

4/13/77
CAGE

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA

EMPLEO - SUBEMPLEO Y DESEMPLEO EN BOGOTA -

MEDELLIN - CALI Y BARRANQUILLA

1973 - 1977

PEDRO MUÑOZ FERREIRA

Noviembre de 1977

Indice de la obra

R.D.
331
C-1182m
1973-1974
p. 2

I INTRODUCCION

Al ser requerido por el organizador de este ciclo de conferencias sobre el tema que desarrollaría, no me resultó muy difícil la escogencia. Al seleccionar el fenómeno del desempleo en su etapa más reciente, no lo hice por considerarme un experto, en lo absoluto, sino motivado por dos razones que consideré esenciales y suficientes: 1o.) La importancia del tema es creciente, no puede ser subestimada y, sin duda, tal fenómeno constituye uno de los mayores problemas nacionales desde hace ya algunos lustros, por lo que creo nunca se insistirá demasiado en presentar a la opinión pública sus tendencias, características y demás implicaciones que den pie para que la Conciencia Colectiva que debe existir en torno a su solución sea permanente y más sensible; y 2o.) porque el DANE ha venido efectuando mediciones periódicas del suceso en las principales ciudades del país y por ende posee un acervo de datos, que no obstante difundirse por muy variadas formas no son, a mi juicio, lo suficientemente asimilados o analizados por los diferentes estamentos de nuestro país, salvo contadas excepciones, por lo que toda ocasión como ésta, resulta propicia para su presentación y discusión. Tales son, pues, las razones de esta charla, la cual, espero, sirva siquiera para demostrar a unos y ratificar a otros el por qué el desempleo en sus diversas manifestaciones constituye real problema, que de no solucionarse oportunamente puede dar al traste con todo el ordenamiento jurídico en razón al acentuamiento de la pobreza que indefectiblemente conlleva.

Antes de comenzar a desarrollar propiamente el tema quisiera señalar que, no obstante ser éste un fenómeno eminentemente estructural que hunde sus raíces en la base misma de la economía nacional, analizarlo en un periodo más extenso hubiese requerido de un examen más prolijo, de imposible realización por razón del tiempo disponible. Por ello, decidí tomar como referencia los últimos 4 años y ver qué ha acontecido, qué tendencias pueden vislumbrarse, qué validez pueden seguir teniendo las distintas teorías formuladas acerca de sus causas, etc. Así mismo, es necesaria una aclaración adicional: Siendo el desempleo y subempleo de ocurrencia nacional, el primero de mayor incidencia en las cabeceras municipales, si se lo entiende como desempleo abierto o visible, y el segundo con mayor frecuencia en las áreas rurales, en este momento no estamos en condiciones para afrontar su estudio en todas las áreas del país. La principal razón estriba en la insuficiencia de la información estadística, la cual sólo se posee para 7 ciudades en forma continua. La cobertura definida por el DANE para sus encuestas trimestrales es poco amplia en razón a las limitaciones de recursos. No obstante lo anterior, sí tiene importancia ocuparse del fenómeno en las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, nuestros centros urbanos más poblados, los cuales concentran el 40% de la población urbana del país y en donde se genera el 68.7% del valor agregado de la industria fabril total, y que incuestionablemente presentan en conjunto altas tasas de crecimiento en la población, no tanto como producto del crecimiento vegetativo, sino fundamentalmente como resultado de una importante corriente migratoria que cree encon

trar en tales centros condiciones de vida superiores a las que enfrentan en sus lugares de origen.

Planteadas las anteriores restricciones, podemos entrar a desarrollar el argumento específico de esta intervención.

II DEFINICIONES UTILIZADAS EN LA MEDICION DEL EMPLEO - SUBEMPLEO - DESEMPLEO.

a) Población Total (P.T.)

Para efecto de los estudios sobre Empleo y Desempleo, la población total de la unidad geopolítica se divide en dos grandes grupos: a) la población menor de 12 años y b) y la que tiene 12 o más, o en edad de trabajar. La población en edad de trabajar se divide en: a) Población Económicamente Activa (PEA), o fuerza de trabajo, la cual incluye tanto el personal civil como las Fuerzas Armadas y b) Población Económicamente Inactiva (PEI), que por su nombre se refiere al volumen total de personas por fuera de la fuerza de trabajo, y que por consiguiente no son tenidos en cuenta en un momento dado como recurso disponible para utilizar en la producción;

b) Fuerza de Trabajo

El segundo concepto que es menester definir es el de Fuerza de Trabajo o población económicamente activa, por cuanto el desempleo no se lo mide en relación con la población total, ni siquiera con la mayor de 12 años, sino con respecto a aquella que encontrándose en edad de trabajar, ejerció o buscó ejercer una ocupación remunerada en la producción de bienes y servicios, en la cual se incluyen además, quienes en su condición de "ayudantes familiares" trabajaron sin remuneración en la empresa del respectivo jefe de familia o pariente, por lo menos durante 15 horas semanales. La Fuerza de Trabajo, por consiguiente, se divide entre población ocupada y población desocupada, y la primera se puede clasificar según categorías ocupacionales en: Patronos o empleadores, trabajadores por cuenta propia, empleados u obreros, familiares sin remuneración y empleados del servicio doméstico;

c) Población económicamente activa ocupada. Se consideran como ocupadas las siguientes personas:

- Las de 12 o más años que durante el periodo de referencia (la semana anterior a la encuesta) ejercieron una ocupación remunerada cualquiera que sea la intensidad del trabajo, y que incluye los ayudantes familiares sin remuneración por lo menos durante 15 horas;

- Las personas que aunque no trabajaron (por vacaciones, licencia, etc.) durante el periodo de referencia, tenían un empleo o negocio, o en general estaban vinculadas a un proceso productivo sea cual fuere.

En esta categoría de la población activa ocupada están incluidos: 1) quienes trabajan la jornada normal (48 horas) y no quieren o no pueden trabajar más horas a la semana; 2) aquellos que trabajando menos de la jornada normal, media o parte de ella, no desean ni pueden trabajar más; 3) los que trabajando cualquier jornada (completa o parcial) y estando en capacidad de hacerlo, quieren trabajar más, con el fin de incrementar sus ingresos, y 4) los familiares sin remuneración que trabajan 15 horas o más a la semana.

Entre los componentes de la población ocupada anterior es importante enfatizar en el numeral (3). Tales personas se consideran subempleados, que, como veremos más adelante, constituyen un número apreciable y que no pueden marginarse de ningún estudio serio que se adelante sobre la utilización del recurso humano. Tales subempleados ordinariamente perciben bajos ingresos, presentan productividades marginales muy bajas, siendo en el sector rural cercanas a cero, y se hallan vinculados probablemente en apreciable magnitud a los sectores terciarios de la economía, primordialmente como trabajadores por cuenta propia. Han sido objeto de medición sistemática por parte del DANE en las Encuestas de Hogares y, repito, deben ser considerados tanto como los desempleados absolutos. Un propósito de la economía ha de ser, sin duda, el logro de una notoria reducción de los subempleados a través del tránsito de ellos hacia sectores productivos en los cuales deriven ingresos mayores, sin descuidar, por supuesto, el otro contingente de los desempleados abiertos.

Continuando con esta población subempleada debo señalar que suelen ser clasificados como "subempleados visibles e invisibles". Entre los primeros figuran quienes tienen una jornada de trabajo inferior a 32 horas semanales, equivalentes a las 2/3 partes de la jornada total y que quieren trabajar más; como invisibles son catalogados quienes consideran que sus ingresos no son suficientes para satisfacer sus necesidades mínimas y también quienes juzgan estar desempeñando actividades que no guardan correspondencia con sus estudios o entrenamientos especiales, lo cual repercute obviamente en la baja productividad antes citada. Las implicaciones de esta deficiente utilización de los recursos no pueden dejarse de considerar si se pretende una asignación óptima de los mismos;

d) Población Económicamente Activa Desocupada.

Se consideran como tales:

- Las personas de 12 años y más que durante el periodo de referencia realizaron cualquier actividad tendiente a la consecución de trabajo (desempleo abierto), y
- Aquellas que durante la semana de referencia no buscaron, pero que buscaron anteriormente alguna vez y aún están interesadas en trabajar (Desempleo Disfrazado). Es decir, quienes buscarían si las condiciones de demanda por trabajo mejorasen. Es preciso señalar que entre estos últimos no podrían considerarse quienes no buscaron en la semana de referencia, por no preferir trabajar en tal instante, ya por tener ingresos suficientes derivados de otra fuente, o por ocuparse en oficios del hogar, o por querer trabajar sólo por temporadas.

De la definición de desempleo anterior se desprende de inmediato una conclusión muy importante: No debe analizarse el desempleo tomando en cuenta únicamente el desempleo abierto, haciendo caso omiso de la tasa de participación, por cuanto podrían obtenerse resultados falsos en el sentido de atribuir, por ejemplo, descensos en el desempleo abierto al mejoramiento en las condiciones de la producción y/o demanda por mano de obra, cuando lo que pudiera estar reflejando sería una desvinculación de la fuerza de trabajo como efecto de un alto desempleo, que desalienta a parte de la población que está en capacidad de producir. De tal suerte, debe tenerse cuidado con el manejo de los resultados de desempleo, ya que de acuerdo con la hipótesis del trabajador desalentado, al desempleo visible habría que añadir otro porcentaje de desempleo encubierto o disfrazado, producto de bajas tasas de participación.

A la hipótesis del trabajador desalentado se le opone la del trabajador adicional, que sostiene más o menos lo siguiente: En épocas de gran desempleo, al producirse cese de trabajo en los jefes de hogar, muchas amas de hogar ingresan a la fuerza de trabajo en procura de un empleo que le permita recuperar parte del ingreso perdido.

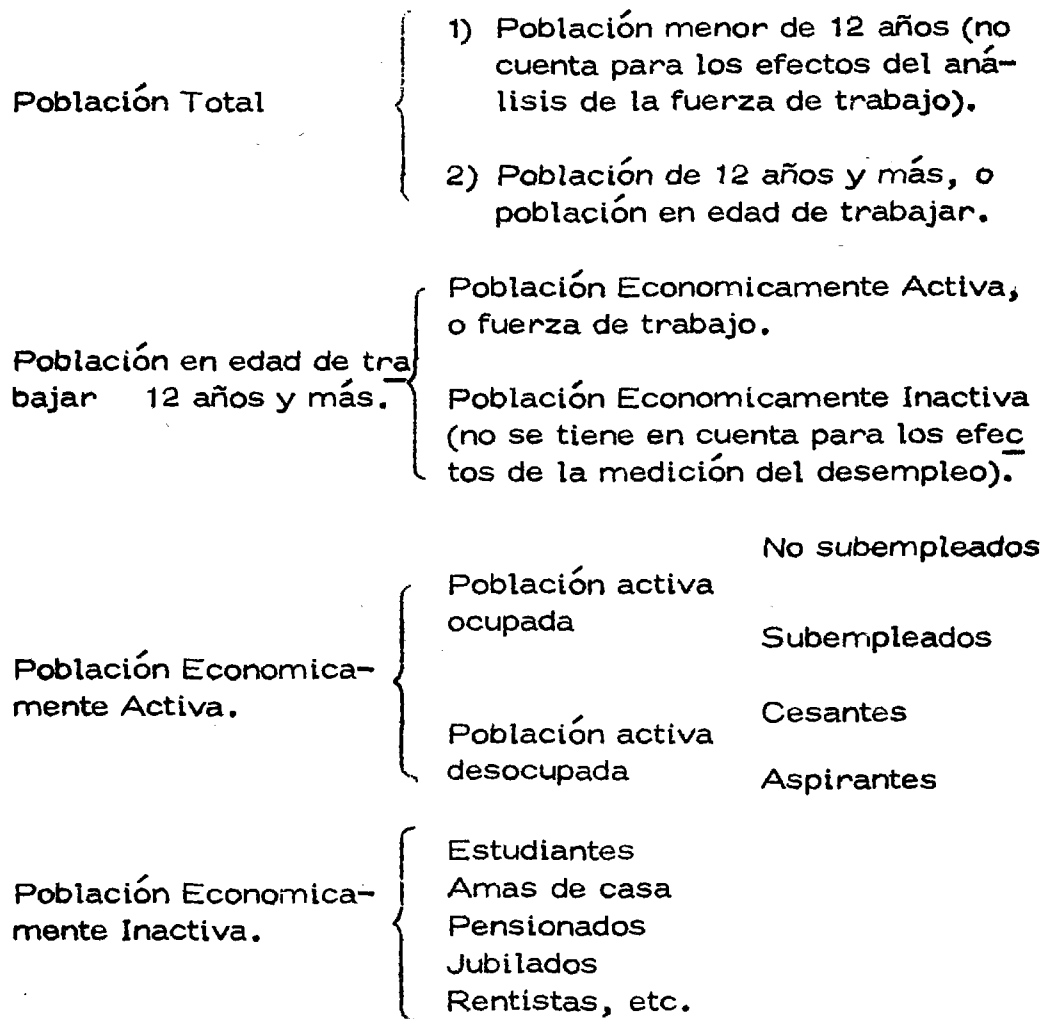
Los desempleados se dividen en dos grupos: Cesantes, personas que no teniendo trabajo en el periodo de la referencia habían trabajado antes y aspirantes, los que buscan por primera vez;

e) Población Económicamente Inactiva.

Comprende a todas las personas que estando en edad de trabajar no forman parte de la fuerza de trabajo, porque no necesitan, no pueden, o no están interesados. Está constituido por las siguientes personas:

- 1) Estudiantes
- 2) Amas de casa
- 3) Pensionados
- 4) Jubilados
- 5) Rentistas
- 6) Inválidos
- 7) Otros

f) Resumen de los conceptos anteriores.



g) Fórmulas empleadas para el cálculo de las tasas desempleo, participación y subempleo.

Los conceptos y las aclaraciones anteriores permiten explicar las fórmulas que el DANE emplea para el cálculo de las tasas de desempleo - subempleo y participación. Ellas son:

- a) Tasa de desempleo abierto: Indica el porcentaje de la población económicamente activa que durante el periodo de la referencia buscó trabajo sin éxito. Se calcula así:

$$\text{Tasa de Desempleo Abierto} = \frac{\text{Número de desempleados}}{\text{Población Económicamente Activa}} \times 100\%$$

b) Tasa de subempleo = $\frac{\text{Número de subempleados}}{\text{Población Económicamente Activa}} \times 100\%$

Indica qué porcentaje de la PEA hallándose ocupada se consideraba subempleada, ya por trabajar menos de 32 horas, o más tiempo, pero en ambos casos deseando trabajar más tiempo con el fin de aumentar sus ingresos.

c) Tasa bruta de participación = $\frac{\text{Población Económicamente Activa}}{\text{Población Total}} \times 100\%$

Nos indica qué proporción de la población total forma parte de la fuerza de trabajo.

d) Tasa global de participación = $\frac{\text{Población Económicamente Activa}}{\text{Población edad de trabajar}} \times 100\%$

Señala la proporción de la población en edad de trabajar que interviene en el mercado laboral ofreciendo su capacidad de trabajo.

III ESTRUCTURA DEL EMPLEO EN LAS 4 CIUDADES.

3.1 Crecimiento del personal ocupado.

Al cotejar los resultados de las Encuestas de Hogares y el Censo de Población de 1973, es decir, el periodo comprendido entre octubre de 1973 y junio de 1977, cuando se efectuó la etapa 15, se observan los siguientes resultados: La población ocupada total ha crecido ininterrumpidamente presentando sólo una disminución en marzo del año de 1977 de 2.1% en relación con Diciembre de 1976, pero resultando mayor al empleo de 1976, misma fecha, en un 6%. Por ello, puede afirmarse que ha habido un ritmo ascendente en la población ocupada a razón del 8.4% promedio anual, que en términos absolutos significa una adición promedia de 134,817 personas en las 4 ciudades.

Cuadro No. 1 - Distribución Porcentual de la Población Ocupada por ramas de actividad.

	1973 Octubre	1977 Junio
<u>Sector</u>		
1) <u>Primario</u>	1.9	1.1
2) <u>Secundario</u>	29.4	33.5
Industria Manuf.	22.2	25.7
Minería	0.3	0.2
Construcción	6.3	7.0
Electricidad, gas y agua	0.6	0.6

3)	<u>Terciario</u>	53.1	64.3
	Comercio	17.7	21.7
	Servicios comunales y sociales	26.4	30.1
	Transportes, comunicaciones	5.0	6.2
	Servicios financieros	4.0	6.3
4)	<u>No especificados</u>	15.6	1.1

Fuente: DANE.

El cuadro No. 1 nos permite analizar la estructura de la población ocupada en el lapso considerado. Para tal efecto hemos dividido los sectores económicos en 3 grupos: primario, constituido por la agricultura, silvicultura, caza y pesca, que para el caso de las 4 ciudades consideradas no tiene ninguna significación; el sector secundario, integrado por las actividades de la transformación o producción fabril y en el cual se incluyen las industrias, la construcción y la electricidad, gas y agua, y el sector terciario o de servicios, formado por los restantes. Cabe señalar que en el Censo de Población de 1973, no procesado en su totalidad, pero del cual se tienen resultados provenientes de una muestra del 4% de los hogares particulares, figura un alto porcentaje de población ocupada que no pudo especificar con precisión los sectores económicos a los cuales se hallaba vinculada. Tal deficiencia no se presenta en las Etapas de Hogares, por lo que en la correspondiente a junio de 1977 la proporción de los mismos es mínima; sin embargo, ello no desvirtúa el alcance de las conclusiones que su análisis señala.

La principal deducción que el Cuadro nos permite obtener es el notorio avance que el sector terciario de la economía ha logrado, pasando a ocupar el 64.3% del total de personas en 1977 cuando en 1973 absorbía el 53.1%, siendo éste mucho mayor que el alcanzado en 1973 por el sector secundario. Este, por su parte, mejoró su posición relativa, pero a un ritmo inferior al que experimenta el sector de servicios.

Dada la indudable importancia que tiene analizar el comportamiento de cada rama económica, intentaré señalar lo que ha acontecido en el periodo estudiado con las más importantes.

3.2 Sector Secundario.

a) Industria Manufacturera

Un sector que todos los tratadistas del desarrollo económico colombiano han juzgado como clave en el proceso de creación masiva de empleo, y que sin embargo, a simple vista, parece no viene respondiendo con un esfuerzo de la magnitud necesaria para lograr coadyuvar con los otros sectores en la absorción de la fuerza de trabajo disponible en las áreas urbanas.

Si analizamos los datos obtenidos del Censo de Población de 1973 y las Encuestas de Hogares que con posterioridad ha - conducido el DANE, encontramos que para el caso de las 4 ciudades más pobladas del país, en las cuales, como ya señalamos, se concentra la actividad industrial, encontraremos que entre 1973 y 1977 la industria como un todo, es decir, tanto la artesanal como la fabril, ha creado 195.685 empleos, lo cual significa un promedio anual de 51.496, muy inferior a los nuevos empleos que generó en el mismo periodo el sector de servicios. Ahora bien, qué subsector de la industria manufacturera ha absorbido más empleo: la industria moderna o la - artesanal? Para dilucidar dicho interrogante, acudimos a los datos que el mismo DANE ha recopilado en sus "Encuestas - Anuales Manufactureras", las cuales señalan, a nivel de agrupaciones industriales, los cambios en el empleo, producción, inversión, valor agregado, etc. Tales encuestas cubren los establecimientos que tienen como característica primordial el brindar empleo a 10 y más personas. Evidentemente, el uni-verso investigado se puede clasificar en firmas de la pequeña, mediana y gran industria, según los criterios adoptados para tal fin, que podían ser tamaños de personal, de producción, o densidad de capital empleado. En todo caso, resulta obvio que en las citadas encuestas se incluyen todas las industrias modernas con que cuenta el país, por lo que en aras de la brevedad podríamos considerar a todo el universo investigado como integrante del subsector moderno de la industria.

Cuadro No. 2 - Empleo en la Industria Manufacturera Fabril según clases de Bienes producidos - 4 Ciudades.

	1973	1974	1975	1976	% 76/73
1) Prod.de Bs de Consumo no duradero	174.272	179.548	182.543	186.356	6.9
2) Prod.de Bs intermedios	70.568	78.501	76.576	77.421	9.7
3) Bienes de capital y con- sumo duradero	63.341	67.682	69.130	73.356	15.8
T o t a l	308.181	325.731	328.249	337.133	9.3

Fuente: DANE (Encuestas Anuales Manufactureras).

El cuadro anterior nos muestra que el subsector moderno de la - Industria generó entre 1973 y 1976 28.951 nuevos empleos, es decir, aproximadamente 9.650 empleos por año. La industria artesanal, por su parte, a juzgar por los resultados de las Encuestas de Hogares, ha creado cuatro veces más empleo en promedio anual, por cuanto la industria en su conjunto dió empleo a 51.496 nuevas personas por año en el lapso considerado.

Si examinamos el comportamiento de las industrias según el destino de los bienes que elaboran, cuadro No. 2, podemos observar lo siguiente: El mayor incremento en el empleo entre 1976 y 1973 se aprecia en las industrias productoras de Bienes de Capital y de consumo duradero, que comprende: Productos metálicos, maquinarias no eléctricas, maquinaria eléctrica y equipos de transporte, industrias que en su conjunto ocupan menor cantidad de personal, 73.356 en 1976, pero que crecieron en un 15.8% en relación con 1973. Las productoras de Bienes Intermedios incrementaron su empleo en 9.7% en el mismo periodo y las productoras de bienes de consumo no duradero, que absorben el 55% del total, lo incrementaron en menor proporción, 6.9% en relación con 1973 1/.

El comportamiento del subsector artesanal, en cuanto a generación de empleo, está ratificando que su principal característica es justamente la de contribuir en mayor grado en la creación de nuevos puestos de trabajo, en razón a que la relación capital/trabajo es muchísimo más baja que en la industria fabril, la cual demandaba en 1975 \$235.400, a precios constantes de 1970, para crear un nuevo empleo. Si bien es cierto que la industria artesanal ocupa en las 4 ciudades menos personal que la fabril, estimo que en la actualidad da empleo a casi 200.000 personas (9.3% del empleo total en las 4 ciudades), frente a 350.000 que se hallan vinculados a la industria fabril. Su participación en el valor agregado bruto del total del sector alcanzaría el 15%, por lo que presenta una productividad inferior a la del sector fabril y por ende los ingresos per-capita estarán necesariamente por debajo 2/. Las anteriores consideraciones conducen inevitablemente a pensar que todo aumento en la producción artesanal tendría un impacto favorable en el nivel de empleo, aumento que se lograría con un esfuerzo financiero muchísimo más bajo que el necesario en el sector fabril. Para el logro de tan importante meta, sería imprescindible ampliar el crédito de fomento, mejorar su organización y facilitar la distribución de los productos, entre los cuales creo que el calzado y las confecciones juegan papel importante en el caso de las 4 ciudades. A nivel de todo el país, la industria artesanal sería capaz de un mayor crecimiento en la medida que pudiese conquistar mercados para la exportación de sus productos, empeño que ha sido aliviado por el actual gobierno, pero que aún no logra su concreción definitiva en una ofensiva que haga posible el despegue y crecimiento autosostenido de las exportaciones provenientes de este subsector.

1/ Como productos de Bienes Intermedios se adoptaron: papel, caucho, químicas, derivados del petróleo y carbón, minerales no metálicos, y metálicas básicas; como productores de bienes de consumo no duradero se tomaron: alimentos, bebidas, tabaco, textil, vestuario y calzado, madera, muebles, imprentas y editoriales, cueros y sus productos y diversas.

2/ El sector artesanal aportaba en 1975 el 14.5% del PIB del total del sector manufacturero, según Cuentas Nacionales del Banco de la República.

Volviendo al caso del subsector fabril o moderno, preocupa indudablemente su poca dinámica en cuanto a la creación de empleo. Su tasa de crecimiento promedio anual entre 1973-1976, 3.4%, que no parece haberse incrementado notablemente en los meses subsiguientes, resulta inferior a la tasa del empleo promedio en las 4 ciudades que ya señalamos, 8.4%. Si bien el periodo de tiempo que estamos estudiando es muy corto y en él debemos considerar diferentes tasas de crecimiento en el PIB real, especialmente en 1975 -- cuando la economía alcanzó el menor ritmo de aumento en lo que va corrido de la década del 70, 4.5% y el sector creció sólo 2.8% (cuadro No. 3), consideramos que las causas que explican la lenta absorción de empleo por parte de la industria no van a cambiarse en periodos coyunturales como el que cotajamos, y que por consiguiente siguen siendo las mismas que se han citado en los diferentes trabajos sobre la materia.

Cuadro No. 3 - Crecimiento % del PIB a precios constantes de mercado de 1970, para algunas ramas de la actividad económica

	1971	1972	1973	1974	1975
Total	5.7	7.7	7.1	6.0	4.5
Industria Manufacturera	8.5	9.2	8.9	5.6	2.8
Industria fabril	9.3	10.0	9.5	5.8	2.8
Industria artesanal	3.9	4.0	4.5	3.8	3.8
Construcción	5.1	1.9	12.1	3.9	-3.7
Comercio	6.9	6.7	8.6	5.0	2.1
Transportes	4.5	7.1	8.9	9.3	5.4
Comunicaciones	12.2	12.1	12.2	19.6	15.6
Electricidad, gas y agua	9.0	12.4	10.6	6.5	5.2
Bancos, seguros, otros financ. y finca raíz	15.9	11.0	8.1	14.7	13.9
Alquiler neto de vivienda	6.6	6.3	4.9	7.1	7.7
Servicios personales	6.7	7.9	6.9	6.2	5.8
Servicios gobierno	7.0	10.1	7.9	2.3	3.8

Fuente: Cuentas Nacionales del Banco de la República.

El Centro de Investigaciones Económicas (CIE) de la Universidad de Antioquia, realizó un trabajo para el DANE, en el cual analiza las razones por las cuales el empleo en el Sector Manufacturero Fabril crece tan lentamente. El crecimiento del sector ha estado limitando desde finales del año 1950 por el agotamiento de la sustitución de importaciones de bienes de consumo no duraderos; la estrechez del mercado interno, consecuencia de una desigual distribución del ingreso y de la baja producción per-capita; por las restricciones que las naciones industrializadas oponen al fomento de nuestras exportaciones, y finalmente, por el fracaso de los acuerdos de integración que propenden ensanchar nuestros mercados. A las anteriores razones es necesario agregar la alta relación capital/producto, o grado de mecanización que existe en el sector industrial, en virtud del cual los aumentos en la producción se pueden lograr con incrementos leves en el empleo, si no con la misma cantidad. Los diversos trabajos

sobre este aspecto señalan que la proporción de los factores productivos o combinación de los mismos ha sido tal, que el capital se ha utilizado proporcionalmente más que el factor trabajo, cuando se impone precisamente una proporción contraria acorde con la existencia de abundante mano de obra y escasez de capital. La explicación está en la tecnología utilizada en el país, la cual es importada de los países desarrollados que emplean proporciones de factores favorables al factor Capital. La polémica que el asunto ha generado no ha cesado, ya que existen autores que se muestran definitivamente partidarios de la tecnología moderna en países subdesarrollados por sus efectos positivos sobre la industrialización, la eficiencia en la producción y su incidencia sobre el ahorro y el crecimiento futuro ^{1/}. En mi opinión, si los industriales pudiesen tener la opción de escoger entre diferentes alternativas técnicas para la producción de los bienes, deberían adoptar aquellas que empleen más abundantemente el factor trabajo, aunque correspondiesen a modelos menos modernos. Probablemente en la teoría lo anterior resulte fácil, pero en la práctica existan serias dificultades que hagan nugatorio o poco realizable el propósito; sin embargo, dada la trascendencia de la decisión sobre la economía, el gobierno, a través de INCOMEX o del mismo arancel, podría inducir decisiones en el sentido aquí señalado.

b) Sector Construcción *

Es otro sector económico llamado a contribuir eficazmente en la solución del problema del desempleo, por cuanto emplea - mucha mano de obra, primordialmente no calificada, y por requerir además un bajo componente de importación. Esta característica, unida a la circunstancia de que en el país existe una gran demanda potencial por vivienda, llevó a la OIT y muy especialmente a Leuchlin Currie a sugerir el impulso decidido de este sector. La misión de la OIT propuso la obtención de tasas de crecimiento en la construcción por encima del 10% como parte de la estrategia global del empleo; Currie, por su parte, consideró al sector construcción como impulsor de los demás y capaz de actuar como catalizador de la economía. Y como aplicación de esta concepción, surgieron los mecanismos de ahorro e inversión a través de las UPAC, las que por cierto, durante la administración anterior, hicieron posible - un auge notorio en la construcción y por ende en el empleo especialmente durante 1973 y 1974. La tasa de crecimiento del PIB del sector en 1973 alcanzó el 12.1%, pero en los años posteriores no logró igual ritmo, e incluso en 1975 fue decreciente (3.7%, según las Cuentas Nacionales).

^{1/} Véase, Charles P. Kindleberger, Desarrollo Económico, Mc. Graw-Hill Book Company, segunda edición, Capítulo 14, Tecnología de utilización intensiva de capital, y Tecnología de Empleo intensivo de trabajo, páginas 263 - 281.

Cuadro No. 4 - Area construída para las ciudades de Bogotá - Medellín - Cali y Barranquilla y para el total del país.
1973 - 1974

Area Construída (mts.²)

Años	Total del país	Total 4 ciudades	% de las 4 ciudades
1973	6.072.938	4.271.806	70.3
1974	6.725.772	4.869.281	72.4
1975	4.842.520	3.157.033	65.2
1976	5.127.888	3.385.293	66.0
1977 (1o.semestre)	2.565.328	1.702.920	66.3

El cuadro No. 4 nos permite observar cómo la actividad edificadora, medida por las licencias de la construcción, alcanzaron su punto más alto en 1974, para luego descender durante 1975, año en el cual el PIB del sector disminuyó, y finalmente nos muestra la recuperación durante 1976 sin que llegase a igualar a 1973 y 1974. La actividad durante 1977 sin duda estará afectada por los problemas de suministro de materiales, especialmente de los Cementos, que como es sabido afrontaron conflictos huelguísticos.

La actividad constructora está sujeta a ciclos y el empleo se comporta de similar manera, como nos lo indica el siguiente cuadro:

Cuadro No. 5 - Empleo total y en la Industria de la Construcción.
1973 - 1977 - 4 ciudades.

Años	<u>Empleo total</u> ^{1/}	<u>Empleo en Construcción</u> ^{1/}	<u>%</u>
1973	1.604.976	101.106	6.3
1974	1.763.747	126.268	7.1
1975	1.824.063	118.107	6.5
1976	2.035.048	125.803	6.2
1977	2.114.865	136.453	6.4

Fuente: DANE, Encuesta de Hogares.

Entre 1973 y 1977 el Sector de la Construcción generó 35.347 nuevos empleos, lo cual indica una tasa de 9.2% como promedio anual, pero su participación sobre el total de empleo se ha mantenido en torno del 6.5%. Los resultados anteriores están señalando como muy conveniente una expansión en la actividad constructora, tanto por su impacto directo sobre el empleo en el sector, como por su incidencia sobre la industria de materiales de construcción.

^{1/} Se refiere a los promedios aritméticos de las diferentes encuestas realizadas en cada año.

^{2/} Datos a Junio /77.

Asimismo, conviene tener presente que el desarrollo de la industria de la construcción exige el fomento de las industrias complementarias, a fin de que éstas no se conviertan en un cuello de botella como se ha presentado con el mismo cemento. Adicionalmente, algunas de estas industrias son más intensivas en mano de obra, por lo que el beneficio obtenido se vería reforzado.

3.3 Sector Terciario.

- a) Comercio. Comprende las siguientes actividades, según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme CIIU; comercio al por mayor; comercio al por menor; restaurantes y otros establecimientos que expenden comidas y bebidas; hoteles, casas de huéspedes, campamentos y otros lugares de alojamiento. Entre octubre de 1973 y junio de 1977 ha generado 181.548 empleos nuevos, lo cual indica una tasa promedio anual altísima: 16.8%, el doble que el ritmo de crecimiento total del empleo, y que pone de presente cómo este sector, que contribuye con el 16.7% del PIB, al duplicar el empleo generado es uno de los que más ha aportado en términos de empleo. Pero surge de inmediato otro interrogante: ¿Qué subsector del Comercio ha mostrado más dinamismo? ¿El comercio organizado, o el constituido por los pequeños establecimientos?

La impresión que tengo es que el último parece estar absorbiendo más personal, al igual que lo acontecido con el sector artesanal. Apoyo dicha aseveración en la altísima proporción que en el total de personal ocupado en el sector representa las posiciones "trabajadores por cuenta propia" y patronos-empleadores. En efecto, según la Encuesta de Hogares No. 15 efectuada en junio del año 1977, el 36.3% del total de personas ocupadas en el Comercio en las 4 ciudades pertenecían a las categorías citadas: 31.9% y 4.4%, respectivamente. Por cierto que el 30.4%, de los que en tal época obtenían ingresos mensuales inferiores a \$1.800 eran trabajadores por cuenta propia, y los que percibían entre \$1.801 y \$2.000 el 36.5% pertenecían a la misma categoría, lo cual significa que el 70% de los que se dedicaban al comercio en forma independiente ganaban menos de \$2.000 mensuales. ¿Qué nos está demostrando tan baja remuneración entre quienes dedicados a este sector lo hacían solos, sin contratar a ningún empleado, tal vez con la ayuda de los familiares? Simplemente, una bajísima productividad, una subutilización del recurso humano y un subempleo invisible en los términos antes de finidos.

En cuanto al otro subsector de Comercio, que podemos considerar como organizado y al cual están adscritos los más importantes almacenes, supermercados, farmacias, etc., no presenta un dinamismo igual. Basta considerar

como indicador de lo anterior los resultados de la Muestra - Mensual de Comercio al Consumidor que lleva el DANE, por medio de la cual se investigan los establecimientos más grandes en las principales ciudades del país. Tal encuesta señala que el empleo promedio mensual entre 1976 y 1975 sólo creció 3.6%, notablemente por debajo del ritmo de crecimiento alcanzado por el sector en su conjunto, 16.8%. Por tanto, podemos inferir que el peso en cuanto al empleo lo viene asumiendo el subsector de los pequeños comerciantes y trabajadores independientes, entre los cuales existe, sin duda, apreciable subempleo.

- b) Transporte y Comunicaciones. En términos generales el sector presenta un ritmo ascendente en el empleo. El cuadro siguiente muestra la evolución del personal promedio empleado en él:

Cuadro No. 6 - Empleo en el Sector de Transportes y Comunicaciones 1973 - 1977. 4 Ciudades.

Años	Empleo Total en las 4 ciudades <u>1/</u>	Empleo en Transportes y Comunicaciones <u>1/</u>	%
1973	1.604.976	80.934	5.0
1974	1.763.747	128.553	7.3
1975	1.824.066	118.546	6.5
1976	2.035.048	124.957	6.1
1977	2.114.865	128.948	6.1

Fuente: DANE. Encuesta de Hogares.

El sector ha generado 48.000 empleos nuevos entre 1977 y 1973, siendo su tasa de crecimiento promedio anual del 15.6%, bastante alta. No se dispone de otros datos que permitan, como en los casos de industria y comercio, descomponer tal incremento entre el sector moderno, integrado por las empresas que agrupan en forma de cooperativas o por sociedades anónimas o limitadas la mayor parte del parque automotor; y los pequeños empresarios, más los vinculados a las actividades conectadas con los servicios del transporte. Sólo sabemos que un 15% está vinculado al sector como trabajador por cuenta propia y un 2.0% como patrón-empleador, entendiéndose como tales quienes dirigen su propia empresa económica y ejercen por su cuenta un oficio utilizando uno o más trabajadores remunerados. La baja proporción que representan estas categorías podría estar sugiriendo que en este sector puede predominar el subsector organizado, que emplea como obreros la mayor parte del personal al cual habrá que atribuirle, por consiguiente, el alza ya citada.

1/ Promedio aritmético de las diferentes encuestas realizadas en cada año.

- c) Servicios Financieros. Este sector comprende, además de los establecimientos propiamente financieros, los que se ocupan de las siguientes actividades: Bienes inmuebles, servicios prestados a las empresas y alquiler y arrendamiento de maquinaria y equipo.

Cuadro No. 7 - Empleo en el Sector de Servicios Financieros -
Total 4 ciudades

<u>Años</u>	<u>Empleo en el Sector</u> 1/	<u>% sobre el total</u>
1973	64.472	4.0
1974	96.206	5.4
1975	108.393	5.9
1976	121.818	5.9
1977	137.940	6.5

Fuente: DANE. Encuesta de Hogares

En el total del empleo de las 4 ciudades apreciamos una participación del sector que se ha venido aumentando; entre 1977 y 1973 - se generaron 73.468 nuevos empleos, cantidad que resulta mayor que la experimentada en el sector de transportes. La tasa de crecimiento promedio anual es del 29.9%, la más alta hallada hasta el presente. Como posibles causas al gran aumento en el empleo puede citarse el auge de las instituciones financieras a raíz del establecimiento de las UPAC.

- d) Servicios Comunes y Sociales. Dada la gran importancia - que este sector ha tenido como principal generador de empleo en las 4 ciudades, como ya lo vimos en el cuadro No. 1, en primera instancia señalaré qué actividades lo constituyen, para la mejor ubicación de los lectores. Comprende: Administración pública y defensa; servicios de saneamiento y similares; instrucción pública; institutos de investigaciones y científicos; servicios médicos y odontológicos, otros servicios de sanidad y veterinaria; institutos de asistencia social; Asociaciones Comerciales, profesionales y laborales; películas cinematográficas y otros servicios de esparcimiento; Bibliotecas, museos, jardines botánicos, zoológicos y otros servicios culturales; servicios de reparación, lavandería, servicios domésticos, personales diversos y organizaciones internacionales y extra territoriales.

Se trata del sector que más empleo generó en todo el periodo estudiado, y que representa el 30.8% del total (1977); a él se vincularon 238.476 nuevas personas y presenta una tasa de crecimiento promedio anual del 14.7%, superior a la de toda la economía en las 4 ciudades.

1/ Promedios anuales.

Al descomponer el personal ocupado por el sector según posición ocupacional encontramos, que el 54.2% son empleados y obreros, el 31.4% pertenecía al servicio doméstico, el 1.1% patrón-empileador y el 13.1% trabajadores por cuenta propia. Asimismo, el 33.1% del total de vinculados al sector en junio de 1977 ganaba menos del salario mínimo vigente en tal época (\$1.800 aproximadamente). Una proporción tan alta de los vinculados al sector con ingresos tan bajos nos lleva a pensar de inmediato que si bien este sector contribuye más activamente a dar empleo, las condiciones de producción por persona son tan bajas que de nuevo estamos en presencia de un caso de sub-utilización de recursos.

El patrón de comportamiento del empleo en las 4 ciudades descrito en las páginas anteriores señala que la población excedente en la agricultura y el sector secundario es absorbida por el sector terciario de la economía, en el cual es bastante probable se esté presentando un preocupante grado de sub-utilización de la mano de obra.

La dinámica del sector servicio en el país no guarda relación con el estado del desarrollo y es contraria al esquema seguido en las naciones industrializadas. En éstas, a medida que se producía el fenómeno del crecimiento económico, la proporción de población económicamente activa desplazada del sector primario era absorbida en primera instancia por el secundario, y sólo después de un ensanche notable en éste se originaba el crecimiento más rápido en el terciario. En nuestro país nos hemos saltado una etapa y el resultado es la hipertrofia de los servicios, pero en condiciones de mucho empleo ficticio expresado por altas tasas de subempleo, que como veremos ha estado por encima del 13% en las ciudades consideradas, y cuyo resultado más notorio es un bajísimo nivel de ingreso.

Como quiera que una política global de empleo no puede limitarse a enfrentar exclusivamente el desempleo abierto, sino que interesa igualmente generar empleo con remuneraciones tales que le permitan a quienes se hallan subempleados mejorar la cantidad y calidad de los consumos básicos, el caso de la hipertrofia del sector servicio debe merecer permanente atención.

3.4 Empleo según posición ocupacional.

El cuadro No. 8 nos muestra la distribución de la población ocupada según la posición, categoría u ocupación de la población vinculada a la producción, destacándose la mayor participación que la categoría "trabajadores por cuenta propia" ha venido cobrando.

Cuadro No. 8 - Distribución porcentual de la población ocupada por posición ocupacional.

Posición	1973	1977
Total	100.0	100.0
Empleados y obreros	64.7	64.2
Servicio doméstico	9.8	9.3
Patrón o empleador	5.6	4.0
Trabajador por cuenta propia	13.0	20.7
Trabaj. familiares sin remuneración	0.7	1.6
Otros	6.2	.2

Este hecho es compatible con los hallazgos anteriores, en el sentido de que si el mayor empleo está siendo generado por el sector terciario o de servicios, especialmente; en el comercio no organizado y en el área de los servicios personales o comunales, la categoría de trabajadores independientes debería estar a su vez experimentando mayor importancia relativa, inferencia que se ve claramente demostrada en el cuadro No. 8.

3.5 Comportamiento del subempleo.

La población que se halla ocupada por la economía puede encontrarse en una de las siguientes situaciones: o se halla propiamente ocupada, en el sentido de que no tiene un interés manifiesto en trabajar más tiempo, bien por no tener tiempo disponible, o porque aún teniéndolo valora más su descanso que el ingreso adicional, o simplemente porque no juzga necesario trabajar más, y los subempleados anteriormente definidos. Estos, como recordarán, pueden ser visibles, es decir, por trabajar menos de 32 horas semanales y querer trabajar más, y los invisibles, quienes se ven impulsados a querer trabajar más, a pesar de trabajar más de 32 horas, en razón de los ingresos tan bajos que perciben. Las tasas de subempleo, cuya fórmula de cálculo ya fué explicada, y que ordinariamente se hallan por encima de las tasas de desempleo abierto, se presentan en el cuadro No. 9, así como la proporción de la población ocupada considerada subutilizada.

Cuadro No. 9 - Tasas de subempleo - desempleo y proporción de la población ocupada considerada como subempleada en 4 ciudades - 1974 - 1977.

	1974 junio	1975 sept.	1976 ^{1/}	1977 ^{2/}
Tasa de subempleo	17.2	16.9	13.7	14.5
Proporción de la población ocupada considerada subempleada	23.0	22.4	17.9	16.1
Tasas de desempleo	12.7	10.6	9.9	10.0

^{1/} Promedio de 4 Etapas de Encuesta de Hogares (10, 11, 12 y 13)

^{2/} Promedio de 2 Etapas de Encuesta de Hogares (14 y 15)

Dicho cuadro nos permite ver lo siguiente: en el período 1974 - 1977 en las 4 ciudades más grandes del país el fenómeno de la - ninguna (desempleo visible) o insuficiente utilización de la mano de obra (subempleo) afecta alrededor del 25% de la Población Económicamente Activa, sin considerar el desempleo encubierto, en cuya categoría se hallan comprendidos aquellos mayores de 12 - años inactivos, pero que tal vez participarían si creyesen en alguna probabilidad de éxito. El cuadro también nos revela que una - proporción apreciable de la población ocupada, 16%, desearía trabajar más, aunque se advierte un descenso rápido a través del período estudiado. Sin embargo, tal proporción, de ninguna manera despreciable, está señalando además, que un número cercano a - los 350.000 empleados en las 4 ciudades tienen ingresos de subsistencia, indicador incontrovertible de pobreza.

Conviene mostrar también la distribución de los subempleados según el número de horas semanales que trabajan, para tener así - idea más precisa del potencial productivo que se está perdiendo y que estaría representado por la proporción de empleados que trabajan menos de 48 horas semanales. Para tal propósito, tomemos los resultados de la Etapa 15 de la Encuesta de Hogares del DANE. Los resultados se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 10- Distribución del subempleo por horas semanales trabajadas. 4 ciudades - EH - 15 - Junio 1977.

<u>horas semanales trabajadas</u>	<u>% de subempleados</u>
1 - 14	1.9
15 - 22	15.4
23 - 48	60.0
49 y más	22.8
Otros	.4

Un ejercicio que resulta interesante, consiste en calcular a cuánto desempleo abierto equivale la subutilización que el cuadro anterior nos refleja.

Si consideramos como normal la jornada de 48 horas, el subempleo existente en junio de 1977 en las 4 ciudades equivaldría, según cálculos nuestros, a 3% de desempleo abierto. El cuadro No. 11 proporciona la información básica que nos lleva a tal resultado.

Cuadro No. 11 - Horas hombres sin trabajar por el personal sub-empleado. Junio / 77. Total 4 ciudades.

(1)	(2)	(3)	(4)
	(48-1)		(2x3)
Horas hombres trabajadas-promedio	Horas hombres no trabajadas-promedio	Número de Subempleados	Horas hombres no trabajadas
7	41	7.158	293.478
23	25	56.852	1.421.800
40	8	220.934	1.767.872
Total	-	234.994	3.483.150

Excluyendo a los subempleados que trabajaron más de 48 horas semanales, el total de horas hombres no trabajadas equivaldría a 72.555 hombres sin trabajo total en jornada normal. Siendo la población económicamente activa de las 4 ciudades 2.375.492, el resultado será un equivalente de desempleo abierto en la magnitud referida. La información que nos proporciona la Encuesta de Hogares también nos permite cuantificar los subempleados que declararon el motivo "bajo ingreso" como la causa predominante de su deseo de trabajar más. En efecto, en junio de 1977 el 81.7% de los subempleados señaló el motivo anterior como la primera explicación a su actitud; el 14% manifestó el tiempo parcial o subutilización y el resto no dió una respuesta.

3.6 Población ocupada según ingresos percibidos.

El cuadro No. 12, que muestra la distribución de ingresos monetarios, excluye ingresos en especie, nos aporta informaciones sumamente útiles. Se puede apreciar una alta concentración, pues el 54.6% de la población que menos gana recibe ingresos menores de \$2.500 al mes y sólo percibe el 20.7% del ingreso total, en tanto que el 3.6% que más ingresos recibe - (mayores de 15.000 al mes) tiene aproximadamente la misma proporción del ingreso, 20.0%. ^{1/} Se aprecia igualmente que el 26.1% de la población ocupada ganaba menos del salario mínimo, que en la época de la encuesta era \$1.710, porcentaje - que de seguro era más alto, pues comprende parte de los considerados entre 1.500 y 2.000.

¿Qué factores explican tan desigual distribución? Indudablemente la existencia de un apreciable desempleo y subempleo, expresión de un exceso de oferta de trabajo que incide sobre los salarios presionándolos a la baja, no obstante el poder de los sindicatos por lograr conquistas para sus afiliados, pero que no cubren a la totalidad del personal empleado, dada la proporción considerable de éstos que no se hallan sindicalizados. También, se está presentando el fenómeno de no cumplimiento por parte de algunas empresas de las normas del salario mínimo; por lo menos así se deduce de la información derivada de la Encuesta de Hogares, etapa 15 - Junio de 1977, la cual nos muestra - que el 33% del total de empleados del sector comercio ganaba - menos de \$1.800, presentándose el mismo caso en la industria, los servicios comunales, sociales y personales. Es posible que las empresas que así proceden sean de pequeño tamaño, pero infortunadamente la Encuesta de Hogares no nos permite corroborar tal supuesto.

La distribución de ingresos urbanos se halla determinada, además, por la concentración del capital, pudiéndose afirmar que resulta más inequitativa en la medida en que exista mayor concentración de la riqueza que es apropiada en términos de renta,

^{1/} El coeficiente de concentración de Gini és 0.492.

intereses y utilidades. A propósito, cabe señalar que la proporción del ingreso nacional que va a manos de los asalariados ha venido descendiendo según las Cuentas Nacionales.

Mientras en 1970 representaba el 46.5% del ingreso nacional, en 1975 sólo alcanzó el 41.1%; por su parte, la proporción del ingreso proveniente de la propiedad y de empresas no constituidas en sociedades de capital pasó del 46.6% al 53.1% en el mismo periodo. En los Estados Unidos, por su parte, la compensación a los empleados representa el 74.9%, los ingresos de propietarios el 8.1% y el ingreso por renta apenas el 2.3%, por lo cual la distribución es más equitativa que la nuestra.

Otro factor que incide sobre la distribución de ingresos es la educación, existiendo correlación positiva entre ambas.

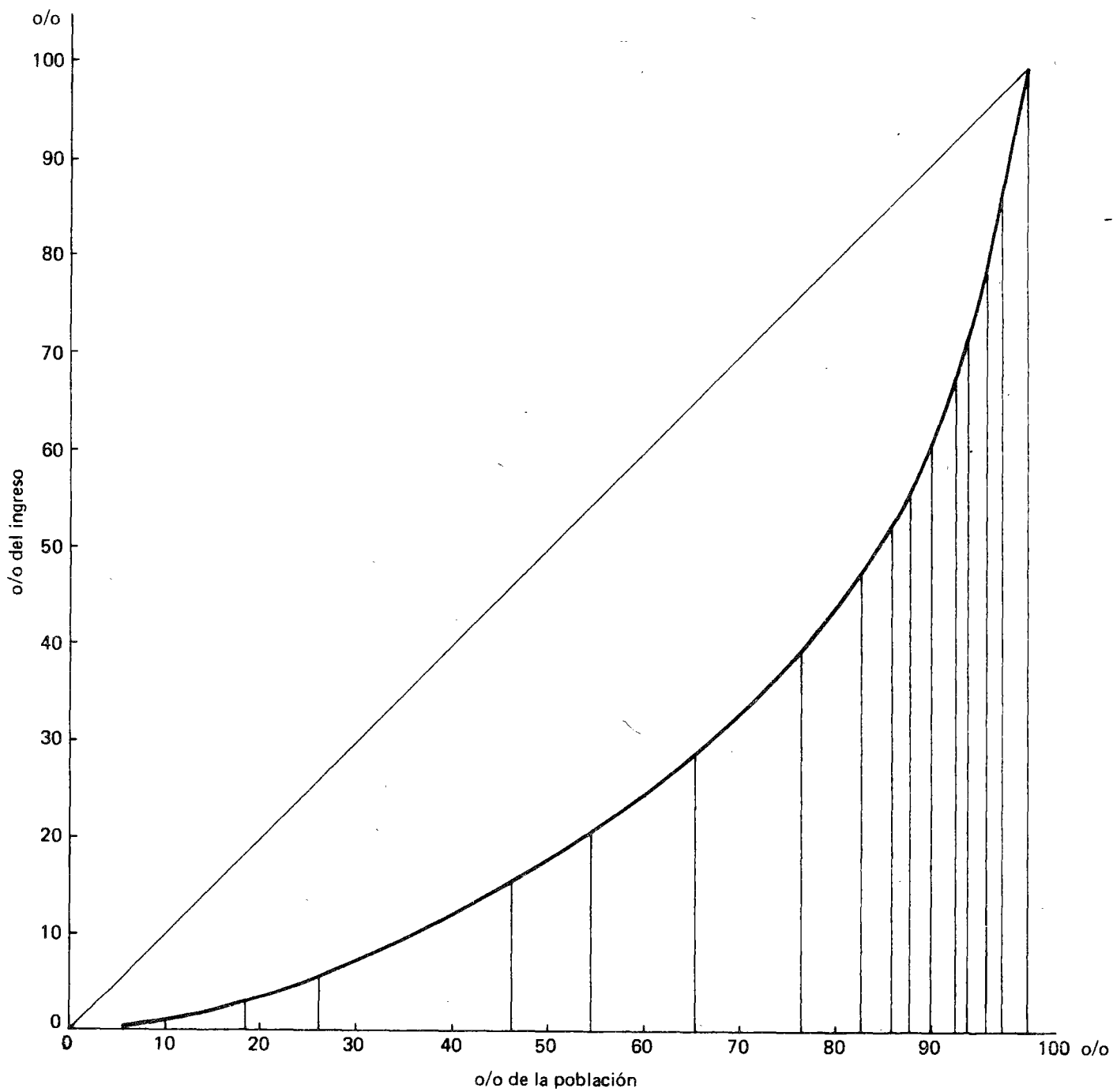
Los efectos que sobre el desarrollo económico tiene una desigual distribución del ingreso son negativos, por cuanto parte importante del consumo proveniente de los perceptores de ingresos altos se dirige a bienes con un alto componente importado, de poco beneficio para el país; por el marginamiento de la demanda efectiva de gran parte de la población con ingresos bajos, con lo cual la industria y otros sectores no pueden ensanchar la producción, ni aprovechar las ventajas de las economías de escala, y desde el punto de vista social porque amplía las distancias entre las clases, alimentando el descontento y contribuyendo a la frustración de vastas capas sociales.

Cuadro No. 12

Distribución de Ingresos Monetarios de la Población Ocupada, según Encuesta de Hogares del DANE
Junio de 1977 - 4 Ciudades

Tramos de Ingresos Mensuales \$	Población que declaró ingresos	% de la Po- blación que declaró in- gresos	Ingresos tota- les Millones de \$	% de ingreso en cada inter- valo	% acumulado de población ocupada	% acumulado de Ingresos.
0 - 500	101.135	5.6	25.0	0.3	5.6	0.3
501 - 1.000	228.187	12.7	171.2	2.6	18.3	2.9
1.001 - 1.500	140.510	7.8	175.7	2.7	26.1	5.6
1.501 - 2.000	359.479	20.1	629.3	9.8	46.2	15.4
2.001 - 2.500	150.912	8.4	339.6	5.3	54.6	20.7
2.501 - 3.000	189.426	10.6	520.9	8.1	65.2	28.8
3.001 - 4.000	198.284	11.1	694.1	10.8	76.3	39.6
4.001 - 5.000	110.642	6.1	497.7	7.8	82.4	47.4
5.001 - 6.000	62.137	3.4	341.6	5.3	85.8	52.7
6.001 - 7.000	33.170	1.8	215.8	3.3	87.6	56.0
7.001 - 8.500	41.103	2.3	324.7	5.0	89.9	61.0
8.501 - 10.000	45.962	2.5	424.6	6.6	92.4	67.6
10.001 - 12.000	22.868	1.2	250.8	3.9	93.6	71.5
12.001 - 15.000	34.616	1.9	467.1	7.3	95.5	78.8
15.001 - 20.000	31.459	1.7	549.5	8.6	97.2	87.4
20.001 - más	34.715	1.9	746.0	11.7	100.0	100.0
T o t a l e s	1.784.605	100.0	6.376.6	100.0		

Fuente: DANE, Cálculos del autor.



Como resumen de este Capítulo, podemos afirmar:

- a) El empleo total en las 4 ciudades entre 1973 y 1977 se ha incrementado en 134.817 personas, o sea al 8.4% promedio anual;
- b) El mayor esfuerzo en cuanto a generación de empleo lo ha realizado el sector terciario de la economía o de servicios, que pasó a ocupar en 1977 el 54.3% del empleo total frente al 53.1% en 1974. Son especialmente notables los avances del sector comercio y servicios; sin embargo, en el primero la mayor proporción del empleo nuevo parece estar concentrándose en el sector de pequeños comerciantes, mientras que el sector organizado registra tasas de creación inferiores. El mayor empleo en servicios sigue el mismo comportamiento del comercio, a juzgar por la importancia de la categoría ocupacional "trabajadores por cuenta propia";
- c) En el sector secundario, llamado a desempeñar un papel preponderante en este campo, si bien hay mayor empleo, el principal esfuerzo lo cumple la artesanía y la pequeña industria, presentándose tasas de absorción en la industria moderna muchísimo menores;
- d) La deficiente utilización de la fuerza de trabajo en las 4 ciudades alcanza un 25%, sin considerar el desempleo disfrazado; las tasas de subempleo son mayores que las de desempleados abiertos, y el 16% aproximado de la población ocupada en las 4 ciudades se halla subempleada y, por ende, desea trabajar más; al considerar las horas no laboradas se obtuvo un equivalente de desempleo abierto (entre quienes estando trabajando desearían trabajar más) del orden del 3.0%. El 81% de éstos señaló el bajo ingreso como la causa primordial de su deseo expícito de trabajar más, y
- e) La distribución de ingresos monetarios de la población que trabaja es inequitativa. Una parte apreciable de la población, el 54.6%, gana menos de \$2.500 y apenas percibe el 20,7% del ingreso total, en tanto que el 3.6% que más gana, obtiene el 20% del ingreso y existe gran número por debajo del mínimo.

IV ANALISIS DEL DESEMPLEO.

Hasta aquí nos hemos ocupado del análisis del empleo y subempleo, veamos ahora lo que ha sucedido con el desempleo, para lo cual utilizaremos la información que el DANE ha recopilado en las 4 ciudades objeto de este trabajo.

Por definición se produce desempleo cuando existe desequilibrio entre la oferta y demanda por trabajo, siendo mayor, como es obvio, la primera. ¿De qué dependen estas fuerzas?

La oferta de trabajo está determinada tanto por el crecimiento de la población total como por la tasa de participación. La población total para el caso de las 4 ciudades consideradas en su conjunto viene creciendo a una tasa geométrica del orden del 5.1%, tasa que refleja tanto el crecimiento natural o vegetativo como fundamentalmente la inmigración, que a estos Centros, especialmente, es considerable. Se estima en aproximadamente 300.000 la nueva población que estas ciudades anualmente tienen. El otro factor que incide sobre la oferta de trabajo es la participación de la población en edad de trabajar en la fuerza de trabajo, que ya la hemos explicado, la cual ha venido creciendo: En 1971 (julio), la tasa bruta era 29.2%, en 1972 (octubre), 30.7%, en junio de 1977 36.5%; en relación con la tasa de participación global se ha mantenido en los últimos (4) años alrededor del 49.7%. Este comportamiento, unido al crecimiento de la población en edad de trabajar, que aumenta a una tasa del 6.9% anual, explica por qué la población económicamente activa de las 4 ciudades recibe cada año aproximadamente 145.450 personas. Por tanto, pensar que sólo mediante la reducción de la oferta de trabajo se atenúe el desempleo, no deja de parecer una solución simplista, por lo menos en el corto plazo.

La otra fuerza que participa en la conformación del fenómeno de desempleo abierto es la demanda por trabajo, la cual depende del producto y de los requerimientos o necesidades de trabajo por unidad de producto. ¿Cómo aumentar la demanda por trabajo en una magnitud tal que no sólo permita enganchar a los nuevos oferentes, sino que disminuya el stock de desocupados abiertos que en la actualidad existen; aproximadamente 235.000 en las 4 ciudades? He ahí un verdadero reto para toda la economía, para el gobierno, el sector privado y el país en general. Se hace necesario un crecimiento económico, tanto en el área rural como urbana, a ritmos superiores a los que se han venido registrando, y se hace imprescindible actuar sobre el otro componente de la demanda, los requerimientos por trabajo, o relación Trabajo/producto, con el ánimo de aumentar esta relación, lo que significa actuar sobre todas las variables macroeconómicas que directa o indirectamente han permitido que en el país se emplee por parte de la industria una proporción de factores favorables al capital. Consecuente con ello, habrá que seguir estudiando el impacto que sobre ella ejerza la política monetaria, la tasa de interés, la política cambiaria, de comercio exterior, etc.

4.1 Implicaciones del desempleo.

Generalmente se acepta que el desempleo produce los siguientes efectos:

- a) Sobre la producción, reduciendo el producto potencial y por consiguiente el ingreso, dada la igualdad entre las 2 variables macroeconómicas: si no se produce no se percibe ingreso;

- b) Sobre el grado de bienestar, reduciéndolo igualmente, por cuanto es sinónimo de pobreza para todos cuantos involuntariamente se hallan condenados a padecerlo, - aumenta la dependencia y restringe el ingreso disponible de los ocupados que se ven obligados a sostener a más personas;
- c) Desarrolla en el individuo sentimientos de frustración consigo mismo y con su país; puede afectar el principio de autoridad del jefe de familia; es terreno fértil para que prospere la delincuencia y parece que se halla asociado con el surgimiento y consolidación posterior de - movimientos políticos populistas. A propósito de la correlación que existe entre desempleo y el delito, datos del DANE señalan que entre 1971 y 1976 el total de sindicados pasó de 221.460 a 330.563, 49% de aumento, y que la actividad de los sindicatos se descomponía así en 1976: 260.894 se hallaban trabajando y 69.669 se encontraba en actividades diferentes, Sin embargo, lo que - importa relieves es que mientras los que declararon estar trabajando se incrementaron entre 1971 y 1976 en - 37%, los "otros", lo hacían en un 127%, pudiéndose detectar que los propiamente desempleados representaban el 18% de los que declararon no trabajar.

4.2 Comportamiento de las tasas de desempleo visible y tasas de participación.

En el periodo considerado 1973-1977, las tasas de desempleo abierto no sufren modificaciones sustanciales, ver cuadro No. 13, aunque se advierte una tendencia descendente.

Cuadro No. 13 - Tasas de Desempleo Cuatro Ciudades e individualmente - 1973-1977.

	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u> ^{1/}	<u>1977</u> ^{2/}
Total	11.2	12.7	10.6	9.9	10.0
Bogotá	9.6	11.9	8.3	8.6	8.3
Medellín	13.1	13.4	14.1	13.6	14.1
Cali	11.2	12.1	10.9	11.5	10.7
Barranquilla	15.6	19.3	14.7	10.8	9.7

1/ Promedio aritmético de las 4 etapas efectuadas en el año.

2/ Promedio de EH-14 y EH-15.

Cuadro No. 14 - Tasas de participación bruta y global por ciudades.

Años	/73	/74	/75	/76	/77	/78	/74	/75	/76	/77
Total	-	36.7	35.0	36.1	36.2	48.2	50.9	48.9	49.7	49.3
Bogotá	-	37.9	35.7	36.7	36.7	49.6	51.9	49.9	50.4	49.7
Medellín	-	34.6	33.6	34.6	35.5	45.6	47.2	45.7	47.3	47.8
Cali	-	36.5	35.4	37.2	37.9	48.6	52.8	49.8	51.7	52.0
B/quilla.	-	35.8	33.8	34.4	32.6	46.1	50.6	47.9	48.0	45.6

Los cuadros anteriores nos permiten apreciar los siguientes hechos:

- La tasa de desempleo abierto subió en 1974 respecto a 1973 de 11.2% a 12.7% en las 4 ciudades, pero la tasa de participación global promedio se elevó en dicho periodo, lo que significa mayor Población Económicamente Activa buscando trabajo; a partir de 1975 la tasa de desempleo muestra leve tendencia des-cendente, pasa de 10.6%, 9.9% y 10.0%, promedio anual, y la tasa de participación global disminuyó en 1975 frente a 1974, pero luego se incrementó para situarse alrededor del 49%;
- Las fluctuaciones en las tasas de desempleo abierto y de participación generan variaciones, por consiguiente, en el total de desempleados en términos absolutos. En junio de 1977 el número de ellos era 231.234, 8% mayor que el total existente en junio de 1976. La Asociación Nacional de Instituciones Financieras, ANIF, estimó, con base en cifras del DANE, que la tendtendencia en el volumen de desempleados es creciente a razón de 2.286 nuevos desocupados al año. Esta cifra indica que no obstante la leve tendencia decreciente que en el periodo muestra la tasa de desempleo, tasas de participación crecientes, -aunque en forma leve (49.3% en junio de 1977 frente a 48.2% en octubre del /73), aplicadas a una población en edad de trabajar igualmente creciente, dan como resultado un incremento en el volumen de desempleados de las 4 ciudades en la cifra señalada 1/;
- Bogotá presenta menores tasas de desempleo que en las 3 ciudades restantes y una tasa de participación global superior al promedio, la tendencia de la tasa de desempleo en Bogotá es igualmente decreciente, Barranquilla, por su parte, que en 1973 y 1974 tenía las tasas de desempleo más altas del país, como en años anteriores según las encuestas del CEDE y del mismo -DANE, muestra un sorprendente descenso hasta llegar en junio de 1977 a colocarse por debajo de Cali y Medellín. Pudiera es

1/ La ecuación de regresión lineal calculada por ANIF, Enrique Sin C., es: $D = 229.914 + 2.286 X$, siendo D = desocupados
X = variable tiempo, año

tarse presentando un desaliento en parte de la fuerza de trabajo, explicable por el hecho de que a su vez presenta no sólo la menor tasa de participación global sino que está descendiendo. En Medellín se viene presentando últimamente el fenómeno de tasas de desempleo abierto crecientes, no obstante haber disminuido en 1976 respecto a 1975, las tasas de participación global son inferiores al promedio. En Cali se aprecia una leve disminución en la tasa de desempleo, asociada con tasas de participación creciente, pero a su vez registra tasas de subempleo del orden del 20.2% en junio de 1977, superior a las demás ciudades.

4.3 Tasas de Participación por Grupos de Edad y Sexo.

Como es apenas obvio, los hombres tienen una participación mayor que las mujeres, tanto bruta como global. En junio de 1977 por ejemplo, fueron 48.1% y 67.5%, respectivamente, mientras en las mujeres eran 26.2% y 34.9%, respectivamente.

Las menores tasas de participación global se dan entre los jóvenes y los ancianos, y las mayores entre los 30 - 39 años para los hombres y los 20 y 29 años para las mujeres. Me parece digno de mención el hecho de que haya un porcentaje tan alto de participación entre los que superan los 70 años, 18.3%, siendo mayor para el caso de los hombres entre quienes se aprecian tasas del 33% para mayores de 70 años.

Cuadro No. 15 - Tasas de Participación Bruta y Global para el total de las 4 ciudades según grupos de edad y sexo.
1974 - 1977 (Junio)

Total 4 ciudades grupos de edad y sexo	EH-7		EH-15	
	T. Bruta	T. Global	T. Bruta	T. Global
Total	36.7	51.0	36.5	49.7
De 12 a 14	6.1	6.1	5.4	5.4
De 15 a 19	38.0	38.0	33.9	33.9
De 20 a 29	68.4	68.4	65.8	65.8
De 30 a 39	69.0	69.0	69.3	69.3
De 40 a 49	64.1	64.1	65.1	65.1
De 50 a 59	56.0	56.0	52.5	52.5
De 60 a 69	30.5 *	30.5	33.7	33.7
De 70 a 79	-	-	15.2	15.2
De 80 y más	-	-	3.1	3.1

* Corresponde a la agrupación "de 60 años y más" considerada en la Etapa 7.

HOMBRES

Total	47.5	68.3	48.1	67.5
De 12 a 14	6.8	6.8	5.0	5.0
De 15 a 19	41.1	41.1	36.1	36.1
De 20 a 29	83.0	83.0	83.3	83.3
De 30 a 39	98.0	98.0	97.5	97.5
De 40 a 49	96.2	96.2	97.3	97.3
De 50 a 59	89.6	89.6	86.2	86.2
De 60 a 69	56.9 *	56.9	58.4	58.4
De 70 a 79	-	-	26.5	26.5
De 80 y más	-	-	7.2	7.2

MUJERES

Total	27.0	36.4	26.2	34.9
De 12 a 14	5.3	5.3	5.6	5.6
De 15 a 19	34.8	34.8	32.0	32.0
De 20 a 29	56.6	56.6	51.8	51.8
De 30 a 39	45.0	45.0	44.8	44.8
De 40 a 49	36.0	36.0	36.7	36.7
De 50 a 59	26.0	26.0	23.3	23.3
De 60 a 69	10.2 *	10.0	12.8	12.8
De 70 a 79	-	-	6.7	6.7
De 80 y más	-	-	1.7	1.7

Fuente: DANE, Tabulados de la Encuesta Nacional de Hogares.
Etapas 7 - 11 - 13 y 15

* Corresponde a la agrupación "de 60 años y más" considerada en la Etapa 7.

Al comparar los resultados de las Encuesta de Hogares correspondientes a junio de 1977 y junio de 1974 se aprecian algunas variaciones que merecen destacarse: por ejemplo, disminuye la participación global entre los jóvenes de 15 a 19, de 38.0% a 33.9%, entre quienes se da un mayor grado de desempleo, como se mostrará más adelante. Resulta especialmente notorio el descenso entre los hombres, 41.1% a 36.1%; en las mujeres hay un descenso pero no del mismo tenor, 34.8% a 32.0%. A qué atribuir tal descenso? Al hecho de que a los jóvenes cuesta más trabajo conseguir empleo y por tanto renuncian por algún tiempo a la búsqueda, apoyado en que no requieren tanto obtener ingresos, dado que existe algún perceptor en sus hogares? Es probable. Una explicación posible a tal descenso cuando se comparan periodos más largos podría ser la siguiente: Como existe una población total en edad de trabajar que crece rápidamente a tasas muy altas, 6.9% en las 4 ciudades, la proporción entre los que participan en relación con una población total cada vez mayor debe reducirse.

También se advierten descensos en las tasas en el grupo de edad 20 - 29 para el total, pero según sexo sólo para mujeres.

4.4 Características de los Desempleados: Enumeraré algunas de las principales características de este segmento de la fuerza de trabajo:

- a) Son fundamentalmente jóvenes, el 79.1% estaba comprendido entre los 12 y los 29 años. Por grupos de edades, las mayores tasas de desempleo se presentan entre los 15 y 19 años, 22.4% en junio de 1977. En términos absolutos, el mayor número de desempleados se localiza entre los 20 y 29 años, debido a que de la población total comprendida entre estas edades la participación es del 69.3%. Una explicación al hecho de que la mayoría de los desempleados sean jóvenes puede ser la mayor espera que existe entre los jóvenes cuando las ofertas riñen con sus aspiraciones;
- b) Las mujeres presentan tasas de desempleo mayores que los hombres 12.2% y 8.2%, respectivamente, en junio de 1977, y la misma situación se da en meses anteriores. Preocupa la mayor dificultad que afrontan las mujeres para conseguir empleo, y si bien la interpretación no resulta fácil parece ser que pese a todas las campañas en contra del antifeminismo éste no se ha erradicado definitivamente. Unido a la mayor dificultad para conseguir ubicación se encuentra el hecho de que una proporción mayor de mujeres que trabajan como empleadas y obreras reciben menor salario que los hombres en el mismo tramo de ingreso. En efecto, mientras sólo el 16.4% de los hombres, "empleados y obreros", ganaba menos de \$1.800 al mes, el 25.5% de las mujeres en la misma categoría ocupacional devengaban menos de \$1.800, aunque en términos absolutos hayan sido menores.

Al expandir las tasas de desempleo de hombres y mujeres encontramos que en junio de 1977 en las 4 ciudades del país existían 120.237 y 111.057, respectivamente;

- c) Las tasas de desempleo de los cesantes son mayores que las de aspirantes tanto para los hombres como para las mujeres. Mientras en los primeros las tasas se dan en todos los grupos de edad siendo mayores en los grupos de 15 a 19 y 20 a 29 años, en los aspirantes la mayoría se concentra entre los 15 y 19 años. Los aspirantes representan el 35.5% y los cesantes el 64.5%. En el momento de la encuesta realizada en junio de 1977, el 24.5% del total de desocupados había buscado trabajo infructuosamente por espacio de "4 semanas" y el 27.1% lo habían hecho por el término comprendido entre 25 a 52 semanas;

- d) Apenas el 19.7% de los desocupados es casado, la gran mayoría es soltero, el 71.7%, compatible con el hallazgo expresado en el numeral (a) respecto a la juventud de los desempleados;
- e) Del total de desempleados existentes, sólo el 13.4% eran "Jefes de Hogar", pero en términos absolutos representaban 31.020 personas (hogares). Los restantes desempleados tenían otro parentesco con el Jefe de Familia. El hecho de que gran parte de los desempleados no desempeñan el papel primordial del hogar, lo que equivale a decir que no tengan directamente bajo su responsabilidad la satisfacción de las necesidades básicas del hogar, podría explicar también el por qué se concede cierto valor a la hipótesis de que tales desempleados pueden rechazar sin mayor dificultad algunas ofertas que distan de sus aspiraciones, máxime cuando los aspirantes en estas ciudades con amplia cobertura escolar se encuentran "bien preparados" y por ende aspiran a puestos de algún nivel de remuneración que juzgan superior a los ofrecidos. Sin embargo, a tal hipótesis puede oponerse el hecho de que en periodos de inflación tan acentuados como los ocurridos en el país en los últimos años, los salarios reales se ven deteriorados y el poder de compra de los mismos se reduce, lo que podría obligar a los otros miembros de una familia a participar en la fuerza de trabajo, o a aceptar cargos de menor nivel que el esperado;
- f) Al observar el nivel educacional alcanzado por los desempleados se observan las siguientes características: En junio de 1977, el 40.9% había llegado a la primaria, aunque no necesariamente habiéndola terminado; el 46.9% a la secundaria, el 9.1% a la educación superior y el 2.3% informó no haber alcanzado ningún nivel.

Cuadro No. 16 - Distribución porcentual de la población desocupada por nivel educacional. Total 4 ciudades.
Junio 1974 - Junio 1977

Nivel Educacional	Distribución %	
	1974	1977
Primaria	48.5	40.9
Secundaria	43.9	46.9
Superior Universitaria	4.9	9.1
Otro	.5	.5
Ninguna	2.0	2.0

El cuadro No. 16 nos muestra una disminución en la participación de los que cursaron el nivel de la primaria, un aumento en la secundaria y en la superior universitaria. A propósito de esta última, el número de desempleados que cursó educación superior total o parcialmente se incrementó en el periodo en un 67%, y en junio de 1977 alcanzó la cifra de 25.961 personas.

Cuadro No. 17 - Distribución de la población desocupada por último año aprobado. Junio /77.

<u>Nivel Educativo</u>	<u>último año aprobado</u>							
	0	1	2	3	4	5	6	7 y más
Total	6.4	12.6	15.3	15.8	16.2	26.0	7.5	0.2
Primaria urbana	0.7	4.3	11.4	17.2	16.1	50.3	-	-
Primaria rural	2.3	11.2	13.5	17.2	16.8	39.0	-	-
Bachillerato	3.7	19.2	19.8	16.9	16.5	7.7	16.2	-
Sec. técnica o Voc.	8.6	9.9	7.7	11.8	38.4	13.0	7.6	3.0
Otra secundaria	49.6	16.6	-	13.2	20.6	-	-	-
Normalista	-	-	-	-	19.5	40.5	40.0	-
Sup. Universitaria	16.9	21.1	20.4	10.4	11.8	18.7	-	0.7
Otra	-	16.1	16.1	35.1	-	16.1	16.6	-

La mayor participación de los desempleados con nivel de secundaria puede estar indicando un alto grado de deserción entre los estudiantes de este nivel, y también refleja el rápido crecimiento del número de estudiantes que saliendo de la primaria ingresa a la secundaria, pero tiene que abandonar por razones diversas.

En el cuadro No. 17 se muestra que el desempleo es menor entre quienes han estudiado más años, 0.2% para los que aprobaron 7 años o más. Este mismo cuadro enseña algunas características adicionales de los desempleados al tener en cuenta el nivel educativo alcanzado y los años aprobados en cada uno de ellos. Por ejemplo: en primaria urbana, del total de desempleados el 50.3% había aprobado el 5o. año en tal nivel, es decir, cuando se termina la educación primaria los que ingresan a la fuerza de trabajo en una altísima proporción no consiguen empleo a consecuencia de su bajo nivel educativo; en primaria rural también acontece algo similar, el mayor desempleo se da entre los que terminaron este nivel. En el caso del bachillerato, la mayor tasa de desempleo se presenta entre quienes sólo han cursado dos años, pero es alta entre quienes han aprobado el bachillerato completo, 16.2%. Si recordamos que este nivel de estudios es eminentemente clásico y la educación que allí se imparte es un paso hacia la culminación de estudios superiores, podemos inferir que la nula preparación técnica, que no los habilita para trabajar en la industria directamente en los procesos técnicos, confina a los bachilleres sin posibilidad de seguir estudios superiores a un alto desempleo. Lo contrario se presenta entre los que estudian secundaria técnica o vocacional, en la cual la tasa más baja tiene ocurrencia entre los que han aprobado 7 y más años, apenas 3.0%; hay normalistas desempleados siendo alta la participación relativa de los que aprobaron 5 y 6 años, lo cual indica un desaprovechamiento de un recurso valioso. A nivel universitario, el mayor desempleo ocurre en los que sólo aprobaron 1 año de estudios (21.1%) y es muy alto entre los que han aprobado 5 años (18.7%); motivo de profunda reflexión, si calculamos el monto de la inversión del país en este nivel que no revierte en la producción de bienes y servicios, y que podrá favorecer a otros países hacia donde emigren los profesionales desempleados en el país;

- g) Si clasificamos a los desempleados entre nativos de las 4 ciudades e inmigrantes se confirman resultados insinuados en otros estudios sobre el tema. Las tasas de desempleo son menores entre los inmigrantes, comportamiento común a todas las 4 ciudades. Sin embargo, las tasas de participación bruta son ostensiblemente mayores entre los inmigrantes (ver cuadro No. 18).

Cuadro No. 18 - Tasas Brutas de Participación y Tasas de Desempleo por ciudades. Marzo / 77. (Encuesta de Hogares - DANE)

Ciudad	<u>Tasa de Desempleo</u>			<u>Tasa Bruta de Participación</u>	
	Total	Nativos	Inmigrantes	Nativos	Inmigrantes
Bogotá	8.9	13.0	6.7	23.4	53.1
Medellín	12.7	17.5	9.8	23.8	47.7
Cali	11.7	16.7	9.2	23.0	53.1
Barranquilla	10.6	13.8	7.9	23.6	45.1

Fuente: Ordóñez Myriam, " Migración y Desempleo en las Ciudades Colombianas", sin publicar aún.

En términos absolutos el número de desempleados clasificados según lugar de nacimiento varía de una etapa a otra según sean las diferencias en las tasas de participación y la población económicamente activa a la que se apliquen las tasas de desempleo. En marzo de 1977, cuando existían 236.696 desempleados, el 50.8% eran nativos y el 49.1% inmigrantes, sin embargo, en marzo del 76, junio del 76 y septiembre de este año los desempleados inmigrantes eran mayores, y

- h) La mayor parte de la población desocupada desea vincularse como trabajadores y operarios no agrícolas, el 33.6%, basando tal preferencia por la creencia, justificada por cierto, de que la industria manufacturera paga mejores salarios y más prestaciones. También se puede justificar por el hecho de que en este grupo de ocupación se encuentran los obreros de la construcción y del transporte que requieren poca calificación, principalmente en la construcción, y que resulta congruente con el bajo nivel de instrucción predominante en un número apreciable de desempleados. El 24.7% desea trabajar como "personal administrativo", en ocupaciones tales como oficinistas, cajeros, empleados de oficina, mensajeros, etc., preferencia que concuerda con el número de bachilleres desempleados, los cuales se desempeñarían mejor en este grupo de ocupaciones; el 15.6% prefiere trabajar en el comercio y el 14.8% en los servicios, sectores éstos que, como vimos, son los que mayor empleo han generado aunque en condiciones de baja remuneración y subempleo. Como "profesionales y técnicos" desean vincularse el 6.6% de los desempleados y como funcionarios de la Dirección y funcionamiento público superior, en el Estado apenas el 0.3%.

CONCLUSIONES.

- 1) Si bien las tasas de desempleo en las 4 ciudades muestran leve tendencia descendente, el número de desempleados absolutos, desafortunadamente, no viene disminuyendo. El creci-miento de la economía en el periodo ha sido tal que una de las metas de toda sociedad cual es constreñir a los niveles más -bajos posibles el desempleo no es aún una realidad;
- 2) Las lentas tasas de absorción por parte de los sectores modernos de la actividad productiva viene originando un crecimiento exagerado en el sector terciario, en condiciones de bajas pro-ductividades y por ende con ingresos tan bajos que se aproxi-man a los niveles de subsistencia; y
- 3) Es menester alcanzar un crecimiento económico tal que no sólo haga efectivo el propósito de plena utilización de los recur-sos, sino que mejore las condiciones de remuneración del contingente definido como población subempleada. Sin pretender exagerar y mucho menos pecar por demasiado pesimismo, puedo afirmar que este problema del desempleo y subempleo, el -cual está afectando a cerca del 25% de la Población Economicamente Activa de las 4 ciudades, (10% y 14.5%, respectivamente) de no solucionarse puede tener implicaciones sociales incalculables con grave detrimento del ordenamiento jurídico hoy -prevaliente.

BIBLIOTECA DANE

Impreso en la División de Edición del
Departamento Administrativo
Nacional de Estadística, DANE
Bogotá, D.E. , Colombia-Diciembre de 1977