

Análisis de los resultados del Convenio 188 de 2014 como una política pública de reducción del desempleo en el departamento del Chocó y su capital Quibdó. Con corte al año 2018

Jhonny J. Valencia Álvarez y Fernando A. Valencia Vallejo

EAFIT

Asesor: Pablo Zapata Tamayo

Notas de los Autores

Jhonny J. Valencia Álvarez, Fernando A. Valencia Vallejo, Facultad de Humanidades,

Universidad EAFIT

Este proyecto ha sido financiado con recursos propios

La correspondencia relacionada con este trabajo de grado debe ser dirigido a nombre de

Jhonny J. Valencia Álvarez, Fernando A. Valencia Vallejo

Facultad de Humanidades, Universidad EAFIT Carrera 49 N° 7 Sur-50

Contacto: jhojaval78@hotmail.com, favv04@hotmail.com

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN 5

JUSTIFICACIÓN 6

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA..... 7

 Contexto histórico y social del Chocó..... 7

 Pregunta de investigación..... 15

 Hipótesis..... 15

 Objetivos 15

 General 15

 Específicos 16

MARCO TEÓRICO 16

MARCO METODOLÓGICO 24

 Tipo de investigación 24

 Análisis de la revisión documental y fuentes primarias 25

ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS SEMI-ABIERTAS Y GRUPO FOCAL REALIZADO 36

 Funcionarios 36

 Empresarios..... 38

 Sector Informal..... 39

HALLAZGOS 41

CONCLUSIONES 43

 Aportes al nuevo conocimiento..... 44

 Frente al ciclo de las políticas públicas 45

BIBLIOGRAFÍA..... 46

ANEXOS

Anexo 1. Diseño de la Investigación..... 49

 Descripción de los instrumentos de recolección de información 50

Anexo 2: Entrevistas 52

 Entrevista al coordinador del centro de emprendimiento e innovación de la Universidad Tecnológica del Chocó 52

 Entrevista al gerente de la empresa La Odisea 54

 Entrevista a la coordinadora de la oficina del egresado de la UTCH..... 56

 Entrevista a la empresa Fruti Frappe, perteneciente al sector privado 57

 Entrevista a empresa distribuidora de productos Postobon en el departamento del Chocó 58

 Entrevista a vendedora ambulante de la plaza de mercado 60

 Entrevista a negocio del sector informal “Farmacia Niña Yudi” 61

 Entrevista a la Coordinadora de la Oficina de empleo del SENA del Chocó 62

 Entrevista a persona que vive del rebusque en la plaza de mercado 64

 Entrevista a la Coordinadora del Fondo Emprender del Sena en el Departamento del Chocó . 65

 Entrevista realizada a un Rapimotero de Quibdó 68

 Entrevista al secretario de planeación del Departamento del Chocó..... 69

LISTA DE TABLAS

TABLA 1. PROGRAMAS, METAS E INDICADORES DEL CONVENIO 188 DE 2014. PLAN DEPARTAMENTAL DE EMPLEO CHOCÓ..... 12

TABLA 2. PACTOS POR EL TRABAJO DECENTE, PLAN DE DESARROLLO 2014-2018 18

TABLA 3. CRUCE DE CONVENIO 188 DE 2014 CON PLANES DE DESARROLLO NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL (QUIBDÓ) 2010-2014..... 26

TABLA 4. CRUCE DE CONVENIO 188 DE 2014 CON PLANES DE DESARROLLO NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL (QUIBDÓ) 2015-2019 30

LISTA DE ILUSTRACIONES

ILUSTRACIÓN 1. MAPA DEL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ Y SUS REGIONES.....	7
ILUSTRACIÓN 2. ESTADÍSTICAS SOBRE EMPLEO, REGIÓN PACÍFICA.	10
ILUSTRACIÓN 3. COMPORTAMIENTO DE LA TASA DE DESEMPLEO, TRIMESTRE MOVIL (OCT-DIC) 2010- 2019	10
ILUSTRACIÓN 4. DEFINICIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA (ELEMENTOS SUSTITUTIVOS)	24

INTRODUCCIÓN

El mundo del trabajo y todas las variables relacionadas a este, nos remite a diferentes complejidades que deben tenerse en cuenta a la hora de ser abordado como objeto de estudio, si bien hay disciplinas como la economía, que pueden dar cuenta de los principales indicadores y hacer análisis basados en la estructura económica, el mercado, entre otros, todavía quedan factores como las decisiones, las políticas o los acuerdos entre diferentes actores, que quedan por fuera de la esfera económica y que igualmente determinan y pueden mejorar la situación de empleo.

Por tanto, resulta pertinente una aproximación desde las políticas públicas, para saber cómo aquellos aspectos que tienen que ver con la definición, implementación y evolución de las mismas afectan e impactan los resultados económicos y sociales esperados.

Actualmente, en Colombia existe un gran interés en las políticas públicas y parecieran ser la moda de todos, concejales, congresistas, funcionarios, ONG, los cuales pasan gran parte de su tiempo en la realización o gestión de estas políticas y para muchos son la base de su quehacer administrativo. Sin embargo, con el paso del tiempo se ha ido observando que gran parte de estas políticas se convierten en “letra muerta”, ya que no llegan a cumplir con sus expectativas, debido a diferentes fallas en la forma en que se conciben, ejecutan y evalúan. En otros casos la política pública no funciona porque no existen articulaciones adecuadas ni compromiso para su ejecución y en la gran mayoría de veces no funciona porque no se le asignan recursos para funcionar y no logra superar los obstáculos y fallas estructurales que las generan.

La situación de desempleo en el Chocó es fruto de causas históricas ligadas a una economía de enclave que no se ha superado y que se ha articulado así en la economía global, se trata de un departamento con grandes recursos, que exporta sus mayores riquezas hacia el mundo, pero que en su veredas y calles reina la pobreza, el desamparo y la violencia de los grupos armados que además han llevado a fondo la situación social.

Identificar cuáles han sido los resultados que ha tenido el Plan Departamental de Empleo del Chocó instaurado a partir del Convenio 188 de 2014, en términos del cumplimiento de las metas establecidas, así como si este corresponde a una política pública, y se coordinó adecuadamente con los Planes de Desarrollo Departamental y Nacional, a partir de contrastar las cifras con la realidad

que viven muchos ciudadanos de esta región, para identificar soluciones y servir de insumo para nuevas políticas públicas en el futuro, que tengan en cuenta los aprendizajes que de aquí se desprenden, es el objetivo de este trabajo.

JUSTIFICACIÓN

Se propone una mirada crítica del Convenio 188 de 2014 como política pública a la luz de su implementación en el departamento del Chocó, tomando como periodo de corte el año 2018, con el fin de brindar elementos de análisis y recomendaciones encaminadas a que se puedan superar algunas de sus falencias actuales y mejorar sus indicadores a mediano y largo plazo o por lo menos que este documento sirva de insumo para futuras políticas públicas de empleo en el departamento y el país.

El convenio número 188 denominado Plan Departamental de Empleo del Chocó, busca coordinar acciones en el marco de la ley 1753 Plan de Desarrollo “Todos por un Nuevo País”, tendientes a fortalecer las políticas de empleo, emprendimiento y generación de ingresos” y tiene como objetivo general “Contribuir a reducir las tasas de desempleo, subempleo e informalidad del departamento y mejorar las condiciones laborales de la población activa” (Ministerio del Trabajo, 2015, pág. 22)

Pretendemos analizar los alcances que ha tenido dicha política pública en términos de sus resultados, esto es, en la reducción de las cifras de desempleo, subempleo e informalidad, a través de un análisis de los datos de fuentes primarias y secundarias, y un acercamiento a varios actores relacionados, a través de una metodología de tipo cualitativa, con el fin de poder contrastar los resultados esperados del convenio con los resultados reales.

Con este fin, en el marco teórico se recolectará y analizará información de varios autores que nos permitan acercarnos a identificar el tipo de política pública que es el Convenio 188 de 2014 y las fases y momentos que corresponden a este tipo de política, para poder contrastar e identificar el camino recorrido por el convenio en el Departamento de Chocó.

El análisis propuesto se guiará por la efectividad en lograr su principal meta trazada, analizar el Convenio como una política pública, que como tal debe llevar un proceso de formulación participativa, diagnóstico e implementación, pero que además debe coordinarse con otras políticas e instancias que permiten implementarlas y gestionarlas y un presupuesto adecuado para su implementación.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Contexto histórico y social del Chocó

Ilustración 1. Mapa del departamento del Chocó y sus regiones



Fuente: Mapa del Departamento del Chocó, en: <https://redvitalut.com/georreferenciacion-Chocó/>

El Chocó está situado en la región del Pacífico y es el único departamento del país que tiene playas en el océano Pacífico y en el Atlántico, está constituido por 30 municipios los cuales se dividen en 5 subregiones que corresponden con las dinámicas sociales, económicas y geográficas más importantes:

- Zona Subregional del Atrato, constituida por ocho (8) Municipios: Carmen de Atrato, Bagadó, Lloró, Atrato, Rio Quito, Quibdó, Medio Atrato y Bojayá.

- Zona Subregional del San Juan, integrada por once (11) municipios: Istmina, Condoto, Novita, Rio Iró, Medio San Juan, Tadó, Unión Panamericana, Certeguí, San José del Palmar, Cantón del San Pablo, Sipí.
- Zona Subregional Pacífico Norte, integrada por tres (3) municipios, Juradó, Bahía Solano y Nuquí (Camara de Comercio Chocó, 2018, 16).

El porcentaje de población urbana es del 49% sobre el 75,9 a nivel nacional y el porcentaje de población rural es del 51% sobre el 24,10% a nivel nacional (DANE, 2018, 12).

El Producto Interno Bruto (PIB) per cápita del departamento en 2018 fue de \$7,4 millones, con una participación en el PIB nacional del 0,39%,(DANE, 2019, 10) tradicionalmente la economía del Chocó se ha basado en la minería, antes era el oro y la plata en la época de la colonia y en la actualidad es el oro y platino, se trata de minería legal, pero también ilegal que es realizada con el amparo de los grupos armados. También está el extractivismo de madera y recursos naturales y actualmente también se desarrolla el turismo. La agricultura no ha sido el sector más fuerte en el departamento debido a sus suelos y condiciones climáticas, dependiendo más del mercado interno.

También se mueve la economía Ilegal de los grupos armados que ha hecho del Chocó uno de sus lugares preferidos aprovechándose de su geografía selvática e hídrica para movilizarse, sembrar y transportar drogas y sacarlas del país por vía marítima, situación que se suma a la difícil situación económica y social que vive este territorio.

El sector principal de la actividad económica, según su participación en el PIB departamental son las actividades de administración pública y defensa con 36,77%. Le siguen la agricultura, la ganadería, la caza, la silvicultura y la pesca con 19,02% (DANE 2018, 10).

Si bien el departamento puede estar en sus ganancias por la minería, por encima de otros departamentos, su desarrollo económico y social todavía es muy precario y con altos niveles de informalidad, las situaciones históricas de olvido por parte del gobierno nacional y de conflicto armado histórico han acabado de agravar su situación.

La economía del Chocó es una economía débil de enclave que a nivel interno está determinada por la minería legal e ilegal, una agricultura incipiente para el creciente consumo interno, la

extracción de recursos naturales como la madera, y en las ofertas laborales que ofrece el estado y sus instituciones.

Es muy preocupante ver como si bien se habla de una economía globalizada y de grandes posibilidades de intercambio económico entre países y regiones, el Chocó sigue articulándose al mundo como una economía de enclave en la cual se extraen los recursos del territorio pero no quedan las riquezas ni el desarrollo de esos recursos y por el contrario solo quedan las consecuencias que dejan actividades como la minería ilegal o la extracción de madera.

El departamento se encuentra entre los que presentaron mayores porcentajes de personas en situación de pobreza multidimensional con 45,1%, el índice de miseria extrema se encuentra en el 31,2%; situación que igualmente se evidencia en la encuesta Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) en la que las mayores dificultades que enfrentan los hogares en el departamento son:

Trabajo informal con un 90,3%, sin acceso a fuente agua mejorada con un 67,0% e inadecuada eliminación de excretas con 65,5%. Las menores privaciones por hogar se presentaron en los indicadores: trabajo infantil con 2,9%, material inadecuado de pisos y barreras de acceso a servicios de salud con 4,8% (GEIH, 2018, 12).

En relación con el sector salud, los resultados no son alentadores. También ocupa el puesto número 27 del IDC a nivel nacional en el 2018, en este sentido, tanto la cobertura en salud (puesto 25), como el estado de salud de la primera infancia (puesto 26) y la calidad de la salud (puesto 27) presentan puntajes muy bajos, 2,16, 1,59 y 2,46, respectivamente (DANE, 2019, 22). El Chocó presenta una desnutrición crónica de 18,5 por ciento, superando el indicador nacional que es del 15,9 %. En el Chocó mueren cuatro veces más niños por diarrea que en el resto del país (DANE 2019, 22).

Con relación a los indicadores de empleo, la tasa de participación para enero de 2018 fue de 65,4%, y para el año 2019 fue del 65,3%, para el tercer trimestre de 2019 el departamento se ubicó como el primer puesto en desempleo a nivel nacional con el 17,6%, comparado con el nivel nacional que se ubicó en un 12,8%, igualmente para este periodo la ciudad con mayor desempleo del país fue Quibdó la capital del departamento con 18,9% seguido por las ciudades de Cúcuta con 16,9% y Ibagué con un 16,6% (DANE, 2019, 22).

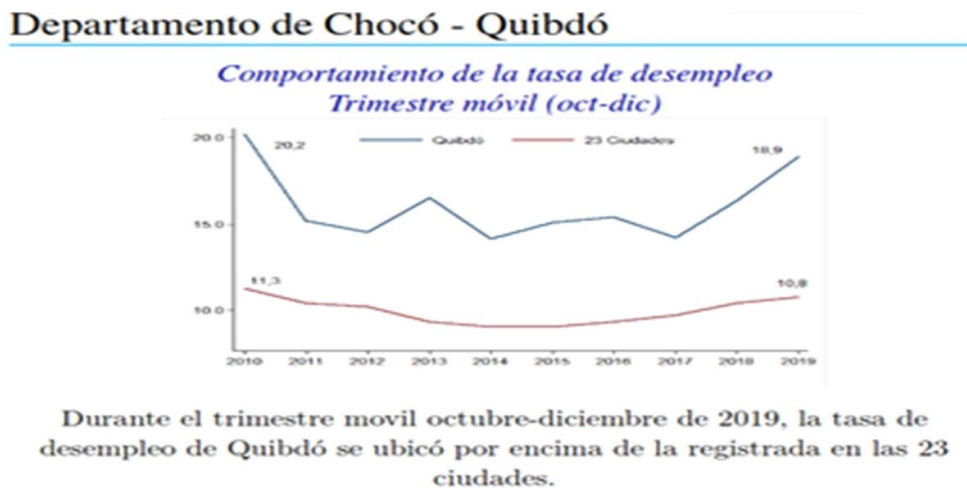
Ilustración 2. Estadísticas sobre empleo, región pacífica.

Localización	% Población PET	Tasa global de participación	Tasa de ocupación	Tasa de desempleo	TD Abierta	TD oculto	Tasa de su- bempleo
Colombia	78.8	63.8	57.0	10.8	9.9	0,8	31.8
Chocó	70.8	55.2	48.7	11.9	9.4	2.5	22.5
Quibdó	68.5	62.2	50.6	18.7	16.9	1,8	27,0

Fuente: DANE (2019)

El departamento ha presentado uno de los mayores índices de desempleo en los últimos años, lo cual ha marcado la agenda de los diferentes gobiernos en los ámbitos nacional y departamental, buscando encontrar medidas que dinamicen la economía de la región y mejoren los niveles de empleabilidad.

Ilustración 3. Comportamiento de la tasa de desempleo, trimestre móvil (oct-dic) 2010-2019



Fuente: GEIH – DANE (2020, 14).

Los datos anteriores nos dan un indicio de la situación de la precariedad social y económica en que se mantiene el departamento, adicionalmente afectado por el conflicto armado y por sucesivos gobiernos de corrupción.

Quibdó es la capital política y administrativa del departamento del Chocó, con un área de 3337.5 km² y una población de 115.711 habitantes, la cual representa el 32% del total del departamento, el 65% se concentra en el área urbana (DANE 2018, 12).

La configuración por género, indica una distribución de la población equitativa, con 57.838 hombres (49,6%) y 57.873 mujeres (50,4%). La pirámide poblacional del municipio evidencia gran concentración de población dependiente en los rangos etarios inferiores y superiores, con una población menor de 15 años que corresponde a 43.437 personas aproximadamente, equivalente al 37,54%, mientras que la población adultos mayores, alcanzan el 7,4%, correspondiente a 8.562 personas aproximadamente (DANE, 2018, 13).

Su economía se basa en la minería, practicada de forma artesanal y en algunas partes de manera industrial en corregimientos como La Troje, Tutunendo, Ichó, Tanando y Guayaba. Además, la agricultura se basa en cultivos de plátano, yuca, banano y algunos frutales típicos de la región como Borojó, chontaduro, piña, marañón, caimito, almirajó, lulo y otras (DANE, 2018, 14).

El municipio cuenta con una población potencialmente activa (entre 15 y 59 años) de 55,1%, correspondiente a 63.710 personas, mientras que la población inactiva, llega al 44,9% correspondiente a 52.001 personas, con una equidad en la distribución de la población por género, con 31.963 hombres (27,6 %) y 31.774 mujeres (27,46%). Lo anterior, indica que en su transición demográfica, Quibdó aún se encuentra dentro del fenómeno de bono demográfico, donde su población económicamente activa, aún está por encima de la dependiente y esta condición da ventajas competitivas a los entes que la tienen, ya que en condiciones de pleno empleo todavía se generarían suficientes excedentes para inversión social (DANE, 2018, 14).

Como se puede evidenciar, para el año 2018 e incluso a principios del 2019, las estadísticas e indicadores más importantes relacionados con el desempleo en el departamento del Chocó siguieron creciendo como lo evidencian los datos y gráficas descritas previamente.

Como respuesta a estas problemáticas relacionadas con el desempleo y la informalidad en el departamento del Chocó, el Convenio 188 buscó orientar y priorizar los objetivos, lineamientos, estrategias, acciones e instrumentos de corto, mediano y largo plazo para fomentar y dinamizar la creación de empleo y la generación de ingresos en el departamento a través de 6 líneas estratégicas que incluyen los planes programas y proyectos destinados a tal fin.

Las líneas del plan de empleo del departamento del Chocó son 6, a saber:

- Eje estratégico 1: Desarrollo y competitividad.

- Eje estratégico 2: Promoción y fortalecimiento de emprendimientos.
- Eje estratégico 3: Formación y capacitación laboral.
- Eje estratégico 4: Intermediación laboral y colocación.
- Eje estratégico 5: Coordinación Institucional y fortalecimiento de las capacidades territoriales.
- Eje estratégico 6: Fortalecimiento Normativo y dialogo social.

En la siguiente tabla podemos ver los ejes con las metas e indicadores del plan de Empleo del Chocó.

Tabla 1. Programas, metas e indicadores del convenio 188 de 2014. Plan departamental de empleo Chocó.

Programa	Sub-programa	Meta de producto	Proyecto	Indicador
Desarrollo del talento humano	Desarrollando competencias laborales y comportamentales	Desarrollo de un programa de competencias laborales.	Formulación de un programa que facilite el desarrollo de competencias laborales y comportamentales, para todos los funcionarios de la Administración Municipal.	Programa de competencias laborales formulado
				Programa de competencias laborales implementado
				Número de empleados evaluados
Evaluaciones y seguimientos	Planes de Mejoramiento	Creación de un (1) programa de medición del desempeño laboral de los funcionarios y un plan de mejoramiento continuo para cada funcionario público, de acuerdo a las	Desempeño laboral	Programa de evaluación formulado
				Programa de Evaluación implementado
				Planes de mejoramiento formulados

Programa	Sub-programa	Meta de producto	Proyecto	Indicador
		mediciones encontradas		Planes de mejoramiento implementados
Alianzas estratégicas.	Fortalecimiento interinstitucional	Gestionar alianzas estratégicas con tres (3) comerciantes y/o empresarios para lograr crecimiento económico	Desarrollo para todos	Número de alianzas formuladas
				Numero de alianzas implementadas
				Número de comerciantes vinculados a la propuesta
Sistema de administración y Documental	Capacitación a empleados	Gestionar para construir e implementar un Plan de capacitación para los funcionarios, acorde a sus necesidades como seres humanos y de acuerdo a las necesidades del sector con el cual están comprometidos	Bienestar laboral	Plan de capacitación formulado
				Plan de capacitación implementado
				Capacitaciones dictadas
				Número de funcionarios capacitados
Productividad y desarrollo económico	Proyectos sociales y productivos.	Formular y gestionar proyectos que mejoren la productividad de las comunidades indígenas.	Comunidades indígenas más productivas	Formulación y gestión de un proyecto que mejore la productividad de las comunidades indígenas

Programa	Sub-programa	Meta de producto	Proyecto	Indicador
Alianzas estratégicas e institucionales para la productividad.	Acompañamiento y asesoría para el desarrollo productivo.	Garantizar la prestación de la asistencia técnica directa rural a las comunidades indígenas.	Asistencia técnica	Prestación de la asistencia técnica directa rural al 100% de los proyectos productivos que Establezcan las comunidades indígenas
Proyectos y programas de inclusión y participación de la comunidad indígena	Fortalecimiento y capacitación a los gobiernos indígenas	Diseñar un (1) plan de capacitación para los gobiernos indígenas, acorde con sus necesidades	Formación de gobiernos indígenas	Elaboración de un plan de capacitación para los gobiernos indígenas
Apoyo y fortalecimiento a la micro, pequeña y mediana empresa.	Generación de oportunidades de empleo	Formular un proyecto de incubación de microempresas	Emprendimiento y Empresarismo a la población víctima	Proyecto formulado
	Reactivación del sector Agropecuario	Beneficiar el 50% de la población víctima con programas y/o proyectos productivos.	Emprendimiento y Empresarismo a la población víctima	Proyecto formulado
			Programas integrales de Desarrollo rural con enfoque territorial	Programas implementados

Fuente: Programas, metas e indicadores del Plan Departamental de Empleo del Chocó convenio 188 de 2014.

Como parte de la formulación de los proyectos del plan se puede describir que es una política pública que como tal fue diseñada para contribuir a solucionar los problemas del mercado laboral detectados en el departamento del Chocó y que contó con la participación de algunos de los actores más importantes relacionados con el empleo en el departamento.

Igualmente se encuentra bien estructurada a nivel estratégico, ya que está dividida por líneas estratégicas y cada una de ellas alimentada por programas y proyectos con sus respectivas metas e indicadores, en este sentido se debe tener en cuenta que la política sí tiene por lo menos de manera formal un enfoque diferencial y sectorial bien definido, dado que es claro a quién van dirigidos los programas. Lo anterior evidencia una adecuada priorización de los recursos y de la realización de las actividades orientadas a reducir el empleo en el departamento y principalmente en su capital Quibdó.

Pregunta de investigación

¿Cuáles fueron los resultados del convenio 188 de 2014 - Plan Departamental de Empleo del Chocó, como política pública, para reducir los niveles de desempleo e informalidad en el departamento del Chocó y su capital Quibdó, tomando como corte el año 2018?

Hipótesis

El Plan de Empleo para el Departamento del Chocó establecido a través del Convenio 188 de 2014, no cumplió con sus resultados esperados, lo cual se evidencia en los altos índices de desempleo que presenta el municipio de Quibdó en el año 2018 y en general todo el departamento, los cuales han venido en aumento año tras año. Se trata de la consecuencia de una errada interpretación de lo que es una política pública y de la inadecuada coordinación entre los planes de desarrollo nacional, departamental y local, producto de una lectura sesgada del mundo laboral, sus retos locales y desafíos venideros, además de la necesidad de integrar otros actores como las comunidades y sus necesidades en el plan.

Objetivos

General

Identificar y analizar los resultados que ha tenido el Convenio 188 de 2014 como una política pública focalizada a la reducción del desempleo en el departamento del Chocó, y su capital Quibdó con corte al año 2018.

Específicos

- Describir los proyectos formulados en el Convenio 188 de 2014 y en los planes de desarrollo nacional, del Chocó y de Quibdó tendientes a reducir las tasas de desempleo con corte al año 2018.
- Analizar y problematizar el convenio 188 de 2014 como una política pública para identificar las fallas en su formulación, implementación o seguimiento que no han permitido lograr el impacto esperado.
- Evaluar la coordinación de los proyectos formulados en el Convenio 188 de 2014, con planes de desarrollo de Colombia, del departamento y del Municipio de Quibdó, así como con las organizaciones de la sociedad civil y la comunidad en general tendientes a reducir las tasas de desempleo en el Departamento del Chocó, con corte al año 2018.

MARCO TEÓRICO

Desde el año 1999 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su conferencia número 87 institucionaliza el concepto de *trabajo decente* y lo impulsa como el referente más importante en cuanto a los derechos de los trabajadores en el mundo.

Los objetivos específicos que se debían cumplir según la OIT para este objetivo fueron los siguientes:

- Las oportunidades de empleo e ingresos
- La promoción de los derechos fundamentales en el trabajo
- La protección social
- El diálogo social

Después de este impulso oficial al concepto de trabajo decente, la OIT enfoca sus esfuerzos en que esta política sea adoptada e implementada por todos los países que se encuentran adscritos a la organización, para que estos lo incluyan en sus legislaciones y a partir de ahí se desarrollen políticas públicas, planes, programas y proyectos que permitan llevar a la realidad estos objetivos estratégicos y se cumpla con las condiciones necesarias para el trabajo decente.

En el caso de Colombia algunos de los componentes de los que habla el trabajo decente, ya se encontraban en la Constitución de 1991, como se indica claramente en el artículo 25 en que se cita:

El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas¹.

Igualmente, sobre la especial protección que debe hacer el estado del trabajo “digno” se puede citar el artículo 53:

El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores².

Si bien en Colombia ya se venía hablando de mejorar las condiciones laborales y de buscar que las personas tuvieran un trabajo digno, sólo fue hasta el Plan de Desarrollo 2014 – 2018, durante la presidencia de Juan Manuel Santos, que se creó e impulsó una política de trabajo decente: “para promover la generación de empleo, la formalización laboral, la economía solidaria y la protección de los trabajadores” (Santos, 2014, 2).

¹ Trabajo digno y decente en Colombia, seguimiento y control preventivo a las políticas públicas; Procuraduría General de la Nación, Bogotá Colombia Centro de estudios de Derecho Justicia y Sociedad De justicia, USAID; 2014; Editorial Procuraduría General de la Nación; 304 paginas.

² Trabajo digno y decente en Colombia, seguimiento y control preventivo a las políticas públicas; Procuraduría General de la Nación, Bogotá Colombia Centro de estudios de derecho Justicia y Sociedad De justicia, USAID; 2014; Editorial Procuraduría General de la Nación; 304 paginas.

Esta política Nacional que se impulsa desde el gobierno, se expande por el territorio y ordena a los Planes de Desarrollo de los Municipios y Departamentos, que deben formular, políticas de trabajo decente, en concordancia con los lineamientos que expida el Ministerio del Trabajo. Esta apuesta por el trabajo decente impulsada desde el Ministerio del Trabajo incluye los siguientes componentes.

Tabla 2. Pactos por el trabajo decente, plan de desarrollo 2014-2018

PACTO	TEMAS
PACTO POR LA ERRADICACION DEL TRABAJO INFANTIL	Erradicación Trabajo infantil, peores formas de trabajo infantil y protección al trabajador juvenil
PACTO POR EL EMPLEO COMO UN SERVICIO PÚBLICO	Política laboral en estrategias de desarrollo sectorial
	Información sobre mercados laborales en el marco del trabajo decente – Ormet-
	Servicio público de empleo y ventanilla única
PACTO POR LA CALIDAD DEL TRABAJO Y LAS EMPRESAS PRODUCTIVAS	Generación de oportunidades a Poblaciones prioritarias (población en condición de discapacidad, víctimas del conflicto, migrantes, mujeres, jóvenes, otros)
PACTO POR LA FORMALIZACIÓN	Teletrabajo
	Seguridad y la salud en el trabajo
	Formación pertinente para el trabajo
	Promoción de la formalización laboral

PACTO	TEMAS
	Pacto por el trabajo decente en el campo (protección social, asociatividad y emprendimiento, formación para trabajadores del campo)
PACTO POR LA PROTECCIÓN A LA VEJEZ	Protección a la vejez y servicios al adulto mayor desprotegido ³

Fuente: Pactos por el trabajo Decente- 2014 -2018 Colombia - elaboración propia.

A partir de este marco normativo se le exige a los departamentos y municipios del país avanzar en políticas públicas, planes, programas y proyectos tendientes al trabajo decente y a la generación de empleo de calidad. En su artículo 4 incorpora las siguientes estrategias transversales y regionales:

- Competitividad e infraestructura estratégica
- Movilidad social
- Transformación del campo
- Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz
- Buen gobierno y Crecimiento verde

Además de lo anterior, en el Artículo 74 se detalla la Política Nacional de Trabajo Decente, la cual es adoptada por el gobierno nacional bajo la coordinación del Ministerio del Trabajo para promover la generación de empleo, la formalización laboral y la protección de los trabajadores de los servicios pública y privada.

³ Trabajo digno y decente en Colombia, seguimiento y control preventivo a las políticas públicas; Procuraduría General de la Nación, Bogotá Colombia Centro de estudios de derecho Justicia y Sociedad De justicia, USAID; 2014; Editorial Procuraduría General de la Nación; 304 paginas.

Las entidades territoriales formularán políticas de trabajo decente en sus planes de desarrollo, en concordancia con los lineamientos que expida el Ministerio del Trabajo según la ley 1753 de 2015 Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un Nuevo País” (Congreso, 2018, 1).

Posteriormente el gobierno nacional formuló el convenio No. 188 “Plan Departamental de Empleo del Chocó”, Programa de Asistencia Técnica para el fortalecimiento de las políticas de empleo, emprendimiento y generación de ingresos que tiene como objetivo general “Contribuir a reducir las tasas de desempleo, subempleo e informalidad del departamento y mejorar las condiciones laborales de la población activa” (Ministerio del Trabajo, 2014, 1).

Ahora bien, es en el marco de esta ley que se desarrolla y legisla el convenio número 188 denominado Plan Departamental de Empleo del Chocó, el cual tiene como objetivo general “Contribuir a reducir las tasas de desempleo, subempleo e informalidad del departamento y mejorar las condiciones laborales de la población activa” (Ministerio del Trabajo, 2015, 22). Este plan entonces constituye la respuesta del departamento del Chocó en cuanto a la solicitud del gobierno de crear políticas tendientes a la implementación del trabajo decente en todos los territorios.

Se trata para este caso de una política pública que surge del mandato de un plan de desarrollo. Es importante tener en cuenta que en nuestro país los planes de desarrollo fueron instaurados a partir de la Ley Orgánica de Planeación (Ley 152 de 1994) por medio de la cual se crea el Plan Nacional de Desarrollo y los planes departamentales, municipales y locales de desarrollo, además de los concejos nacionales, departamentales y municipales de planeación. Desde entonces, el Plan de Desarrollo ha sido el documento maestro a partir del cual los presidentes, los gobernadores y los alcaldes definen y estructuran los objetivos, líneas, planes, programas y proyectos que van a ser implementados durante su periodo administrativo.

No obstante, para tener el alcance de una política pública no basta con ser legislada por el estado, sino que lo ideal es que surja de un proceso de planeación donde deben haber participado sus actores y beneficiarios permanentes, entre otros.

Existen muchas definiciones de políticas públicas que se han venido nutriendo y cambiando también con el paso del tiempo y con la reflexión de disciplinas como la ciencia política, la

sociología o el derecho, básicamente cuando hablamos de políticas públicas nos encontramos ante una categoría que ha sido largamente trabajada y que tiene a su vez que ver con la forma en que se entiende la “política” y lo “público”, términos que han sido largamente debatidos. Ahora avanzando un poco más en la historia nos encontramos con definiciones mucho más específicas que dan cuenta de las políticas públicas no sólo como un concepto sino también como un campo de estudio, de investigación y de trabajo fundamental en la sociedad como lo demuestra y rastrea acertadamente Roth (1999).

“Entre ellas tenemos la de Hecló y Wildavsky (1974) que plantean una definición muy concreta: “ Una política pública (policy) es una acción Gubernamental dirigida hacia el logro de objetivos fuera de ella misma”(Wildavsky;1974; pag 67); para Meny y Thoeing (1986) la política pública es el “programa de acción de una autoridad pública”; para Dubnick 1983 una política pública esta “constituida por las acciones gubernamentales – lo que los gobiernos dicen y lo que hacen con relación a un problema o controversia”; más recientemente autores como Muller y Surel (1998) plantean que una política pública “designa el proceso por medio del cual se elaboran y se implementan programas de acción Publica, es decir dispositivos político administrativos coordinados alrededor de objetivos explícitos” (Roth, 1999, 85).

Realizando una aproximación a la noción de política pública que se centra en aspectos institucionales se tiene la definición de Aguilar:

Es una decisión de una autoridad legítima, adoptada en su área de competencia, conforme a los procedimientos establecidos, vinculante para los actores bajo el imperio de esa autoridad y que se expresa en la forma de leyes, decretos, actos administrativos y similares (Aguilar 1994, pag 25).

Con relación a conceptos más cercanos a nuestra realidad tenemos el concepto de Andre Manuel Roth Deubel:

Una política pública designa la existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados como necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Roth, 1999, pág116).

A partir de una revisión y un estado del arte de la bibliografía existente sobre los conceptos y significados de las políticas públicas en diferentes contextos, incluido Colombia se llega a la conclusión de que existen tres condiciones necesarias que permiten identificar una política pública, esto es:

- Implicación del gobierno.
- Percepción de problemas.
- Definiciones de objetivos y procesos.

Esto es muy importante pues no se trata de que cualquier enunciado o decreto que emita el estado. Es de por sí ya una política pública, en este sentido se debe tener en cuenta que se trata sobre todo de:

Un conjunto (secuencia, sistema) de acciones estructuradas en modo intencional y causal que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o de beneficio público; b) acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y sectores de la ciudadanía; c) acciones que han sido decididas por autoridades públicas legítimas; d) y que son ejecutadas por actores gubernamentales o por estos en asociación con actores sociales (económicos, civiles); y e) que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad” (Aguilar Villanueva, 2009, 46) .

Igualmente podemos saber qué es lo que sí debería entonces incluir toda política pública que se considere como tal, como lo indica claramente Subirats (2018):

Solución de un problema público: toda política pública pretende resolver un problema social (que afecta un amplio sector de la sociedad) reconocido políticamente como público. Supone entonces el reconocimiento de parte de actores políticos (presidente de la República, ministros, Presidentes de instituciones autónomas, diputados, alcaldes) de que un segmento de la sociedad está enfrentando un problema actual o que se podría enfrentar un problema futuro, y que por lo tanto se requiere de una intervención pública.

Existencia de grupos objetivos en el origen del problema público: toda política pública busca modificar el comportamiento de grupos, porque se supone que en estas conductas está el origen del problema.

- **Una coherencia al menos intencional:** toda política pública parte de una base conceptual a partir de la cual se formulan un conjunto de acciones coherentes, relacionadas entre sí. Esta base puede ser un diagnóstico que permita identificar las causas que estén en la base del problema, o una propuesta teórica. En cualquiera de las dos situaciones, las acciones tomadas

deben guardar relación con las causas relacionadas con el problema o con las variables que la teoría indica deben ser objeto de intervención.

- **Existencia de diversas decisiones y actividades:** las políticas públicas constituyen también un conjunto de acciones que rebasan el nivel de la decisión única o específica.
- **Programa de intervenciones:** las decisiones y acciones deben concretarse por medio de la elaboración de distintos tipos de planes, desde planes sectoriales y multisectoriales los cuales sirven de insumo al Plan Nacional de Desarrollo, hasta planes institucionales, y planes operativos.
- **Papel clave de los actores público:** para dar legitimidad a la política, las decisiones y acciones que la conforman deben ser tomadas y ejecutadas por actores públicos o privados investidos de poder para tomar dichas decisiones.
- **Sistema de actos formales:** la política pública debe producir resultados, para lo cual en las diferentes fases del ciclo de la política pública se producen resultados que buscan orientar el comportamiento de los individuos o grupos que de alguna forma inciden en la existencia del problema que por medio de la política se intenta resolver.
- **Naturaleza más o menos obligatoria de las decisiones y actividades:** Los actores públicos hacen uso del poder investido para llevar a cabo las intervenciones que se han definido en la fase de programación de la política (planificación). Estas intervenciones pueden llevarse a cabo mediante contratos entre el Estado y actores privados, tal es el caso de la concesión de obra pública, contratos de prestación de servicios por actores sociales (Subirats, 2018, 97).

En conclusión existen muchas definiciones de lo que es una política pública lo cual tiene que ver inclusive con el actor que la esté definiendo o de la disciplina a partir de la cual se esté analizando dicha política, entonces para concluir podemos definir claramente que se puede llamar política pública, con el fin de clarificar mucho más el concepto.

Ilustración 4. Definición de una política pública (elementos sustitutos)



Fuente: Elementos Constitutivos de una Política Pública. Subirat (2018).

En el caso del Convenio 188 se puede afirmar que se trata entonces de una política pública ya que es una medida de una entidad estatal que busca solucionar una problemática identificada claramente que es el desempleo en el departamento.

MARCO METODOLÓGICO

Tipo de investigación

El enfoque es de tipo cualitativo dado que a partir del trabajo descriptivo podemos recolectar datos de tal forma que confrontaremos la formulación de los proyectos del Plan de empleo para el Chocó y su articulación con los planes de desarrollo nacional y departamental; dichos resultados serán además sustentados con los sujetos investigados o de la realidad donde ocurren los hechos (municipio de Quibdó) sin manipular o controlar ninguna variable o respuesta (Nieto Mesa, 2010, 114).

La investigación que se realizará es de tipo descriptiva, lo anterior nos permite plantear lo más relevante de un hecho o una situación concreta (Martínez, 2002, 87), en tanto se fundamenta la investigación en describir la formulación de proyectos que el Plan de Empleo del Chocó va a desarrollar en busca de disminuir los índices de desempleo en el departamento.

En consecuencia, se recurrirá en gran medida a entrevistas a las fuentes primarias y secundarias que estuvieron involucradas en la formulación del plan de empleo. Así mismo se involucraron gremios y demás sectores formales e informales en busca de apoyar el análisis y documentación de la investigación, las entrevistas se llevaran a cabo con funcionarios de la gobernación del Chocó así como a venteros informales del municipio de Quibdó.

Análisis de la revisión documental y fuentes primarias

En función del cumplimiento del marco metodológico y buscando identificar la incidencia que tuvo la poca coordinación de los niveles nacional, departamental y local en el impacto del convenio, se identificaron los diferentes Planes de Desarrollo Nacional, Departamental y Municipal que se formularon de forma concordante con la formulación del Convenio N° 188.

Producto de esta identificación se obtuvieron los Planes de Desarrollo Nacional 2010 – 2014 “prosperidad para todos” Más Empleo, Plan de Desarrollo Departamental “Un nuevo Chocó para vivir” 2012 – 2015 y el Plan de Desarrollo “Quibdó MIA – Unido, Equitativo y Acogedor” 2012 – 2015.

Con la información antes descrita se procedió a evaluar la formulación de dichos planes de desarrollo con el objetivo de identificar la coordinación con el Plan Departamental de Empleo del Chocó (Convenio N° 188) Programa de asistencia técnica para el fortalecimiento de las políticas de empleo, emprendimiento y generación de ingresos, por ejes temáticos así:

Tabla 3. Cruce de convenio 188 de 2014 con Planes de Desarrollo Nacional, departamental y Municipal (Quibdó) 2010-2014.

Ejes y lineamientos Plan de Desarrollo Nacional 2010 – 2014	Programas Plan de Desarrollo Departamental 2012 – 2015	Programas Plan de Desarrollo Municipal 2012 - 2015	Ejes Plan de Empleo (convenio 188) con sus respectivos proyectos
<p>Crecimiento sostenible: Integración al interior de la zona, con el resto del país y con la cuenca del Pacífico a través del desarrollo de infraestructura y logística, aprovechamiento de las vías fluviales y marítimas, generando corredores de desarrollo, con el fin de promover encadenamientos productivos, iniciativas de etnodesarrollo local, aprovechando cultura y vocación ambiental, los recursos mineros y naturales y fortaleciendo las relaciones comerciales subregionales, regionales, nacionales e internacionales.</p>	<p>Desarrollo de infraestructura logística para el sector transporte Aprovechamiento de alternativas de generación hidroenergéticas Ordenación y fomento de la pesca marítima artesanal Fortalecimiento de la cadena turística del Chocó Fortalecimiento de cadena productiva de la pesca continental del Atrato Desarrollo empresarial de la industria de la madera. Fomento de la actividad minera sostenible. Fortalecimiento de la cadena turística. Fomento a la cría y comercialización de especies piscícolas de alto valor comercial Fomento de la actividad minera sostenible Fortalecimiento De la cadena turística</p>	<p>Cultura para Colombia y el mundo. Programa investigación e innovación para la competitividad Ciudad eco de interés global</p>	<p>-</p>

Ejes y lineamientos Plan de Desarrollo Nacional 2010 – 2014	Programas Plan de Desarrollo Departamental 2012 – 2015	Programas Plan de Desarrollo Municipal 2012 - 2015	Ejes Plan de Empleo (convenio 188) con sus respectivos proyectos
<p>Desarrollo de líneas de investigación y capacidad de innovación para generar competitividad y patentar productos propios de la biodiversidad regional, garantizando la protección al conocimiento tradicional asociado a la biodiversidad y los derechos de sus titulares, vinculando universidades y centros de investigación, especialmente los regionales.</p>	<p>Desarrollos de negocios en biocomercio Fortalecimiento a la producción de alimentos y sustento de las familias rurales y vulnerables</p>	<p>Bio-economía en crecimiento para la productividad Gestión de las tic con enfoque social para la competitividad de Quibdó Ruta q global</p>	<p>Desarrollo y Competitividad: Apoyo a la investigación e innovación y tecnología del Chocó Desarrollo de infraestructura productiva, Fomento a la producción, transformación y comercialización de productos agrícolas y hortalizas del departamento del Chocó.</p>
<p>Fortalecimiento de las funciones urbanas para el desarrollo regional de Quibdó, Buenaventura y Tumaco como ciudades Líderes regionales.</p>	<p>Programa departamental de Vivienda</p>	<p>Programa. Educación multicultural y multilingüe Programa. Eco salud para la felicidad Fortalecimiento organizacional y erradicación de la pobreza extrema red unidos en minga Recreación, deporte y utilización del tiempo libre</p>	<p>Eje Estratégico Fortalecimiento normativo y diálogo social Promover el fortalecimiento gremial, diálogos sociales entre los sectores del departamento para mitigar los conflictos</p>

Ejes y lineamientos Plan de Desarrollo Nacional 2010 – 2014	Programas Plan de Desarrollo Departamental 2012 – 2015	Programas Plan de Desarrollo Municipal 2012 - 2015	Ejes Plan de Empleo (convenio 188) con sus respectivos proyectos
		Programa. Familia, género y diversidad Quibdó es para sentirlo Quibdó acogedor Convivencia social Quibdó pacífico	
Implementación de un programa de desarrollo institucional regional y para el manejo del territorio fronterizo, marítimo, costero e insular.	Ordenación y fomento de la pesca marítima artesanal Aprovechamiento de alternativas de generación Hidroenergéticas		Eje Coordinación institucional y fortalecimiento de las capacidades territoriales Fortalecimiento a las institucionalidad público-privada del departamento del Chocó.

Fuente: Elaboración propia con información tomada del Plan de Desarrollo Nacional 2010 – 2014 “prosperidad para todos” Más Empleo, menos pobreza y más seguridad, Plan de Desarrollo Departamental “Un nuevo Chocó para vivir” 2012 – 2015, Plan de Desarrollo “Quibdó MIA – Unido, Equitativo y Acogedor” 2012 – 2015 & Convenio 188.

Como resultados del cruce entre el convenio 188 de 2013 y los planes de desarrollo Nacional, departamental y local, encontramos que los ejes y lineamientos del Plan de Desarrollo 2010 – 2014 son formulados para diferentes regiones de igual manera, buscando objetivos similares, sin contemplar el contexto actual del territorio, además de no crear diferenciación en cuanto a la intervención de la problemática. Lo que se refiere al departamento del Chocó los ejes que se formulan presentan coordinación con los programas del Plan de Desarrollo Departamental, especialmente el eje Crecimiento Sostenible: Integración al interior de la zona, con el resto del país

y con la cuenca del Pacífico a través del desarrollo de infraestructura y logística, aprovechamiento de las vías fluviales y marítimas, generando corredores de desarrollo, con el fin de promover encadenamientos productivos, iniciativas de etnodesarrollo local, aprovechando cultura y vocación ambiental, los recursos mineros y naturales y fortaleciendo las relaciones comerciales subregionales, regionales, nacionales e internacionales, aterrizando lo anterior con el Plan de desarrollo Departamental (Chocó) se establece un vínculo en la formulación de los siguientes programas:

- Desarrollo de infraestructura logística para el sector transporte
- Aprovechamiento de alternativas de generación hidro-energéticas
- Ordenación y fomento de la pesca marítima artesanal
- Fortalecimiento de la cadena turística del Chocó
- Fortalecimiento de cadena productiva de la pesca continental del Atrato
- Desarrollo empresarial de la industria de la madera.
- Fomento de la actividad minera sostenible.
- Fomento a la cría y comercialización de especies piscícolas de alto valor comercial.
- Fomento de la actividad minera sostenible.

En cuanto a la descripción de los aspectos encontrados en la formulación del Plan de Empleo del Chocó que buscaba disminuir los índices de desempleo de los municipios del departamento, específicamente de Quibdó, en desarrollo del trabajo metodológico se establecieron los principales programas que formuló el Plan de Desarrollo “Quibdó MIA – Unido, Equitativo y Acogedor” 2012 – 2015:

- Educación multicultural y multilingüe
- Eco salud para la felicidad
- Fortalecimiento organizacional y erradicación de la pobreza extrema red unidos en minga
- Recreación, deporte y utilización del tiempo libre
- Familia, género y diversidad
- Quibdó es para sentirlo
- Quibdó acogedor

- Convivencia social Quibdó pacífico

Se evidencia la importancia para el municipio de Quibdó de avanzar en la consolidación de diálogo social que promuevan la agremiación y la participación de diferentes sectores que convergen el territorio, los cuales son importantes en la consolidación de procesos a mediano y largo plazo para la disminución de los índices de desempleo y el desarrollo local. De otra manera en el análisis de los ejes, programas y proyectos que contenían los Planes de Desarrollo antes mencionado en cuanto a la formalización y protección del empleo (objetivos del convenio 188).

Este diálogo social que hace parte igualmente de los componentes del Trabajo Decente es uno de los aspectos que se debe seguir fortaleciendo con miras a impulsar políticas públicas más inclusivas y de mayor impacto en la economía del departamento.

Ahora si avanzamos un poco más hacia los planes de desarrollo del siguiente periodo tanto a nivel nacional como departamental nos encontramos con la siguiente situación:

Tabla 4. Cruce de convenio 188 de 2014 con Planes de Desarrollo Nacional, Departamental y Municipal (Quibdó) 2015-2019

Plan de Desarrollo Nacional 2014 -2018	Plan Departamental de empleo	Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019	Plan de Desarrollo Local 2016 - 2019 Quibdó
Erradicación Trabajo infantil, peores formas de trabajo infantil y protección al trabajador juvenil		Prevenir y erradicar el trabajo infantil realizado por los niños, niñas y adolescentes menores de 15 años. Prevenir y combatir las peores formas de trabajo infantil y adolescente de las personas menores de 18 años. Proteger el bienestar y derechos de las personas adolescentes trabajadoras mayores de 15 años y menores de 18	

Plan de Desarrollo Nacional 2014 -2018	Plan Departamental de empleo	Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019	Plan de Desarrollo Local 2016 - 2019 Quibdó
		años.	
Política laboral en estrategias de desarrollo sectorial	<p>Apoyo y fortalecimiento a la micro, pequeña y mediana empresa.</p> <p>Formular un proyecto de incubación de microempresas</p> <p>Gestionar alianzas estratégicas con tres (3) comerciantes y/o empresarios para lograr crecimiento económico</p> <p>Desarrollo de un programa de competencias laborales.</p>	<p>Servicio Público de Empleo: Este programa busca integrar, coordinar y focalizar las políticas activas y pasivas de empleo.</p> <p>El Servicio de Empleo cuenta con una plataforma que se construye a través de la integración de operadores públicos y privados, para lograr el encuentro entre la oferta y la demanda laboral de manera transparente, ágil y eficiente, permitiendo agrupar la información relativa al funcionamiento del mercado de trabajo en temas como Red de Servicios de Empleo (normatividad, prestadores autorizados e indicadores de gestión de los centros), formación (profesional y para el trabajo), empleo y emprendimiento (políticas activas y pasivas de empleo, certificación de competencias y emprendimiento). Los centros), formación (profesional y para el trabajo), empleo y emprendimiento (políticas activas de empleo, certificación de competencias y emprendimiento).</p>	<p>Impulsar, políticas, estrategias, programas y acciones que permitan la disminución de la tasa de desempleo al menos en 2% durante el cuatrienio y en el marco del trabajo decente</p> <p>Promover las iniciativas para gestión de generación de oportunidades ingresos y empleo en el municipio de Quibdó</p>

Plan de Desarrollo Nacional 2014 -2018	Plan Departamental de empleo	Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019	Plan de Desarrollo Local 2016 - 2019 Quibdó
Información sobre mercados laborales en el marco del trabajo decente – Ormet-		Subdirección análisis, monitoreo y prospectiva laboral: Este programa se propone fomentar, fortalecer y promover la Red de Observatorios del Mercado de Trabajo nacionales como instrumentos de generación de información estratégica para la toma de decisiones en aspectos relacionados con el mercado laboral.	
Servicio público de empleo y ventanilla única			
Generación de oportunidades a Poblaciones prioritarias (población en condición de discapacidad, víctimas del conflicto, migrantes, mujeres, jóvenes, otros)	Beneficiar el 50% de la población víctima con programas y/o proyectos productivos. Formular y gestionar proyectos que mejoren la productividad de las comunidades indígenas		
Teletrabajo			Impulsar el teletrabajo

Plan de Desarrollo Nacional 2014 -2018	Plan Departamental de empleo	Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019	Plan de Desarrollo Local 2016 - 2019 Quibdó
Seguridad y la salud en el trabajo			
Formación pertinente para el trabajo		Creación de centros de formación no formales, como estrategia para combatir los cultivos ilícitos y protección de los recursos naturales.	
Promoción de la formalización laboral		§ Formalizar de manera integral la actividad minera en el Departamento del Chocó en sus aspectos legales, ambientales, económicos, sociales, técnicos y laborales. Para tal efecto se realizará proyectos piloto en áreas previamente seleccionadas, tomando en cuenta los estudios existentes y las directrices generales establecidas por el Gobierno nacional, las cuales serán adaptadas a los contextos específicos territoriales, ambientales y socio-étnicos del Departamento del Chocó.	
Pacto por el trabajo decente en el campo (protección social, asociatividad y emprendimiento, formación para trabajadores del campo)		El departamento del Chocó es válido como área piloto para la implementación de Programas de Desarrollo Rural Integrado Sostenible y Endógeno, con el fin de incidir de manera efectiva, tangible y cuantitativa en el mejoramiento integral de las condiciones de vida y los aspectos de desarrollo productivo generacionales, a	

Plan de Desarrollo Nacional 2014 -2018	Plan Departamental de empleo	Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019	Plan de Desarrollo Local 2016 - 2019 Quibdó
		través de la afectación positiva en los valores de los índices de necesidades básicas insatisfechas y la generación de alternativas de desarrollo endógeno de las comunidades del territorio chocoano.	
Protección a la vejez y servicios al adulto mayor desprotegido		Formulación e Implementación de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez. Ampliación de cobertura, fortalecimiento y calidad en la prestación de los servicios de salud a la población adulta mayor.	Impulsar estrategias que articulen las 5 ofertas de ciudad para mejorar la formación educativa y productividad del territorio con enfoque diferencial

Fuente: Elaboración propia a partir de la consulta realiza del cruce de información de los planes de desarrollo Nacional 2014 -2018 con planes de desarrollo departamental y local 2016 -2019 y el Plan Departamental del empleo (Convenio 188).

Una vez que indagamos y comparamos igualmente el plan de desarrollo nacional “todos por un nuevo país” 2014-2018 con el Plan de empleo departamental que establece el convenio 188 de 2014, nos encontramos que el enfoque del Plan de Desarrollo es mucho más amplio y tiene unos objetivos en términos de empleo y de “trabajo decente” mucho más amplios que la política departamental de empleo la cual no propone proyectos específicos en cuanto al trabajo infantil o en cuanto al trabajo del adulto mayor, entre otros.

Es decir que si bien el Plan de Empleo para el departamento del Chocó surgió de la voluntad del gobierno de fomentar las políticas de trabajo decente, el plan de empleo del Chocó, no se ajustó exactamente a este marco e implemento otras líneas estratégicas y otros objetivos, los cuales

podieron en su momento ser muy importantes pero que se encontraban mayormente desarticulados de la política nacional en el mediano y largo plazo.

Por otro lado cuando comparamos la política de trabajo decente que expide el gobierno nacional en el año 2014 con el plan de desarrollo departamental encontramos que estos dos planes tienen mayores coincidencias y que, inclusive en términos de su contenido relacionado con el empleo, es mucho más amplio el plan de desarrollo departamental en sus objetivos y proyectos que la política pública que establece el convenio 188 que entre otras cosas no se encuentra mencionado en este plan de desarrollo departamental.

Por último, cuando revisamos en Plan de Desarrollo del Municipio de Quibdó para el periodo 2016 -2019 encontramos que este no se relaciona ni menciona la política nacional de trabajo decente y tampoco el Plan Departamental de empleo que crea en convenio 188 de 2014, recogiendo solo aspectos parciales y poco determinados de estas políticas que muestran que no hubo un enfoque claro sobre trabajo decente en la elaboración de este plan de desarrollo.

Como se puede evidenciar en ambas tablas es claro que no hay una adecuada coordinación ni articulación entre la política nacional de trabajo decente, el plan departamental de empleo que crea el convenio 188 de 2014 y los planes de desarrollo departamental del Chocó y local de Quibdó.

De esta manera es difícil que una política pública pueda ser llevada a feliz término pues no es recogida en instrumentos de planeación tan importantes como los planes de desarrollo y tampoco queda claro como se le asigna o de donde viene su presupuesto.

ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS SEMI-ABIERTAS Y GRUPO FOCAL REALIZADO

Funcionarios

Se buscó que la muestra de funcionarios fuera variada y representativa de la realidad del departamento y de Quibdó, se entrevistaron los siguientes:

- Coordinador del centro de emprendimiento e innovación de la Universidad Tecnológica del Chocó:
- Coordinadora de la oficina del egresado de la UTCH.
- Coordinadora de la Oficina de empleo del SENA del Chocó
- Coordinadora del Fondo Emprender del Sena en el Departamento del Chocó
- Secretario de planeación del Departamento del Chocó

Según la información recolectada producto de las entrevistas a personalidades que representan las instituciones, responsables de la ejecución de los planes y proyectos en materia de empleo en el municipio de Quibdó, los altos índices de desempleo que presenta el municipio es producto de la inexistencia de un proceso de encadenamiento productivo en el municipio, que permita la industrialización de los insumos agrarios y mineros que se están extrayendo y logre la estandarización de procesos que involucre bienes y servicios con características diferenciadas a nivel nacional e internacional, dejando de ser una economía de enclave para convertirse en una economía productiva por lo menos a nivel interno.

Respecto a las fuentes de generación de empleo los funcionarios manifiestan que el principal generador de empleo en Quibdó es el sector terciario (servicios) a través de la comercialización de bienes y la explotación minera, igualmente el estado a través de sus entidades e instituciones de educación salud, policía, ejército, entre otras.

Consideran que es importante incentivar nuevas alternativas económicas como el turismo que si bien ha avanzado todavía hace falta mucho más para que sea un verdadero sector potente en el departamento.

Respecto al emprendimiento y la ejecución de las ideas de negocio que impulsa también el Convenio 188, manifiestan que es un proceso empírico que no cuentan con conocimientos técnicos de formulación y planificación de ideas de negocio, por lo tanto para subsistir invierten recursos, compran bienes en otras ciudades (Medellín) especialmente, o en el centro de Quibdó, los cuales revenden sin hacer un análisis de costos, gastos y margen de utilidad. Este tipo de comerciantes desconocen los planes, programas y proyectos que el gobierno nacional oferta a través del Servicio Nacional de Empleo (SENA), cajas de compensación familiar y otras entidades, por tal razón producto de la informalidad acuden a prestamistas (gota, gotas) como fuente de financiamiento.

“...Quibdó sigue siendo la ciudad capital con los mayores índices de desempleo de Colombia, el cual según el DANE oscila en un 20% o más, somos una de las ciudades con mayores índices de informalidad del país, producto del desconocimiento de los comerciantes e inversionistas sobre los planes y proyectos que podría acceder si están formalizados a nivel nacional y local. En comparación con los otros municipios Quibdó es el que mejor opción laboral presenta en todo el departamento, así sea de manera informal, razón por la cual los habitantes de los municipios cercanos se desplazan hacia la capital en busca de oportunidades, sin embargo al no tener conocimientos, técnicos o tecnológicos terminan engrosando los índices de desempleo o a su vez comprarse una moto y hacer parte de la actividad informal más recurrente del moto taxismo. (Tomado de entrevista al director de la oficina de emprendimiento de la Universidad Tecnológica del Chocó. 16 de mayo de 2019).

Las cifras de desempleo en Quibdó es muy alta, ocupamos los primeros lugar a nivel nacional, la informalidad es muy alta, el mayor empleador es el Estado, el sector de la construcción está generando bastante empleo, la contratación del ICBF genera muchos puestos de trabajo, sin embargo es muy alto el desempleo por no contar con empresas privadas, el hecho de que lleguen empresas se generan empleo, como el CENTRO COMERCIAL SAO SE generaron unos puestos de trabajo, el sector hotelero también ha jalonado bastante. Las condiciones de trabajo son dignas en algunos casos, los ingresos más repetidos son el salario mínimo legal vigente, los empresarios

no ofrecen más de allí, la moto taxis genera una actividad informal, las personas deciden eso porque generan mayores ingresos que los que le paga en un negocio (salario mínimo).

El sector de la construcción está realizando proyectos de nivel nacional, departamental y municipal, tal como la construcción de vías y la construcción del malecón. Se percibe mucha venta ambulante, a las personas hay que capacitarlas y generar empleos más dignos, con salario mejor pagado, espero se puede fomentar la industria y la innovación, además de poder generar unidades productivas por cada sector de forma más especializada. Desde el SENA trabajamos la parte de emprendimiento, desconozco la existencia de planes de empleo que esté operando en Quibdó por parte del gobierno nacional. (Tomado de entrevista a la coordinadora de la oficina de empleo del Servicio Nacional de Aprendizaje. 16 de mayo de 2019).

Empresarios

Se buscó que la muestra de empresarios fuera variada y representativa de la realidad del departamento y de Quibdó, se entrevistaron los siguientes:

- Gerente de la empresa La Odisea
- Gerente empresa Distribuidora de Productos Postobón en el Departamento del Chocó
- Gerente de la empresa Fruti Frappe, perteneciente al sector privado
- Gerente de la empresa distribuidora de productos Postobón en el departamento del Chocó.

Con la información obtenida se pudo conocer que los comerciantes organizados se sienten satisfechos con las actividades que realizan, son emprendedores por vocación, puesto que no cuentan con incentivos del Estado para desarrollar su actividad. Como manifiestan las entrevistas los empresarios son desconocedores de planes de empleo existentes en el municipio, su vínculo con el sector público es ninguno, excepto en casos en los que proveen bienes; estas personas no muestran interés de emplearse, se sienten orgullo porque a través de estas actividades ayudan a otras sus empleados a través de empleos dignos.

Tengo una empresa de granizado, en la que cuento con cinco empleados, tengo dos puntos, no contratamos con el estado, teniendo en cuenta que la alcaldía no nos tiene en cuenta como proveedores, no hemos accedido a planes, ni programas del gobierno, no los conozco, soy profesional en salud pública pero el hecho de no conseguir trabajo me toco emprender con mi propia empresa, esto lo hago para no estar pendiente de cargo públicos o de cambio de gobierno (Tomado de la entrevista realizada al gerente de Frutti Frappe. 17 de mayo de 2019).

Tengo una farmacia tengo dos personas a cargo, tengo cuatro meses en este lugar, hace poco soy comerciante, tengo la expectativa de seguir creciendo, le suministramos medicamentos a la policía nacional y hemos proveído medicamentos a entidades de salud del sector público, este es un negocio que es muy rentable, me siento muy satisfecho, tengo la esperanza de seguir creciendo, no me veo buscando empleo, con este negocio satisfago mis necesidades, veo sacando mis tres hijos adelante y todo lo hago a través de éste negocio, no conozco planes de empleo que operen en el municipio (Tomado de entrevista realizada a dueño de farmacia el 18 de mayo de 2019).

Sector Informal

Se buscó que la muestra de personas del sector informal fuera variada y representativa de la realidad del departamento y de Quibdó, se entrevistaron los siguientes:

- Vendedora ambulante de la plaza de mercado,
- Administrador negocio del sector informal “Farmacia Niña Yudi”
- Persona que vive del rebusque en la plaza de mercado
- Rapimotero de Quibdó

Como se ha mencionado antes Quibdó cuenta con alto porcentaje de empleados informales, con la realización de estas entrevistas a personas que hacen parte de este sector se puede asegurar que la informalidad en este municipio se configura como un hecho cultural, lo anterior teniendo en cuenta que existen personas con más de 50 años generando ingresos de esta forma, además de manifestar que no les gusta organizarse ni agremiarse. En cuanto al conocimiento de planes, programas y

proyectos que mejoren la capacidad productiva y de empleo, los entrevistados no tienen conocimiento de ello, lo único que manifiestan han obtenido del gobierno son las ayudas humanitarias que como desplazado recibieron hace más de dos años:

“Mi trabajo es rosar, cargar, contar plátano, esta actividad la hago hace más de 50 años, somos varios pero cada quien hace lo que le toca, no me interesa estar en ninguna organización, soy independiente, no me gusta revolverme con nadie, me llaman al teléfono y hago lo que me solicitan, no trabajo con la administración pública, no tengo nada que ver con eso, si tuviera una oportunidad cambiaria de actividad, he participado en los programas de proyectos productivos para los desplazados, no ando buscando nada distinto a lo que hago, mis hijos trabajan de su cuenta en peluquería, vigilante y policía” (Tomado de entrevista realizada a vendedora ambulante de la plaza de mercado. 17 de mayo de 2019).

“Soy vendedora ambulante de la plaza de mercado, me dedico a la venta de plátano, banano, hace más de 27 años, con esta actividad mantengo a mis tres hijos, en esta plaza somos más de 700 personas, no estamos organizados, cada quien se dedica a lo de él, la administración pública nos ha colaborado pues nos dejan trabajar, aunque he escuchado que nos van a desalojar, me han solicitado que me organice, pero por falta de dinero no lo hago, yo nunca he buscado ningún otro trabajo, me gustaría cambiar a otra actividad pero no hay muchas posibilidades” (Tomado de entrevista realizada a vendedora ambulante de la plaza de mercado. 17 de mayo de 2019).

En desarrollo de las entrevistas se semiestructuradas dirigidas a los empleados se presentaron varias situaciones debido a la falta de conocimiento de los datos actualizados en materia de desempleo, lo que dificultaba la calidad de la información, razón por la cual varios funcionarios de la alcaldía y de la gobernación se negaron a realizar la entrevista, toda vez que solicitaban conocer el cuestionario, luego manifestaban no contar con tiempo para atenderlos.

Por otro lado, durante el desarrollo de las entrevistas a los funcionarios de la Universidad y del SENA se notaba que les interesaba el tema, que les generaba motivación que se estuviera haciendo investigación sobre el desempleo en el municipio de Quibdó, por último, respecto a las entrevistas realizadas a los comerciantes e informales se facilitaron las cosas, se dio de forma espontánea y en ambientes agradables.

HALLAZGOS

Los representantes de los tres sectores que fueron entrevistados consideran que es importante el Plan de Empleo que impulsa el convenio 188, sin embargo reconocen que el impacto del mismo no es el deseado y que muchas personas e instituciones ni siquiera conocen el plan o fueron tenidas en cuenta en su formulación.

Por otra parte indican que si bien el plan tiene una noble e importante intención, existen grandes problemas estructurales económicos y sociales que deben ser tratados e intervenidos para que se puedan generar dinámicas de productividad, movimiento económico y empleo.

En este sentido resaltan que el plan debió ser mucho más participativo y tener en cuenta los sectores económicos como comerciantes formales e informales, mineros legales e ilegales así como las comunidades para identificar sus necesidades pero también aquellos aspectos que pueden potencializarse para generar empleo y productividad.

Se debe tener en cuenta que una de las condiciones precisamente que los expertos recomiendan para el éxito de una política pública es la participación, se debe enfatizar que si bien se tuvieron en cuenta algunos actores el plan debió ser mucho más participativo.

Por último el plan debió contar con mayores recursos tanto económicos como técnicos que le permitan de verdad realizar actividades y generar mecanismos que permitan avanzar en la generación de empleo, entre ellos diagnósticos de la demanda laboral, de las necesidades de

formación, de prospectiva laboral , programas de intermediación laboral, de capacitación en habilidades blandas, etc.

Específicamente el Convenio 188 como política pública se ubica en lo que Roth define como “Instrumentos Prescriptivos” ósea aquellas políticas públicas que buscan modificar el comportamiento mediante la obligación, la interdicción y la autorización (Roth 2002), como es el caso de un Convenio que en principio debe ser de obligatorio cumplimiento por parte de las autoridades administrativas del departamento y de los municipios.

Se trata de una política pública de carácter mixto que si bien resalta y reconoce el papel del estado en la gestión e implementación de las políticas públicas también reconoce la participación de otros actores tanto económicos como sociales y en este sentido el plan tuvo en cuenta en su concepción a diferentes actores, entre ellos a: Gobernación del Chocó, Servicio Nacional para el Aprendizaje - SENA , Departamento para la Prosperidad Social – DPS, Ministerio del Trabajo, Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó – CODECHOCÓ, Cámara de Comercio, Caja de Compensación Familiar del Chocó – COMFACHOCÓ, Red ORMET, Observatorio Social del Chocó, ACDI-VOCA, Instituto de Investigaciones del Pacífico, Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato- COCOMACIA, Consejo Comunitario Mayor de la Organización Mayor Campesina del Atrato COCOMOPOCA, Consejo Comunitario Mayor del Alto San Juan- ASOCASAN, UNICEF, Universidad Cooperativa, Universidad Abierta y a Distancia, Fundación Universitaria Claretiana.

Sin embargo, no queda claro como el plan integró a las comunidades y sus necesidades en términos de formación o de intermediación laboral entre otras, además de que no queda claro cómo se comprometen y participan estas entidades en el desarrollo y evaluación del plan a futuro, en este sentido se podría decir que al plan le faltó una mayor socialización y mayor participación de la comunidad y la sociedad civil además de sectores económicos tan importantes y determinantes como el sector de comercio y el sector informal.

El equipo formulador de la política pública y los actores del departamento esperaban que en el año 2016 se lograría reducir los índices de desempleo en un 25%, aumentar en un 45% la minería

responsable mediante la estrategia de “oro verde”, reducir los índices de informalidad laboral en un 30% y la tasa de trabajo infantil en un 30%.

Sin embargo, a través de la realización de esta investigación se puede analizar que el Plan de Empleo para el Chocó y los proyectos que se localizan en el municipio de Quibdó presentan diferencias en su etapa de ejecución tal como lo señala el Departamento Administrativo de Estadísticas (DANE) Convenio 188 – Plan de Empleo Chocó 2003).

Son diversas las razones del porqué del comportamiento del desempleo en Quibdó y del reducido impacto que el Convenio 188 ha tenido en la reducción del desempleo. Una de las principales fue la poca socialización, participación y articulación de los actores más relevantes de la economía del departamento tanto en la formulación del convenio como en su implementación y posterior evaluación.

CONCLUSIONES

Realizar esta investigación nos permitió comprender la relación entre el plan de empleo convenio 188 y los planes de desarrollo nacional, departamental y municipal, de tal forma que demuestra que no existe coordinación entre los proyectos del plan y los ejes y programas de los planes de desarrollo.

Ubicándonos en la etapa de la formulación, se concluye que, independientemente de su coordinación, los planes, ejes y proyectos, son de desconocimiento para la comunidad, aspecto importante para el logro de los objetivos. De igual forma, podemos concluir que hubo proceso de coordinación, sin embargo en la búsqueda de reducir los altos índices de desempleo, no es suficiente con la coordinación en la etapa de formulación, por lo que debe trascender a la etapa de ejecución y contemplar aspectos relevantes, especialmente el de cambio de cultura, sumado a una acertada y oportuna lectura interpretativa del mundo laboral, sus retos locales y desafíos venideros.

El convenio 188 de 2014, Plan Departamental de Empleo del Chocó es una política pública ya que se trata de un medida de gobierno dirigida a solucionar una situación se ha visto como

socialmente problemática como es en este caso el desempleo. Se trata de una política pública mixta que tiene en cuenta el papel preponderante del estado pero que además permite y legitima la participación de otros actores. Sin embargo, si bien la política tomó en cuenta a los diferentes actores estatales e institucionales, no lo hizo con la participación de las comunidades y de los diferentes grupos étnicos y poblacionales, sus necesidades e inquietudes, especialmente de los jóvenes que son, además, vulnerables frente a los grupos armados. Igualmente no se dio una adecuada socialización del convenio que permitiera la articulación de otros actores y su apropiación por parte de las entidades públicas y privadas y de la ciudadanía. Si bien se estableció la participación de diferentes actores en la formulación de la política pública, no quedó clara su articulación en la ejecución y evaluación de la misma a mediano y largo plazo.

Deben existir mejores mecanismos de diagnóstico del mercado laboral del departamento y de la ciudad de Quibdó, que permitan una mirada mucho más acertada a corto, mediano y largo plazo, y que no dependa de las dinámicas políticas. En este sentido, el papel de la academia es vital y se deben fortalecer estrategias tan importantes como el Observatorio Laboral Departamental para que, de esta manera, no solo se elabore un diagnóstico, sino que exista una respuesta institucional mucho más acertada y planificada y, obviamente, teniendo en cuenta las particularidades del territorio y la diversidad de sus habitantes y recursos.

Aportes al nuevo conocimiento

Contar con un empleo para muchos es una de las pocas alternativas de superar la pobreza, de fuente de ingreso, mejora la autoestima, entre otras consecuencias, configurar espacios laborales dignos y duraderos en territorios que por años han tenido que sobrevivir con las necesidades básicas insatisfechas, constituye un reto para las políticas públicas de generación de empleo a nivel nacional y municipal.

Más aún en contextos donde equivocadamente se ha creado un imaginario de que el desempleo es natural al territorio, calificando en muchos casos esta situación como algo apropiado y aceptable, tal como manifiesta algunos habitantes de Quibdó “es lo que nos tocó”; la academia y los investigadores deben preguntarse, ¿Es en parte en municipios como Quibdó el desempleo un

comportamiento cultural? Que puede ir más allá del componente estructural de nuestra economía, o también como ese olvido histórico termino por convencernos de que esa es nuestra naturaleza, no debe ser ese el papel de la academia y de ése interrogante se derivan múltiples consideraciones, que deben llevarnos a la reflexión y al debate que permitan superar esa naturalización del desempleo que ancla mucho mas las expectativas de la región al pasado.

Es importante entonces hacer revisiones críticas de las políticas públicas territoriales y de cómo estas conversan y convergen o no con los instrumentos de planeación y de política pública territorial, con miras a determinar su complementariedad y los resultados de ambas.

La evaluación de las políticas públicas no solo puede venir del estado o de las ONG o la prensa, la academia presta gran papel de apoyo con el conocimiento y con la visión perspectiva y realista desde la sociedad civil que permite mejorar también en futuras políticas públicas.

Frente al ciclo de las políticas públicas

La problemática de los altos índices de desempleo ha sido por mucho tiempo de gran importancia para el sector académico, social, económico y político. El hecho que el municipio de Quibdó durante los últimos años sea la ciudad con los mayores índices de desempleo e informalidad en Colombia exige que se analice desde todas las ópticas las posibles causas y factores que lo generan con perspectivas macroeconómicas y microeconómicas, en busca de respuesta.

Es importante señalar que el tema de desempleo no es propio solamente del municipio de Quibdó, además de la relación entre empleo e ingresos, empleo y crecimiento económico, empleo e impuestos, empleo y desarrollo; por lo que se hace necesario investigar continuamente sobre causas y efectos de desempleo de manera general y específica, dependiendo del territorio en cuestión. El hecho que para el departamento del Chocó se formule un plan de empleo (convenio 188) es un reconociendo a una problemática que necesita ser intervenida; sin embargo, la formulación por sí sola es solo el inicio, debido a que lo formulado debe estar contenido en unos planes y proyectos

alcanzables, de tal forma que gocen del reconocimiento y reputación de todos los actores a corto, mediano y largo plazo.

Las diferencias en los tiempos en instrumentos tan importantes como los planes de desarrollo a veces hacen difícil la coordinación entre ellos y más aún cuando se trata de nuevas políticas públicas, se esperaba en este caso que las administraciones antes de elaborar nuevos planes de desarrollo consulten las políticas públicas existentes y las incluyan con presupuesto para que puedan hacerse realidad, no fue este el destino del plan departamental de empleo, el cual no fue recogido por estos instrumentos de planeación territorial, y tampoco hubo un dialogo entre los actores de estas políticas públicas o es posible que no haya habido voluntad política para integrarlas, aspectos que no se pueden determinar debido al alcance de esta investigación, que se hacen evidentes en los presentes hallazgos.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, L. (1994). *El estudio de las políticas públicas*. México: MAP; primera reimpresión.
- Arango, L., & Posada, C. (2001). *El desempleo en Colombia*. Banco de la República. Documentos de trabajo, No. 176.
- Bonnefoy, J., & Armijo, M. (11 de 2005). Indicadores de desempeño. Obtenido de Instituto Latinoamericano y del Caribe - ILPES: [en línea]. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5611/S05900_es.pdf
- Blanchard, O. L., & Katz. (1997). *“What we know and do not know about the natural rate of*
- Cachón, L. (1992). *El estudio del mercado de trabajo local en el marco de una política de desarrollo endógeno. En economía y sociedad*. s.f.: s.f.
- Cárdenas, & Gutierrez, C. (1998). *“Determinantes del desempleo en Colombia”, Debates de coyuntura social*. Fedesarrollo-Fundación Corona N.9.
- Cohen, E., & Franco, R. (1988). *Evaluación de proyectos sociales*.

- Colombia, C. d. (31 de 12 de 2018). *LEY 1753 DE 2015. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"*. [en línea]. Obtenido de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1753_2015.html
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017). *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*. CEPAL. [en línea]. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/2812-cohesion-social-inclusion-sentido-pertenencia-america-latina-caribe>
- DANE. (30 de 01 de 2018). *Boletín Técnico. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH 30 de enero de 2018)*. Obtenido de Principales indicadores del mercado laboral: [en línea]. <https://www.dane.gov.co/index.php/acerca-del-dane/informacion-institucional/generalidades>
- DANE. (08 de 03 de 2019). *Estadísticas por tema*. [en línea]. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema>
- DANE. (10 de 11 de 2019). Mercado laboral por departamentos. [en línea]. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/mercado-laboral-por-departamentos/mercado-laboral-por-departamento-historicos>
- Islam, R. (2004). *The Nexus of Economic Growth, Employment and Poverty Reduction: An Empirical Analysis, Issues in Employment and Poverty Discussion Paper, N° 14, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo*.
- López, H. (2001). *"Características y determinantes de la oferta laboral colombiana y su relación con la dinámica del desempleo"*, en *Empleo y Economía*. Editorial M.Urrutia. Banco de la República.
- Ministerio del trabajo. (s.f.). *Programa de Asistencia Técnica para el fortalecimiento de las*. Recuperado el 19 de 03 de 2019, [en línea]. de <file:///C:/Users/PERSONAL/Downloads/Plan%20de%20Empleo%20de%20Choc%C3%B3.pdf>
- Nieto Mesa, M. O. (s.f. de 10 de 2010). *Guía para elaborar el marco metodológico de un proyecto de investigación*. Recuperado el 26 de 03 de 2019, [en línea]. de <https://es.slideshare.net/mnieto2009/gua-para-elaborar-el-marco-metodolgico>

- OCDE. (s.f. de s.f. de s.f.). Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados. [en línea]. Obtenido de <https://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/46297655.pdf>
- Osmani, S. R. (2002). *Exploring the employment nexus: topics in employment and poverty, documento preparado para el equipo de tareas sobre el programa conjunto oit/pnud sobre empleo y pobreza*. New York.
- Ostrom, E. (2000). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México D.C.: Fondo de Cultura Económica.
- Ostrom, E. (2005). *Understanding Institutional Diversity. Princeton and Oxford*. Princeton University.
- Roth Deubel, A. (2002). *Políticas públicas, formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Edición Aurora.
- Santos, J. M. (2014-2018). *Plan Nacional de Desarrollo "Todos por un Nuevo País" de Colombia (2014-2018)*. [en línea]. Colombia: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-nacional-de-desarrollo-todos-por-un-nuevo-pais-de-colombia-2014-2018>.
- Seguimiento y evaluación. Pautas Básicas para el desarrollo rural. Grupo de trabajo sobre desarrollo rural del Comité Administrativo de Coordinación*. (1984). s.f.: Organización de las Naciones Unidas.
- Smith, A. (s.f.). *La riqueza de las naciones*. s.f.: Edición de Carlos Rodríguez Braun. ePub 1.0.
- STIGLITZ, J. E. (2002). *El malestar en la globalización*.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varonne, F. (2008). *Análisis y Gestión de las políticas públicas*. España: Editorial Book Print Digital .

ANEXOS

Anexo 1. Diseño de la Investigación

1. Descripción y análisis y de la formulación de los proyectos adscritos al Plan de Empleo.
2. Evaluación y análisis de la articulación de los proyectos que contemplan el plan de Empleo para el Chocó, con los planes de desarrollo del gobierno nacional, del departamento del Chocó y del municipio de Quibdó.
3. Interpretación de datos obtenidos después de la confrontación en busca de la articulación entre planes de desarrollo y plan de empleo para el Chocó (información).
4. Entrevistas semiestructuradas a fuentes primarias que participaron en la formulación de los proyectos del plan de empleo para el departamento del Chocó y a sectores formales e informales que hacen parte de la dinámica de empleo en Quibdó.
5. Registro y sistematización de la información.
6. Presentación de resultados

Descripción de los instrumentos de recolección de información

Para la recolección de la información se realizarán entrevistas estructuradas con los principales actores relacionados con la economía del departamento del Chocó.

Objetivo: Se espera conocer el marco referencial, normativo y político, en el cual se implementan programas, planes y proyectos tendientes a la generación de empleo en el municipio de Quibdó.

Las entrevistas se realizaron con representantes de tres actores determinantes de la situación de empleo del departamento y de la ciudad de Quibdó, con cada uno de ellos se indago por un aspecto específico relacionado con la situación de desempleo que presenta el Chocó; además de los avances del Convenio 188 específicamente durante los años 2017 y 2018 de la siguiente forma:

Actor:	Funcionarios Públicos
Objetivo:	Conocer el marco referencial, normativo y político, en el cual se implementan programas, planes y proyectos tendientes a la generación de empleo.
Preguntas:	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuáles son las cifras de desempleo, subempleo e informalidad en el municipio? • ¿Con respecto al resto del departamento como está el municipio? ¿y el departamento en relación con otras regiones del país? • ¿Cuáles son los sectores que generan mayor empleabilidad en el municipio? • ¿Cuáles son las condiciones en las que se generan esos puestos de trabajo? ¿podemos hablar de que son fuentes de trabajo digno? • ¿esos sectores que generan el mayor número de fuentes de empleo cuentan con algún apoyo o fomento por parte de las administraciones públicas municipales, departamentales y nacionales? • ¿Cuáles son los sectores que mayor subempleo y empleo informal generan? ¿se tienen políticas para formalizar esos

Actor:	Funcionarios Públicos
	<p>sectores de la economía? ¿se cuenta con programas o planes para vincular esos sectores a los encadenamientos productivos?</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿existen políticas públicas de empleo? ¿en qué planes, programas y proyectos se materializan? ¿existen programas de formación, innovación y emprendimiento para generación de empleo?

Actor:	Empresarios
Objetivo:	Conocer los ambientes laborales, comerciales y de movilidad en el sector industrial y de servicios en la región.
Preguntas:	<p>A qué sector de la economía pertenece su empresa?</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿hace cuánto es empresario en la región? • ¿Cómo ve la evolución de su sector económico en la región? ¿se cuenta con las condiciones necesarias para crecer y posicionarse? • ¿su producción es de consumo local, nacional o internacional? • ¿Su empresa trabaja con desarrollos tecnológicos? ¿se encuentra inscrito y encadenamientos productivos? • ¿la región cuenta con la mano de obra necesaria en su empresa? ¿algunos puestos tienen que ser asumidos por personas de afuera, por cuestiones de formación o capacidades? • ¿La administración municipal, departamental o nacional cuenta con programas, planes o proyectos que mejoren sus condiciones de productividad y competitividad? • ¿se ve afectado por la informalidad de la economía en la región

Actor:	Sector Informal
Objetivo:	Se pretende conocer las condiciones en las que se presenta el empleo informal, principales fuentes y condiciones en las que se presenta.
Preguntas:	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuál es su actividad económica? ¿a qué se dedica? • ¿hace cuánto realiza este trabajo? ¿Cuántas personas tiene a cargo? • ¿Cuántas personas trabajan en lo mismo? ¿tienen algún tipo de organización? ¿Cómo funciona? • ¿tienen alguna relación con la administración pública? ¿es buena o mala? • ¿han participado en algún programa o proyecto para formalizar su actividad económica? ¿si se presentará alguna oportunidad le gustaría cambiar de trabajo? • ¿existen fuentes de trabajo en el municipio diferentes a las informales? ¿en los últimos 2 años ha buscado trabajo? • ¿tiene hijos? ¿estudian? ¿en el futuro en que cree que trabajarán sus hijos?

Anexo 2: Entrevistas

Entrevista al coordinador del centro de emprendimiento e innovación de la Universidad Tecnológica del Chocó:

- **¿Cuál es el objetivo del centro?**

El objetivo principal es brinda un portafolio de servicios para la comunidad universitaria y en general a la población cesante del Departamento del Chocó, en todo lo que tiene que ver con asesoría y acompañamiento en la estructuración de planes de negocio y capacitación.

- **¿Cuáles son las cifras de desempleo, subempleo e informalidad en el municipio?**

Esas cifras no las manejamos en el centro, pero somos conocedores que Quibdó es la ciudad con mayor desempleo en Colombia con un 21% aproximadamente, además el alto nivel de

informalidad y el sub-empleo hace que la mayoría de las personas generen por cuenta propia diferentes actividades en busca de ingresos.

- **Con respecto a la informalidad ¿conoce algunas cifras?**

No tengo una cifra exacta en estos momentos pero si es sabido que las personas generan su mayor fuente de ingreso a través de actividades informales, esto lo hacen a través de inversiones propias en negocios sin estructura (almacenes, tiendas) llegando a perder dichas inversiones.

- **¿Cómo está el municipio de Quibdó con relación a otras regiones del país y otros municipios del departamento del Chocó?**

Hay una migración de otros municipios a la capital Quibdó, en busca de capacitación, empleo y en general oportunidades de subsistencia; En los demás municipios del Departamento la única fuente de ingreso son cargos estatales, hay mayor desempleo, puesto que aparte de los cargos del Estado crean pequeñas unidades de negocios informales (pequeñas tiendas y almacenes), los cuales realizan sin cumplimiento de normas.

- **¿Cuáles son los sectores que generan mayor empleabilidad en el municipio? el sector privado, el sector servicio, supermercado, legumbrerías, y demás actividades que es su mayoría son informales.**

- **¿Cuáles son las condiciones en las que se generan esos puestos de trabajo? ¿Podemos hablar que son fuentes de trabajo digno?**

En algunos casos particulares existen empleos dignos, en otras condiciones no hay dignificación puesto que no se le aseguran las necesidades básicas para operar a los empleados.

Esos sectores que generan el mayor número de fuentes de empleo ¿cuentan con algún apoyo o fomento por parte de las administraciones públicas municipales, departamentales y nacionales?

En muchos casos creería que sí, el empresario que no investiga en las entidades gubernamentales, por lo que busca sortear de forma individual, sin aprovechar los beneficios del estado, tales como el fondo emprender, banco y otros.

- **¿Cuáles son los sectores que mayor subempleo y empleo informal generan? ¿Se tienen políticas para formalizar esos sectores de la economía? ¿Se cuenta con programas o planes para vincular esos sectores a los encadenamientos productivos?**

El sector servicio y actividad mercantil son los referentes en Quibdó, Existe un desconocimiento generalizado de planes en que se pueda beneficiar a los comerciantes, ellos en su mayoría acuden al SENA en busca de apoyo con el fondo emprender

Entrevista al gerente de la empresa La Odisea

- **¿A qué sector de la economía pertenece su empresa?**

Somos una empresa líder en el municipio de Quibdó en temas del sector terciario, (servicio y comercio).

- **¿Hace cuántos años es empresario en la región?**

Tenemos más de 20 años de historia en la región, desarrollando actividades de servicio y comercio, donde hemos apoyado a otras personas en temas de empleo.

- **¿Cómo ve la evolución de su sector económico en la región?**
- **¿Se cuenta con las condiciones necesarias para crecer y posicionarse?**

El sector comercio en Quibdó ha crecido en los últimos años con la ayuda del fondo emprender a través del SENA. Si ellos nos siguen apoyando creemos seguir por el mismo camino en el tiempo.

En cuanto a posicionarnos consideramos que los 20 años en el mercado nos han hecho un referente del municipio y del sector.

- **¿Su producción es de consumo local, nacional o internacional?**

Nuestra cobertura es local

- **¿Su empresa trabaja con desarrollos tecnológicos? ¿Se encuentra inscrito e encadenamientos productivos?**

No tenemos desarrollo tecnológico, utilizamos equipos de cómputo para el registro de las ventas y el control de los inventarios, nuestro encadenamiento lo hacemos a través de la compra de equipos de impresión y mercancías en Medellín, Cali y Bogotá.

- **¿La región cuenta con la mano de obra necesaria en su empresa? ¿Algunos puestos tienen que ser asumidos por personas de afuera, por cuestiones de formación o capacidades?**

Los cargos directos no requieren de personal profesionales, en el municipio de Quibdó obtenemos nuestra mano de obra para desarrollar la actividad.

- **¿La administración municipal, departamental o nacional cuenta con programas, planes o proyectos que mejoren sus condiciones de productividad y competitividad?**

En la actualidad no, en la anterior administración se realizó un programa de fomento a la lectura en los niños, dicho programa nos favoreció en la comercialización de libros con la alcaldía.

- **¿Su negocio se ve afectado por la informalidad de la economía en la región?**

Sí, ya que hay muchos vendedores ambulantes, los cuales comercializan producto de diferente calidad a bajos precios. Creo que el gobierno debería ser más flexibles con los tributos para que las empresas puedan generar más empleo y no ser afectados por tanta informalidad.

Entrevista a la coordinadora de la oficina del egresado de la UTCH.

- **¿Cuáles son las cifras de desempleo, subempleo e informalidad en el municipio?**

EL departamento del Chocó, tengo entendido ocupa el primer lugar en la tasa de desempleo, la informalidad nos muestra que tenemos muchos vendedores ambulantes que no están constituidos legalmente.

- **¿Con respecto al resto del departamento como está el municipio? ¿Y el departamento en relación con otras regiones del país?**

El municipio se encuentra en una problemática de mucha informalidad, estamos a un nivel muy bajo respecto a los salarios en comparación con otros departamentos; no contamos con una gran oferta de instituciones académicas ni inversión privada industrializada.

- **¿Cuáles son los sectores que generan mayor empleabilidad en el municipio? El comercio es quien genera mayor empleabilidad.**
- **¿Cuáles son las condiciones en las que se generan esos puestos de trabajo? ¿Podemos hablar que son fuentes de trabajo digno?**

Algunos son puestos de trabajos dignos, pero tenemos salarios muy bajos tanto a los profesionales y técnicos con relación a otros departamentos, Repito que el sector que mayor empleo genera es el comercio.

- **¿Esos sectores que generan el mayor número de fuentes de empleo cuentan con algún apoyo o fomento por parte de las administraciones públicas municipales, departamentales y nacionales?**

No porque la mayoría de los empleos que existen son del sector comercial, o negocios independientes.

- **¿Cuáles son los sectores que mayor subempleo y empleo informal generan? ¿se tienen políticas para formalizar esos sectores de la economía? ¿se cuenta con programas o planes para vincular esos sectores a los encadenamientos productivos?**

En cuanto a las políticas gubernamentales, deben existir estrategias para erradicar el desempleo pero no la conozco, no he participado en la construcción de alguna. El servicio público de empleo nos otorgó un permiso para capacitar a las personas en temas de empleabilidad; a través de trabajamos.com, registramos a los estudiantes y egresados, hacemos intermediación para que puedan acceder a esas vacantes en dichas plataformas.

Entrevista a la empresa Fruti Frappe, perteneciente al sector privado

- **¿Cuál es su actividad económica? ¿a qué se dedica?**

Tengo una microempresa de granizado, produzco y vendo ese producto frente a la universidad

- **¿Hace cuánto realiza este trabajo? ¿Cuántas personas tienen a cargo?**

Este trabajo lo realizo hace más de dos años y tengo 5 personas a mi cargo

- **¿Cuántas personas trabajan en lo mismo? ¿Tienen algún tipo de organización? ¿Cómo funciona?**

Tenemos dos puntos de atención, distribuimos el personal por turnos, en la mañana y en la tarde.

- **¿Tienen alguna relación con la administración pública? ¿Es buena o mala?**

No tenemos relación alguna con la administración pública, la administración no brinda oportunidades a emprendedores, la idea del negocio surgió por cuenta propia y se ejecutó con recursos propios.

- **¿Han participado en algún programa o proyecto para formalizar su actividad económica? ¿Si se presentará alguna oportunidad le gustaría cambiar de trabajo?**

A mí me gusta el mundo del emprendimiento, me gustaría seguir creando empresa, no hemos participado en ningún programa del gobierno, tampoco los conozco.

- **¿Existen fuentes de trabajo en el municipio diferentes a las informales? ¿En los últimos 2 años ha buscado trabajo?**

Soy una persona profesional en salud pública, pero no pude ingresar a trabajar con el Estado; me cansé de buscar y no conseguir empleo por eso me vi obligado a poner mi propio negocio, espero vivir de él y con ello poder estudiar a mi hija, para no depender de puestos del gobierno.

Entrevista a empresa distribuidora de productos Postobón en el departamento del Chocó

- **¿A qué sector de la economía pertenece su empresa? Pertenece al sector comercial.**
- **¿Hace cuánto es empresario en la región?**

Trabajo en la empresa hace tres años, pero la empresa lleva más de 20 años, somos distribuidores de todos los productos que Postobón en el departamento del Chocó.

- **¿Cómo ve la evolución de su sector económico en la región? ¿Se cuenta con las condiciones necesarias para crecer y posicionarse?**

Dependemos del comportamiento de la economía de la región, las ventas no han aumentado, al contrario están disminuyendo; hace años se vendía mucho más, el consumo de la gente ha cambiado, al ampliar el portafolio y entrar otros competidores se nos disminuye la venta del producto por la competencia (BITCOLA y otros), se ha desmejorado en gran medida las ventas.

- **¿Su producción es de consumo local, nacional o internacional?**

Nuestros productos son nacionales, solo los distribuimos.

- **¿Su empresa trabaja con desarrollos tecnológicos? ¿Se encuentra inscrito e encadenamientos productivos? Sí, dependemos de los productos que produce Postobón, nosotros los comercializamos y distribuimos**

- **¿La región cuenta con la mano de obra necesaria en su empresa? ¿Algunos puestos tienen que ser asumidos por personas de afuera, por cuestiones de formación o capacidades?**

Buscamos que las personas tengan **experiencia** en este tipo de negocio, la mano de obra es local (área operativa), pero la gerencia es del interior del país, no necesitamos personas con estudio, si no que tenga experiencia en el sector.

- **¿La administración municipal, departamental o nacional cuenta con programas, planes o proyectos que mejoren sus condiciones de productividad y competitividad?**

Nosotros no producimos, sólo distribuimos, los programas del gobierno que nos interesa para mejorar nuestra ventas es la seguridad, no conocemos programas de ningún tipo, lo único que pedimos es seguridad, puesto que hay lugares que debemos ir escoltado por que nos atracan, nuestra principal problemática es la inseguridad, estamos amenazados, por temas de seguridad se ha aumentado el desempleo, “nadie va invertir un capital para que lo amenacen” por falta de

seguridad, la infraestructura no existe, agua, alcantarillado, no podemos trabajar personalmente, los clientes los atendemos por teléfono ya que no se puede ingresar a los barrios por falta de seguridad, las ventas han bajado un 40% por los temas antes mencionados.

- **¿Se ve afectado por la informalidad de la economía en la región?**

La informalidad no nos afecta, pero tenemos una competencia de productos típicos de la región (guarapo, chicha, jugos típicos entre otros), La minería ya no existe, entonces no hay recursos para comprar, los entables de minería se acabaron y todas esas ventas ya no están, las personas ahora consumen cualquier producto puesto que no hay recursos en el territorio que les permite elegir.

Entrevista a vendedora ambulante de la plaza de mercado

- **¿Cuál es su actividad económica? ¿A qué se dedica?**

Soy vendedora ambulante, vendo plátano, primitivo, popocho “todo lo que lleve mancha”.

- **¿Hace cuánto realiza este trabajo? ¿Cuántas personas tienen a cargo?**

Hace más de 27 años que realizo esta actividad, trabajo solo y tengo 3 personas a cargo para mantener.

- **¿Cuántas personas trabajan en lo mismo? ¿Tienen algún tipo de organización? ¿Cómo funciona?**

Existen aproximadamente 700 personas que realizan esta actividad en la plaza de mercado y sus alrededores. No pertenezco a ninguna organización, cada quién trabaja por su lado.

- **¿Tienen alguna relación con la administración pública? ¿Es buena o mala? Sí, nos han dejado trabajar, no nos han desalojado, estamos esperando que nos trasladen para otro lugar.**

¿Han participado en algún programa o proyecto para formalizar su actividad económica?

Sí hemos participado en programas para organizar mi negocio, pero no cuenta con recursos para hacerlo.

- **¿Si se le presentara oportunidad cambiaría de trabajo?**

No he podido buscar otro empleo, toda la vida me he dedicado a esto, a veces lo pienso pero prefiero organizar éste negocio y ponerlo de manera formal. Mis hijos ya están adulto, trabajan en peluquería, construcción, en general depende de la informalidad.

Entrevista a negocio del sector informal “Farmacia Niña Yudi”

- **¿Cuál es su actividad económica? ¿a qué se dedica?**

En estos momentos nos dedicamos a la venta de medicamentos en la ciudad de Quibdó.

- **¿Hace cuánto realiza este trabajo? ¿Cuántas personas tienen a cargo?**

Tengo dos personas a cargo, con cuatros meses de funcionamiento, en totalidad tengo 9 meses en el comercio.

- **¿Tienen algún tipo de organización? ¿Cómo funciona?**

Estamos en el proceso de organización, estamos dedicados a la venta, hemos tenido contratos con la policía, y con IPS de corporaciones indígenas.

- **¿Han participado en algún programa o proyecto para formalizar su actividad económica?**

¿Si se presentará alguna oportunidad le gustaría cambiar de trabajo?

En estos momentos es un negocio rentable, me siento satisfecho con lo que hago, espero podamos crecer u ayudar a otras personas en temas de empleo.

- **¿Existen fuentes de trabajo en el municipio diferentes a las informales? ¿En los últimos 2 años ha buscado trabajo?**

No he buscado trabajo me siento muy contento con mi negocio, no me veo buscando empleo, este negocio satisface mis necesidades básicas y me permite apoyar a mi familia.

- **¿Tiene hijos? ¿Estudian? ¿En el futuro en que cree que trabajarán sus hijos?**

Tengo dos hijos, ellos quieren estudiar, considero que con este negocio puedo sacarlos adelante y apoyarlos en su futuro.

Entrevista a la Coordinadora de la Oficina de empleo del SENA del Chocó

- **¿Cuáles son las cifras de desempleo, subempleo e informalidad en el municipio?**

En estos momentos no las tengo a la mano, pero reconocemos que somos la capital con mayor desempleo, hace más de tres años estamos en el primer lugar de desempleo, hay mucha informalidad, nuestra principal fuente de empleo es el Estado, los sectores que más se mueve es el de la construcción, el cual está proporcionando muchos empleos, la contratación de operadores del ICBF también genera un importante número de empleo; no tenemos empresas que absorba la mano de obra calificada, el nuevo centro comercial SAO se vinculó un gran número de personas; desde el SENA los estamos capacitando según sus requerimientos, el sector hotelero ha crecido y ha vinculado mucha mano de obra.

- **¿Con respecto al resto del departamento como está el municipio? ¿y el departamento en relación con otras regiones del país?**

A nivel departamental el desempleo es bastante amplio y ocupamos el primer lugar, se dice que es la ciudad capital con mayor tasa del 17%.

- **¿Cuáles son las condiciones en las que se generan esos puestos de trabajo? ¿Podemos hablar que son fuentes de trabajo digno?**

El pago a las personas en su mayoría es del salario mínimo, no ofrecen más de allí, de ahí que las personas prefieren la informalidad como el rapimotismo, ellos hacen un cálculo y consideran que realizando esa actividad les va mejor que en una empresa.

- **¿Esos sectores que generan el mayor número de fuentes de empleo cuentan con algún apoyo o fomento por parte de las administraciones públicas municipales, departamentales y nacionales?**

El sector de la construcción están ejecutando proyecto de inversión del municipio o del departamento, ejemplo la construcción del malecón, la construcción de las vías a Pereira y Medellín han generado buenos empleos en ese sector.

- **¿Cuáles son los sectores que mayor subempleo y empleo informal generan? ¿Se tienen políticas para formalizar esos sectores de la economía? ¿Se cuenta con programas o planes para vincular esos sectores a los encadenamientos productivos?**

Se evidencia muchas ventas ambulantes, los rapimoteros son muchos, se deben dignificar los empleos, con salarios óptimos, sería bueno fomentar la industria para que las personas tengan sus unidades productivas y empleos dignos.

- **¿Existen políticas públicas de empleo? ¿En qué planes, programas y proyectos se materializan? ¿Existen programas de formación, innovación y emprendimiento para generación de empleo?**

Políticas como tal no las hay, no, no la conozco, desde el SENA manejamos el tema de emprendimiento para que puedan vincular y crecer sus unidades productivas o capacitarse para que se les facilite encontrar un buen empleo.

Entrevista a persona que vive del rebusque en la plaza de mercado

- **¿Cuál es su actividad económica? ¿A qué se dedica?**

Mi trabajo es de rebuscador en la plaza, trabajo en lo que salga, podo monte, cuento plátano, entre otras.

- **¿Hace cuánto realiza este trabajo? ¿Cuántas personas tiene a cargo?**

Tengo mi esposa, hace más de 50 años que realizo esta actividad.

- **¿Cuántas personas trabajan en lo mismo? ¿Tienen algún tipo de organización? ¿Cómo funciona?**

Cada quien trabaja por su cuenta, hay personas organizadas pero yo no ingreso en eso, yo soy independiente, no me gusta reunirme con nadie, tengo mi experiencia y mis contactos, me llaman por teléfono y así hago mi trabajo.

- **¿Tienen alguna relación con la administración pública? ¿Es buena o mala?**

No tengo relación con ninguna administración pública, no hemos participado en ninguna actividad de capacitación,

- **¿Han participado en algún programa o proyecto para formalizar su actividad económica?
¿Si se presentará alguna oportunidad le gustaría cambiar de trabajo?**

Si el estado me diera una posibilidad lo haría, las ayudas del gobierno nacional es la única ayuda que hemos tenido pero por ser víctimas desplazado por la violencia (proyectos productivos).

- **¿Existen fuentes de trabajo en el municipio diferentes a las informales? ¿En los últimos 2 años ha buscado trabajo?**

No he buscado más trabajo, me gusta lo que hago y de eso vivo

- **¿Tiene hijos? ¿Estudian? ¿En el futuro en que cree que trabajarán sus hijos?**

Mis hijos trabajan por su cuenta, en peluquería y dos son policías, uno es vigilante, las hijas mujeres se dedican a cuidar a los hijos.

Entrevista a la Coordinadora del Fondo Emprender del Sena en el Departamento del Chocó

- **¿Cuáles son las cifras de desempleo, subempleo e informalidad en el municipio?**

Son cifras bastante preocupantes, por la forma como fluctúan, te puedo decir que las cifras son mucho mayores que lo que muestra planeación nacional y el DANE.

- **¿Con respecto al resto del departamento como está el municipio? ¿Y el departamento en relación con otras regiones del país? ¿Cuáles son los sectores que generan mayor empleabilidad en el municipio?**

El municipio de Quibdó tiene mayor oportunidades por ser la capital en comparación con otros municipios, sin embargo la demanda es mayor; a Quibdó llegan todas las personas buscando oportunidades, lo que hace que sea una ciudad desventajosa, nos llegan los flagelos por el desplazamiento que también generan violencia a través de las personas que vienen de las zonas rurales, eso crea un mayor índice de desempleo e inseguridad; Istmina es la segunda capital del Chocó, pero no recibe tantas personas fluctuantes, estamos en un encrucijada ya que no hay crecimiento del sector empresarial ni público, nos pone en una posición difícil, no tenemos

desarrollo, menos aún los municipios, al no tener las facilidades de transporte ni de infraestructura de servicio eso hace que las empresas no lleguen, la inversión privada es muy poca; la forma que se podría crecer es desde el sector privado, pero no vienen, así que no hay forma de crecer, nuestra ubicación es muy buena pero no hay forma de acceso, nos podemos comparar con Cúcuta o con Neiva, pero ellos están en una mejor posición, tienen una economía muy diferente, nuestra ubicación es muy buena, pero necesitamos mejor accesibilidad, no tenemos corredor esas ciudades sí, eso hace que los inversionistas no vengan, tenemos el reto de la inversión, el desarrollo económico y ser más interesantes, debemos tener inversión y desarrollo para que sea más atractivo invertir.

- **¿Cuáles son los sectores que generan mayor empleabilidad en el municipio?**

El sector comercio, se da desde dos tipos de empleo, una lo hace de manera no correcta, sin las condiciones legales, muchos ganan menos del mínimo otros no tienen como pagar seguridad social, muchos empleados deciden que no se les afilien a seguridad social para no salir del régimen subsidiado y no salir de los programas sociales que el estado les brinda, eso genera informalidad, estamos tratando de ajustar para mejorar las condiciones pero aún falta, el sector comercio es que nos está dando la empleabilidad, el sector público no tiene como emplear más de su capacidad, en el SENA trabajamos programas de fortalecimiento empresarial, brindamos asesorías técnicas en áreas que requieran los empresarios, aportamos la institucionalidad, los procesos de fortalecimiento que ofrece el SENA son muy importantes.

- **¿Esos sectores que generan el mayor número de fuentes de empleo cuentan con algún apoyo o fomento por parte de las administraciones públicas municipales, departamentales y nacionales?**

Los sectores que mayor sub empleo e informalidades generan es el comercio; la gastronomía ayuda mucho por ser un tema de subsistencia, ese sector está generando mucho empleo informal y sub empleo, maneja toda la cadena alimenticia hacia atrás, las comidas típicas del Chocó es un sector importante, porque ayuda hacia atrás porque muchas personas hacen el encadenamiento. Las

políticas públicas son generalizadas, no tenemos específicas, nuestro mercado está saturado, es estrecho, no tenemos la capacidad de llevar los productos hacia afuera, aquí funciona la Ley del desorden, las políticas de formalización no ayuda, las personas no ven reflejado los beneficios de formalización de sus negocios, no tienen la cultura de los beneficios de la formalización, necesitamos más recursos del estado. La única políticas de empleo que conozco es la Ley 789 de 2012; el fondo emprende es la única política que tenemos, la cuota de monetización de los empresarios apoya al fondo emprender.

- **¿Cuáles son los sectores que mayor subempleo y empleo informal generan? ¿Se tienen políticas para formalizar esos sectores de la economía? ¿Se cuenta con programas o planes para vincular esos sectores a los encadenamientos productivos?**

Nosotros trabajamos a través del emprendimiento, el fortalecimiento empresarial, consiste en brindar asesoría y acompañamientos en las diferentes ayudas que requieran, le ponemos profesionales de forma gratis, realizamos procesos de focalización que ofrece el SENA, los cuales son muy importantes; tenemos convenios con universidades públicas, ayudamos a la formación y hacemos acompañamiento técnico de diferentes sectores, todo de forma gratuita.

- **¿Cuáles son los sectores que mayor subempleo y empleo informal generan? ¿Se tienen políticas para formalizar esos sectores de la economía? ¿Se cuenta con programas o planes para vincular esos sectores a los encadenamientos productivos?**

El sub empleo y empleo informal, se da especialmente con la gastronomía, es un tema de subsistencia el cual presenta el municipio, por culpa del empleo informal, pero este sector maneja la cadena productiva hacia atrás, ya que las ventas de comida típica como el pastel, los envueltos, mondongo, el arroz atollado, el pescado entre otros, permite que hacia atrás se aproveche el negocio de los insumos, lo que contribuye al encadenamiento producción de diferentes sectores, se mueve mucho dinero, por lo que es reconocido el aporte a la economía.

- **¿Existen políticas públicas de empleo? ¿En qué planes, programas y proyectos se materializan? ¿Existen programas de formación, innovación y emprendimiento para generación de empleo?**

Políticas públicas a nivel gobierno sí, pero en el territorio no hay, y no podemos creer que las políticas públicas generales de empleo son las mismas para nuestro territorio. El mercado está saturado, debemos mirar hacia afuera, la formalización no da para cubrir todos los costos que requiere, debemos perfeccionar los controles de los negocios que apenas están iniciando y las personas no están dispuestos a asumir.

Los gastos fijos ahogan a los negocios que están surgiendo, las personas acuden al desorden para no cumplir los requisitos, las políticas públicas, las cuales están orientadas a formalizar los negocios, pero los comerciantes no ven la retribución directa. Los seres humanos necesitamos ver los resultados tangibles del pago de nuestros impuestos.

Entrevista realizada a un Rapimotero de Quibdó

- **¿Cuál es su actividad económica? ¿A qué se dedica?**

El arte mío es otro pero por dificultades estoy de rapimotero, soy ebanista, pero como no tengo para la caseta, esta es la única opción que tengo de sobrevivir

- **¿Hace cuánto realiza este trabajo? ¿Cuántas personas tiene a cargo?**

Llevo 8 años repicoteando, vivo sólo mi familia se quedó en el campo, con lo que gano les mando para que ellos puedan sobrevivir en la vereda.

- **¿Cuántas personas trabajan en lo mismo? ¿Tienen algún tipo de organización? ¿Cómo funciona?**

Somos muchos rapimoteros, no podría decirte cuantos, pero muchos; existe una organización pero yo no estoy incluido no me interesa, a los afiliados le realizan unas deducciones que yo no

estoy dispuesto a pagar, trabajando por mi cuenta me va mejor. El negocio funciona solo con tener una moto, la cual puede ser propia o alquilada y pagar un porcentaje diario a los dueños de la moto.

- **¿Tienen alguna relación con la administración pública?**

Ninguna relación desde mi trabajo, solo creemos que hay mucha inconformidad por nuestro trabajo en la comunidad

- **¿Han participado en algún programa o proyecto para formalizar su actividad económica?
¿Si se presentará alguna oportunidad le gustaría cambiar de trabajo?**

En el tiempo que llevo en esta actividad nunca me han invitado a ninguna capacitación o proyecto, si se me diera otra oportunidad haría otra cosa pero no hay más nada que hacer. En la ciudad sí hay más empleo pero uno no está preparado para esos cargos.

- **¿Existen fuentes de trabajo en el municipio diferentes a las informales? ¿en los últimos 2 años ha buscado trabajo?**

No he buscado más trabajo, pero con el rapimotismo subsisto y me encuentro bien en esa actividad

Entrevista al secretario de planeación del Departamento del Chocó

- **¿Cuáles son las cifras de desempleo, subempleo e informalidad en el municipio?**

No conozco las cifras de desempleo del Chocó, las maneja desarrollo económico, sin embargo se dice que en Quibdó las cifras asciende a un 20% de desempleo, considero que el Chocó se ha quedado muy rezagado en este tema, esperamos que el gobierno mire hacia el Chocó y dinamice la economía departamental de tal forma que se incrementemos el nivel de empleo en la población

- **¿Con respecto al resto del departamento como está el municipio? ¿y el departamento en relación con otras regiones del país?**

Tenemos un desempleo estructural hay un desajuste entre lo que las universidades capacitan y las demandas de empleados. Las universidades capacitan es abogado, licenciado, entre otros, lo que requiere el mercado laboral es mercaderistas entre otras actividades técnicas.

- **¿Cuáles son las condiciones en las que se generan esos puestos de trabajo? ¿Podemos hablar que son fuentes de trabajo digno?**

Los trabajos nuevos han sido digno y formal, el sector que más genera empleo es el comercio y el de servicios, los sectores que están implementado el empleo son dinámicas privadas, la alcaldía y la gobernación no están aportando, le toca a los nuevos mandatarios dinamizar y hacer solicitudes respetuosas en la cual se plantea la dinámica de empleo del Chocó.

- **¿Cuáles son los sectores que mayor subempleo y empleo informal generan? ¿Se tienen políticas para formalizar esos sectores de la economía? ¿Se cuenta con programas o planes para vincular esos sectores a los encadenamientos productivos?**

Los sectores que más empleo informal generan es el transporte (rapimotos) y comercio, además los restaurantes de comidas rápidas, los vendedores ambulantes, salones de belleza, en el campo siguen con la minería, el barequeo, entre otros. Tenemos una debilidad institucional, tenemos escasez de recursos, los recursos llegan para destinación específica, es imposible que el gobierno departamental invierta en la formalización del empleo, puesto que no hay recursos para ello.

- **¿Existen políticas públicas de empleo? ¿En qué planes, programas y proyectos se materializan? ¿Existen programas de formación, innovación y emprendimiento para generación de empleo?**

El departamento tiene un ambicioso plan de desarrollo económico “empleo, competitividad, basado en la biodiversidad del territorio” se busca generar empleo en actividad minera legalizada y

la integración regional con los otros departamento. La estrategia del RAP pacifico va a promover la integración con los departamentos del Cauca, Chocó, Valle del Cauca y Nariño, la idea es realizar una sub región pacífica.

Otro gran proyecto es la construcción del puerto de Tribuga, el cual se ve con una gran oportunidad para la comunidad en temas de empleo; sin embargo la universidad debe crear los cursos de otras lenguas diferentes al inglés, el puerto de Tribuga va a tener un comercio directo con China, ingenieros y demás deben empezar a mejorar el manejo de una segunda lengua; además pensar en nuevas carreras así sean tecnologías de manejo de logística nacional e internacional; se deben capacitar en nuevos oficios que se van a requerir a través de cursos cortos, en negocios internacionales, comercios internacionales.