del Bolívar presentó en la mayoría de los sectores un indicador⁵ de menor valor que para el resto del país. Regionalmente se observa en el gráfico 4 que el departamento de Bolívar se especializa en la industria y en los servicios principalmente.

⁵ Báez y Alvis toman como una medida proxy de la productividad la producción per cápita en pesos de 1998

Gráfico 4



Fuente: Báez y Alvis 2000

Dentro del sector servicios los subsectores mas dinámicos fueron los servicios personales, los servicios de electricidad, gas y agua, los servicios del gobierno y los servicio financieros.

El sector industrial tuvo un crecimiento promedio por encima del nacional en el periodo 1980-1996 ocasionado fundamentalmente por las industrias de los derivados del petróleo y de sustancias químicas.

La baja productividad del sector agropecuario, la apertura económica de principios de la década del noventa y la pésima distribución de la tierra en el departamento contribuyeron a que el crecimiento de este sector fuera leve y perdiera terreno frente a otros sectores económicos perjudicando notablemente el empleo rural.

El segundo sector con mayor dinamismo en el periodo fue el minero que pasó a participar de 1% en 1980 a 12% en 1996 en el PIB departamental⁶, es útil recordar que el sector minero del país fue el de mayor crecimiento en el periodo estudiado. El oro fue la actividad minera que estuvo a la vanguardia del crecimiento del sector gracias a los descubrimientos auríferos en el sur del departamento lo que catapulto a Bolívar como el primer departamento en producción de oro.

El crecimiento del sector comercio fue moderado (2.2% anual)⁷ y una replica del nacional sin embargo en los años 1995 y 1996 se evidencia el inicio de la crisis del sector ya que la inversión en el sector tendió a rezagarse en comparación con la de años anteriores.

La actividad de mayor evolución entre 1986-1996 fueron las comunicaciones con una tasa de crecimiento promedio anual de 11%⁸, muy por encima de la nacional. Este desarrollo puede explicarse por la expansión de proyectos de telegrafía y telefonía a

⁶ Baez y Alvis 2000. p.28.

⁷ *Ibíd.* p.29

⁸ *Ibíd.* p.29

comienzo de los ochenta y el auge de las nuevas tecnologías de telefonía celular que aparecieron a mediados de los noventa.

La construcción fue el sector de peor comportamiento en la década de los ochenta y la primera parte de la década de los noventa la tasa de crecimiento fue negativa, -2.9% anual, la vivienda de interés social fue la que mejor comportamiento registró en medio de las dificultades del sector.

2. EVALUACIÓN DE LA TRAYECTORIA DE LOS INDICADORES BÁSICOS.

A. SOLIDEZ DE LAS CIFRAS

El Proyecto del Observatorio de Empleo ha procesado su información con base en los archivos planos de la Encuesta de Hogares pero siempre teniendo como referencia las cifras oficiales que produce el DANE, ya que al estar el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, institución del Estado, involucrado en el proyecto estas se deben respetar y aceptar.

A continuación se presentan dos cuadros (Cuadro 1), el primero presenta las cifras gruesas publicadas por el DANE de la Encuesta de Hogares de la ciudad de Cartagena. El segundo cuadro muestra las cifras que ha obtenido el Proyecto del procesamiento con el paquete estadístico SAS. Con el cuadro de los observatorios, pero siempre teniendo el del DANE como referencia, se hicieron desagregaciones más finas que permiten un estudio adecuado de la situación del mercado laboral en Cartagena. Todas las baterías, excepto la 5, que corresponde al mes de junio, fueron procesadas para septiembre de cada año⁹.

Cuadro 1

**DANE SEPTIEMBRES ENH Y ECH
CARTAGENA**

Año	PT	PET	PEA	OCU	DES	PEI	TBP	TGP	TD	TO
1994	701,337	520,646	256,447	238,246	18,201	264,199	36.57%	49.26%	7.10%	45.76%
1995	721,832	540,779	278,228	252,762	25,466	262,551	38.54%	51.45%	9.15%	46.74%
1996	743,410	562,578	288,052	250,568	37,484	274,527	38.75%	51.20%	13.01%	44.54%
1997	766,714	579,648	298,045	263,132	34,913	281,603	38.87%	51.42%	11.71%	45.40%
1998	786,973	603,695	325,791	264,156	61,635	277,334	41.40%	53.97%	18.92%	43.76%
1999	812,520	626,664	327,761	253,108	74,653	298,903	40.34%	52.30%	22.78%	40.39%
2000	834,449	636,503	374,281	295,698	78,583	262,222	44.85%	58.80%	21.00%	46.46%
2001	857,000	633,000	348,000	293,000	54,272	285,000	40.61%	54.98%	15.60%	46.29%

Fuente y Cálculos: DANE ENH(septiemres 1994 - 2000) y ECH (septiembre 2001)

**OBSERVATORIOS SEPTIEMBRES ENH Y ECH
CARTAGENA**

Año	PT	PET	PEA	OCU	DES	PEI	TBP	TGP	TD	TO
1994	701,337	520,678	256,434	238,262	18,172	264,245	36.56%	49.25%	7.09%	45.76%
1995	721,832	539,874	277,700	252,500	25,201	262,174	38.47%	51.44%	9.07%	46.77%
1996	743,412	562,580	288,053	250,569	37,484	274,527	38.75%	51.20%	13.01%	44.54%
1997	766,714	579,648	298,045	263,132	34,913	281,603	38.87%	51.42%	11.71%	45.40%
1998	788,881	604,586	326,561	264,771	61,790	278,025	41.40%	54.01%	18.92%	43.79%
1999	812,520	626,664	327,761	253,108	74,653	298,903	40.34%	52.30%	22.78%	40.39%
2000	834,449	636,503	374,281	295,698	78,583	262,222	44.85%	58.80%	21.00%	46.46%
2001	860,880	621,546	341,597	288,296	53,301	279,949	39.68%	54.96%	15.60%	46.38%

Fuente: DANE ENH(septiemres 1994 - 2000) y ECH (septiembre 2001). Cálculos: Observatorios Regionales de Empleo-CID-MTSS.

⁹ Para una explicación más profunda de la metodología de la Encuesta de Hogares y de los problemas y correcciones surgidos durante el procesamiento de las cifras ver el Documento Metodológico del proyecto elaborado por el estadístico Luis Ángel Rodríguez.

B. COMO SE HAN COMPORTADO LOS INDICADORES?

En Colombia la Población en Edad de Trabajar (PET), las personas con mas de 12 años en las cabeceras y con mas de 10 años en el resto, se ha incrementado en el periodo 1994 –2001 a una tasa promedio de 1.69%. Mientras que en Cartagena la situación es aún más critica ya que la PET ha aumentado a una tasa promedio de 2.6% . Esto obliga a la ciudad a generar un crecimiento de los puestos de trabajo por encima del crecimiento que es necesario en Colombia para absorber o para estar en capacidad en un futuro no muy lejano de incorporar a estos trabajadores potenciales a la población ocupada.

Por otro lado la Población Económicamente Activa (PEA), es decir las personas que desean trabajar y están en capacidad de hacerlo ó que están ocupadas, ha crecido aún más que la PET lo que hace mas delicada la presión sobre la generación de empleo. En Colombia la PEA ha tenido un crecimiento promedio anual de 3.05% a lo largo del periodo 1994-2001 mientras que en Cartagena este crecimiento ha sido de 4.4% en promedio, sin embargo hay que observar estas cifras con cuidado ya que entre el periodo 99-00 el crecimiento de la PEA fue de un 14.19% lo cual pudo haber sido ocasionado por problemas estadísticos. (Gráfico 5)

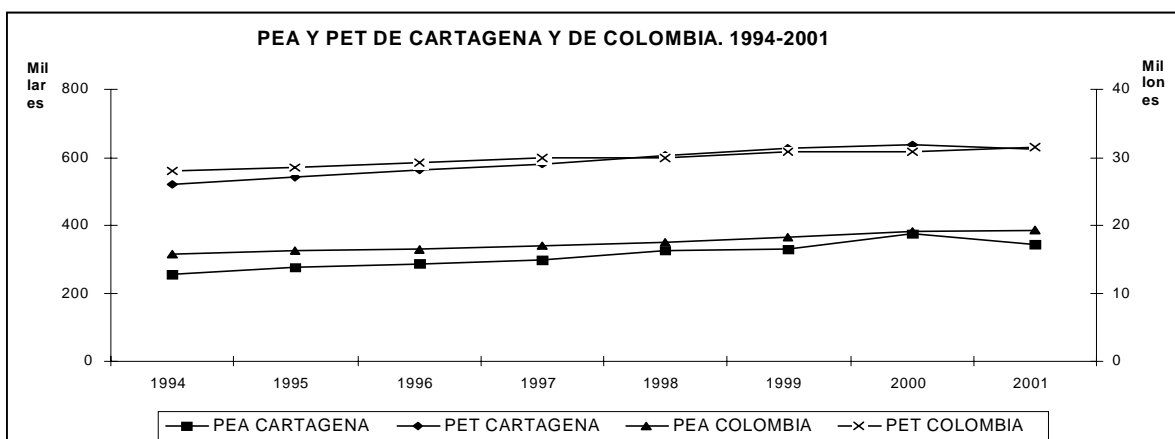
La tasa de desempleo, que es la relación entre los desocupados y la PEA, en Cartagena ha estado por encima de la nacional 3.5 puntos en promedio a lo largo del periodo analizado, sin embargo ha habido picos como el del 98 donde la tasa de desempleo para Cartagena se trepó 6.5 puntos por encima de la nacional. Es interesante anotar que la diferencia entre la tasa de desempleo nacional y la de Cartagena no es tan notable como la diferencia que se presenta en otras ciudades.

La Tasa Global de Participación (TGP), que informa la relación entre la PEA y la PET, de Cartagena se ha ubicado durante el periodo alrededor del 52%, mientras que la nacional lo ha hecho alrededor del 60%. La TGP de Cartagena esta lejos del promedio nacional lo cual puede explicarse por un gran desempleo oculto ó porque por razones culturales el incremento de la participación de las mujeres ha sido menos drástico que en el resto del país y a que los hijos jóvenes prefieren quedarse al margen del mercado laboral hasta que la situación económica en sus hogares se haga insostenible lo cual, también, redundaría en menores tasas de participación . Además viendo el gráfico 6 se puede concluir que el crecimiento de la TGP para Cartagena ha sido muy similar al de Colombia lo que implica que la diferencia de TGP entre la nación y la ciudad se ha conservado, es decir, la diferencia viene del pasado ya que las tendencias recientes son las mismas. Como consecuencia lógica del incremento de la participación laboral la tasa de desempleo también se ha incrementado ya que los que ingresan a participar no encuentran fácilmente ocupación.

Pese al incremento del desempleo la tasa de ocupación, que relaciona a los ocupados con la PET y por lo tanto no se ve tan influenciada por el ciclo, no ha disminuido sino que se ha mantenido constante, comportamiento que replica lo que sucede con la tasa de ocupación nacional. El número de ocupados también se ha incrementado, lo que significa que si se están generando puestos de trabajo pero no a la suficiente velocidad que exige el mercado, además los puestos nuevos parecen ser de calidad inferior a los antiguos, mas adelante se explicara el porque de esta afirmación.

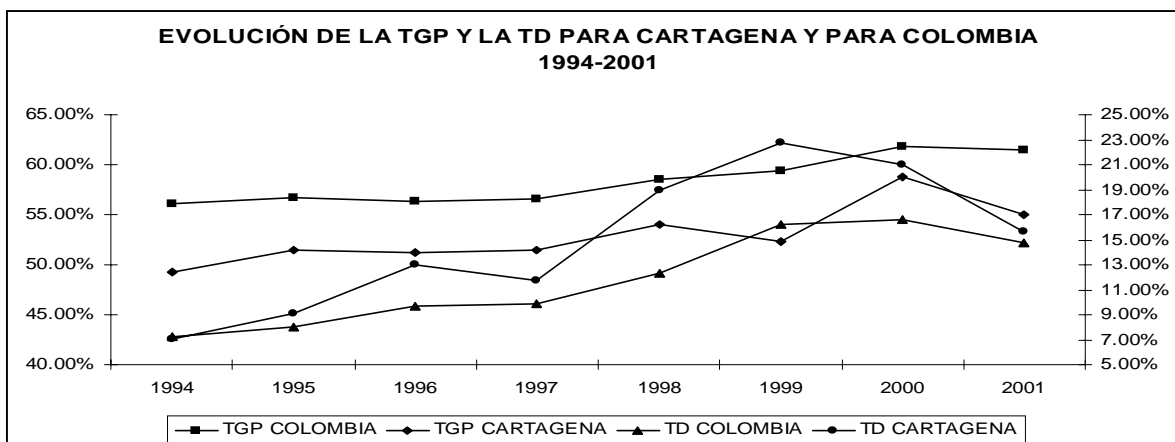
Como se sabe el ciclo económico afecta al desempleo en el corto plazo por la disminución o incremento de la actividad económica. Generalmente en épocas de auge el desempleo disminuye y en épocas de recesión aumenta, es decir el desempleo es contracíclico.¹⁰

Gráfico 5



FUENTE: ENH (sept 1994 y 2000) y ECH (Trimestre 3 de 2001). Cálculos y Procesamiento: Proyecto Observatorios Regionales de Empleo MinTrabajo - CID

Gráfico 6



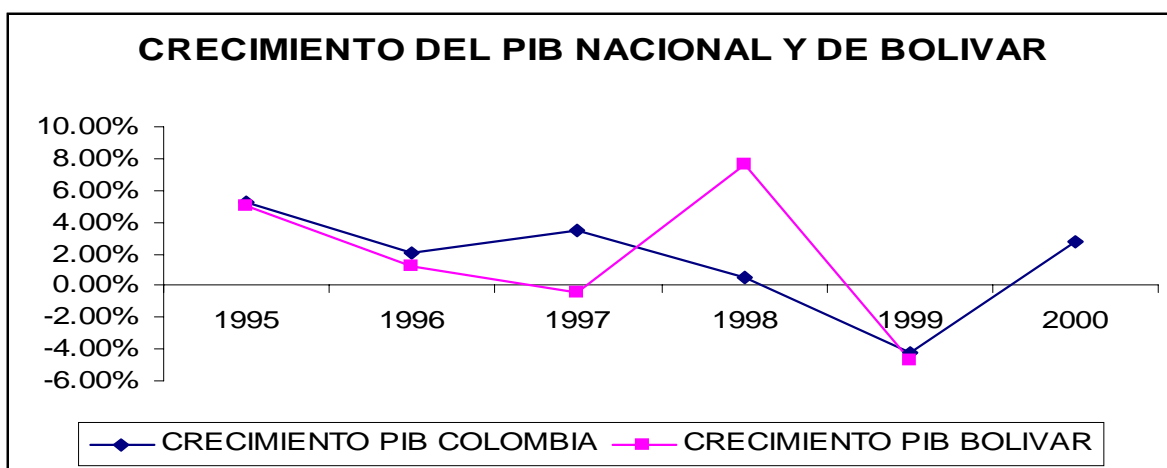
FUENTE: ENH (sept 1994 y 2000) y ECH(Trimestre 3 de 2001). Cálculos y Procesamiento: Proyecto Observatorios Regionales de Empleo MinTrabajo - CID

¹⁰ En la teoría económica que se encarga del estudio de los mercados de trabajo se postula que ante un aumento de la actividad no necesariamente el desempleo debe caer, esto depende de la intensidad del efecto ingreso y del efecto sustitución. Esto se conoce como la teoría del trabajador adicional y del trabajador alentado (Farné 2002)

En los últimos 3 años Colombia ha estado en recesión, el crecimiento del PIB ha estado por debajo del esperado e inclusive en 1999 su crecimiento fue negativo. Para el departamento de Bolívar la situación es similar (Gráfico 7). Algunas veces el crecimiento del PIB¹¹ del departamento fue mejor que el nacional y otras veces estuvo por debajo, esto por el comportamiento diferenciado entre los diversos sectores económicos y su importancia relativa en la región caribe, en el departamento de Bolívar y en Colombia..

La actividad económica , en general, muestra poco dinamismo y con estas tasas de crecimiento del producto no se generan los suficientes puestos de trabajo para absorber la población que entra a participar en el mercado de trabajo y se presiona a otro integrantes del hogar a generar ingresos.

Gráfico 7



FUENTE: DANE y Banco de la Republica.
Las cifras para el año 2000 son provisionales.

3. DEMOGRAFÍA

En Colombia la generación de los años 70's redujo su tasa de crecimiento poblacional sustancialmente, la planificación familiar y el aumento en los niveles educativos evitó que el crecimiento poblacional continuara su crecimiento desbordado. Sin embargo los índices de natalidad continúan siendo altos en relación con los países desarrollados¹². Las personas nacidas en estos años han empezado a engrosar la oferta laboral desde finales de los 80's y han causado una presión adicional sobre el empleo en estos últimos años. La tasa de natalidad para la mayoría del periodo de tiempo estudiado se encuentra en 24.96 nacimientos por cada mil habitantes mientras que para el quinquenio 85-90 esta tasa era de 27.80 nacimientos por cada mil habitantes. Por otro lado la tasa de mortalidad se ha reducido ubicándose en aproximadamente 5 defunciones por cada mil habitantes, esto pese a la violencia del país. Como se puede deducir de las cifras anteriores la población

¹¹ Para 1997, el departamento participó con el 3.23% del PIB nacional. (DNP)

¹² En los países industrializados este índice rondaba los 12 nacimientos por cada mil habitantes para 1999. UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia 2001*.

colombiana se esta envejeciendo lentamente y el rango de edad entre 15 y 30 años ha presionado el mercado laboral en los últimos años y lo continuara haciendo en el corto y mediano plazo.

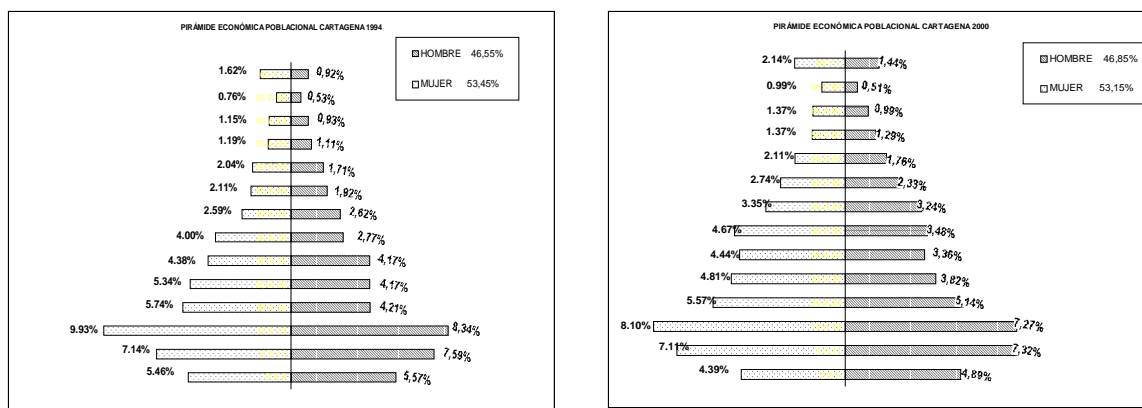
El país en este momento se encuentra en una transición demográfica que podríamos resumir así: La población colombiana todavía es relativamente joven y el número de viejos y niños (dependientes) es pequeño con relación a la población en edad de trabajar. Se podría lograr una gran acumulación de capital (tanto físico como humano) si todo este potencial laboral lograra desarrollar sus capacidades.

La tasa de natalidad del departamento de Bolívar estaba por encima de la nacional en 3 puntos y la de mortalidad estaba por debajo medio punto para el año 2000. Esto que significa que Bolívar tiene una mayor presión demográfica que el resto del país en cuanto al comportamiento vegetativo de la población. Además según la Red de Solidaridad Social Bolívar es un expulsor neto de desplazados, para el 2001 cerca de 26.400 personas fueron desplazadas del departamento a causa del conflicto armado mientras que llegaron solamente 19.600. Lo anterior contribuye a desacelerar el crecimiento poblacional pero con graves consecuencias sociales.

En el periodo analizado la población de Cartagena se incremento en 133 mil habitantes. Anualmente la población se esta incrementado a una tasa de 2.94%, cifra un poco por encima del crecimiento poblacional del país. Esta cifra es manejable si el país tendiera a la creación de empleo y simultáneamente no se presentara destrucción de los empleos ya creados.

La población de Cartagena esta, también, cambiando lentamente en 1994 los rangos de edad de menores años absorbían una proporción mayor de la población mientras que para el 2000 estos rangos de edad continuaban siendo importantes pero su participación dentro del total de la población había disminuido, en el largo plazo se prevé que los rangos de edad se distribuyan uniformemente dentro de la población total, la pirámide económica poblacional se parecerá a una nevera (Gráfico 8).

Gráfico 8

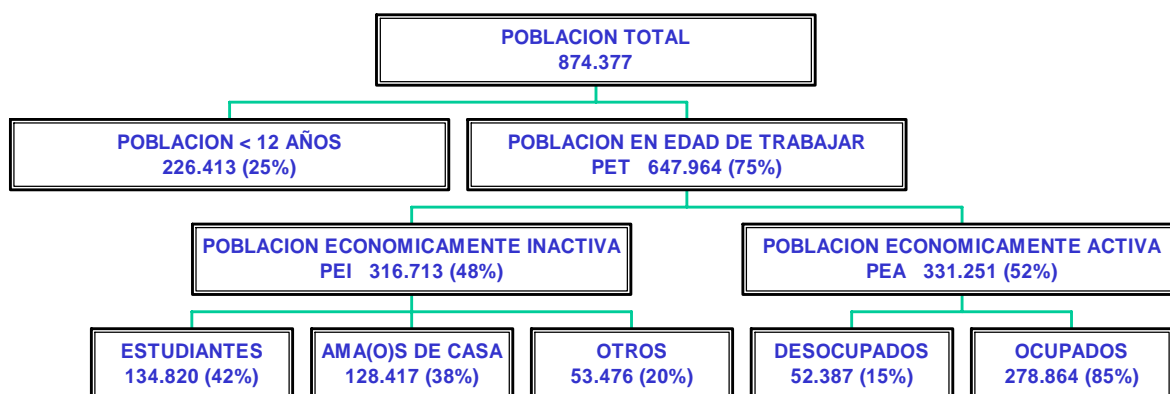


FUENTE: ENH (sept 1994 y 2000). Cálculos y Procesamiento: Proyecto Observatorios Regionales de Empleo MinTrabajo - CID

La estructura económica de Cartagena para el 2002, presentada en el gráfico 9, ayuda a entender mejor como se distribuye la población según su posición económica.

Gráfico 9

**Clasificación Económica de la población
Cartagena II Trimestre 2002**



FUENTE: ECH (trimestre 2 2002). Cálculos y Procesamiento: Proyecto Observatorios Regionales de Empleo MinTrabajo - CID

La población que esta en edad productiva es el 75% de la población total. La población económicamente activa es apenas el 52% de la PET, mientras la PEI es el 48%, situación solo comparable a otras ciudades costeñas. La cultura costeña valora el estado de la inactividad mas que las culturas del interior ó el desempleo oculto es mayor, aunque respecto a esto último no hay suficiente evidencia para afirmar que las ciudades del caribe responden diferenciadamente la Encuesta de Hogares y tienden a subestimar el desempleo oculto.

A. EDUCACIÓN

Colombia ha tenido avances significativos en la cobertura de la educación especialmente en primaria y secundaria. En el periodo 1994-2000 aparecieron en la población 1.600.000 personas con secundaria completa y las personas sin educación se redujeron en 2.000.000, pese a que la población continuo creciendo.

Este aumento en los niveles educativos en el país se localizó principalmente en las mujeres. Para Cartagena la situación es similar. En 1994 cuando sumábamos a las personas con los cuatro niveles educativos más altos podíamos observar que el 53.38% de esta suma eran mujeres. Para el 2000 el 53.55% eran mujeres, es decir las mujeres en este periodo mantuvieron su diferencia de números de años de educación, cosa que no sucedió en el país, lo cual se puede explicar por una causa: Los cambios culturales son mas lentos en la costa que en otras regiones colombianas (Cuadro 2).

Cuadro 2

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN TOTAL POR SEXO Y NIVEL EDUCATIVO PARA CARTAGENA A.M

NIVEL EDUCATIVO	1994				2000			
	DISTRIBUCIÓN		DISTRIBUCIÓN		DISTRIBUCIÓN		DISTRIBUCIÓN	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
Secundaria incompleta	86083	108001	24.43%	30.65%	95602	116496	20.12%	24.51%
Secundaria completa	50816	52592	14.42%	14.93%	74685	76081	15.71%	16.01%
Superior incompleta	12920	16522	3.67%	4.69%	26327	36854	5.54%	7.75%
Superior completa	14423	10967	4.09%	3.11%	24155	25074	5.08%	5.28%
TOTAL	352324		100.00%		475274		100.00%	

FUENTE: ENH (sept 1994 y 2000). Cálculos y Procesamiento: Proyecto Observatorios Regionales de Empleo MinTrabajo - CID

B. PARTICIPACIÓN

Un problema mucho mas grave que el aumento de la población es el de la cantidad de personas que están ingresando a la PEA en los últimos años como consecuencia de la precarización del trabajo, de la destrucción de los puestos ya existentes y los cambios culturales dentro de la familia especialmente de la mujer. Cuando aumenta la oferta laboral la tasa global de participación también aumenta, sin embargo este aumento en épocas de recesión puede ser mucho mayor que el esperado por la estructura educativa y de edades de la población. Por ejemplo se espera que las mujeres aumenten su participación laboral al estar cada vez mas educadas, y de hecho lo han venido haciendo en los últimos años, pero cuando el ciclo económico esta en un punto bajo las mujeres salen en masa a buscar empleo, por lo menos para Colombia, donde en las recesiones predomina el efecto del trabajador adicional sobre el del trabajador desalentado.¹³

Para Cartagena la situación no difiere de lo que pasa en el contexto nacional. Al parecer con la crisis las personas que tradicionalmente estaban clasificadas dentro de la población de inactivos decidieron salir a buscar trabajo e incrementaron la PEA, el fenómeno es mas dramático para las mujeres. De las 118 mil personas que ingresaron a la PEA, entre 1994 y 2000, 75 mil, es decir el 62%, eran mujeres. De estas, 48 mil tenían educación de por lo menos secundaria completa, es decir las mujeres que están ingresando a la PEA son las más educadas, como era de esperarse ya que en varios estudios empíricos se ha comprobado que a mayores niveles educativos mayor participación. El observatorio de empleo de Cartagena podría profundizar en una investigación sobre la participación en el mercado laboral de las mujeres en los últimos años.

La participación laboral tiene un ciclo determinado, en la juventud y en la vejez las tasas de participación son menores tanto para hombres como para mujeres, Tenjo y Ribero encontraron que para los hombres colombianos la edad a la cual se maximiza la

¹³ Cuando hay una recesión se puede esperar que sucedan dos cosas con la oferta laboral según la teoría económica. La oferta laboral puede aumentar, y por tanto el desempleo, si en la familia se pierden ingresos y miembros del hogar como los cónyuges ó los hijos solteros salen a buscar trabajo, esto se conoce como el efecto del trabajador adicional. Por otro lado, también en una recesión la oferta laboral puede disminuir ya que las personas, especialmente los miembros secundarios del hogar, pueden desanimarse en la búsqueda de trabajo, esto se conoce como el efecto del trabajador desalentado. Un buen estudio sobre estos efectos y sobre la participación de la mujer como causa de la crisis en Colombia se encuentra en el artículo “La participación laboral: ¿que ha pasado y que podemos esperar ?” de Mauricio Santamaría y Norberto Rojas.

participación laboral es de 42 a 43 años, mientras que para las mujeres esta edad esta entre los 39 y 40 años. Como se aprecia en el gráfico 10 la participación de los hombres cartageneros de todas las edades se ha mantenido prácticamente constante en el periodo 1994-2000 mientras que las mujeres de todas las edades han incrementado sustancialmente su participación en el mismo periodo.

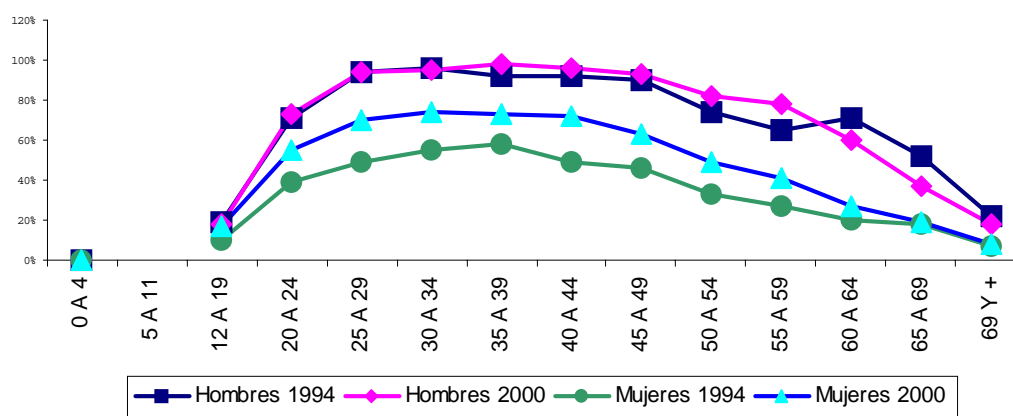
Un indicador que también puede ilustrar la situación de las presiones sobre el empleo es la población económicamente inactiva que dada la coyuntura decide abandonar su inactividad económica y pasar a la PEA. Los inactivos son generalmente amas de casa, estudiantes y rentistas ó jubilados. En Colombia estos grupos han salido a buscar empleo, sobretodo las mujeres amas de casa que abandonaron la inactividad en un número cercano a 1.000.000 en el periodo bajo estudio.

En Cartagena la PEI disminuyó en 2 mil personas. Observemos más de cerca como se descomponen estas personas. Por género observamos que las mujeres abandonaron la PEI en 13 mil personas mientras que nuevos hombres ingresaron a la inactividad, para ser exactos alrededor de 11 mil. Como observamos que este fenómeno es particularmente femenino desagreguemos este grupo exhaustivamente.

Por edades 23 mil mujeres entre los 12 y 44 años salieron de la PEI. Por nivel educativo 12 mil mujeres con secundaria incompleta abandonaron la PEI, esto puede ser una señal de que ante la crisis las mujeres que cursaban secundaria se vieron obligadas a abandonar sus estudios. Alrededor de 12 mil mujeres cónyuges dejaron de lado la inactividad lo que esta de acuerdo con el salto de las amas de casa de Colombia al mercado laboral.

Gráfico 10

TGP POR SEXO Y EDAD. CARTAGENA 1994-2000



FUENTE: ENH (sept 1994 y 2000). Cálculos y Procesamiento: Proyecto Observatorios Regionales de Empleo MinTrabajo - CID

Para junio del 2002 la población de Cartagena según la ECH era de 874.377 personas y la PEA alcanzo las 331.251 personas. La participación disminuyó con relación al tercer

trimestre del 2001 ya que la TGP para este mismo trimestre fue de 51.12% y la tasa de desempleo fue de 15.6%.

4. DESOCUPADOS

En Cartagena sucede un fenómeno contrario a lo que pasa en Colombia con los aspirantes y los cesantes. En el total nacional y en casi todas las ciudades el crecimiento de los desocupados cesantes fue más rápido que el de los aspirantes, pero en Cartagena los cesantes crecieron en el periodo 1994-2000 en un 279% y los aspirantes crecieron en 506%. En la ciudad los aspirantes están también generando una presión considerable sobre el mercado laboral. Para contrastar esto con lo que sucede en Colombia se citan las siguientes cifras. En 1994 del total de desempleados el 30% eran aspirantes mientras que el restante 70% eran cesantes. En el 2000 solo el 23% de los desocupados eran aspirantes, mientras el 77% eran cesantes. Ahora, en Cartagena la situación era así: En 1994 el 23% de los desocupados eran aspirantes y el 77% eran cesantes. En el 2000 el 33% eran aspirantes mientras que el 67% eran cesantes.

La desocupación sigue afectando en mayor medida a las mujeres, de los nuevos desocupados entre el periodo 1994-2000 el 54% eran mujeres y la tasa de desempleo de las mujeres para el 2001 es de 18.27%. Tanto las mujeres que buscan empleo por primera vez como las que ya habían trabajado se han incrementado considerablemente. Las mujeres jóvenes en particular son las que mayores incrementos en la tasa de desempleo han presentado, como se observa en el gráfico 11, la tasa de desempleo se ha incrementado principalmente entre las mujeres de 12 a 19 años.

El 62% de los nuevos desempleados tienen niveles educativos de secundaria completa e incompleta siendo estos niveles educativos los que tienen el mayor número de nuevos desempleados en sus filas. Las menores tasas de desempleo de los de mayor y menor educación se pueden deber a que las personas con bajo nivel de calificación no pueden darse el “lujo” de no generar ingreso y quedarse desocupados es por esto que en su gran mayoría engrosan las filas de la informalidad, por otro lado las personas de mayor calificación son las últimas en ser despedidas en una crisis por los empresarios.

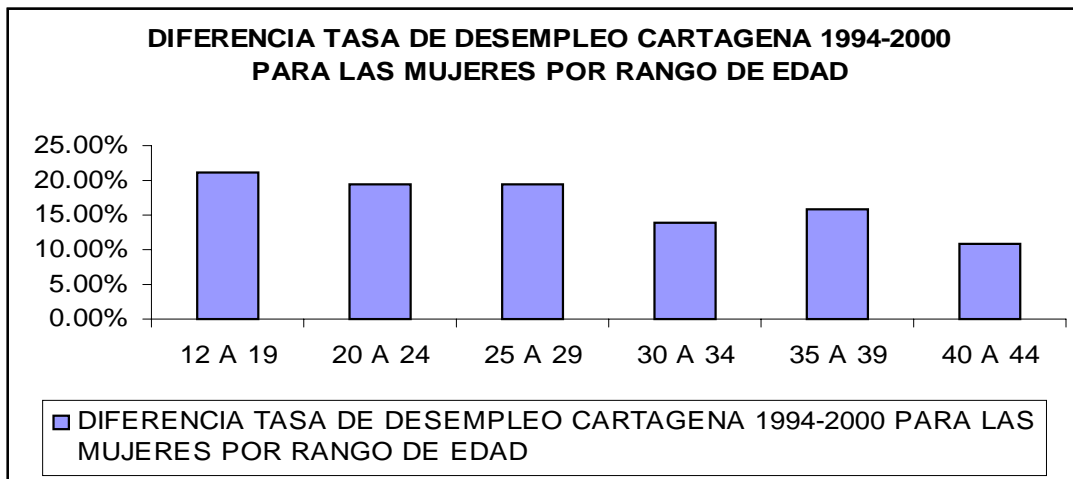
Si se analizan a los desempleados por parentesco los hijos solteros tienen las mayores tasas de desempleo en Cartagena. En Colombia después de los hijos solteros los miembros de la familia que tienen las mayores tasas de desempleo son los cónyuges. En Cartagena este no es el caso, y si se compara con lo que ha sucedido en el país se puede afirmar que lo(a)s cónyuges presionan la PEA relativamente menos en la ciudad que en el país y que en otras ciudades, lo cual puede deberse a factores culturales de la costa atlántica.

Ahora, para la población cesante cabe preguntarse de que ramas de actividad han salido expulsadas principalmente estas personas?. La respuesta es parcialmente la misma que para Colombia. En primer lugar la actividad que mayor número de personas expulsó, relativamente, fue el comercio, luego siguen los servicios comunales ó sociales. En tercer lugar, y contrario a lo que sucede en Colombia donde este puesto lo ocupa la industria manufacturera, el transporte expulsó el 10% de los nuevos desocupados en Cartagena en el periodo. Por posición ocupacional la mayoría de desempleados venían de ser obreros ó empleados y como consecuencia lógica esta es la posición que quieren ocupar en el trabajo que encuentren.

El 89% de los desocupados buscaba en 1999 un trabajo de tiempo completo y con un tipo de contrato permanente, es decir se aspira a la estabilidad laboral y con los cambios estructurales de la economía colombiana esto es cada vez más difícil.

Si se observa la tasa de desempleo de tercer trimestre del 2001 y se compara con el segundo trimestre del 2002 resalta el hecho de que esta tasa se mantuvo prácticamente constante. En el segundo trimestre del 2002 la situación ha cambiado poco, en cuanto a la distribución del desempleo, la mayor tasa de desempleo sigue siendo para las mujeres con 20.30% frente a una tasa para los hombres de 15.81%.

Gráfico 11



FUENTE: ENH (sept 1994 y 2000). Cálculos y Procesamiento: Proyecto Observatorios Regionales de Empleo - MinTrabajo - CID

El número de desocupados llegó a 52.400 personas en el segundo trimestre del 2002 situación algo mejor que la del tercer trimestre del año anterior. Cabe hacerse la pregunta si algunos desocupados anteriores están engrosando los inactivos ó en realidad se están ocupando. Si se revisan detenidamente las cifras se aprecia que los inactivos han aumentado considerablemente por lo cual puede inferirse que los desocupados han disminuido como consecuencia de su paso a la inactividad y adicionalmente otros miembros de la PEA también ayudaron a incrementar la inactividad .

Los desocupados jefes de hogar hombres en Cartagena fueron 4 mil y las mujeres cabeza de hogar sin trabajo fueron 2.600. Por cada jefe de hogar hombre desocupado hay 0.65 mujeres en la misma condición.

Por el lado de la demanda de trabajo y con base en la información suministrada por el Centro de Información para el Empleo (CIE) del SENA Regional Bolívar para el 2001 y para los ocho primeros meses del 2002¹⁴ podemos anotar que por nivel de preparación las

¹⁴ Se debe tener presente que el CIE proporciona información parcial sobre la demanda de trabajo ya que solo un número reducido de empresas están registradas en este sistema, sin embargo es la información mas confiable sobre la preferencia de las unidades económicas demandantes de fuerza de trabajo.

empresas en su mayoría solicitan empleados para ocupaciones elementales¹⁵(54%)¹⁶: Por edades se prefieren a las personas entre 20 y 24 años (33%), por experiencia se buscan a los que tengan entre 6 y 12 meses (54%) y se les ofrece como remuneración un salario mínimo (74%). Como se puede observar las ocupaciones mas demandadas son las que exigen mínimos niveles de capacitación técnica ó profesional, con la educación secundaria es suficiente, y se transan por el nivel mínimo de salario. Ahora, para la mayoría de vacantes es indiferente el sexo de la persona (45%). Por áreas de desempeño se demandan una gran proporción de personas para el área de ventas y servicios personales(63%).

El gran peso que tienen los desocupados aspirantes en Cartagena se ve confirmada por las cifras del SENA, del total de inscritos en el CIE el 71% son aspirantes. La información del CIE también nos ayuda a convencernos de la gran participación laboral de la mujer ya que de los inscritos el 53% son mujeres y de estas la mayoría (37%) están entre 20 y 24 años.

5. OCUPADOS

Para 1994 había en Cartagena alrededor de 239 mil ocupados, mientras que para el año 2000 esta cifra se había incrementado en alrededor de 57 mil personas. Por lo tanto en este periodo el número de ocupados aumento en un 24% (la PEA lo hizo en un 46%), si los desocupados se hubieran mantenido constantes, no destruyéndose empleos, la tasa de desempleo para el 2000 seria cercana al 5% ya que en el 94 habían 18 mil desempleados, pero por otro lado si la PEA hubiera crecido al ritmo de la PET y los desocupados hubieran crecido al ritmo de los ocupados la tasa de desempleo seria de 7.2%. Por lo tanto el problema es claro, el rápido crecimiento de la PEA y el lento crecimiento de los ocupados (Gráfico 12), pero cabe anotar que para los dos últimos años la tendencia se ha revertido y la explicación se puede encontrar en la nueva metodología de la Encuesta de Hogares que ha permitido que la PEA caiga al clasificar a algunos de los antiguos activos como inactivos . El problema podría enfrentarse frenando el crecimiento de la PEA (pero no metodológicamente) ó acelerando el crecimiento de los ocupados sin nuevas destrucciones de empleos.

De los empleos creados el 71% fueron ocupados por mujeres mientras que los hombres solo ocuparon el 29%, esto habla de que en el periodo se creo una mayor demanda por mujeres, claro que no siempre para los mejores trabajos.

La distribución de los nuevos trabajos para las mujeres no fue equitativa entre edades. Las mujeres mas jóvenes ganaron menos plazas mientras que las mujeres entre 35 y 54 años fueron las que se quedaron con el mayor número de nuevas ocupaciones, esto puede no ser necesariamente una señal de que las empresas estén demandando mujeres de estas edades sino más bien de que el subempleo y la informalidad es un escape para estas mujeres que por lo general son jefes de hogar ó cónyuges. Esto es sobretodo cierto para las mujeres entre 35 y 44 años.

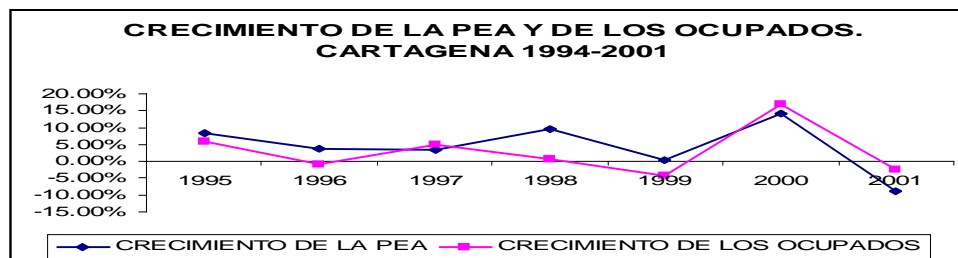
Los hombres mayores de 35 años también incrementaron la ocupación mientras que los menores de 35 tuvieron una caída de 8.3%. De nuevo se debe observar detenidamente

¹⁵ Secretarias Generales, Auxiliares Contables, Recepcionistas, Digitadores, Auxiliares de Sistemas, Cobradores, Mensajeros, Mercaderistas, Cajeros Panaderos etc....

¹⁶ Estas cifras son para el 2001.

que clase de ocupación es la que están desempeñando, se presume que al ser la mayoría de este grupo jefes de hogar se encuentran en actividades formales.

Gráfico 12



FUENTE: ENH (sept 1994 y 2000). ECH (trimestre 3, 2001). Cálculos y Procesamiento: Proyecto Observatorios Regionales de Empleo MinTrabajo - CID

Por nivel educativo las personas que tienen secundaria completa también ampliaron el número de ocupados por encima de los de superior incompleta y superior completa, que también incrementaron sus número de ocupados. Es decir las personas con mas educación han sido incorporadas a los nuevos puestos, pero cabe preguntarse si sus salarios reales en realidad han aumentado ó con lo que antes se remuneraba a un bachiller ahora se remunera a un técnico y con lo que antes se le pagaba a un técnico ahora se le paga a un profesional.

Cabe destacar el importante crecimiento que han tenido los cónyuges en su incorporación a la ocupación. Entre 1994 y 2000 los cónyuges ocupados crecieron en un 47% mientras que los jefes de hogar lo hicieron en un 18% y los hijos solteros ocupados crecieron en un 32%. Esta cifra es preocupante porque si hay alguien en el hogar que sea el más beneficiado por las nuevas ocupaciones debe ser el jefe de hogar ya que de el dependen los otro miembros del hogar. Sin embargo las mujeres jefes de hogar incrementaron su tasa de ocupación en este periodo de 46.37% en 1994 a 51.25% en el 2000 mientras que los hombres jefe de hogar la disminuyeron en 6 puntos porcentuales.

De los nuevos ocupados el 56% se ubicaron en los servicios comunales ó sociales y el 28% en el comercio, que pese a sus inconvenientes fue un generador neto de puestos de trabajo. Contrario a la construcción que para el 2000 tenia 1580 ocupados menos de los que tenia en 1994. El resto de sectores tuvo un crecimiento moderado de plazas de ocupación. Aunque también hay que destacar el sector de transporte¹⁷ que adicono 8900 plazas a los ocupados en el periodo estudiado.

Es preocupante el crecimiento de los cuenta propia ocupados que en buena parte puede ayudar a explicar el crecimiento de la ocupación en general. Los cuenta propia crecieron en un 74% esto en valores absolutos significa que en el 2000 había 53.300 cuenta propia mas que en el 94, recordemos que los ocupados crecieron en 57 mil personas.

La temporalidad en los contratos de trabajo de los ocupados creció en un 416% y la permanencia cayo en un 12% aproximadamente, una vez más se confirma la poca calidad de los empleos generados. Analizando las horas trabajadas a la semana por los ocupados se

¹⁷ En el departamento de Bolívar el sector transporte esta conformado por la infraestructura vial terrestre, el Río Magdalena, el Canal del Dique, el Aeropuerto Rafael Nuñez de Cartagena y el terminal marítimo (DNP).

aprecia que en 1994 los ocupados que trabajaban menos de la jornada legal (48 horas) eran el 38%, para el 2000 esta cifra se mantenía igual.

Cuando miramos los ingresos por salarios mínimos la hipótesis de la precarización de los trabajos ya existentes y de los nuevos se confirma contundentemente. Los ocupados que ganaban menos de medio salario aumentaron en un 276% y los que ganaban entre medio y un salario mínimo aumentaron en un 141% el resto de tramos de salario mínimo sufrieron una caída ó aumentaron muy poco con respecto al número de ocupados que se inscribían en ellos en 1994.

La tasa de ocupación en el tercer trimestre del 2002 fue de 43.04%. Esta tasa sigue la tendencia de la que se ha presentado en la ciudad para todo el periodo estudiado, aunque esta sobretodo retornando a los niveles de 2 años atrás. El número de ocupados se acerca a las 278 mil personas.

6. SUBEMPLEO

En varios estudios teóricos se ha comprobado la fuerte correlación existente entre desempleo y subempleo. Sin embargo surge una gran diferencia entre las personas a las que afecta este fenómeno. Por un lado el desempleo afecta principalmente a las mujeres mientras que el subempleo afecta principalmente a los hombres. Por supuesto Cartagena no es la excepción y el subempleo es un fenómeno predominantemente masculino. Una de las razones para esto es que la forma como se hace la pregunta sobre el subempleo en la Encuesta de Hogares es subjetiva. Por ello se puede argumentar que los hombres en general están mas insatisfechos con sus trabajos que las mujeres, aquí lo contradictorio es que la mayoría de subempleados se encuentra poco satisfecho con sus ingresos y las que tienen menores ingresos son las mujeres, esto muestra lo subjetivo de esta medición. Para explicar el porque de la afirmación anterior se tendría que abordar análisis sociológicos que desbordan el alcance de este documento.

Por edades a diferencia de lo que sucede con el desempleo en Cartagena y en Colombia, que en su mayoría se presenta en los mas jóvenes, el subempleo ataca homogéneamente a todas las edades (Cuadro 3).

Cuadro 3
Tasa de Subempleo por Rango de Edad

2000	
CARTAGENA	
EDAD	TASA DE SUBEMPLEO %
12 A 19	24.55
20 A 24	26.86
25 A 29	25.49
30 A 34	25.22
35 A 39	24.15
40 A 44	22.57
45 A 49	20.55

FUENTE: ENH (septiembre 2000).
Cálculos y Procesamiento: Proyecto
Observatorios Regionales de Empleo
MinTrabajo - CID

Por otro lado las personas que tienen menores niveles educativos tienen mayores tasa de subempleo.

Si se observa el comportamiento del subempleo por parentesco se puede concluir que los jefes de hogar son más afectados que el resto de miembros de la familia. Pero si se discriminan a los jefes de hogar por sexo se encuentra que las mujeres jefes de hogar se sienten más subempleadas que los hombres. Las mujeres jefes de hogar tienen mayores responsabilidades que las cónyuges y por esto pueden sentir que su trabajo no es el adecuado para cubrir todas las necesidades de la familia.

En Cartagena las ramas de actividad económica que jalonaron el crecimiento del subempleo fueron principalmente la industria, los servicios comunales y sociales y el comercio. Estos tres sectores explican el 76% del aumento del subempleo en Cartagena, es decir las actividades más importantes dentro de la economía cartagenera, en cuanto a generación de empleo, son las que incluyen también los peores empleos.

Como era de esperarse en el periodo 1994-2000 los empleados particulares y los trabajadores independientes aportaron gran cantidad de los nuevos subempleados a Cartagena, 67 mil de los 77 mil, es lógico que estas posiciones ocupacionales sean las más afectadas por el subempleo ya que muchos empleados particulares no tuvieron otra opción que aceptar el empleo donde están, pese a que no llenaba sus expectativas. Los cuenta propia están en esta situación, probablemente porque el mercado laboral no les dejó otra opción y generalmente cuando solo se tiene una opción para escoger esta no satisface al que la elige.

En cuanto al tipo de contrato las cosas son más parejas, los subempleados que aparecieron en el periodo de tiempo tienen: el 57% contrato para prestar sus servicios temporalmente y el 43% tienen contrato permanente.

La mayoría de subempleados por capacidad y por ingresos trabajan entre 48 y 64 horas a la semana, con la metodología de medición anterior si se encontraban con una jornada superior a 32 horas semanales se les excluía de los subempleados por tiempo así quisieran trabajar más horas. Con la metodología introducida a partir del año 2000 las personas que estén dispuestas a trabajar más horas y no pueden hacerlo se les denomina subempleados por insuficiencia de horas en vez de subempleados invisibles, adicionalmente un subempleado puede sentirse insatisfecho por varios motivos, es decir estos motivos no son excluyentes como lo eran antes. Por ejemplo si una persona declaraba que se sentía insatisfecha por su remuneración no podía al mismo tiempo decir que se sentía insatisfecha por capacidades¹⁸.

Para la ciudad de Cartagena la clasificación de los subempleados por tiempo, por remuneración y por capacidades no puede desagregarse sin perder la representatividad de la muestra y por ello solo se trabaja con los subempleados totales. Si en un futuro se pueden desagregar los subempleados por tiempo y cruzarlos sería interesante realizar un estudio sobre cuantas horas en promedio le faltan a los subempleados para sentirse satisfechos con su jornada laboral. Por ahora se puede extraer lo siguiente de las cifras procesadas. De los nuevos subempleados el 38% se ubicaron en la jornada entre 48 y 64 horas. El 51% entraron a trabajos donde la jornada laboral era menor a la legal.

¹⁸ Para ampliar los conceptos ver Documento Metodológico

De las personas que se sentían subempleadas en 1994 el 71% ganaban entre 1 y 1.5 salarios mínimos. Para el 2000 la situación había cambiado radicalmente y los subempleados que ganaban entre 1 y 1.5 salarios mínimos pasaron a ser el 86% del total de subempleados. Los subempleados también han visto mermados sus ingresos, que junto con los ingresos de los otros ocupados también han disminuido. Un tema para analizar con una mayor profundidad es si los salarios ó los ingresos entre los subempleados son mas flexibles a la baja que el de los plenamente empleados y que tanto influye la determinación de los salarios de los subempleados en el resto de los trabajadores.(Cuadro 4)

La tasa de subempleo por el 2002 en la ciudad de Cartagena fue de 13.5%, la mas baja del país para este periodo, y el número de subempleados fue de 45 mil personas.

7. INFORMALIDAD

En Colombia no existe en ninguna encuesta la posibilidad de medir el empleo que no se acoge a la normatividad vigente y, por lo tanto, la medición entiende por empleo informal a los trabajadores por cuenta propia que no son profesionales ni técnicos, a los patronos y asalariados de las empresas de menos de diez trabajadores permanentes, a los trabajadores del servicio doméstico y a los trabajadores familiares sin remuneración. Esta definición lleva implícita la hipótesis según la cual en estos tipos de empleo existe un menor cumplimiento de la normatividad vigente¹⁹.

Con las características de estos trabajadores en términos de ingresos, jornadas laborales y desprotección de seguridad social, en su mayoría el empleo denominado informal es precario y de baja productividad, considerándose un índice de atraso de una economía y la única alternativa que los grupos con bajos niveles de educación tendrían frente al desempleo. Bueno, pero no todo empleo informal es precario, puede haber empresas con alta productividad y completamente formalizadas, en los sectores del comercio y servicios, no obstante la encuesta no permite realizar una diferenciación y todo se incluye en el mismo conjunto.

Para medir la informalidad se utiliza la tasa de informalidad –población ocupada en el sector informal/ ocupados totales -.

Los datos sobre informalidad eran, hasta el año 2000, brindados por la Encuesta Nacional de Hogares para el segundo trimestre de los años pares. Con la Encuesta Continua de Hogares el seguimiento se puede hacer con una mayor regularidad y para otra áreas metropolitanas.²⁰ Para Cartagena las cifras de informalidad solo están para el 2001.²¹

Es preciso anotar que la informalidad, generalmente, esta directamente relacionada al tamaño de la ciudad. Entre mas pequeña la ciudad mayor informalidad. Esto se debe a que a medida que una ciudad crece las empresas ubicadas en ella también lo hacen y existe un tránsito hacia el sector formal de la economía, la actividad económica en general se expande permitiendo que la gente se emplee en empresas consolidadas.

¹⁹ Henao, Marta, Rojas, Norberto y Parra, Aura. El Mercado Laboral urbano y la Informalidad en Colombia: Evolución Reciente. DNP 1999

²⁰ Las preguntas sobre informalidad a partir del año 2000, en la Encuesta Continua, para áreas metropolitanas y cabeceras se realizan anualmente en los meses de abril, mayo y junio.

²¹ Ver Documento Metodológico

Cuadro 4

SUBEMPLEADOS POR TRAMOS DE SALARIO MINIMO. CARTAGENA 1994-2000

CARTAGENA	1994	DISTRIBUCIÓN %	2000	DISTRIBUCIÓN %
	SUBEMPLEADOS		SUBEMPLEADOS	
TRAMOS DE SALARIO MINIMO				
MENOS DE MEDIO	778	8.87%	29046	33.56%
DE MEDIO A 1	2024	23.07%	27166	31.39%
DE 1 A 1.5	3481	39.67%	18964	21.91%
DE 1.5 A 2	937	10.68%	5652	6.53%
DE 2 A 3	1244	14.18%	2891	3.34%
DE 3 A 5	311	3.54%	1833	2.12%
DE 5 A 10	.		717	0.83%
10 Y MAS	.		288	0.33%
TOTAL	8775	100.00%	86557	100.00%

FUENTE: ENH (sept 1994 y 2000). Cálculos y Procesamiento: Proyecto Observatorios Regionales de Empleo MinTrabajo - CID

En el 2001 la tasa de informalidad para Cartagena era del 65%, mientras que para el país fue de 59%. En este caso se confirma la hipótesis de que entre mas pequeña la ciudad mayor informalidad. De las ciudades analizadas, a excepción de Tunja, Ibagué es la mas pequeña y la de mayor tasa de informalidad.

La informalidad, al igual que el desempleo y al contrario que el subempleo afecta mas a las mujeres que a los hombres. La informalidad afecta principalmente a la base y a la cima de la pirámide económica poblacional. En Cartagena para el año 2001 la mayor tasa de informalidad la tenían las mujeres y los hombres entre 12 y 19 años.

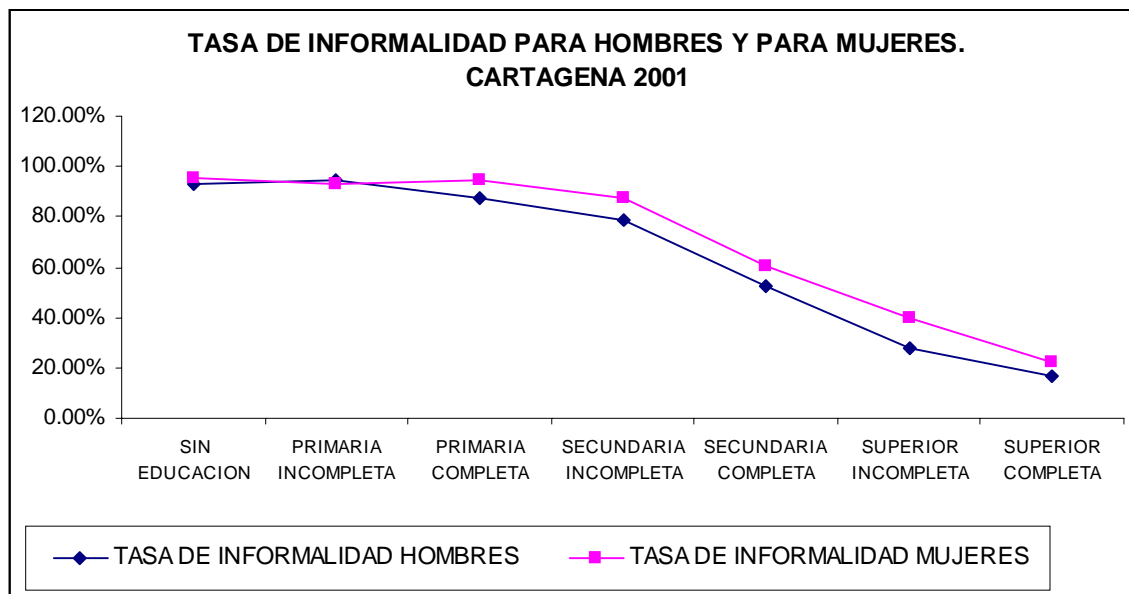
Por otro lado si se aprecia el gráfico 13 se puede intuir que la informalidad esta inversamente relacionada con el nivel educativo como era de esperarse, tanto para hombres como para mujeres, es por esto que las políticas que fomentan la educación también contribuyen a que la informalidad disminuya.

Los cónyuges son los que presentan la mas alta tasa de informalidad cuando nos fijamos en el parentesco de las personas dentro del hogar, tanto en Cartagena como en Colombia.

Cuando se piensa en el ejercicio de desagregar a los informales por estratos se espera encontrar una relación inversa entre el estrato y la informalidad, las cifras demuestran que esto no siempre es así. Los estratos del 1 al 3 se comportan como era de esperarse es decir, el estrato 1 tiene las mayor tasa de informalidad, pero el estrato 4 tiene menor tasa de informalidad que los estratos 5 y 6, y entre todos los estratos el estrato 4 es el que presenta

las menor tasa de informalidad. Para tratar de explicar este fenómeno habría que desagregar mas las cifras y esto es mas complicado debido al tamaño de la muestra.

Gráfico 13



FUENTE: ENH (trimestre 2, 2001). Cálculos y Procesamiento: Proyecto Observatorios Regionales de Empleo MinTrabajo - CID

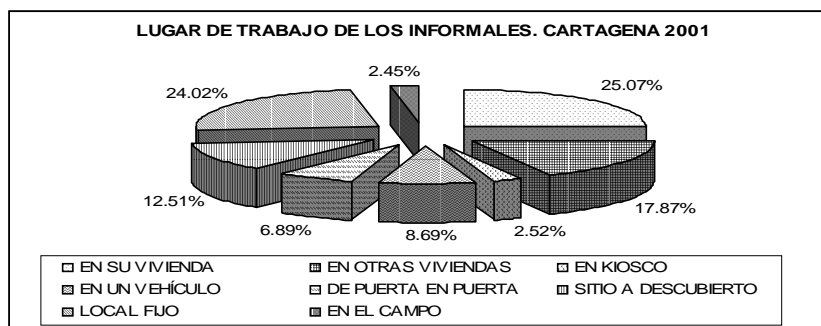
Por horas trabajadas a la semana, los que trabajan muy pocas horas ó demasiadas horas son los más informales. Los que trabajan las horas legales o están próximos son los que tienen menores tasas de informalidad, lo cual es lógico ya que generalmente las empresas informales ó los trabajadores independientes tienen menores mecanismos de vigilancia lo que hace que sus jornadas laborales estén en los dos extremos.

Los dos sectores de la economía mas informales son la construcción y el comercio. La construcción por las formas de contratación y el comercio por la gran cantidad de establecimientos que ocupan a menos de 10 trabajadores y que funcionan en este sector. Prácticamente cualquier almacén que no pertenezca a las grandes cadenas de supermercados es informal.

El 72% de los informales trabajaban solos y el 18% trabajaban en empresas que tenían en su nómina hasta 5 personas en el año 2001, la informalidad en Cartagena es un problema de individuos aislados mas que de pequeñas asociaciones, generar políticas hacia este sector sería mucho mas sencillo si se tratara simplemente de microempresas ya que asociarlas bajo una entidad común es menos dispendioso que agrupar a todos los informales independientes.

Es de creencia popular que los informales son los vendedores que están por la calle ofreciendo todo tipo de productos y que invaden la vía pública, se tiende a confundir informalidad con ventas ambulantes, el gráfico 14 nos muestra en detalle donde se ubican ó cual es el lugar de trabajo de los vendedores informales.

Gráfico 14



FUENTE: ENH (trimestre 2, 2000). Cálculos y Procesamiento: Proyecto Observatorios Regionales de Empleo MinTrabajo - CID

Por definición los ayudantes familiares y las personas encargadas del servicio doméstico son informales y los empleados del gobierno no son informales. Cuando se observa los empleados particulares se encuentra con que solo el 30% son informales. Lo cual lleva a pensar que la mayoría de empleados particulares se ubican en las grandes empresas. Los cuenta propia están en su mayoría en el sector informal, aproximadamente el 94.6%.

De los informales el 60% ganaba en el 2001 uno ó menos de un salario mínimo, lo que conlleva a suponer que la informalidad es mas un escape a la falta de empleo que una opción verdadera de superación laboral.

En la batería 5 de Cartagena hay cuadros donde se pueden ver los ingresos de los formales, informales y ocupados en general, se puede tomar el 2001, y observar quienes tienen mejores y quienes tienen peores ingresos entre los sectores formal e informal.

Las mujeres obtienen menores ingresos que los hombres lo cual se explica parcialmente por la segmentación vertical y horizontal del mercado laboral. La segmentación horizontal esta relacionada con la concentración de las mujeres en un número reducido de ocupaciones y la segmentación vertical se refiere a la concentración en los niveles de menor jerarquía de cada ocupación²².

En general las personas que están en el sector formal tienen mayores ingresos que los del sector informal. Para cualquier nivel educativo los formales tienen mayores ingresos que los informales. La diferencia mas grande entre ingresos se encuentra en los que no tienen educación, los formales de este nivel educativo tienen ingresos promedio 61% superiores que los del sector informal.

Por ramas de actividad los formales que trabajan en los servicios comunales o sociales tienen 194% mas de ingresos que los informales de este mismo sector. Por tamaño de empresa los informales que trabajan en empresas que tienen entre 6 y 10 personas son los que mayor renta perciben. Los que trabajan en local fijo son los que obtienen mejores ingresos, entre los informales. Por deciles de ingresos la informalidad se distribuye uniformemente.

²² CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA. Colombia: Entre la Exclusión y el Desarrollo. Propuestas para la transición al Estado Social de Derecho. Capítulo 7.

8. POLÍTICAS DE EMPLEO EN EL PLAN DE DESARROLLO DE CARTAGENA DE INDIAS.

Los sectores claves que se propone apoyar la administración municipal para la generación de empleo son: el turismo, la industria, el comercio, los servicios y la construcción. Para llevar a cabo esta política se propone el fortalecimiento de las empresas de economía social, solidaria, y de las organizaciones comunitarias; los encadenamientos productivos y la orientación de la inversión pública como alternativa de generación de empleo y beneficio social.

El desarrollo del turismo como jalonador de otros sectores complementarios es la prioridad. Para que esto suceda es necesaria la capacitación de los recursos humanos y construir la infraestructura y servicios adecuados.²³ Los efectos de un empleo en el turismo pueden multiplicarse rápidamente por la misma dinámica económica.

El objetivo 2 del Plan de Desarrollo se propone alcanzar la prosperidad colectiva y para esto se plantean nueve estrategias. La primera estrategia es la que habla de empleo. La estrategia reza: “Diseño e implementación de una política global de empleo y formación, que permita articular la pequeña y mediana empresa con los grandes sectores productivos, con el apoyo del estado, la empresa privada y organismos internacionales”²⁴.

Los programas para generar empleo son:

- Empleo en marcha: política nacional de generación masiva de empleo o mano de obra no calificada, con proyectos temporales.
- Formándonos para ganar: Cuantificación y cualificación del talento humano local de acuerdo a la vocación productiva de la ciudad teniendo en cuenta a la población vulnerable para su articulación competitiva a los mercados laborales.
- Redes Productivas: Fomentar la integración socio económica de unidades productivas con el fin de mejorar sus niveles de competitividad y productividad.
- Solidarios con la solidaria: Fortalecimiento y fomento de las formas de economía solidaria y las organizaciones a partir del plan de inversión pública e infraestructura social.
- Gana conservando el medio ambiente: La gestión ambiental como mecanismo de generación de puestos de trabajo y mejoramiento de calidad de vida.
- Ven a lo formal.
- Convivencia y Paz: Readaptación de la población reinsertada a la vida productiva.
- Mujer Campesina:
 - Proyecto cultivo de hortalizas: Se generará empleo a través del montaje de cultivos de hortalizas con mujeres del campo, asesorándolas, capacitándolas y asistiéndolas técnicamente.
 - Producción gallinas ponedoras: montaje de parcelas productoras de huevos con grupos organizados de mujeres campesinas.
 - Granja piloto: Estrategia para la capacitación en técnicas modernas de producción agropecuaria a campesinos y jóvenes estudiantes de la zona rural.

²³ Plan de Desarrollo de Cartagena de Indias. p.12 y 18.

²⁴ *Ibíd.* p. 25

- Asistencia técnica básica: apoyo al campesino en la asistencia técnica agropecuaria, asesorías y capacitación para el mejoramiento de su producción.
- Fortalecimiento del Consejo de Desarrollo Rural (CDR): Son las instancias de concertación con las comunidades y las instituciones de los Programas y Proyectos que se van a implementar en el Distrito de Cartagena.
- Fortaleciendo la Umata: Contratación de funcionarios para realizar una eficiente atención al sector agropecuario y pesquero en el Distrito de Cartagena.
- Junta defensora de animales: Brindar una atención permanente a los animales domésticos con síntomas de maltrato y/o abusos por parte del hombre.
- Procesadora de Frutales: Montaje de una planta procesadora de frutas tropicales en el Distrito de Cartagena, aprovechando las bondades de producción de frutas en el Distrito y zonas aledañas.

CONCLUSIONES

Seria deseable desde todo punto de vista convocar a las instituciones interesadas para oficializar la medición del PIB en cada ciudad, ya que esta información es muy importante porque permite analizar las actividades que generan mayor valor agregado y contrastarlas con las que generan mayores puestos de trabajo con el fin de determinar cuales actividades tienen menor productividad, teniendo en cuenta la participación del capital, para de esta forma reasignar los recursos mediante políticas dirigidas por las alcaldías municipales y en algunos casos, dependiendo de la región, por los gobiernos departamentales.

El problema del desempleo no es un problema de crecimiento demográfico desbordado, es un problema simultaneo de destrucción de puestos de trabajo y de un acelerado crecimiento de la participación, especialmente de las mujeres y de los jóvenes. Este incremento en la participación, a su vez, puede explicarse, en parte, por la precarización del mercado laboral que ha obligado a personas que históricamente habían pertenecido a la Población Económicamente Inactiva a presionar la Población Económicamente Activa.

El aumento en la cobertura de la educación hace que las personas que han ingresado a la PEA, y en especial las mujeres, sean mas educadas en el 2000 que en 1994. El aumento en los niveles educativos de la población no se ha traducido en incremento de los ingresos, ni en oportunidades de trabajo.

El desempleo ha afectado principalmente a las mujeres y a los jóvenes de Cartagena. Los jefes de hogar también se han visto afectados lo que deteriora en mayor medida la calidad de vida de las familias. Es por esto que las políticas de generación de empleo focalizadas en mujeres y jóvenes son adecuadas solo si se complementan con políticas mucho mas agresivas que vayan en beneficio del jefe del hogar. Se considera que el desempleo del jefe del hogar es multiplicativo, es decir por cada cabeza de familia desempleado las probabilidades de que otros miembros del hogar estén desempleados son mayores.

La ocupación no se ha estancado pero tampoco ha crecido al mismo ritmo que la participación y la destrucción del empleo. Si esta tendencia continua en el mediano plazo la tasa de desempleo continuara aumentando. Para incrementar los niveles de ocupación se debe estimular el sector en el que Cartagena tiene mayores ventajas comparativas, el turismo. La actividad turística trae consigo una serie de servicios adicionales que causarían

que la generación de un empleo, ó siendo mas técnicos, que una unidad adicional de trabajo en el sector turismo incrementen en una cuantía mayor el producto total de la ciudad.

El subempleo y la informalidad han crecido sustancialmente como vía de escape a la falta de empleo lo que también ha contribuido a presionar los ingresos, por lo menos en el sector no formal, a la baja.

Como se puede ver el desempleo, el subempleo y la informalidad son tres problemas que tienen raíces comunes y están estrechamente ligados, tanto para Cartagena como para Colombia. Las políticas que apunten a atacar cualquiera de estos tres problemas inmediatamente repercutirán en los otros ya que las fronteras para una persona que este en alguna de las situaciones arriba mencionadas no son nada claras.

Las políticas de generación de empleo de la administración municipal no pueden desligarse de las políticas centrales porque puede existir desperdicio de recursos y encontronazos ó “choque de trenes” que redundaran en la poca efectividad de los planes trazados.

En los planes de desarrollo de la ciudad debe tratarse de estimar el número de empleos directos e indirectos que se generaran con la aplicación de las políticas esbozadas en el, no solo en materia de empleo sino también en materia de infraestructura, medio ambiente, seguridad, salud etc. Basados en lo anterior cuando se evalúe la efectividad del plan de desarrollo podrá cuantificarse la desviación con respecto a las metas y así buscar explicaciones a el fracaso ó al éxito de las políticas e intercambiar experiencias con otras ciudades del país.

Aparte de la generación de empleo las políticas del gobierno local y nacional deben encaminarse a reinsertar a los desertores escolares al sistema formal de educación para atenuar el crecimiento desbordado de la PEA, en determinado caso podría estudiarse la posibilidad de subsidiar la asistencia escolar en los jóvenes de 12 a 18 años.

BIBLIOGRAFÍA

Báez, Javier y Alvis, Jorge. El Crecimiento Económico de Bolívar y la Región Caribe, 1980-1996: La Continuación de la Divergencia. Serie de Estudios sobre la Costa Caribe, No.1, Universidad Jorge Tadeo Lozano, Seccional Caribe, Cartagena, diciembre de 1998,.

BANCO DE LA REPUBLICA, CAMARA DE COMERCIO DE CARTAGENA, OBSERVATORIO DEL CARIBE COLOMBIANO, UNIVERSIDAD JORGE TADEO LOZANO SECCIONAL CARTAGENA . Cartagena y Bolívar. Informe de Coyuntura Económica Regional IV Trimestre de 2001.

ALCALDÍA DE CARTAGENA DE INDIAS Y SECRETARIA DE PLANEACIÓN DISTRITAL. Plan de Desarrollo de Cartagena de Indias 2001-2003. “Cartagena Prosperidad para Todos”.

CID, “Panorama Laboral Colombiano: Alto desempleo, ingresos precarios”, Observatorio de Coyuntura Socioeconómica No. 11, Bogotá, 2002.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA. Colombia: Entre la Exclusión y el Desarrollo. Propuestas para la transición al Estado Social de Derecho. Alfaomega. Bogota, julio de 2002.

DANE y UNIVERSIDAD JAVERIANA. Subempleo y Bienestar Social, Bogotá, Editorial 2000.

DANE, Encuesta Nacional de Hogares. Encuesta Continua de Hogares. Varias Etapas.

DNP. Departamento del Valle Características Generales. www.dnp.gov.co

Farné, Stefano. Efectos de una Reforma Laboral en Colombia (Versión Preliminar). Bogotá, abril 2002.

Henao, Marta, Rojas, Norberto y Parra, Aura. El Mercado Laboral urbano y la Informalidad en Colombia: Evolución Reciente. Documentos de Trabajo DNP. No 5. Bogotá, septiembre de 1999.

Lora, Eduardo. El desempleo, ¿qué hacer?. Alfaomega - Revista Cambio. Bogotá, octubre de 2001.

MINTRABAJO y CID, Observatorios Regionales del Empleo en Colombia, Lineamientos Conceptuales y Metodológicos. Documento del Proyecto. Bogotá, abril 2002.

Rodríguez, Liria. “El Subempleo, una cara no tan oculta del problema laboral” en Economía Colombiana y Coyuntura Política. Diciembre de 2001.

Santamaría, Mauricio y Rojas, Norberto. La participación laboral: ¿qué ha pasado y qué podemos esperar? Archivos de Economía DNP. Documento 146, abril de 2001.

Tenjo, Jaime y Ribero, Rocio. Participación, desempleo y mercados laborales en Colombia. Archivos de Economía DNP. Documento 81, abril de 1998.

Urdinola, Piedad. Mujeres en sus Casas: Un recuento de la Población Femenina Económicamente Activa. Archivos de Economía DNP. Documento 85, junio de 1998.