



Revista GEON (Gestión, Organizaciones y Negocios).
ISSN: 2346-3910 en línea
revistageon@unillanos.edu.co
Universidad de los Llanos
Colombia

Martínez Lozada, Bray Felipe; Mendieta, Angie Paola.
**Lineamiento para la formulación de la política
pública de empleabilidad y emprendimiento.**

Revista GEON, Vol. 3, No. 1, 2016
Pág. 20-26

Disponible en: <https://doi.org/10.22579/23463910.69>

Esta publicación
se encuentra bajo
licencia: Creative
Commons
Reconocimiento-
NoComercial-
SinObraDerivada
4.0 Internacional



RevistaGEON

in t f youtu

“ Las políticas públicas de empleabilidad no solo se trata de establecer normas vacías sino de comprender cuales son los aspectos que requieren un fortalecimiento ”

Martínez Lozada, B. & Mendieta, A. (2016). Lineamiento para la formulación de la política pública de empleabilidad y emprendimiento

<http://revistageon.unillanos.edu.co>



Universidad
de los Llanos®

Compromiso con la paz y el desarrollo regional

Revista



Gestión - Organizaciones - Negocios

ISSN **2346-3910**

Volumen 3 No 1 Enero - Junio 2016

Revista Electrónica de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de los Llanos
VILLAVICENCIO - COLOMBIA

INNOVACION ORGANIZACIONES TIC GESTION HUMANA FINANZAS
RESPONSABILIDAD SOCIAL ECONOMIA MANAGEMENT
NEGOCIOS MERCADOS
SOSTENIBILIDAD NEGOCIOS MERCADOS
RESPONSABILIDAD INNOVACION
MARKETING SOCIAL ECONOMIA GESTION



 /revistaGEON

 @RevistaGeon

<http://revistageon.unillanos.edu.co>

Lineamiento para la formulación de la política pública de empleabilidad y emprendimiento de Puerto Gaitán. Por Bray Martínez – Angie Mendieta

Bray Felipe Martínez Lozada
Contador Público (e)
Universidad Cooperativa de Colombia
Bray.martinez @campusucc.edu.

Angie Paola Mendieta
Contador Público (e)
Universidad Cooperativa de Colombia
Angie.mendieta @campusucc.edu.co

Resumen

El objetivo del artículo es establecer cuáles son los principales elementos que se deben tener en cuenta en el municipio de Puerto Gaitán para la implementación de una adecuada política pública de empleabilidad y emprendimiento, que permita un desarrollo económico sostenible para la ciudad y en especial para sus habitantes. Para esto ha sido imperante determinar la principal problemática económica y social que afecta a dicho municipio, sus causas y los efectos que ha generado.

Analizar esta situación ha permitido reflexionar sobre los aspectos que han ocasionado que esta ciudad, que para el año 2014 contó con un presupuesto de *cincuenta y ocho mil seiscientos sesenta y nueve millones novecientos cincuenta y cuatro mil pesos (\$58.669.954.000¹)*, tenga por ejemplo un índice Necesidades Básicas Insatisfechas del 40.05% para el área urbana y del 83.39% para el sector rural². Ante esta situación se han planteado una serie de posibles soluciones viables, las cuales han sido nombradas como "*Líneas estratégicas*". En total son seis líneas que abarcan diferentes estrategias con el fin de ser una alternativa para optimizar el uso de los

recursos disponibles y aumentar el bienestar de la población.

Palabras clave: Capital humano, Fuentes de ingreso, empleabilidad, emprendimiento, actividades productivas.

Abstract

The objective of this article is to establish what the main elements to be considered in the municipality of Puerto Gaitán to implement appropriate public policy employability and entrepreneurship that enables sustainable economic development for the city and especially for its inhabitants. To this it has been prevailing determine the main economic and social issues affecting the municipality, its causes and effects generated.

Analyze this situation has allowed reflect on the issues that have led to this city in 2014 had a budget of fifty-eight thousand six hundred sixty-nine million nine hundred fifty four thousand pesos (\$ 58,669,954,000) having such an index Unsatisfied Basic Needs of 40.05% for urban areas and 83.39% for the rural sector. Faced with this situation they have been raised a number of potential viable solutions, which have been named as "strategic lines". A total of six lines covering different strategies in order to be an alternative to optimize the use of available resources and improve the welfare of the population.

Keywords: Human Capital, sources of income, employability, entrepreneurship, productive activities

¹ <http://puertogaitan-meta.gov.co/apc-aa-files/31336437383934613738333039396136/20decreto-175-liquidacion-presupuesto-2014.pdf>

² http://www.puertogaitan-meta.gov.co/apc-aa-files/31353536396633393038313430346361/INFORME_INDIGENA.pdf

Lineamiento para la formulación de la política pública de empleabilidad y emprendimiento de Puerto Gaitán. Por Bray Martínez – Angie Mendieta

Introducción

La caída en los precios internacionales del barril de petróleo ha afectado de manera significativa a los municipios que tienen alta dependencia económica de las actividades relacionadas con hidrocarburos. Así, tanto la generación de recursos fiscales como la provisión de puestos de trabajo y el desarrollo de actividades económicas complementarias de comercio y servicios han sufrido un impacto negativo. Como lo señaló el PNUD en su estudio “Colombia frente a una destorcida de los precios del petróleo”³ la situación por la que atraviesa el sector petrolero no tienen perspectivas de resolverse en el corto plazo, lo cual exige revisar alternativas económicas a partir de las

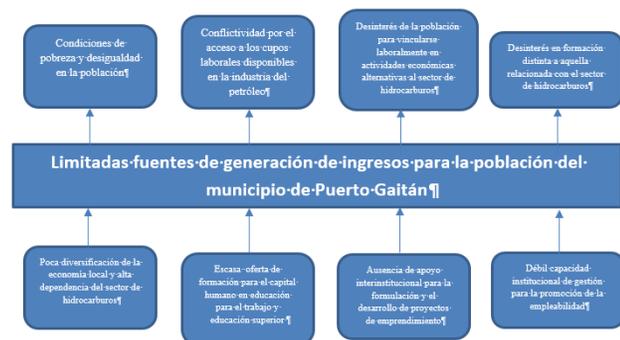


Figura 1. Problema central

potencialidades del municipio, que permitan la generación de empleo y el desarrollo de proyectos de emprendimiento.

Por tanto, el enfoque de la política pública de empleabilidad y emprendimiento del municipio de Puerto Gaitán debe centrarse en la necesidad de desarrollar sectores y actividades económicas alternativas a la exploración y extracción de petróleo, con sostenibilidad y bajo la premisa de diversificar la economía para enfrentar los choques adversos por pérdida de puestos de trabajo y disminución de la generación de ingresos de la población. De manera transversal, este enfoque implica la formulación de estrategias de formación del capital humano para la inserción

en nuevos escenarios laborales, así como la estructuración de inversiones públicas y privadas para la provisión de las infraestructuras necesarias para la reconversión productiva.

Identificación de la problemática principal

Las fuentes limitadas de generación de ingresos para la población del municipio de Puerto Gaitán, se constituye el problema central que debe atender la política pública de empleabilidad y emprendimiento. A partir del trabajo participativo realizado con actores representativos por medio de grupos focales y con la información documental analizada, fue posible identificar que en el municipio se precisa tomar decisiones de orden público que permitan ampliar las fuentes y oportunidades de generación de ingresos, pues la compleja situación económica por la que atraviesa el municipio tiende a profundizar condiciones de pobreza y desigualdad, agudiza los conflictos sociales y laborales y la incipiente diversificación productiva desincentiva las posibilidades de cualificación y la atracción por vacantes laborales distintas a las provistas por las empresas petroleras o sus contratistas. En el diagrama se pueden observar el problema central, así como los principales efectos (parte superior) y las principales causas que le dan origen (parte inferior).

Desinterés en formación distinta a aquella relacionada con el sector de hidrocarburos

Causa 1: Poca diversificación de la economía local y alta dependencia del sector de hidrocarburos.

La investigación permitió evidenciar que el 94% del Producto Interno Bruto del municipio está generado por las actividades minero-energéticas, en tanto que las actividades económicas de construcción, comercio y

³ PNUD, 2014. Colombia frente a una destorcida de los precios del petróleo. Disponible en:

<http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/Pobreza/undp-co-preciospetroleo-2014.pdf>

Lineamiento para la formulación de la política pública de empleabilidad y emprendimiento de Puerto Gaitán. Por Bray Martínez – Angie Mendieta

servicios están directamente ligadas a la proveeduría de las empresas petroleras. A su turno, las actividades agropecuarias constituyen tan sólo el 1% del PIB de Puerto Gaitán. (Guinó & Eloi, 2011) establecen que un aumento o disminución en los precios internacionales del petróleo impacta directamente la renta de las personas y el precio de los bienes y servicios del mercado y que el impacto que este movimiento pueda generar será proporcional al nivel de dependencia existente en las actividades petroleras.

Esta realidad económica refleja de manera tajante la ausencia de diversificación económica del municipio y la dependencia del sector de hidrocarburos, lo cual ha deformado el mercado laboral local y ha generado desincentivos para el desarrollo de actividades alternativas y acordes con un esquema de desarrollo económico local que atienda a las potencialidades del territorio.

Esta poca diversificación también está asociada con la falta de provisión de infraestructuras adecuadas para el desarrollo, principalmente, del sector agropecuario. De acuerdo con la priorización de actividades económicas realizada con los actores representativos del municipio, los problemas asociados con la producción agroindustrial de cacao, caucho, palma, la producción pecuaria y el desarrollo turístico del municipio tienen que ver con la falta de infraestructura vial adecuada en puntos estratégicos, como lo es la vía que conecta al casco urbano de Puerto Gaitán con la vereda Rubiales, ausencia de centros de acopio, canales de riego, y plantas de procesamiento que permitan agregar valor a la producción.

Débil capacidad institucional de gestión para la promoción de la empleabilidad

Causa 2: Escasa oferta de formación para el capital humano en educación para el trabajo y educación superior y desinterés de la población en programas no afines al sector de hidrocarburos.

Según (Becker, 1993) la educación, los gastos médicos, y la honestidad también son capital en el sentido que mejoran la salud e incrementan los ingresos. Este concepto constituye una de las primeras aproximaciones que existen sobre el término “Capital Humano”. Debe entenderse que su capacitación y formación han demostrado tener resultados eficientes dentro de las economías. (Shapiro, 1986) intentaba explicar cómo la demanda de trabajo de las empresas no solo era afectada por variables exógenas sino por las que podría tener el capital humano, siendo uno de los más valiosos el nivel capacitación técnico.

El municipio de Puerto Gaitán presenta una tasa de cobertura neta en educación primaria y secundaria de 149% y 78% respectivamente, mucho más altas que a nivel departamental y nacional. Sin embargo, la tasa de cobertura neta en educación media vocacional es tan sólo del 29,2%, lo que indica que un porcentaje significativo de jóvenes en edad escolar se encuentran por fuera del sistema educativo sin culminar su bachillerato.

Aunque no existen cifras de cobertura en educación superior disponibles para el municipio, la no presencia de instituciones de formación en este nivel es un indicador importante que refleja la crítica situación en este sentido. El Centro Regional de Educación Superior (CERES) que funcionó en la Institución Educativa Jorge Eliécer Gaitán, desde hace tres años no oferta ningún programa y el SENA ha provisto principalmente cursos cortos relacionados con la industria petrolera. Actualmente se está construyendo la sede del SENA y los cursos actuales son cortos en su mayoría. Sólo hay 15 programas técnicos vigentes y ningún programa tecnológico disponible. En cuanto a instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano, sólo se identifica una institución que ofrece cursos de trabajo en alturas y salud ocupacional.

Por otra parte, a la baja oferta de formación del capital humano se suma el poco interés que manifiesta la población del municipio de estudiar programas que no guarden relación con la

Lineamiento para la formulación de la política pública de empleabilidad y emprendimiento de Puerto Gaitán. Por Bray Martínez – Angie Mendieta

industria del petróleo. Por tanto, desde la Secretaría de Educación local y desde el SENA se indica que en muchos casos se hace apertura de cursos y carreras técnicas y tecnológicas sobre temas agropecuarios, pero luego se cierran por falta de demanda.

Al comparar la oferta de formación vigente con la demanda laboral registrada en el Servicio Público de Empleo, en cuanto a personal cualificado, se nota que hay una demanda de trabajadores con título profesional del 10%, un 5% de trabajadores con título técnico y un 3% con título tecnológico. En cuanto a demanda laboral por actividad económica se destaca que más del 80% corresponde a actividades relacionadas con hidrocarburos, aunque en buena medida esto responde también al bajo posicionamiento del Servicio Público de Empleo en Puerto Gaitán.

Causa 3: Ausencia de apoyo interinstitucional para la formulación y el desarrollo de proyectos de emprendimiento.

Como tercer elemento que causa las limitadas fuentes de ingreso en la población de Puerto Gaitán se destaca la falta de apoyo para el emprendimiento. (Schumpeter, 1942) explicaba que los emprendedores eran agentes de cambio y que su labor era revolucionar el mercado con ideas innovadoras, que permitieran una inestabilidad al equilibrio clásico del mercado. Sin embargo, en el Plan de Desarrollo municipal vigente no se incluye ningún componente que apoye el surgimiento de nuevas empresas y los distintos proyectos gestionados por medio del Sistema General de Regalías tampoco incluyen componentes en ese sentido. En términos institucionales sólo existe el programa del SENA llamado Jóvenes Rurales, el cual apoya proyectos de negocio de tipo agropecuario.

En cuanto a instituciones que aporten financiación a proyectos de emprendimiento hay presencia de la Cooperativa de Ahorro y Crédito CONGENTE, del Banco WWB y del Banco Agrario, las cuales tienen líneas de crédito que apoyan a pequeños y medianos empresarios, tanto urbanos como rurales. En cuanto a capacitación para el emprendimiento no existe tal formación en Puerto Gaitán.

Causa 4: Debilidad capacidad institucional de gestión para la promoción de la empleabilidad.

La débil capacidad institucional para gestionar la empleabilidad en Puerto Gaitán mina las posibilidades de la población del municipio para generar ingresos y mejorar su calidad de vida. Esta situación se refleja principalmente en el poco posicionamiento que ha tenido el Servicio Público de Empleo en el municipio, en tanto mecanismo de intermediación legal que busca acercar a la oferta y la demanda laboral. Aún no hay apropiación de este sistema por parte de los agentes que intervienen en el mercado laboral: hay poca utilización por parte de las empresas en la publicación de las vacantes y bajo reconocimiento de la población acerca de la utilidad que dicha herramienta brinda en la gestión de la empleabilidad.

Problemas con enfoque poblacional diferencial

Además de las causas descritas anteriormente y que guardan relación con el problema central que enfrenta la población en su conjunto, es posible y necesario describir algunos problemas adicionales que enfrentan grupos poblacionales que han sido priorizados, y los cuales requieren acciones particulares en el marco de la política. En particular se hará referencia a la población indígena.

En cuanto a las comunidades indígenas asentadas en los nueve resguardos del municipio, se identifica que esta población ha tenido dificultades para generar ingresos que garanticen condiciones de vida dignas. En materia de empleabilidad, los indígenas manifiestan que no reciben un trato diferencial al momento de otorgar oportunidades laborales, razón por la cual quedan marginados de muchos procesos. Asimismo, no reconocen como legítimo el Servicio Público de Empleo pues consideran que éste debe socializarse ampliamente en cada uno de los resguardos del municipio y recibir las inquietudes y sugerencias que la comunidad manifieste.

Lineamiento para la formulación de la política pública de empleabilidad y emprendimiento de Puerto Gaitán. Por Bray Martínez – Angie Mendieta

Líneas estratégicas de la política

Las líneas estratégicas de la política señalan los elementos centrales de intervención para darle solución al problema señalado en términos de las limitadas fuentes de generación de ingresos para la población de Puerto Gaitán. Cada línea apunta a enfrentar cada una de las cuatro causas identificadas y al enfoque diferencial introducido para atender las particularidades étnicas de la población indígena y las y los jóvenes. Además, se formulan las alternativas que podrían implementarse para llevar a cabo satisfactoriamente cada una de las líneas estratégicas que se plantean.

Línea estratégica 1: Actividades productivas alternativas al sector de hidrocarburos prósperos y sostenibles.

Esta primera línea busca apoyar la diversificación económica del municipio y, en ese sentido, romper progresivamente con la dependencia con la actividad de explotación petrolera. Se basa en la idea de que se precisa tomar decisiones de orden público para generar un entorno económico favorable para el desarrollo de la agroindustria y el turismo como sectores de potencial desarrollo para Puerto Gaitán, pues de este modo se impacta positivamente la generación de empleo y la posibilidad de nuevos emprendimientos.

Alternativas: Vía que conecta al casco urbano de Puerto Gaitán con la vereda Rubiales, adecuada y pavimentada.

Inventario turístico del municipio para el desarrollo del turismo de naturaleza y el etnoturismo, construido y socializado.

Juntas de Acción Comunal rurales y urbanas, veedurías laborales, instituciones de educación, resguardos indígenas y comité gremial de Puerto Gaitán, sensibilizados sobre la necesidad de desarrollar actividades económicas alternativas al sector de hidrocarburos.

Estatuto tributario del municipio de Puerto Gaitán revisado y ajustado con incentivos para la creación de nuevas empresas.

Juntas de Acción Comunal capacitadas en mecanismos de denuncia de delitos que atenten contra la seguridad del municipio.

Línea estratégica 2: Formación del capital humano para desarrollo local.

(Walsh, 1935) defiende la postura de que los recursos empleados para adquirir una determinada capacitación técnica o profesional debe considerarse como una inversión pues en el futuro generará beneficios para los trabajadores. Esta línea estratégica tiene por objetivo lograr que el municipio cuente con el capital humano cualificado necesario para potenciar un proceso de desarrollo económico local. Bajo los principios de calidad y pertinencia, Puerto Gaitán debe contar con programas de formación idóneos para mejorar la calidad de vida de la población, aumentando sus oportunidades de vinculación y permanencia en el mercado laboral.

Alternativas: Centro Regional de Educación Superior (CERES) funcionando en el municipio con presencia de programas estratégicos.

Oferta de formación del SENA pertinente y con intensidad adecuada.

Programa de orientación vocacional para estudiantes de educación básica y media para la sensibilización sobre la formación en programas no afines al sector de hidrocarburos para la vinculación laboral en actividades económicas alternativas.

Línea estratégica 3: Emprendimientos para la generación de ingresos sostenibles.

La línea estratégica de emprendimiento se diseña en virtud de la necesidad de apoyar el surgimiento de nuevas pequeñas y medianas empresas en el municipio, por medio de un proceso integral que vincule la institucionalidad presente en el departamento y a nivel local, en materia de financiación, formación para el emprendimiento, gestión de alianzas estratégicas para la generación de negocios inclusivos y el fortalecimiento del tejido empresarial local. En este punto, (Lucas, 1988) enfatiza en la importancia del estado en brindar educación a las personas sobre el emprendimiento y no dejar este tipo de formación únicamente en manos privadas. Para él, los gobiernos juegan un papel relevante

Lineamiento para la formulación de la política pública de empleabilidad y emprendimiento de Puerto Gaitán. Por Bray Martínez – Angie Mendieta

en todo el proceso del emprendimiento, pues no debe brindar solamente la enseñanza sino también el acompañamiento para que este proceso se dé en forma satisfactoria y se logren los objetivos que se han planteado a través de las iniciativas emprendedoras.

Alternativas:

Articulación del Emprende Meta a nivel municipal por medio de COFREM.

Identificación de fuentes de financiación de nivel nacional, departamental y local para el financiamiento de proyectos de emprendimiento (Portafolio de fuentes de financiación para apoyo al emprendimiento)

Programa de capacitación para el desarrollo de proyectos de emprendimiento en temas agroindustriales y de turismo.

Ruedas de negocios para acercamiento entre empresarios grandes y pequeños.

Línea estratégica 4: Institucionalidad para la generación de empleo.

La institucionalidad para la gestión del empleo es vital para una política pública que tenga por objetivo la generación de ingresos para la población del municipio. No basta con generar un ambiente económico propicio para la acción privada, pues se requieren políticas activas que gestionen las dinámicas del mercado laboral local. En particular, se precisa revisar el actual funcionamiento del Servicio Público de Empleo, identificar en detalle sus falencias y fortalezas y procurar por su mejora continua.

Alternativas:

Socialización y difusión de las ventajas del SPE para las empresas locales.

Socialización y difusión de los servicios del SPE con Juntas de Acción Comunal, Resguardos Indígenas, Veedurías Laborales y comunidad en general.

Sistema de información y aplicativo para otorgar la certificación de residencia.

ORMET como sistema de información de empleo local.

Línea estratégica 5: Población indígena en condiciones de bienestar.

Dada la importancia demográfica y cultural que tiene la población indígena en Puerto Gaitán se precisan acciones específicas y diferenciales

para lograr su desarrollo integral, teniendo en cuenta el respeto por sus tradiciones, sus planes de vida, sus proyectos para la generación de ingresos y el mejoramiento de su bienestar.

Alternativas:

Construcción participativa de proyectos de seguridad alimentaria y puesta en marcha de los mismos.

Programa de fomento de las prácticas productivas tradicionales.

Programa de fortalecimiento social y organizativo.

Gestión de la sustentabilidad del desarrollo integral.

Línea estratégica 6: Población joven aportando y beneficiándose del desarrollo.

En el mercado laboral local, al igual que ocurre en todo el país, la población juvenil ve acentuados los principales problemas de desempleo, informalidad, subempleo y marginalidad, en comparación con el resto de la población. Por tanto, esta línea plantea metas que buscan la inserción laboral juvenil para el trabajo decente, al mismo tiempo que quiere impactar los incentivos perversos creados en torno a la actividad económica petrolera, al ser vista como única opción posible de empleabilidad.

Alternativas:

Programa de orientación vocacional para jóvenes desde sexto grado.

Plataforma juvenil municipal para fortalecer los procesos organizativos juveniles.

Programa cultural y psicosocial municipal para fortalecer competencias blandas en la población juvenil.

Conclusiones

(Birkland, 2001) proponía que el estudio y la “práctica” de las políticas públicas, no debía considerarse como una simple actividad, sino que por el contrario era necesario entenderla como una “ciencia aplicada”. Es imperante reconocer como han existido autores que se han dedicado al análisis de las políticas públicas. (Geva-May, 2005) establecía que esta actividad podría considerarse como una “profesión clínica”. Estos escritores resaltan la importancia de las políticas

Lineamiento para la formulación de la política pública de empleabilidad y emprendimiento de Puerto Gaitán. Por Bray Martínez – Angie Mendieta

públicas más allá de sus alcances legales y las entienden no como un conjunto de normas o reglas sino como un mecanismo de orden y desarrollo en las regiones.

Por esta razón, es necesario entender la importancia que tiene establecer políticas públicas de empleabilidad y emprendimiento adecuadas en el municipio de Puerto Gaitán, ya que no solo se trata de establecer normas vacías sino de comprender cuales son los aspectos que requieren un fortalecimiento para darle solución a la principal problemática económica y social que se vive en esa ciudad: las limitadas fuentes de ingresos para los habitantes. Bajo esta premisa, la investigación también ha sido puesta a disposición del PNUD (Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo) para que esta entidad, que cuenta con respaldo de entidades internacionales como la ONU, pueda presentar ante el gobierno municipal las alternativas que se han planteado para que sirva como solución a las diferentes causas y efectos que nutren la problemática que se vive en esa población

Referencias

Becker, G. (1993). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis*.

Birkland, T. (2001). *An introduction to the policy process*.

Geva-May, I. (2005). *Thinking like a policy analyst: policy analysis as a clinical profession*.

Guinó, A., & Eloi, V. (2011). *MERCADO DE PETRÓLEO*. Recuperado el 10 de 10 de 2015, de PROGRAMA UNIVERSITAT EMPRESA:

<http://www.eco.uab.es/ue/trabajos%20premi/tfc%2047%2021%20Guin%C3%B3.pdf>

Lucas, R. (1988). *On the mechanics of Economic Development*.

Schumpeter, J. (1942). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Folio.

Shapiro, M. (1986). *The dynamic demand for Capital and Labor*.

Walsh, J. (1935). *Capital Concept Applied to Man*.