

<b>INTRODUCCION</b>	<b>3</b>
<b>I. EL EMPLEO EN LA ÚLTIMA DÉCADA EN BOGOTÁ</b>	<b>6</b>
1.1 DESEMPEÑO ECONOMICO	6
1.2 ESTRUCTURA ECONÓMICA DE BOGOTÁ	9
1.3 PERFIL OCUPACIONAL DE BOGOTÁ	10
1.4 POLÍTICAS SECTORIALES	11
1.5 PROSPECTIVA	12
<b>II. DIAGNOSTICO DE LA SITUACION DE EMPLEO EN LA CIUDAD AL INICIAR EL PLAN DE DESARROLLO 2004-2008</b>	<b>14</b>
2.1 INCIDENCIA DE LA POLÍTICA NACIONAL DE EMPLEO EN BOGOTÁ	14
2.2 CONFRONTACIÓN ESTADÍSTICAS DE EMPLEO Y DESEMPLEO NACIONALES, PRINCIPALES CIUDADES DEL PAÍS Y BOGOTÁ	21
2.3 SITUACIÓN DE DESEMPLEO POR LOCALIDADES DE BOGOTÁ	27
2.4 PROGRAMAS INICIADOS CON ANTERIORIDAD AL PLAN DE DESARROLLO “BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA	29
2.4.1 Sistema Integrado de Transporte Masivo SITM	29
2.4.2 Programa “Cero tolerancia con el maltrato, la mendicidad y la explotación laboral infantil”	33
2.4.3 Proyecto Misión Bogotá	36
2.4.5 El Fondo de Ventas Popular y su Extensión al Sector informal	37
2.4.6 Proyecto de Asistencia Técnica Ambiental	43
2.4.7 Proyecto de Apoyo a la micro y pequeña empresa de Bogotá	48
<b>III. PROGRAMAS DE GENERACION DE EMPLEO E INGRESOS EN EL PLAN DE DESARROLLO 2004-2008 BOGOTA SIN INDIFERENCIA UN COMPROMISO SOCIAL CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSION</b>	<b>51</b>
3.1 PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA:	52
3.1.1 Infraestructura Urbana Integral para el Transporte Público	52
3.1.2 Programa Distrital de Reciclaje	62
3.1.3 Construcción, Adecuación y Mejoramiento de Parques y escenarios para una Ciudad Incluyente	66
3.1.4 Plantas de Producción de Ecomateriales	68
3.1.5 Obras Con Participación Ciudadana	71
3.2 PROYECTOS DE INSERCIÓN LABORAL	75
3.2.1 Generación de Empleo como Herramienta de Recuperación para los Jóvenes de la Calle y Pandilleros	76
3.2.2 Administración de Baños Públicos, con la participación de la población callejera.	81
3.2.3 Capacitación en actividades productivas a mujeres madres de población callejera	83
3.2.4 Talentos y oportunidades para la generación de ingresos	87
3.2.5 Integración Familiar y Comunitaria en Centros de Desarrollo Comunitario	92
3.2.6 Gestión para el Desarrollo Social	93
3.2.7 Un Compromiso de protección integral con los niños y las niñas trabajadores y en riesgo de vinculación laboral.	96
3.2.8 Misión Bogotá para Ciudadanía – Guías ciudadanos	99
3.2.9 Fomento de la organización, formalización y/o reubicación de vendedores ambulantes y estacionario	101
3.2.10 Dignificación del Trabajo en Salud	109

3.3	PROYECTOS DE FOMENTO Y DESARROLLO EMPRESARIAL_____	114
3.3.1	Promoción y asistencia Técnica para la Sostenibilidad ambiental y económica de las actividades productivas. _____	114
3.3.2	Líneas Financieras para el apoyo del fortalecimiento a la micro y pequeña empresa de Bogotá_	116
3.3.3	Bogota turística y Atractiva_____	128
3.3.4	Politécnicos Comunitarios y Acciones Empresariales Solidarias _____	132
3.4	PROYECTOS DE RETENCION ESCOLAR_____	135
3.4.1	Subsidios condicionados a la Asistencia Escolar de los Jóvenes Trabajadores. _____	136
3.4.2	Fortalecimiento de una segunda lengua y productividad regional_____	137
<b>IV.</b>	<b>CONCLUSIONES_____</b>	<b>139</b>

## INTRODUCCION

*Toda la base de la economía de mercado gira en torno a la capacidad de interactuar entre sí, de depender unos de otros, de poder hacer cosas para los demás y que ellos hagan cosas por ti. Amartya Sen<sup>1</sup>.*

En el marco del Estado de Bienestar, Sen encuentra plausibles los logros alcanzados por los países europeos frente a las personas que sin ayuda del Estado no tendrían oportunidad de llevar una vida digna (seguridad social); de igual forma, destaca lo positivo de la cultura Estadounidense de la “autoayuda”, la cual incluye una enorme disposición a dar prioridad a aquellas cosas que hagan posible que las personas se ayuden a sí mismas, de ahí que, uno de sus objetivos primordiales sea crear un alto nivel de empleo en la economía. En una u otra orilla, Sen identifica al desempleo como el principal enemigo del Estado de Bienestar<sup>2</sup>.

Académicamente, existe amplio consenso en considerar al desempleo como uno de los problemas más graves en materia económica y social, dado que liga ambas políticas, dejando al descubierto el impacto de ellas sobre el bienestar inmediato de la población.

En el informe de Balance Social y el Impacto de la Políticas Públicas, elaborado por la Contraloría de Bogotá en la vigencia 2004, se estableció un capítulo sobre la situación del empleo en la Ciudad. Los resultados de este informe y de su socialización, a las entidades distritales, comunidad académica y ciudadanía en general, evidenciaron la necesidad de no hacer de este un tema coyuntural, sino por el contrario hacerlo objeto de seguimiento y evaluación permanente por parte del organismo de control.

Para el Plan de Desarrollo Distrital 2004-2008, en el marco de la perspectiva de Derechos Humanos, que se formula como uno de sus grandes pilares, los derechos económicos tienen un sentido de gran relevancia.

El reconocer que el desempleo y la pobreza por ingresos, aumentaron drásticamente desde finales de la década de los noventa y que actualmente cerca de 6.800.000 bogotanos no obtienen suficientes ingresos para cubrir sus necesidades básicas de alimentación<sup>3</sup>, evidencia que la Administración es conocedora de la gran responsabilidad frente a la situación de empleo de una proporción muy elevada de la población y en general frente al mercado laboral de la Ciudad.

---

<sup>1</sup> Conferencia el futuro del Estado de Bienestar; recogida en Revista La factoría No 8, febrero de 1999.

<sup>2</sup> Op.Cit.

<sup>3</sup> Exposición de Motivos – Acuerdo 119 de 2004

La actual Administración considera como parte fundamental de la lucha contra la pobreza la promoción del trabajo y la generación de ingresos mediante una política de creación de riqueza colectiva<sup>4</sup>,

Dentro de los postulados generales del Plan se definió que “la política de generación de empleo y de oportunidades de ingresos es un imperativo de la lucha contra la pobreza y la exclusión, la cual será desarrollada en una perspectiva de solución sostenible que lleve a transformar las acciones urgentes, como la lucha contra el hambre, en soluciones de largo plazo. Se basa en la utilización del potencial de la inversión pública para generar empleo y promover la producción local y regional; en la promoción de la demanda de bienes y servicios de consumo masivo, y en el fortalecimiento de la economía social de la micro, la pequeña y la mediana empresa.

El aumento de la cobertura y la permanencia de población joven en el sistema educativo son elementos esenciales de esta política. Se aprovecharán las oportunidades de inserción creativa en la economía internacional y se potenciará la estructura productiva local y regional mediante la innovación tecnológica y la mejora de la competitividad y la calidad del aparato productivo”.<sup>5</sup>

Es así como en el Eje Social, se formula crear condiciones sostenibles para el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales, con el propósito de mejorar la calidad de vida, reducir la pobreza y la inequidad y potenciar el desarrollo autónomo, solidario y corresponsable de todos y todas, con prioridad para las personas, grupos y comunidades en situación de pobreza y vulnerabilidad, propiciando su inclusión social mediante la igualdad de oportunidades y el desarrollo de sus capacidades, la generación de empleo e ingresos y la producción y apropiación colectiva de la riqueza.

Con base en estos postulados y formulaciones, Este trabajo, pretende revisar lo efectuado por la actual administración de la ciudad respecto a la búsqueda del bienestar de los habitantes a través de la implementación de políticas y acciones conducentes a la generación de empleo e ingresos, como una forma directa de atacar ese grave problema. Para empezar, se hará un recorrido general por la última década, identificando la estructura, elementos y decisiones relevantes que definieron el entorno laboral en la ciudad.

En el capítulo II, se examinan las condiciones generales al iniciar el Plan de Desarrollo 2004-2008, haciendo una reflexión sobre los principales resultados de la Reforma Laboral de 2001. Igualmente se hace una comparación de las principales variables, índices e indicadores del mercado laboral y su comportamiento en Bogotá y las ciudades más importantes del País.

---

<sup>4</sup> Exposición de Motivos Plan de Desarrollo Acuerdo 119 de 2004

<sup>5</sup> Ibid

Las estadísticas laborales por las localidades que conforman el Distrito Capital, forman parte también de este capítulo.

Finalmente, en este segundo capítulo, se describen el estado y los logros alcanzados de los programas y/o proyectos formulados para generación de empleo e ingresos, con anterioridad a junio de 2004 y que continuaron en el actual Plan.

En el tercer Capítulo, se presentan los resultados del seguimiento a los proyectos formulados en el Plan de Desarrollo 2004-2008., lo que permitirá establecer el grado de avance de los programas, estrategias y política general de empleo un año después de iniciada la Administración de Luis Eduardo Garzón.

Resulta importante, señalar que los principales instrumentos para este seguimiento fueron los informes presentados por la Administración mediante las diferentes entidades responsables de los proyectos, las rendiciones de cuentas locales y sondeos aplicados a beneficiarios de los proyectos

Las conclusiones de esta primera evaluación a la política de generación de empleo e ingresos del Plan de Desarrollo *Bogotá Sin Indiferencia*, se consignan en el capítulo Cuarto.

Para la Contraloría es importante presentar los resultados que sirvan a la comunidad, el Honorable Concejo, la opinión Pública para conocer lo planteado en materia de empleo por la actual administración distrital y cómo ha sido su ejecución durante el primer año del Plan.

Igualmente, el documento se convierte en instrumento de medición para la Administración que podrá tener otro referente desde la óptica no solo del organismo de control sino de los beneficiarios de su política.

## I. EL EMPLEO EN LA ÚLTIMA DÉCADA EN BOGOTÁ

Como es sabido, los resultados laborales dependen de factores como: el desempeño global de la economía, las políticas sectoriales y el régimen laboral vigente. Para Bogotá, el tercer factor es exógeno, puesto que depende de instancias nacionales como el Gobierno Nacional (iniciativa) y el Congreso de la República (aprobación); por tal razón, sólo abordaremos los dos primeros.

### 1.1 DESEMPEÑO ECONOMICO

La caracterización laboral de Bogotá en la última década, está definida por la estructura económica vigente, la cual se configuró a partir de hechos económicos clave al comienzo de la misma, entre ellos la apertura económica. En efecto, críticos de ésta no ahorran esfuerzo en señalar que la apertura económica en la práctica ha configurado una estructura comercial inconveniente para el país (Bogotá), que resulta en aumentos de importaciones muy superiores al PIB y exportaciones de bajo contenido de valor agregado nacional.

Por supuesto, una entrada masiva de importaciones (principalmente de bienes finales), desplaza la industria y la agricultura nacional, lo que afecta la demanda efectiva. El cuadro 1 muestra para Bogotá una balanza de bienes y servicios totalmente deficitaria durante el período, y más preocupante aún, la diferencia en valor tan grande entre exportaciones e importaciones, lo cual denota destrucción de empleo en la ciudad y creación de empleos en los países origen de las importaciones.

Tabla No.1  
**Bogotá: Balanza de bienes y servicios**

Millones de US\$

Años	Exportaciones	Importaciones	Balanza
1990	167	2040	-1873
1993	296	3704	-3408
1995	237	3116	-2879
1998	107	2882	-2775
1999	59	2448	-2389
2000	96	2756	-2660
2001	88	3580	-3492
2002	67	3841	-3774
2003	72	6936	-6864
2004	108*	6271	-6163

\* Información a octubre

Fuente: DANE. SHD. DIAN, Siex

Necesariamente la caída en la demanda efectiva afecta el desempeño del PIB, lo que traduce una disminución del valor añadido de la producción económica y por supuesto de los niveles de empleo, más aún con tasas de crecimiento tan pobres (muy por debajo del 5% desde 1995), e incluso negativas como en 1999, (ver cuadro 2).

**Tabla No. 2**  
**Crecimiento económico (PIB real)**

(Millones de \$ de 2000)

<b>Años</b>	<b>PIB Bta</b>	<b>PIB Nal</b>
1990	4.5	4.3
1993	11.8	5.4
1995	2.7	5.2
1998	0.1	0.6
1999	-5.8	-4.1
2000	3.4	2.9
2001	2.6	1.5
2002p	2.5	1.8
2003p	4.7	3.9
2004 py	3.9	4.0

P: preliminar; Py: proyección  
Fuente: SHD

Obsérvese que, en gran parte del período la tasa de crecimiento del PIB bogotano fue superior a la del país; no obstante, los efectos del ciclo económico se reflejan por igual en ambos. En efecto, hasta 1995 se observaron tasas de crecimiento superiores al 5%; en adelante, se presenta un período recesivo, con fondo en 1999 y una leve recuperación hasta el 2000; a partir del 2002 se vislumbra un mayor despegue económico, no obstante, la tasa de crecimiento se mantiene aún en niveles por debajo del anhelado 5%.

En concordancia con lo anterior, hasta el 2001 la inflación y la tasa de desempleo mostraron el comportamiento predicho por la teoría económica; esto es, situaciones favorables de crecimiento económico, con niveles de inflación moderado y mayor empleo (disminución del desempleo).

**Tabla No. 3**  
**Bogotá, Indicadores del mercado laboral**

Pesos y porcentajes

<b>Años</b>	<b>Población</b>	<b>PET (1)</b>	<b>PEA (2)</b>	<b>TGP (3)</b>	<b>TD (4)</b>	<b>IPC(5)</b>
1990	4.925.075	n.d	n.d	60.8	9.4	33.3
1993	5.440.401	4.137.860	2.534.993	61.3	6.3	23.5
1995	5.678.924	4.399.541	2.753.670	62.6	7.2	19.8

1998	6.112.194	4.792.929	3.035.314	63.3	14.0	16.9
1999	6.276.428	4.880.040	3.140.002	64.3	18.3	9.2
2000	6.437.842	4.932.308	3.148.628	63.9	20.2	8.9
2001	6.573.291	5.055.370	3.311.370	65.5	18.7	7.1
2002	6.712.247	5.182.108	3.422.639	66.0	18.2	6.9
2003	6.865.997	5.318.320	3.558.102	66.9	16.7	6.0
2004	7.029.928	5.461.000	3.551.000	65.0	14.8	5.4

Fuente: DANE; para indicadores laborales: hasta 1999, ENH, 2000 en adelante, ECH.

- (1) Población en Edad de Trabajar; 12 años y más en la parte urbana y 10 y más en la rural.
- (2) Población Económicamente Activa o fuerza laboral de Bogotá: quienes trabajan o buscan empleo.
- (3) Tasa Global de Participación, refleja la presión de la población sobre el mercado laboral: PEA/PET\*100
- (4) Tasa de Desempleo; personas que buscan trabajo frente a la fuerza laboral: D/PEA\*100
- (5) Índice de Precios al Consumidor; una estimación de la inflación en la ciudad.

De hecho, como se muestra en la tabla 3, la tasa de desempleo en Bogotá creció notoriamente desde 1998, registrando un pico extraordinario del 20.2% de la Población Económicamente Activa en el 2000 (cerca de 640 mil desempleados); en el mismo período, la tasa de inflación inicia un proceso de reducción constante que se extiende hasta el 2004.

Sin embargo, a pesar que el propósito de este trabajo no es el análisis exhaustivo del desempleo en la década<sup>6</sup>, llama la atención la correlación positiva aparente entre el comportamiento de la tasa de desempleo y la inflación en Bogotá a partir de 2001. O estamos ante una situación económica ideal de bajo desempleo y baja inflación simultáneamente, lo cual rompe con la relación empírica de Philips<sup>7</sup>, o el problema es de metodologías de cálculo.

En realidad pueden ser las dos situaciones. De un lado, la crisis económica llevó a ejercer presión sobre el mercado laboral a gran cantidad de inactivos, fenómeno que se ve reflejado en el crecimiento sostenido de la Tasa Global de Participación (70% en 2003), los cuales al buscar empleo aumentan la PEA, pero no son absorbidos totalmente por el mercado (ocupados). Aún así, muchos de los que lograron ser ocupados, lo son por trabajar al menos una hora en la semana de referencia (semana de la encuesta del DANE), o son informales o subempleados.

De otro lado, nótese que para los cálculos de los indicadores del mercado laboral se utilizó la Encuesta Nacional de Hogares hasta el 2000 y del 2001 en adelante se calculan con base en la Encuesta Continua de Hogares<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Al respecto existe profusa información en la SHD – Dirección de Estudios Económicos, en Planeación Distrital, la CCB, y otros trabajos.

<sup>7</sup> Evidencia empírica que da cuenta de la relación negativa entre la inflación (crecimiento del salario real) y la tasa de desempleo.

<sup>8</sup> La ECH incorpora un sistema de recolección continuo y adopta nuevos conceptos para la medición de ocupados y desocupados. Los datos no son comparables puesto que la ECH estima los datos a partir de proyecciones demográficas de la PET, en tanto que la ENH, los estimaba con base a proyecciones en la Población Total (PT).



## 1.2 ESTRUCTURA ECONÓMICA DE BOGOTÁ

No solamente las cifras anteriores explican el comportamiento del desempleo (empleo) en Bogotá en la última década, es claro que, como se advirtió al comienzo, hace parte de toda una estructura económica, la cual ha sido ampliamente diagnosticada, entre otros por la Contraloría de Bogotá<sup>9</sup>, en los siguientes términos:

- 1) La actividad productiva de la economía bogotana gira esencialmente en función de su mercado interno.
- 2) El grueso de la demanda de la ciudad lo constituyen los bienes y servicios de consumo final (consumo de los hogares y la administración pública). La producción de bienes y servicios que se realiza en Bogotá, principalmente en la industria, que abastece el consumo masivo de sus habitantes, es relativamente de bajo nivel agregado.
- 3) El tamaño de las unidades productivas es, en su mayoría, micro, pequeña y mediana empresa.
- 4) La industria en Bogotá en las dos últimas décadas muestra una desaceleración al caer su tasa de crecimiento del 4.1% al 2.3%, lo que puede ser indicio de la relocalización de ciertas empresas de Bogotá hacia los municipios cercanos del Departamento de Cundinamarca.
- 5) Las relaciones económicas de Bogotá con el resto del mundo son modestas.
- 6) Las relaciones económicas con el resto del país son deficitarias.
- 7) Bogotá se distingue de los demás centros metropolitanos por ser centro financiero y de servicios, en especial de apoyo a la empresa; facilita la circulación de mercancías, capitales e información.
- 8) La estructura productiva de Bogotá ha ido terciarizándose hacia sectores de servicios poco desarrollados tecnológicamente. Los sectores más importantes (contribuyen con el 60% del PIB) son: financiero, servicios inmobiliarios, actividad industrial y administración pública.
- 9) En el sector industrial, las actividades más intensivas en mano de obra y que mayor empleo generan, por peso producido, son en su orden las manufacturas de prendas de vestir, de calzado y de muebles.
- 10) En términos generales la productividad de Bogotá ha aumentado, pero no porque se hayan producido cambios sustantivos en la inversión o en la incorporación de desarrollos tecnológicos, sino debido a la disminución de los costos laborales y del empleo.
- 11) El Distrito Capital, a pesar de ser la ciudad con el mercado laboral más dinámico del país en cuanto a generación de puestos de trabajo, la tasa de desempleo aumentó en forma drástica en los últimos años.

Al diagnóstico anterior habría que agregar el impacto de la reforma laboral de 1990, la cual propició una mayor flexibilidad en la contratación, lo que sin duda

---

<sup>9</sup> Contraloría de Bogotá, De Bogotá a la Región, Coordinador Luis Jorge Garay S., Bogotá, 2003, pgs 37 - 43.

incentivó la temporalidad, generando incluso niveles superiores de la misma, y por supuesto, la profundización de este proceso mediante la Ley 789 de 2002<sup>10</sup>.

Se debe considerar además el impacto del fenómeno del desplazamiento, avivado por la situación de orden público del país. En efecto, según Codhes, en el período 1985 – 2001 la población desplazada que se dirigió a la capital fue de 457.188 personas (21% del total de desplazados en el país); mientras que para la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República, de 1994 a 2003 los desplazados en Bogotá ascendieron a 73.867 personas.

Independiente de quien tenga razón en las cifras, lo real son los efectos del desplazamiento en la ciudad; al respecto, los estudios han podido determinar que cerca del 96% de la población desplazada que llega a Bogotá son personas menores de 59 años, se caracterizan por tener escaso nivel de formación académica, y la actividad principal de los jefes de hogar, antes de ser desplazados, estaba relacionada con el sector agropecuario, fundamentalmente.

No cabe duda que este perfil, además de mantener altos los niveles de desempleo en la ciudad, alimenta el fenómeno creciente de la informalidad. En efecto, los pocos que han tenido la oportunidad de trabajar lo han hecho a través del programa *Misión Bogotá*, como guías cívicos; otros, en la construcción y en trabajos independientes; y la gran mayoría, no supera la condición de desempleados.

Finalmente, respecto a la estructura económica de la ciudad, el estudio de la Contraloría de Bogotá expresa que “el mercado bogotano tiene un perfil claramente urbano, pues su estructura productiva muestra un importante crecimiento de las actividades del sector de servicios, un crecimiento inercial del sector manufacturero, y una participación marginal del sector agropecuario”<sup>11</sup>.

### 1.3 PERFIL OCUPACIONAL DE BOGOTÁ

La estructura económica anterior, definió hacia el final de los 90s un perfil ocupacional para Bogotá, caracterizado por López y Quiroga<sup>12</sup> de la siguiente forma:

- “Una fuerte participación de la población entre los 20 y 40 años de edad con 11 años de educación, y que se encuentra vinculada a las actividades comercio y servicios.

---

<sup>10</sup> Como se expreso al comienzo, este elemento es exógeno, por lo cual no se profundizará sobre el en el presente trabajo. Respecto a la Ley 789/2002, ver Informe Balance Social 2003, Contraloría de Bogotá.

<sup>11</sup> Op. Cit.

<sup>12</sup> Ingrid López Salas y Sandra Quiroga Díaz; Política de empleo en Bogotá; Revista Foro Económico Regional y Urbano, No 15; Contraloría de Bogotá 2000.

- De la PEA se encuentra que la participación de aquellos que cuentan con educación universitaria ha descendido a 28,7% en diciembre de 1999, frente al 31,1% obtenido en 1998, reflejando una menor cualificación en la fuerza laboral de la ciudad.
- El desempleo estructural está caracterizado por los desajustes entre la capacitación que reciben las personas y las necesidades del sector productivo.
- De acuerdo al perfil ocupacional observado, los grupos más afectados por el desempleo han sido las mujeres a pesar de contar con mayores y mejores oportunidades de empleo urbano, y los jóvenes.
- La dinámica económica de la ciudad muestra una creciente especialización en el sector servicios, en detrimento de la actividad de la industria manufacturera y construcción”.

No cabe duda que este perfil se define entre la terciarización<sup>13</sup> de la actividad económica, de un lado, y la informalidad laboral, por el otro. De hecho, el CID<sup>14</sup> encontró que “la estructura del empleo de la última década condujo progresivamente al mercado laboral hacia la generación de ocupaciones no asalariadas (fenómeno que alimenta la informalización de la economía),...”.

A su vez, López y Quiroga<sup>15</sup> encontraron que la terciarización de la producción se ve reflejada, al menos para el período 1997 – 1999, en la importancia relativa de las ramas de servicios y comercio, como las que mayor volumen de empleo temporal generaron; 35% y 26%, respectivamente. En efecto, para este período (1996 – 1999), se registró un fuerte incremento de la población ocupada temporal, la cual pasó de 398.866 a 753.819 personas.

#### 1.4 POLÍTICAS SECTORIALES

Como otro aspecto que posibilita resultados laborales positivos, se aborda en forma general, las actuaciones de política pública de los gobiernos distritales coincidentes con el período de estudio.

Al respecto, en la revisión a la política de generación de empleo e ingresos en la ciudad, López y Quiroga identificaron que en los Planes de Desarrollo: Prioridad Social (Jaime Castro), Formar Ciudad (Antanas Mockus) y Por la Bogotá que Queremos (Peñalosa), la política se orientó por el reconocimiento del efecto positivo del gasto público para igualar las condiciones de la población con menores ingresos. En tal sentido, con menor énfasis en la administración Mockus, la política de empleo durante el período de estudio se orientó así:

---

<sup>13</sup> El grueso de la actividad económica se realiza en el sector terciario de la economía o sector servicios.

<sup>14</sup> CID – Universidad Nacional; Observatorio de coyuntura socioeconómica, Reflexiones de coyuntura No 1, Balance del comportamiento laboral colombiano 2002 – 2003.

<sup>15</sup> Op. Cit.

Desde la perspectiva de la oferta, los tres mandatos tienen como puntos en común la focalización del gasto en sectores vulnerables y el énfasis en la educación como principal solución al problema del desempleo.

Desde las perspectivas de demanda, los gobiernos de Jaime Castro y Enrique Peñalosa consideraron que el gasto público era una herramienta eficaz en la generación de empleo y en el mejoramiento del nivel de inversión en la ciudad.

No obstante, en general, algunos estudios que focalizan las políticas públicas frente al tema del empleo en Bogotá, señalan que en efecto los programas han tenido continuidad de un gobierno a otro, pero, sin adoptar nuevas estrategias, mostrando que el empleo es considerado una variable residual dentro del funcionamiento de la economía de la ciudad.

Esto resulta preocupante, puesto que permite suponer que en particular las últimas administraciones de la ciudad a pesar de contar con autonomía por haber sido elegidas democráticamente, no han sido eficaces en la generación de políticas concretas para incrementar el nivel de ocupación de la ciudad (o para frenar la destrucción de puestos de trabajo), ni tampoco para reducir la informalidad de la economía más allá del criterio del espacio público.

En particular, las tres últimas administraciones – dos de Antanas Mockus y una de Enrique Peñalosa – centraron sus esfuerzos en objetivos (igualmente importantes) como cultura, productividad, competitividad y movilidad, entre otros, que encarnan una propuesta de ciudad atractiva (Bogotá coqueta y más cerca de las estrellas); no obstante, el desarrollo urbano obtenido superó ampliamente lo realizado para lograr una ciudad incluyente, justa y con amplias oportunidades laborales.

De hecho, el carácter residual del empleo se pone de manifiesto explícitamente en el Plan de Desarrollo 2001 – 2004, cuando plantea: “finalmente, el Plan contempla programas cuyo objetivo principal no es la generación de empleo, pero que implícitamente contribuirían a reducir las tasas de desempleo de la ciudad”.<sup>16</sup>

## 1.5 PROSPECTIVA

Dada la gran importancia del tema del desempleo, se precisan soluciones de fondo, tanto de carácter local como nacional, que permitan la reducción real de sus niveles actuales y lo que es más importante aún, mitigar sus efectos sociales. En ese propósito, es bueno recordar que los bogotanos pagan alrededor de 15 billones de pesos en impuestos; sólo 2 de ellos corresponden a impuestos locales y los otros 13 se van para la Nación. De ese valor, en el 2004 la Nación le devolvió cerca de 1.2 billones en transferencias.

---

<sup>16</sup> Plan de Desarrollo “Bogotá para Vivir todos del mismo lado” 2001 – 2004, exposición de motivos, pg 32.

Existen propuestas concretas que podrían ayudar en tal propósito, como lo planteado por Garay<sup>17</sup> en el sentido de aumentar la capacidad de compra de las personas para generar crecimiento, aprovechando que Bogotá tiene una economía cerrada que vive de lo que consumen sus habitantes; igualmente, expresa la necesidad de especialización, es decir, un cambio técnico aprovechando que la ciudad se ha especializado en servicios.

En el mismo sentido apunta lo propuesto por Sarmiento<sup>18</sup> respecto a que para solucionar el problema de desempleo en Bogotá, se debe lograr: “la aprobación de \$1.4 billones para construir el fondo de empleo orientado a crear ocupaciones en las obras civiles, preparación de mano de obra en el Sena, mantenimiento de las obras públicas y apoyo a la financiación de la pequeña y mediana industria. Los recursos provendrían de un crédito del Banco de la República o de la emisión de bonos del Distrito para captar los excedentes de Codensa o colocarlos en el público”.

Desde el punto de vista institucional, se viene trabajando de una forma pragmática en la solución del desempleo, como resultado de un proceso de concertación regional, a través del cual, según palabras de Saldías<sup>19</sup>, la productividad, la competitividad, la internacionalización y la sostenibilidad de Bogotá dependen críticamente de su relación con la región, (ciudad – región).

No obstante, la realidad económica de la ciudad muestra que para el diseño de políticas de generación de empleo es importante focalizar la atención en sus sectores económicos más importantes; esto es, servicios (financieros e inmobiliarios), actividad industrial, y administración pública, dado el carácter de estos sectores, en términos de intensidad de mano de obra.

---

<sup>17</sup> Luis Jorge Garay, El Tiempo, sección Bogotá, 18 de abril de 2004.

<sup>18</sup> Eduardo Sarmiento Palacio, El Espectador, diciembre de 2004.

<sup>19</sup> Carmenza Saldías Barreneche; El Tiempo, sección Bogotá, 18 de abril de 2004.

## II. DIAGNOSTICO DE LA SITUACION DE EMPLEO EN LA CIUDAD AL INICIAR EL PLAN DE DESARROLLO 2004-2008

### 2.1 INCIDENCIA DE LA POLÍTICA NACIONAL DE EMPLEO EN BOGOTÁ

En el Capítulo anterior se presentó la caracterización laboral de Bogotá en la última década la cual incidió en la estructura económica vigente, que se configuró a partir de hechos económicos claves.

Indudablemente todas las medidas económicas han influido en la situación laboral de la Capital, razón por la cual, sin pretender hacer un seguimiento o evaluación del impacto de la reforma laboral, se hace referencia a los resultados de recientes estudios sobre sus efectos a 2004, al cumplirse dos años de su puesta en marcha.

Es importante anotar que la Contraloría referenció de manera detallada las diferentes medidas señaladas por la Ley 789 de 2002 y sus resultados a diciembre de 2003, lo cual no es óbice para presentar a continuación una relación de las principales objetivos de la reforma.<sup>20</sup>

La Reforma Laboral contiene dos elementos principales: 1) protección laboral y 2) flexibilidad laboral. El primero contiene elementos de protección social; el segundo introduce cambios en la legislación laboral contenida en el Código Sustantivo del Trabajo (CST), cuyo objetivo primordial es darle mayor flexibilidad a los contratos laborales, específicamente en lo relacionado con las jornadas de trabajo, los costos de despido y el contrato de aprendizaje.

Estos elementos se desarrollan en cuatro módulos básicos:

El primero establece un programa de apoyo a los afiliados a las Cajas de Compensación que pierdan su empleo, a través de la asignación de un subsidio que entregan estas entidades en bonos que dan derecho a ciertos servicios de las cajas, equivalente a un 50% del salario mínimo.

El segundo incluye la creación de estímulos para la generación de empleos en las micro, pequeñas y medianas empresas, consistentes en subsidios al empleo, recursos de crédito, y exención de parafiscales para aquellas empresas que vinculen personas vulnerables y estudiantes y su aplicación está supeditada a que la tasa nacional de desempleo se ubique por encima de 12%.

En el tercero se le quita el monopolio de la formación para el trabajo al SENA y se reglamentan los contratos de aprendizaje. La ley permite ahora la remuneración

---

<sup>20</sup> Informe de Balance Social y el Impacto de las Políticas Públicas 2003 – Contraloría de Bogotá, D.C.

de los aprendices por debajo del salario mínimo y estableció la obligatoriedad de contratar aprendices para las empresas que ocupen quince o más trabajadores, o como alternativa, cancelar una cuota monetaria, destinada a financiar el fondo para la promoción empresarial del SENA.

En el cuarto módulo se adoptaron medidas para disminuir costos laborales; se amplió la jornada de trabajo ordinario hasta las 10 de la noche, se disminuyó el sobrecargo para el trabajo en festivos y dominicales, y se redujo la indemnización por despido sin justa causa.

Sobre la primera parte de la reforma, que incluye el régimen de apoyo para desempleados con vinculación anterior a las Cajas de Compensación Familiar (CCF)<sup>21</sup>, la Superintendencia de Subsidio Familiar ha informado que se han entregado solo 50.000 subsidios, una cifra mínima en relación con el número de personas desempleadas, 2.767.000 en todo el país.<sup>22</sup> Los análisis efectuados sobre el particular coinciden en señalar que tanto el diseño de este programa como en el de estímulos a la creación de nuevos empleos, no permite su amplia utilización. Así lo confirman además los escasos recursos que se han asignado a estos programas.

Sobre la creación de estímulos para la generación de empleo, como subsidios al empleo, recursos de crédito para empresas pequeñas y medianas y exención de parafiscales para empresas que empleen personas vulnerables y estudiantes; los investigadores coinciden en señalar los resultados bastante precarios de esta parte de la reforma.<sup>23</sup>

En promedio, durante 2004, solamente 18 empresas por mes se acogieron a los beneficios ofrecidos por los regímenes especiales de aportes, en representación de 146 trabajadores. Este es un resultado escaso frente a la meta trazada por el Gobierno de 34.375 empleos adicionales. En el caso del componente dirigido a estudiantes, el exiguo ahorro en los costos laborales y el poco interés que tienen las Cajas de Compensación Familiar en promover esta medida constituyen las principales causas de estos resultados. Vale la pena recordar que estos regímenes se extinguen En 2006.

A junio de 2004 se había entregado 69% de los recursos disponibles para el Subsidio al Desempleo y el 36% de los recursos disponibles para programas de capacitación. Al finalizar la vigencia 2004, \$20 millones de pesos no se ejecutaron, al respecto la ley 920 de 2004 establece que los saldos no ejecutados durante la respectiva vigencia fiscal, de todos los recursos del fondo para apoyar el empleo y la protección al desempleado, serán destinados para el fondo obligatorio para el subsidio familiar de vivienda de interés social de las cajas, esta

---

<sup>21</sup> Art. 10 Ley 789 de 2002,

<sup>22</sup> Superintendencia de Subsidio Familiar - Informe anual 2004

<sup>23</sup> Hugo López,- Alejandro Gaviria - Seminario "Empleo, Reformas Estructurales y Desarrollo" U. la Salle Abril 2005

reglamentación no sólo hace más difícil la consecución de las metas del gobierno, sino que va en contra de la filosofía que llevó a la creación del Fondo para el Fomento del Empleo y la Protección al Desempleo FONEDE.<sup>24</sup>

El programa de micro crédito y el régimen especial de aportes evidencian problemas de demanda, que sugieren problemas de diseño; los trámites para acceder a los recursos son engorrosos, debido a cierta ambivalencia de la reforma, por cuanto buscaba reducir costos laborales por medio de una exención a las contribuciones parafiscales y al mismo tiempo pretendía disminuir la evasión de las contribuciones a la seguridad social y a los mismos parafiscales.

La ejecución del componente de micro crédito del FONEDE sigue siendo insatisfactoria. De acuerdo a datos del observatorio del trabajo y la Seguridad Social, en 2004 se entregaron solamente 637 créditos de los 4.000 que aproximadamente se hubieran podido otorgar con los recursos disponibles. Hay que tener claro, además, que la entrega del crédito no es garantía de generación de nuevos empleos. Lo es solamente si las empresas califican como beneficiarias, no sólo del préstamo, sino también de la porción no reembolsable del mismo. Tal vez la mayor dificultad en materia de micro crédito radica en el monto máximo permitido para los préstamos, de 25 salarios mínimos (casi 9 millones de pesos en 2004), cifra exigua frente a las necesidades de cualquier firma del sector formal.

Adicionalmente, falta una clara reglamentación que establezca responsables y garantes en el caso en que no se pueda recuperar en parte o totalmente, el préstamo otorgado por las CCF y que defina la forma como se acredite la condición de jefe de hogar desempleado.

Metas de programas como el Subsidio al empleo están totalmente rezagadas por retraso en su reglamentación, por la falta de disponibilidad de recursos. A junio de 2004 no se entregó ningún subsidio de los 3 mil programados para la vigencia. A esta fecha se encontraba pendiente el traslado de recursos por parte del Ministerio de Hacienda al Ministerio de Protección Social.

El cambio en tendencias de empleo en las principales ciudades del País, después de la reforma no es económicamente sustancial ni estadísticamente significativo; las Tasas de crecimiento en los sectores de manufactura, comercio y servicios son idénticas (0.3% mensual) No se dieron cambios de tendencia.<sup>25</sup>

De un universo de 19.000 de empresas inscritas ante la Cámara de Comercio de Bogotá, fueron encuestadas 1.500 el 86% microempresas y el 43% del sector comercio; sólo el 3% mencionó la reforma laboral como un factor determinante en la expansión del empleo<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Art. 1 Ley 920 de 2004

<sup>25</sup> Hugo López – Investigador Universidad de los Andes – Bogotá 2005

<sup>26</sup> Investigación Universidad de los Andes – Bogotá 2004



De otra parte, respecto a la transformación que la Reforma introdujo en el Contrato de Aprendizaje, las conclusiones de los expertos no son tampoco optimistas. El CIDES, por ejemplo, señala que “el número total de alumnos en formación de aprendizaje (con patrocinio empresarial o del propio SENA) no parece haber aumentado sustancialmente: De 121.000 entre 2000 y 2002, sólo alcanzó la cifra de 100.770 en 2003 y para junio del 2004 la de 111.223. El número total no sobrepasó sustancialmente las cifras históricas lo que resulta muy preocupante<sup>27</sup>.

Si bien la evolución de los contratos de aprendizaje entre los años previo y posterior a la reforma fue notable, es difícil precisar si este aumento es explicado primordialmente por la disminución en las remuneraciones exigidas a los aprendices o por la imposición de una cuota de aprendices a las empresas, lo que lo lleva a concluir que es muy posible que el aumento en la contratación de aprendices pudo haber ocurrido a costa de la generación de empleo formal”

Los sindicatos afirman que muchas de las empresas están utilizando los contratos de aprendizaje para remplazar trabajadores y trabajadoras formales con costos superiores, con personal vinculado mediante la modalidad de contrato de aprendizaje<sup>28</sup>.

Los resultados concretos de las metas ejecutadas se indican en la tabla No. 1

El gobierno nacional afirma que después de la reforma, la Economía muestra un comportamiento favorable, crecimiento de 4.02% en 2003 y 3.96% en 2004 y un mejoramiento de los indicadores del mercado laboral y la calidad del empleo. Con cifras como 1.123.000 empleos generados al primer semestre de 2004.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> CIDES – Centro de Investigación en Economía Social – Grupo de Investigación de Economía Laboral ,  
Abril 2005

<sup>28</sup> Escuela Nacional Sindical- Bogotá, abril 2005

<sup>29</sup> Presentación viceministerio de Protección Social –Seminario U. La Salle 2005

**Tabla No. 3**  
**Resultados de la Reforma Laboral a 2004**

<b>MEDIDA</b>	<b>IMPACTO ESTIMADO</b>	<b>% EJECUCION 2003</b>	<b>% EJECUCION 2004</b>	<b>OBSERVACIÓN</b>
Ampliación Jornada diurna y reducción recargo trabajo dominical y festivo	<b>35.997 nuevos empleo</b>			No se tiene registro de los empleos generados por estas medidas.
Reducción indemnización por despido sin justa causa	54.564 nuevos empleo			Esta medida no ha disminuido los costos laborales de manera significativa.
Regímenes especiales de aportes	34.375 nuevos empleos	0.3%	0.4%	24 empresas y 146 trabajadores
Aprendices	59.615 aprendices adicionales	89%	3.7%	2.178 aprendices adicionales
Fondo Emprender	5.929 nuevos empleos	0%	15.2%	899 nuevos empleos
Apoyos de sostenimiento	20% de lo recaudado por monetización del aprendizaje	0%	0%	Sin ejecutar dos convenios suscritos con el ICETEX
Micro crédito para pequeñas empresas	3.996 empresas	2%	15.9%	637 créditos asignados
Subsidio temporal al empleo	30.000 empleos	0%	0%	Sujeto a revisión en enero de 2005
Subsidio al desempleo a cargo de las CCF	66.444 beneficiarios	43%	98.5%	De 124.914 solicitudes se entregaron 65.462 subsidios
Subsidio al desempleo a cargo del Estado	Sin Información	0%	0%	No existe información
Capacitación para la inserción laboral		78%	81.6%	40.508 beneficiarios, a través de las CCF

Respecto al atraso en las metas el Gobierno afirma que en cuanto a las herramientas de equidad, los principales rezagos se presentan en programas relacionados con las estrategias de protección social, calidad de vida urbana, manejo social del campo y país de propietarios. Igualmente señala que en protección social, el Programa de Apoyo Directo al Empleo (PADE), no registra ningún avance significativo frente a la meta de entregar 90 mil subsidios durante

todo el periodo de Gobierno, debido a demoras en el diseño del programa, en la consecución de los recursos y en las fases iniciales de su implementación.<sup>30</sup>

Los resultados descritos, evidencian que el avance en las medidas no han originado cambios drásticos o de mayor relevancia en el comportamiento del empleo a nivel nacional y no existen razones económicas para que el resultado en la capital sea diferente, máxime cuando existen medidas que son aplicables de manera prioritaria en zonas rurales del país.

Los resultados no sugieren un efecto sustancial de la reforma sobre la generación de empleo. Los efectos de algunas medidas son más redistributivos que de ganancia de empleo, Los resultados tampoco sugieren un efecto de la reforma sobre la formalización del empleo. Los programas de apoyo al desempleado y de estímulo a la generación de empleo no han funcionado como se previó inicialmente.

En el primer año de la reforma se presentó un incremento del 4.52% de los ocupados, incremento que, no alcanzó a disminuir el índice del desempleo, que aumentó levemente en 0.62% , para el segundo año aunque bajó la tasa de desempleo, la ocupación apenas se incrementó en 0.63% y sólo se generaron 111.000 puestos de trabajo; todos los indicadores que se refieren a trabajadores formales cubiertos por una relación de trabajo legal resultaron negativos; finalmente, las únicas categorías ocupacionales que crecieron, fueron las de “trabajadores por cuenta propia” y la de “patrón o empleador”, las cuales en una gran proporción corresponden a trabajadores informales.

El Observatorio de trabajo, es enfático en reiterar que la reforma laboral, al reducir los costos laborales de las empresas, debe haber estimulado el enganche de nueva mano de obra asalariada en el sector formal. A pesar de ello, no se tiene la certeza de que esta relación de carácter positivo pueda haberse transformado en las cuantiosas ganancias ocupacionales estimadas por el Gobierno, que ascienden a más de 600.000 nuevos empleos en cuatro años.<sup>31</sup>

Al analizar las prácticas de contratación de 289 empresas encuestadas, los investigadores de Asociación Colombiana de Relaciones Industriales y Personal – ACRIP -concluyeron que aunque la reforma laboral facilitó las condiciones para despedir y contratar nuevos empleados, la respuesta en materia de generación de empleo aún no se ha visto.

Para la Junta Directiva de ACRIP, es claro que la reforma laboral no ha funcionado. Aunque los empresarios pueden tener buenas intenciones para contratar más gente, aprovechando la nueva normatividad, al final no se deciden porque se enfrentan con la realidad de un mercado que todavía no les da para tener más empleados", sostiene Willy V. Mayenberg, presidente de la junta

---

<sup>30</sup> Balance General – SINERGIA – Informe Presidencial al Congreso – 20 de julio 2005

<sup>31</sup> observatorio Mercado de Trabajo, cuaderno 6 de 2005

directiva de ACRIP, la prueba está en que el año 2004 el promedio de personal retirado de las empresas fue de 37,28% (cifra superior a la del año 2003 y también a la de países como Ecuador y Perú) y según ACRIP es un indicador que muestra una alta inestabilidad en el empleo en Colombia.

Igualmente, los resultados econométricos no sugieren un efecto sustancial de la reforma ni sobre la generación de empleo, ni sobre la formalización del mismo, no obstante es importante tener en cuenta que aislar los efectos de la reforma laboral sobre la cantidad y calidad del empleo no es tarea fácil, dada la coincidencia de la reforma con una fase expansiva del ciclo económico y con la aprobación de otras reformas con incidencia directa o indirecta sobre el mercado de trabajo como la reforma pensional<sup>32</sup>, la reforma tributaria<sup>33</sup>, de tal forma que el comportamiento favorable del mercado laboral durante los últimos meses obedece más al comportamiento económico que a los cambios aprobados.

Frente a las cifras se evidencian diferencias en la información presentada por el gobierno y las que arrojan los estudios de evaluación a la reforma si a esto se adiciona que en algunas metas no se encuentra información oficial los cálculos precisos son difíciles de elaborar.

No obstante, las cifras indican que a dos años de implementada la reforma no se evidencian cambios de gran incidencia sobre la situación laboral del país y de su capital que originaran grandes reformas en los factores del empleo.

Un hecho claro es que se requiere una revisión de los programas de apoyo al desempleado y los subsidios para la creación de nuevas plazas de trabajo, que no están funcionando adecuadamente

Se concluye que frente a los 650 a 700 mil nuevos empleos estimados por el gobierno para los cuatro años siguientes a la reforma, o los 350-260 mil en un año, luego de dos años de aplicación de la reforma, se han generado por las medidas aprobadas, cerca de 40.000 nuevos puestos de trabajo .

En conclusión, los efectos de la reforma laboral de 2002 sobre el empleo y el desempleo agregado no han sido muy importantes, o bien porque las medidas aprobadas no reducen sustancialmente los costos laborales de las empresas consideradas en su conjunto o bien porque presentan serias dificultades de implementación.

---

<sup>32</sup> Ley 797 de enero de 2003

<sup>33</sup> Ley 863 de diciembre de 2003

## 2.2 CONFRONTACIÓN ESTADÍSTICAS DE EMPLEO Y DESEMPLEO NACIONALES, PRINCIPALES CIUDADES DEL PAÍS Y BOGOTÁ

La situación del mercado laboral del país al finalizar la vigencia 2004 ya descrita, sugiere un acercamiento a la discriminación de esta situación en las principales ciudades del país, pero por el objeto del presente trabajo es importante hacer paralelamente la comparación del comportamiento de las diferentes variables que constituyen este mercado, con el que se presentó en Bogotá.

En general en las áreas metropolitanas, las cifras divulgadas por el DANE para 2004<sup>34</sup> confirman el bajo consumo masivo y baja creación de empleo. Este comportamiento contradice la concepción tradicional, según la cual los estímulos económicos propician la producción y ésta crea su propia demanda y empleo. Las cosas no ocurren de esa manera porque la economía sufre de una deficiencia de demanda efectiva ocasionada por la descoordinación entre el ahorro y la inversión.

La evolución del empleo no cambió; tal como ha sucedido en los últimos años, en 2004, creció por debajo de la población. Los datos del mercado laboral de 2004 muestran una tendencia completamente diferente a la de 2003. En primer lugar, aunque se presentó una significativa baja del desempleo, -3.85% con respecto a 2003, sólo se generaron 111.000 puestos de trabajo, lo que representó un incremento del 0.63% en la tasa de ocupación.

Este indicador se situó por debajo de los indicadores de crecimiento de la economía (3.96%), de la población (1.68%), y del de la población en edad de trabajar (2.15%), lo que indica que no fue el mercado de trabajo el responsable de la disminución de la tasa de desempleo y menos una consecuencia de la aplicación de la reforma laboral.

Llama la atención la evolución que ha tenido, sobre todo en el último año, la población inactiva, (estudiantes, amas de casa, incapacitados y otros) ella representaba el 28.77% del total de la población en el 2003 y pasó a representar el 29.90% en el 2004, con un crecimiento del 5.69% con respecto al 2003.

Para el 2004 los indicadores que se refieren a trabajadores formales cubiertos por una relación de trabajo legal son negativos: el número de asalariados del sector privado disminuye en 0.75%; los empleados del gobierno también lo hacen en 2.19%; las únicas categorías ocupacionales que crecieron, fueron las de "trabajadores por cuenta propia" (3.18%), la mayoría de los cuales se ubican en el sector informal de la economía.

---

<sup>34</sup> DANE ECH - 2003

A continuación se indica el comportamiento de variables del mercado laboral en seis de las principales ciudades del país, es importante indicar las estadísticas entregadas por el DANE a junio 2004 que base para los indicadores laborales que se calcularán en este capítulo, éstas se indican en la tabla No.

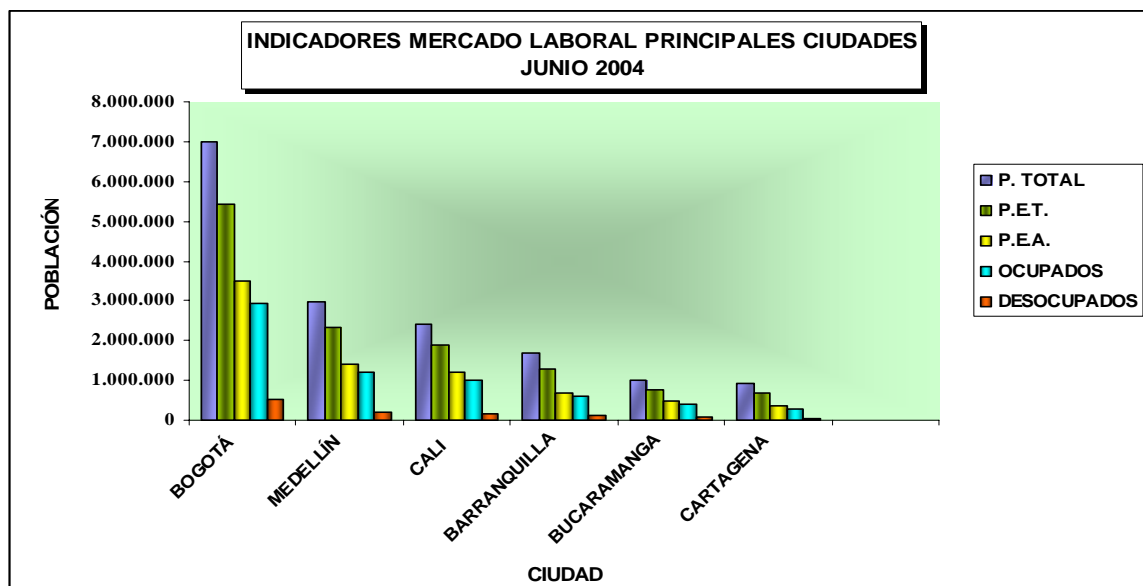
**TABLA No. 4**  
**PRINCIPALES VARIABLES LABORALES A JUNIO 2005 POR CIUDADES**

CIUDAD	POBLACION TOTAL	PET	PEA	OCUPADOS	DESOCUPADOS
Bogotá	6.992.995.0	5.443.190.3	3.482481.3	2.946.334.0	536.147.3
Medellín	2.979.457.0	2.349.399.0	1.417.291.3	1198362.7	218.928.7
Cali	2.403.852.7	1.871.042.3	1.203.007.0	1.025.001.0	178.006.0
Barranquilla	1.668.687.0	1.270.880.7	697.049.0	595.375.0	101.674.0
Bucaramanga	995.771.0	764.692.7	491.339.0	405.344.3	85.995.0
Cartagena	924.454.0	690.591.7	355.376.7	301.074.0	54.302.7

Fuente: DANE ECH-Junio 2004

El comportamiento de las principales variables de mercado laboral Población en Edad de Trabajar (PET)<sup>35</sup>, Población Económicamente Activa (PEA), Desocupados y Ocupados, al final del segundo trimestre 2004, en las principales ciudades del País se presenta a continuación en la gráfica No. 1.

**GRAFICA No. 1**



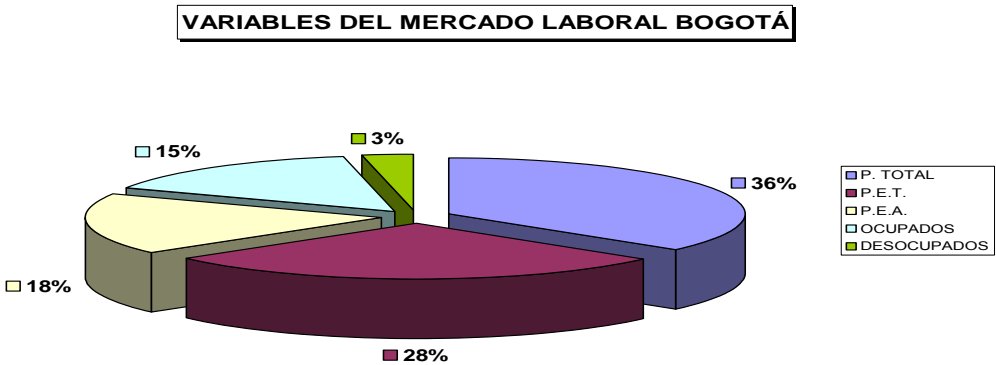
Fuente: DANE – ECH Junio 2004

<sup>35</sup> PET +- definida como los mayores de 12 años en edad de trabajar

Estableciendo la relación entre ocupados y la PET, se concluye que al iniciar el Plan de Desarrollo *Bogotá Sin Indiferencia*, Bogotá contaba con una Tasa de ocupación de 45.8%, frente a tasas del 54.7%, 53% y 51% de Cali, Bucaramanga y Medellín respectivamente, y la tasa de desempleo - que relaciona desocupados y la PET- fue de 15.4% igual a la de Medellín y Cartagena e inferior a la de Bucaramanga (17.5%).

Los niveles porcentuales de estas variables alcanzados en Bogotá, se indican en la gráfica No. 2

**Gráfica No. 2**

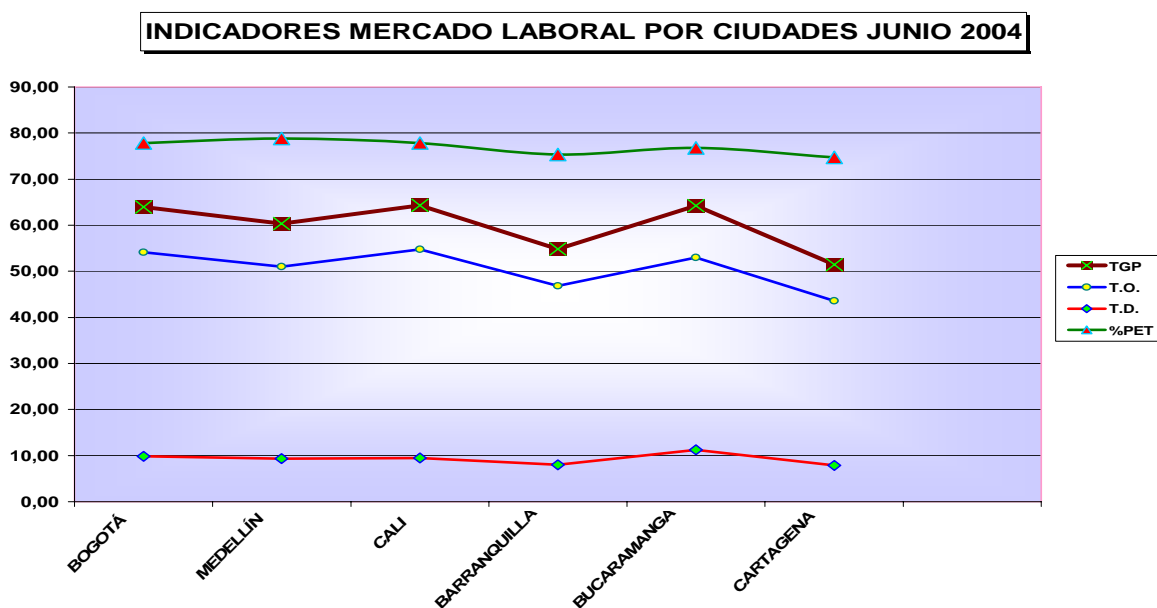


Fuente: DANE-ECH Junio 2004

Los niveles alcanzados para Bogotá, señalados en la gráfica, corresponden a una población total de 6.992.995, con una Población en Edad de Trabajar de 5.443.190.3 personas Población económicamente Activa de 3.482.481.3, población desocupada de 2.946.334 y Desocupada de 536.147.30.

El comportamiento de los indicadores del mercado laboral a junio 2004 en las ciudades objeto de comparación, se indica en la gráfica No. 3)

Gráfica No. 3



Fuente: DANE-ECH Junio 2004-

Las cifras correspondientes a los anteriores indicadores se relacionan en la tabla siguiente:

**Tabla No. 5  
INDICADORES LABORALES A JUNIO 2004**

CIUDAD	TASA GLOBAL DE PARTICIPACION (PEA/PET)	TASA DE OCUPACION (ocupados/PET)	TASA DE DESEMPLEO (Desocupados/PEA)	% PET (PET/Población Total)
BOGOTA	63.9	45.8	15.4	77.8
MEDELLIN	60.3	51.0	15.4	78.8
CALI	64.3	54.7	14.8	77.8
BUCARAMANGA	64.2	53.0	17.5	76.7
BARRANQUILLA	54.8	46.8	14.6	75.3
CARTAGENA	51.5	43.6	15.3	74.7

Fuente DANE –ECH junio 2004  
Cálculos Subdirección Plan de Desarrollo y Balance Social

Las tasas de desempleo y subempleo disminuyeron (0,6 y 3,6 puntos porcentuales), respecto al mismo período del año anterior; mientras que la tasa de ocupación aumentó (0,1 puntos porcentuales). Así mismo, la presión sobre el mercado de trabajo disminuyó y la tasa global de participación bajó 0,4 puntos porcentuales, hechos que evidencian la lenta capacidad de recuperación del sistema.

Pese a que en 2003 el desempleo comienza a ceder lentamente, el desajuste laboral persiste y en comparación con las ciudades referidas en la muestra, la



profundización del desempleo en Bogotá fue más aguda, hecho que cambió la tendencia anterior según la cual el desempleo en la capital era menor que en las otras ciudades.

El comportamiento de la oferta laboral se expresa en la Tasa Global de Participación indicador que relaciona la PEA con la PET, aunque históricamente la TGP ha sido mayor para la Ciudad, la brecha entre ésta y el resto de ciudades muestra una reducción en los años de crisis, que nuevamente crece durante la recuperación.

Por lo menos, tres factores explican el aumento de la participación laboral en la Ciudad: La transición demográfica, el fenómeno del trabajador adicional y los flujos migratorios<sup>36</sup>.

Es de destacar que en la Ciudad los altos niveles de desempleo afectan principalmente a los jóvenes (el 54% son menores de 30 años), a las personas con educación secundaria (44%) y a los residentes en estratos 2 y 3 (72%). Igualmente es preocupante el alto porcentaje de desempleados con educación superior, porque la ciudad está perdiendo no sólo el esfuerzo económico de su formación, sino porque no se están ofreciendo oportunidades a este recurso humano calificado.<sup>37</sup>

A nivel nacional las mujeres continúan presentando la más alta tasa de desempleo 16.0% en el segundo semestre 2005, frente a 9.1% de los hombres, de acuerdo con la información del Dane, 1.343.099 colombianas se encontraban desocupadas al finalizar el primer semestre de 2005, frente a 1.555.360 a junio de 2004.

En Bogotá, durante el 2004, los principales indicadores del mercado laboral tuvieron un comportamiento relativamente positivo, la TGP fue la más baja de los últimos tres años, debido a la reducción en el número de personas que ingresaron al mercado laboral.

La situación del mercado laboral bogotano mejoró levemente en el primer semestre de 2004 al compararlo con el mismo período de 2003. Los ocupados aumentaron en 81 mil personas, los desempleados disminuyeron en 12 mil y los subempleados en 102 mil. El porcentaje de subempleados en relación con los ocupados fue menor: de 41,1% pasó a 36,5%, lo cual indica que mejoró la calidad del empleo en la ciudad.

La tendencia de los indicadores del mercado de trabajo. Las tasas de desempleo y subempleo disminuyeron (0,6 y 3,6 puntos porcentuales), respecto al mismo período del año anterior; mientras que la tasa de ocupación aumentó (0,1 puntos

---

<sup>36</sup> Informe de Balance Social y el Impacto de las Políticas Públicas en Bogotá 2003 – Contraloría de Bogotá

<sup>37</sup> Observatorio del Mercado de Trabajo No. 13 – Abril de 2005

porcentuales). Así mismo, la presión sobre el mercado de trabajo disminuyó y la tasa global de participación bajó 0,4 puntos porcentuales.

Indudablemente el desempleo a junio de 2004, se mantiene alto. En la capital del país existen 600 mil personas sin empleo y aunque los cesantes disminuyeron en 22 mil personas, los aspirantes aumentaron en 10 mil frente al primer semestre de 2003

Igualmente, existe una lenta recuperación de la capacidad del sistema productivo para crear los puestos necesarios para disminuir el número de desempleados. Pese al crecimiento del PIB (para el 2003 la proyección es 3.3%) y al mejor comportamiento de la actividad empresarial de la ciudad desde el año anterior, aún no se generan los puestos necesarios para reducir sustancialmente la situación de desempleo. Por ejemplo en el sector industrial si bien se registró aumento de las ventas y la producción, el número de ocupados disminuyó en 18 mil personas en el último año.

No obstante, es necesario hacer referencia a la calidad del empleo, la cual ha sufrido cambios que la han afectado, el empleo se ha informalizado, los salarios se han reducido, el subempleo y la temporalidad han crecido.

La informalidad está asociada con empleo de baja calidad: vinculaciones temporales sin afiliación a la seguridad social. Entre 1992 y 2003, el número de informales creció en 421.090, alcanzando a representar el 57% de los ocupados de la Ciudad.<sup>38</sup>

Indudablemente el subempleo también ha aumentado, se refiere a los ocupados con empleos de baja productividad, jornadas insuficientes, ingresos precarios. Para 2003, la tasa de subempleo alcanzó el 33.4%.

Este panorama del mercado laboral es el que la nueva administración enfrenta con formulación de políticas que serán objeto de seguimiento y evaluación en capítulo III de este trabajo.

Al finalizar la vigencia 2004, seis meses después de iniciado el Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia” la economía bogotana creció 3.9%<sup>39</sup>, lo que permitió que el balance del mercado de trabajo de la ciudad fuera más positivo comparado con años anteriores, el número de ocupados creció por quinto año consecutivo, el de subempleados se mantuvo constante y el reempleados bajo por segundo año.

El aparato productivo permitió generar 75.000 puestos adicionales, especialmente en los sectores transporte, actividades inmobiliarias y de servicios. Sin duda las grandes inversiones que realizó el Distrito en el 2004 contribuyeron a estos

---

<sup>38</sup> DANE-DAPD, Encuesta de Calidad de Vida 2003

<sup>39</sup> Cámara de Comercio – Observatorio de Trabajo No. 13

resultados, por ejemplo la construcción y operación de las nuevas troncales de Transmilenio fueron determinantes en la generación de nuevos puestos de trabajo.

### 2.3 SITUACIÓN DE DESEMPLEO POR LOCALIDADES DE BOGOTÁ

La población de Bogotá representa de acuerdo a las últimas proyecciones del DANE, el 15.4% de la población total nacional, la EAAB y el DAPD realizan las proyecciones por localidades. Es preciso aclarar que estas proyecciones están en proceso de ajuste de acuerdo a los resultados arrojados por la Encuesta de Calidad de Hogares –ECH- 2003 realizada por el DANE.

Las proyecciones de población por localidades a 2003 se presentan en la siguiente tabla:

**Tabla No. 6**  
**Población por localidades - 2003**

LOCALIDAD	POBLACION A 2003	% CRECIMIENTO(1)	% PARTICIPACION EN EL TOTAL DE LA CIUDAD
USAQUEN	449.621	2.6	6.6
CHAPINERO	122.991	0.0	1.8
SANTA FE	107.044	0.0	1.6
SAN CRISTOBAL	460.414	0.5	6.7
USME	267.423	2.9	3.9
TUNJUELITO	204.367	0.0	3.0
BOSA	475.694	8.2	7.0
KENNEDY	973.332	2.5	14.3
FONTIBON	312.629	4.5	4.6
ENGATIVA	781.138	1.5	11.4
SUBA	780.267	3.3	11.4
BARRIOS UNIDOS	176.552	0.0	2.6
TEUSAQUILLO	126.125	0.0	1.8
MARTIRES	95.541	0.0	1.4
ANTONIO NARIÑO	98.355	0.0	1.4
PUENTE ARANDA	282491	0.0	4.1
CANDELARIA	27.450	0.0	0.4
RAFAEL URIBE	385.391	0.2	5.6
CIUDAD BOLIVAR	658.477	4.6	9.7
SUMAPAZ (*)			

(1) Crecimiento Promedio anual proyecciones basadas en el censo nacional 1993.

(\*)No se contempla en estas proyecciones por no contar con información base censal.

Fuente: DAPD, Subdirección de Desarrollo Social. Área de Desarrollo Humano y Progreso Social

Se observa que las localidades con mayor población son Kennedy, Negativa, Suba y Ciudad Bolívar

Si bien en este capítulo de acuerdo a la información DANE a junio 2004, se indicó una población ocupada de 2.946.334.0, a efectos de la distribución por localidades

se toma la entregada por el DAPD a diciembre 2003 de 2.992.419, dado que es la última información oficial discriminada por localidades.

Respecto a las cifras del mercado laboral, los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida 2003, evidencian importantes diferencias y particularidades en las localidades lo que confirma la existencia de enormes desigualdades en la ciudad. En efecto, desempleo, participación laboral y duración del desempleo exhiben brechas considerables; por ejemplo La tasa de desempleo de la localidad de Kennedy es 2.3 veces la de Chapinero; la Tasa Global de Participación de San Cristóbal es 11 puntos superior a la de Santa Fe y la duración del desempleo de Usaquén es 30 semanas menor a la de Antonio Nariño.

Los indicadores del mercado laboral por localidades se indican en la tabla siguiente:

**TABLA No. 7**  
**INDICADORES DEL MERCADO LABORAL POR LOCALIDADES**

<b>Localidad</b>	<b>Tasa de Desempleo</b>	<b>Tasa Global de Participación</b>	<b>Tasa de Ocupación</b>
USAQUÉN	8.6	63.0	57.6
CHAPINERO	6.9	67.6	62.9
SANTA FE	14.4	69.5	59.5
SAN CRISTOBAL	15.0	58.6	49.8
USME	15.4	65.8	55.6
TUNJUELITO	14.7	62.0	52.9
BOSA	14.3	65.4	56.0
KENNEDY	16.4	61.6	51.5
FONTIBON	14.9	62.9	53.5
ENGATIVA	14.0	62.4	53.7
SUBA	11.9	66.2	58.3
ABRRIOS UNIDOS	11.6	62.6	55.3
TEUSAQUILLO	10.4	66.3	59.5
MARTIRES	12.9	62.6	54.5
ANTONIO NARIÑO	10.0	61.0	54.9
PUENTE ARANDA	11.5	66.0	58.4
LA CANDELARIA	14.8	67.6	57.5
RAFAEL URIBE	16.1	65.4	54.9
CIUDAD BOLIVAR	16.4	65.4	54.7
TOTAL BOGOTA	13.7	63.8	55.1

Fuente: DAPD – Marzo 2005

Localidades como Usaquén y Chapinero, se destacaron por tener las tasas más bajas de desocupación, mientras Kennedy, Rafael Uribe y Ciudad Bolívar, presentaron las tasas más altas

Se observa que las localidades que registran una TO inferior, suelen por lo general, corresponder con aquellas en las cuales se destaca una tasa alta de desempleo.

Estas tasas no permiten obtener conclusiones significativas respecto a la ubicación espacial del mercado laboral.

Se observa que las localidades que registran una Tasa de Ocupación inferior, suelen por lo general, corresponder con aquellas en las cuales se destaca una alta Tasa de Desempleo.

El hecho de que se pueda conocer la Tasa de Ocupación, así como la Tasa Global de Participación para cada localidad, no permite afirmar que exista una correlación directa entre el tipo de empleo y el sector de la Ciudad.

Al iniciar el Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia”, Bogotá logró avances significativos en mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, a través de una mayor inversión, realizada en la provisión de bienes y servicios sociales y de servicios públicos. Esto se manifestó en la reducción de la cantidad de personas con NBI, cuyo indicador pasó del 12.6% en 1997 a 7.8% en 2003...

No obstante, la recesión y la desaceleración económica produjeron un aumento fuerte del desempleo, al que se ha sumado el rápido crecimiento poblacional originado en las migraciones y el desplazamiento forzado. Esta situación es en gran manera reconocida y por la actual administración en el diagnóstico que acompañó su programa de Gobierno.

## 2.4 PROGRAMAS INICIADOS CON ANTERIORIDAD AL PLAN DE DESARROLLO “BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA

Para afrontar las deficiencias del mercado laboral diagnosticado en la Ciudad, la actual Administración formuló dentro de su política de Generación de Empleo e Ingreso, estrategias, programas y proyectos, unos nuevos y otros que daban continuidad a acciones iniciadas en los planes de desarrollo anteriores.

Establecer el grado de avance de estos últimos antes de iniciarse la ejecución del Plan de Desarrollo Bogotá sin Indiferencia”, es indispensable para hacer seguimiento a la ejecución de los programas formulados en el marco del nuevo plan de desarrollo.

Las acciones conseguidas mediante la ejecución de estos proyectos se señalan a continuación:

### 2.4.1 Sistema Integrado de Transporte Masivo SITM

Uno de los cambios más evidentes ocurrido en los últimos años en Bogotá, es el Transporte público; éste desempeña un papel clave en la solución de las

necesidades sociales, económicas y de espacio físico para organizar las actividades de la ciudad y de los ciudadanos, y en cierta medida se ha convertido en una de las estrategias para generar empleo.

En muchos aspectos importantes, el transporte y la planificación del transporte son para las ciudades, lo que las finanzas y la planificación financiera son para las economías nacionales. Así como las finanzas y las transacciones financieras proporcionan una base estructural para el funcionamiento de las economías, las rutas de transporte y la organización de los “viajes” de la población urbana están entre los elementos más esenciales de la forma y el funcionamiento de las ciudades.<sup>40</sup>

En tal sentido, la construcción del Sistema Integrado de Transporte Masivo para Bogotá - SITM, ha sido de vital importancia para el crecimiento económico y el bienestar de la ciudad, dándose inicio así a la superación de uno de los problemas más graves, que ha tenido en vilo a las últimas administraciones.

Con la implementación del Sistema de Movilidad, ha sido necesario conocer de cerca otras relaciones dinámicas que existen con los ciudadanos, de las cuales se derivan aspectos como la formación, percepción y apropiación ciudadana en torno al SITM, la generación de empleo con la construcción de Infraestructura para las Troncales, y la reactivación del sector de la construcción.

Muchos han sido los efectos positivos que se han obtenido con la puesta en marcha del SITM, entre ellos la gran inversión de recursos destinados para la construcción de infraestructura que impulsan en cierto modo un sector tan deprimido como es el de la construcción; Tradicionalmente se habla de que este sector genera empleos directos e indirectos como el principal instrumento de las Administraciones de las ciudades para generar empleos; sin embargo, el comportamiento histórico de la cifras que se registran, indican la agudización de una crisis del sector de la construcción.

En la gráfica No. 4 se indica la población ocupada por sectores evidenciándose que la construcción sólo ocupa el 5% de población ocupada, es decir, que para el análisis respecto del empleo que se generan con la construcción de las grandes obras de infraestructura que se adelantan para el desarrollo de la ciudad, no es muy considerable, sumado a ello que el comportamiento ha sido inestable durante los últimos años.

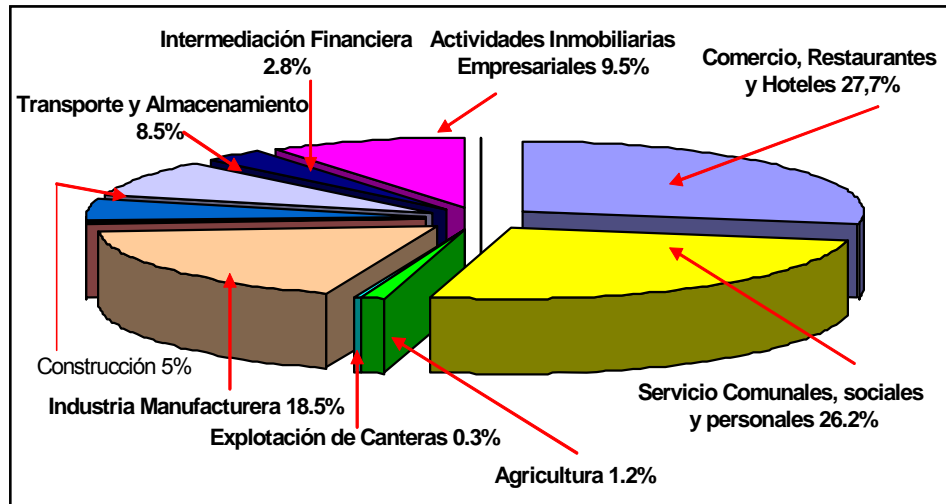
El Sector de la Construcción en Bogotá en los últimos 13 años generó en promedio durante el período 1991 – 2003 el 5.86% de los empleos de la ciudad y su comportamiento en general ha estado enmarcado en constantes altibajos,

---

<sup>40</sup> Este comparación de la Planificación del Transporte con la Planificación financiera fue tomada del Libro “Los Retos del Gobierno Urbano” Editado por Mila Freire y Richard Stren” Banco Mundial. Capítulo 9 Transporte y Crecimiento Metropolitano; que se convierte en parte del fundamento teórico sobre como el Transporte se ha convertido en una estrategia de desarrollo para la ciudad y contribuye de paso a la generación de empleo.

llegando a registrarse variaciones negativas (-16.5%) en el número de empleos generados.

**GRAFICA No. 4  
POBLACION OCUPADA POR SECTOR**



Desde el año 1995, este sector ha tenido que sobreponerse a un sin número de dificultades producidas por un debilitamiento del crecimiento económico y del empleo y la desaceleración de las inversiones empresariales en este sector.

En el caso de Bogotá desde este, , empezó a invertir recursos para poner en marcha la construcción del SITM; con la puesta en ejecución del Plan de Desarrollo *Formar Ciudad*, se iniciaron la ejecución de los Corredores preferenciales de Transporte Público, un proyecto (5007) que se encontraba incluido en la Prioridad *Productividad Urbana* y manejado por el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU-, que tenía como objetivo dotar a la ciudad en el corto y mediano plazo de corredores preferenciales para el transporte, con calzadas solo bus, de tal forma que permitiera la adecuación y circulación eficiente al mayor número de pasajeros, priorizando las necesidades del transporte masivo.

Este proyecto empezó con una inversión programada de \$34.000 millones, de los cuales finalmente se asignaron \$10.050 millones en ese año, destinados para la contratación de los estudios previos para la construcción de la Troncal Calle 80; en sus inicios se adquirieron predios y su ejecución fue muy lenta toda vez que la entidad no había logrado establecer unas políticas claras, para poner en marcha el Sistema de Transporte y seguía enfrentándose a uno de los graves problemas que padecía la ciudad.

El proyecto Sistema Integrado de Transporte Masivo, pertenecía aun grupo de trece (13) proyectos que puso en marcha el IDU, que hacían parte del Megaproyecto N° 1 *Plan Integrado de Transporte*, incluido en el Plan de Desarrollo *Formar Ciudad*. Con este proyecto el Distrito buscaba poner en marcha al mismo tiempo con las troncales, la construcción del Sistema Metro para la ciudad, para lo cual había solicitado que la Nación hiciera aportes para su Implementación; sin embargo, tal empeño se vio reducido a los direccionamientos del Ministerio de Transporte que busca poner en concesión el Tren de Cercanías, algo distinto a lo que inicialmente planeaba la Administración Distrital.

Finalmente la decisión se tomó y la Nación se comprometió en la construcción del Sistema Integrado de Transporte Masivo TransMilenio, al cual se le asignaron inicialmente recursos, para la construcción de su infraestructura, del orden de US\$1.969 millones de dólares, cifra que corresponde a valores constantes del año 2000, discriminados en la construcción de cuatro (4) Fases de 387.9 kilómetros de longitud en las principales vías de la ciudad.

La consecución de estos recursos para el SITM, se hizo mediante un Convenio de financiación suscrito entre la Nación y Bogotá D.C; los aportes de la Nación se fijaron hasta el año 2016 por un valor total de US\$1.295.6 millones, y los del Distrito son de US\$674 millones durante el mismo período; de esta última cifra, el 50% de los recursos corresponde a la imposición de una sobretasa al consumo de la gasolina motor hasta del 20% de su precio al público”, cuya destinación será la “financiación de los estudios, diseños y obras que se requieran para organizar y mejorar la red vial y el servicio de transporte colectivo de pasajeros, la cual aprobó el Concejo de Bogotá D.C.; sumados estos recursos la inversión total prevista fue fijada en US\$1.969 millones, sin incluir las inversiones que deben realizar los empresarios privados especialmente en equipo rodante.<sup>41</sup>

Pasados 9 años (1995-2004), la Nación y el Distrito Capital han invertido en la adecuación, construcción y estudios para la Fase III del Sistema Trasmilenio, \$3.440.093 millones de pesos del año 2004, que equivalen a una inversión en dólares de US\$1.476.43 millones del presente año, es decir que se han invertido el 74.9% de los recursos inicialmente programados en dos (2) de las cuatro (4) fases previstas a ser ejecutadas hasta el año 2016.

Del total de recursos utilizados hasta el año 2004, el 54.82% equivale a una cifra de \$1.885.905 millones que corresponde a los aportes que ha realizado la Nación para la construcción del SITM; el 45,17% restante, \$1.552.725 millones corresponde a las transferencias recibidas por el IDU del Presupuesto Distrital.

De estos recursos ejecutados al año 2004, el 20% se destinaron para la construcción de las troncales Calle 80, Avenida Caracas, Autopista - Norte y Eje Ambiental de la Avenida Jiménez, que corresponden a la Fase I del Sistema, lo cual indica que esta Fase tuvo un costo de \$687.758,0 millones; el 78.4% restante,

<sup>41</sup> Desarrollo de lo preceptuado en el Decreto 3109 de 1997 por el cual se reglamenta la habilitación, la prestación del servicio público de transporte masivo de pasajeros y la utilización de recursos de la Nación.



un porcentaje equivalente a \$2.693.986,0 millones, fue el valor que se ha invertido para la construcción de las troncales de la Fase II que corresponde a la Avenida de las Américas, Avenida Norte- Quito- Sur y la Avenida Suba.

En lo que respecta a la generación de empleo, en el caso de Bogotá la implementación del SITM ha traído sin duda efectos económicos durante la ejecución de la Infraestructura y con la puesta en operación de la Fase I y parte de la Fase II.

La incidencia en la generación de empleo ha dependido en buena medida de las inversiones que se han destinado para la construcción de la Infraestructura para el Transporte, como se ha podido analizar; de ella depende la estrecha relación en cascada con otras actividades que reciben la influencia de este en la construcción y generan un segundo impacto que es el empleo.

El Empleo se está generando a dos niveles: el primero tiene que ver con la construcción de la Infraestructura para el Sistema; el segundo la Operación del Sistema. Según los datos reportados por las entidades para el año 2003 se generaron 9.898 empleos, de los cuales el 58.9% corresponde a la construcción y el 41.1% en operación. Para el año 2004 las cifras presentaron un incremento significativo en la construcción del SITM, según los datos de la Administración de 5.832 en el año de 2003, se paso a 32.063 empleos en el año 2004 en lo que respecta a la construcción; los empleos se mantuvieron en la Operación, lo cual indica que se generaron 38.760 empleos en este año.<sup>42</sup>

#### 2.4.2 Programa “Cero tolerancia con el maltrato, la mendicidad y la explotación laboral infantil”

Una de las situaciones que más afectan a la niñez en la ciudad, es la vulneración de los derechos de niños, niñas y jóvenes producto de su participación en trabajos nocivos y peligrosos para su salud física y emocional<sup>43</sup>.

Situaciones que se ven reflejadas en la interferencia en la educación, la cual se ve manifestada, en forma directa, en una disminución de los ingresos reales de esas personas en su edad adulta. La sustitución de los espacios creados para la socialización adecuada del niño-a, como la familia y la escuela, afectan los procesos de construcción social. En algunas ocasiones el trabajo infantil termina desplazando el trabajo del adulto.

---

<sup>42</sup> Las cifras tomadas para el análisis corresponden a los datos reportados en el documento N° 1 “Desarrollo Social de Bogotá D.C.; elaborado por la Dirección de Estudios Económicos, de la Secretaria de Hacienda de la Alcaldía Mayor; en el cual se efectuó una investigación sobre la generación de Empleo derivada de las inversiones en Infraestructura.

<sup>43</sup> Según el Convenio de la OIT 182: Sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, de 1999 y la Recomendación 190, aprobado por Colombia mediante Ley 704 de 2001 la OIT, se entiende por trabajo infantil toda actividad remunerada o no, de comercialización, producción transformación, distribución o venta de bienes o servicios, realizada en forma independiente o al servicio de otra persona natural o jurídica, por personas que no han cumplido los 18 años de edad, y por peores formas del trabajo infantil, todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas, como la venta y tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de menores de edad para ser utilizados en conflictos armados.

De acuerdo con los resultados de la Encuesta de Caracterización de la Población entre 5 y 17 años para los estratos 1 y 2 realizada por el DANE<sup>44</sup>, se estima que en Bogotá hay 513.323 niños y niñas trabajadores de los estratos I y II, de los cuales 29.333 se han ido de su casa. De los restantes 483.990 niños y niñas, el 9.61% (45.523) trabaja, esto es, uno de cada diez niños-as trabaja en la ciudad. El 67.6% de la población infantil trabajadora son niños y el 32.4% son niñas; así mismo, el 23% solamente trabaja y el 77%, adicional al trabajo, realiza labores del hogar.

Cerca de un 10% de los niños-as entre 5 y 17 años se encontraba desescolarizado en el momento de la encuesta. En la población infantil trabajadora estimada en 46.523 niños-as, el porcentaje asciende a 27%.

El grupo más representativo de niños-as que trabajan o buscan trabajo es el correspondiente a la población entre los 15 y 17 años con un 53%. Le siguen los niños y niñas entre 12 y 14 años con el 25%, entre 10 y 11 años con 13% y entre 5 y 9 años con un 9%.

En relación con la Encuesta de Calidad de Vida –ECV- 2003, de los 870.798 niños-as entre 5 y los 11 años, el 44.7% realizaron o colaboraron en oficios del hogar, de los cuales el 82.2% hace limpieza y mantenimiento del hogar, el 17.6% lava y el 5.4% cocina. De 20.950 niños-as que trabajaron o ayudaron, el 64% lo hizo a los padres, el 19.5% a un familiar y el 13.4% a un particular; al 46.4% les pagaron y el 53.6% no recibieron remuneración.

Otro de los problemas que afecta a la población infantil es el fenómeno de los niños-as en la calle. Dentro de esta problemática es importante distinguir dos situaciones: i) los niños-as que duermen o habitan en la calle y ii) aquellos-as que permanece en la calle pero no duermen en ella.

No existe una única cifra sobre la magnitud de este fenómeno en niños-as. A esto se suma la dificultad de su cuantificación si se tienen en cuenta sus características de vida, el desplazamiento permanente entre diferentes sectores de la ciudad y la falta de registros confiables sobre nombres y actividades. Varios estudios han sido realizados sobre el tema entre los que se destacan:

El Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON) y el DANE, en el Tercer Censo Sectorial realizado en 2001 reportan, que de un total de 10.477 personas censadas que se encuentran en situación de calle, el 13.9% (1.332) corresponde a niños y niñas. La siguiente tabla presenta información sobre la distribución del mismo.

---

<sup>44</sup> La Encuesta fue realizada en el 2002 entre el DANE-FONADE y DABS.

**Tabla No. 8**  
**Población menor de edad habitante de la calle por sexo y edad en Bogotá**

EDAD	HOMBRES		MUJERES		TOTAL	
	Número	Porcentaje*	Número	Porcentaje*	Número	Porcentaje*
0 a 7 años	155	1.47	141	1.34	296	2.8
8 a 11 años	149	1.42	67	.63	216	2.1
12 a 16 años	642	6.12	178	1.69	820	7.9
<b>TOTAL</b>	<b>946</b>	<b>3.86</b>	<b>386</b>	<b>3.68</b>	<b>1.332</b>	<b>13.9</b>

Las dos últimas administraciones distritales se han preocupado por atender a los niños en alto riesgo de vulnerabilidad, es así como en el Plan de Desarrollo *Bogotá para Vivir Todos del mismo lado*, en el programa *Bogotá Fraterna* del Objetivo Justicia Social, incluyó el proyecto 7308 *Centros Amar de Integración*, encargado de atender y proteger de manera transitoria, a niños y niñas entre 0 y 14 años, en condiciones de alto riesgo. El proyecto se desarrolla con los-as niños-as y sus familias en la búsqueda del fortalecimiento de los factores protectores propios de la familia, reforzando los vínculos afectivos y propiciando la inclusión a redes familiares, institucionales y comunitarias.

Se desarrolla a través de modalidades: i) Proceso de Atención que se presenta en tres etapas: a) Búsqueda activa: consiste en la identificación de niños y niñas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad haciendo énfasis en la población infantil trabajadora, así: comercio callejero, mendicidad, trabajo artesanal en chircales, trabajo domestico, trabajo en plazas de mercado, reciclaje, niños y niñas de 0 a 5 años acompañantes de adultos, vinculados a estrategias de subsistencia en calle.

b) Intervención directa: En esta etapa se contempla la acogida de los niños-as abordados en la búsqueda activa o recepcionados en algunos *Centros Amar de Integración*. El servicio tiene siete componentes: nutrición; salud; educación; recreación, deporte y utilización del tiempo libre; referenciación; productividad; comunidad y seguimiento. En el componente Productividad se vincula a los padres, madres y adultos responsables de los niños-as a espacios de formación y motivación para la productividad, a través de estrategias de auto empleo o de empleo.

c) Seguimiento: Una vez las familias egresan del programa, los equipos que realizaron la intervención adelantan acciones previamente concertadas con la familia durante los tres meses siguientes al egreso, para gestionar el acceso y la permanencia en los servicios básicos del Estado. De la misma manera, se promueve el empoderamiento de las familias en patrones de crianza positivos y formas de relación, que garanticen el respeto a los derechos de los niños y las niñas.

ii) Atención Transitoria: En esta modalidad se atiende y se protege por un periodo máximo de 4 días a niños y niñas con edades que oscilan entre los 0 y los 14 años remitidos por las Comisarías de Familia. Este servicio se prestó durante los años

2001, 2002 y primer semestre de 2003 en los Centros Amar las 24 horas, y a partir del segundo semestre se presta únicamente en el Centro Amar San Cristóbal, el cual cuenta con una capacidad instalada de 30 cupos diarios todos los días de la semana.

Durante el año 2003 el proyecto presentó variaciones en su formulación y en la estrategia de intervención, al pasar de atender a niños-as menores de 14 años en situaciones de vulnerabilidad asociados a mendicidad, encierro, permanencia en calle y permanencia en espacios de consumo y venta de sustancias psicoactivas, a hacer un mayor énfasis en la atención a la población infantil explotada laboralmente.

De acuerdo al enfoque de este informe, se centrará el análisis en lo relacionado con la explotación laboral, toda vez que desde el mes de septiembre de 2003, se incorpora en el modelo de intervención el apoyo a las familias en capacitación y oportunidades en actividades productivas, como estrategia para erradicar el trabajo infantil. Con el objeto, de establecer de manera técnica e interdisciplinaria, la construcción en conjunto de alternativas, mecanismos y herramientas conducentes a superar las situaciones de vulnerabilidad de los niños-as, garantizándoles el ejercicio de sus derechos, y el acceso a los servicios sociales básicos para todos los miembros de la familia. A través de estrategias de empleo asalariado o independiente, para que, de esta manera, se desvinculen sus hijos-as de las actividades laborales.

De igual manera, este modelo de intervención busca favorecer la vinculación temprana de los niños y niñas menores de 5 años a procesos de educación inicial, para lo cual se inició una prueba en octubre de 2003 que consistió en ampliar los horarios de atención de algunos jardines, de tal manera que se favoreciera a los padres con capacitaciones en actividades productivas, y con ello mejorar sus ingresos.

#### 2.4.3 Proyecto Misión Bogotá

Misión Bogotá es un proyecto de convivencia y seguridad ciudadana a cargo de la Secretaría de Gobierno Distrital, formulado desde 1999 con el objeto de contribuir al fortalecimiento de las localidades, al buen uso, apropiación y goce del espacio público, a través de la promoción de prácticas y valores enmarcados en una cultura ciudadana solidaria, como elementos fundamentales para mejorar la convivencia.

El programa fomenta la promoción de un proceso de integración social en la formación de guías para ser agentes de cambio en la Ciudad, Cuenta con una coordinación general, dos áreas misionales o estrategias de intervención y tres equipos de apoyo. Las áreas Misionales son: *Ciudadanía al Espacio Público* (espacios públicos metropolitanos, zonas de alta movilidad peatonal) y *Gestión Comunitaria*, (comedores comunitarios de doce localidades).

El proyecto de Guías ciudadanos fue iniciado en el marco del plan de desarrollo *Por la Bogotá Que Queremos*, la vinculación de guías durante los años anteriores al Plan de Desarrollo Bogotá sin Indiferencia, se presenta en la tabla siguiente:

**Tabla No. 9**  
**Vinculación de Guías al Proyecto Misión Bogotá 1999-2003**

<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
357	910	969	1578	2100

#### 2.4.5 El Fondo de Ventas Popular y su Extensión al Sector informal

El Fondo de Ventas Populares fue creado en 1972 con la misión de atender los programas relacionados con los vendedores ambulantes y estacionarios, promoviendo iniciativas y emprendimientos económicos que conduzcan a su formalidad. Con la administración actual, surge la propuesta que el Fondo de Ventas Populares, previa reestructuración, extienda su acción al conjunto del sector informal de la economía de la ciudad.

La dinámica del mercado laboral y, en particular, la caracterización económica del trabajo independiente o por cuenta propia, permiten desarrollar y consolidar el planteamiento de ampliar la población objetivo del Fondo de Ventas a la totalidad de los trabajadores no profesionales independientes y a la población ocupada en pequeños establecimientos. En términos cuantitativos esta reconsideración en la población beneficiaria implica extender el objetivo de la acción de FVP del 3% (90.344 vendedores informales) al 47% de la población ocupada (1.400.482 trabajadores) <sup>45</sup>.

Los elementos comunes a este segmento de la población de trabajadores independientes, en lo que respecta a las condiciones de empleo, ingresos, autoestima e inserción social, plantean la necesidad de implementar una estrategia de política global que promueva el nivel y la calidad de los empleos en el Distrito. Estrategia que involucra una política económica y social a nivel distrital, la cual va más allá del ordenamiento del espacio público.

El concentrarse en este segmento de población, más amplio que el de los vendedores informales, permite institucionalizar las políticas distritales orientadas a intentar mejorar la empleabilidad de los sectores más vulnerables en el mercado laboral, reducir la pobreza y la marginalización social generada por el desempleo, y promover el acceso de dichos sectores a empleos dignos y productivos. Políticas laborales que solo pueden producir resultados si están insertas en un marco de crecimiento económico que amplíe el mercado de trabajo y las oportunidades de empleo.

<sup>45</sup> La población ocupada de Bogotá, es decir aquella que realiza la producción social, estaba representada por 2,964,416 personas en el 2003.

La contracción de la actividad económica de Bogotá, iniciada en 1998, y la reducida recuperación de los últimos años, se trasladó al mercado de trabajo urbano. Aunque la tasa de ocupación, que representa la proporción de ocupados en el total de la fuerza de trabajo, presenta una tendencia creciente en los últimos años (representa el 54% en promedio), el desempleo se ha mantenido a niveles nunca antes conocidos en la capital (los últimos tres años, en promedio el 18% de la fuerza de trabajo se encontraba sin empleo: 594 mil personas). Este desempleo afecta de manera especial a las personas en condiciones de pobreza y marginalidad ya que en la capital uno de cada cuatro desempleados se encuentra en los estratos 1 y 2.

Si la tasa de desempleo no aumentó más se debió a que el sector informal absorbió un importante contingente que ingresó a la oferta laboral. Fue así como se incrementaron los empleos de baja calidad<sup>46</sup> y de baja productividad, expandiéndose la informalidad al 55% de la población ocupada.

**Tabla No. 10**  
**Bogotá. Proporción de informalidad e indicadores laborales**

	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Tasa de desempleo	17,0	15,7	14,9
Tasa de subempleo	32,0	36,1	33,4
<b>Tasa de informalidad</b>	<b>54,6</b>	<b>55,4</b>	<b>54,9</b>

Fuente: DANE, Encuesta Continua de Hogares

Al clasificar los ocupados por el tipo de relación laboral se pueden distinguir las siguientes posiciones ocupacionales: i) los trabajadores remunerados como los obreros y empleados; ii) los trabajadores por cuenta propia o independientes, cuyo ingreso no proviene de una contratación directa; iii) el servicio doméstico; iv) los trabajadores familiares, con y sin remuneración; y v) los patronos.

La literatura especializada incluye en la ocupación informal a los empleados del servicio doméstico; a los trabajadores por cuenta propia o independientes, excepto profesionales independientes, o técnicos; a los empleados y obreros particulares, excluyendo a los del Gobierno, que laboren en empresas de hasta 10 trabajadores (microempresas), y a los patronos o empleados que ocupen hasta 10 trabajadores, incluyendo los respectivos patronos. El cuadro 11 muestra que el 55% de los empleos de la ciudad (1.626.782 trabajadores) son realizados bajo estas condiciones de informalidad.

<sup>46</sup> Actualmente una de cada tres personas ocupadas en Bogotá está subempleada, es decir trabaja menos horas de las que estaría dispuesta a trabajar o se desempeña en labores diferentes a la de sus calificaciones.

**Tabla No. 11**  
**Bogotá: Aproximación al sector informal urbano. 2003**

Obreros, jornaleros y empleados particulares en establecimientos menores (1)	409.989
Empleados domésticos	151.987
Trabajador por cuenta propia, excluyendo a profesionales (2)	878.283
Patrón o empleador (3)	112.300
Trabajadores familiares sin remuneración	74.313
<b>Total trabajadores informales</b>	<b>1.626.782</b>
Total Población ocupada	2.964.416
<b>Porcentaje de informalidad</b>	<b>55%</b>

Fuente: Cálculos del FVP con base en la Encuesta Continua de Hogares. DANE - 2003

La informalidad se trata de una modalidad de empleo donde, en la mayoría de las veces, las garantías básicas para el bienestar del trabajador, como la protección social, el ingreso adecuado y la estabilidad, son muy precarias, o en el peor de los casos, no existen. Desde esta perspectiva, el predominio del empleo informal es uno de los factores relevantes de la desigualdad social en la capital.

En términos de la política pública, dentro del universo de los informales, es importante destacar a los trabajadores independientes o por cuenta propia. Estos trabajadores están representados por: i) personas ejercen por su cuenta una profesión u oficio con ayuda o no de otras personas; ii) personas que explotan su propia empresa económica (microestablecimientos o microempresas). Es decir, venden directamente el producto de su trabajo en el mercado, sin que medie en este proceso alguna relación contractual.

Este trabajo no asalariado se caracteriza por presentar una dinámica independiente del ritmo de actividad económica. Sin embargo, este comportamiento independiente de las fluctuaciones de la economía no es tan homogéneo al considerar las diferentes actividades del empleo por cuenta propia.

Una parte del trabajo por cuenta propia o independiente está asociado, en términos generales, con el denominado *sector informal urbano*, y se caracteriza por la ausencia de capital, incorporar uno o dos trabajadores, por su volumen reducido de actividad y ausencia de trabajo asalariado. Es una alternativa precaria de subsistencia para la población más desfavorecida y su expansión se explica por la ausencia de barreras de entrada (financiera, calificación o tecnológica) al mercado laboral. Este tipo de ocupación se constituye en la principal fuente de ingresos para la subsistencia familiar ante al imposibilidad de obtener un empleo asalariado.

Los vendedores informales constituyen una parte importante de este grupo de trabajo independiente. Actualmente se estima un número de 90 mil personas ejerciendo su actividad laboral en el espacio Público (Cuadro 3). Además de ser una alternativa propia al problema del desempleo cumplen la función social de abastecer a bajos precios a los hogares populares. Son unos eslabones de la red

de distribución minorista de víveres y manufacturas para los hogares de más bajos ingresos en respuesta a la falta de sistemas alternativos y más eficaces de distribución a estos sectores.

Actualmente la ciudad no cuenta con información sobre el número de vendedores informales en la ciudad y, menor aún, en las localidades. Esta ausencia de estadísticas ha conducido a un manejo desproporcionado de la dimensión del sector, que ha llegado a ubicarlo, en la cifra más generalizada, en un 10% de la población ocupada de la ciudad (280 mil vendedores).

El siguiente cuadro, construido a partir de la Encuesta de Calidad de Vida para Bogotá -ECV-, realizada en junio de 2003, cuantifica el número de vendedores informales de bienes y servicios en 79.290 (2.6 % de la población ocupada de la capital). Adicionalmente, se estiman otras actividades de venta de servicios realizadas en el espacio público por 11.054 trabajadores independientes. Estos dos grupos contabilizan 90.344 trabajadores independientes, los cuales representan el 3.1% de la población ocupada de la ciudad y el 5.6% de los trabajadores informales.

**Tabla No.12**  
**Estimación de vendedores (de bienes y servicios) informales**

Ocupación	No. casos	Porcentaje
Artistas (pintores, músicos, caricaturistas)	1,096	1.2
Vendedores mercancías y servicios	79,290	87.8
Mecánicos	1,886	2.1
Recicladores	8,072	8.9
<b>Total</b>	<b>90,344</b>	<b>100.00</b>

Fuente. Cálculos del FVP a partir de la Encuesta Calidad de Vida 2003. DANE-DAPD

Naturalmente, la versatilidad y flexibilidad de este sector, determinada por factores de tipo estacional, y expresada en el ingreso y egreso de vendedores, el traspasar entre productos, las diferentes estrategias de ventas y la alta movilidad, impiden una rigurosa cuantificación y control de los vendedores, por lo que este ejercicio está dirigido a dimensionar el sector, más que a lograr una cuantificación exacta.

Los vendedores informales pueden diferenciarse en: i) *ambulantes o semiestacionarios*, quienes se dispersan por las calles de mayor aglomeración, sin tener un espacio fijo y poseen un mínimo de capital. Su demanda es *pasiva*, es decir, debe ser creada a partir de la insistencia del vendedor; ii) los *estacionarios*, quienes disponen de un sitio, almacenan un stock mayor de mercancía y atienden una clientela popular que los busca de manera *activa*.

Esta diferenciación interna de las ventas informales establece la necesidad de opciones diferenciales, que van desde el apoyo a los vendedores ambulantes para su inserción ocupacional, desarrollo de capacidades relacionadas con el empleo,



como la capacitación y entrenamiento. Políticas, como puede verse, comunes a otros trabajadores por cuenta propia. Y otras acciones dirigidas a los vendedores estacionarios, centradas en su asociación, relocalización en áreas de negocios, la revitalización y reacondicionamiento de los espacios ocupados y el acceso a crédito para su desarrollo comercial.

Este grupo de trabajadores independientes, además del problema de empleo y exclusión social, presenta un conjunto de externalidades negativas resultante de la ocupación de los espacios públicos, con graves efectos sobre la seguridad ciudadana, movilidad, deterioro urbano y ambiental, que lo hace merecedor de políticas públicas específicas a partir de la concepción de un plan estratégico de reordenación urbana de las actividades económicas.

En el Plan de Desarrollo *Por la Bogotá que queremos* 1998 - 2001 El Fondo de Ventas Populares dio inicio en la vigencia del 2001 al proyecto 7081 denominado *Fomento a la Organización, Formalización y/o Reubicación de Vendedores Ambulantes y Estacionarios*. Como quiera que se trata de un proyecto a largo plazo, se diseñó una estrategia que permitiera reubicar a los vendedores, en procura del mejoramiento en su vivir, la consolidación económica de los proyectos productivos de los vendedores y la recuperación del espacio público.

Este proyecto se ubica en la Prioridad *Ciudad a escala humana* con el fin de incrementar la cantidad y la calidad del espacio público para los Bogotanos, la estrategia consistía en recuperar el espacio público en donde se comparte socialmente la ciudad

Formuló el programa *Recuperación, Mejoramiento y Ampliación del Espacio Público*, mediante el que contemplo proyectos para la renovación integral de los elementos urbanísticos de ampliación y recuperación para el peatón del espacio público invadido por múltiples actividades particulares y privatizado.

Este proceso se adelantó a través de la identificación de espacios en la ciudad que sirvieron para la ubicación de estos vendedores, en 19 localidades de la ciudad, que les permitieron adelantar sus negocios mediante la adquisición, promoción y desarrollo de proyectos comerciales a 9.796 personas. La asignación presupuestal en la vigencia 2001 fue de \$1.067.6 millones.

Para el FVP la meta de creación de empleo, su formalidad e informalidad, el sector económico y la población beneficiada se dio a través de la caracterización propia del fenómeno de las ventas ambulantes y estacionarias. Se considera que su origen corresponde a la expresión de factores sociales y económicos, tales como el desempleo<sup>47</sup>, el desplazamiento, la violencia y el incumplimiento de las obligaciones del Estado.

---

<sup>47</sup> [www.univeciudad.net.edu.co](http://www.univeciudad.net.edu.co) Se debe tener en cuenta sin embargo,, Facultad de Derecho U.N. "Uno de los mitos que hay que dejar atrás, es que las ventas ambulantes contribuyen a solucionar el problema del desempleo. Cuando se toman un sector, desvalorizan y eventualmente llevan a la quiebra a los establecimientos del comercio formal, lo que obviamente causa desempleo. No es cierto que los vendedores informales sean los miembros más pobres de nuestra sociedad. Tampoco debe imaginarse que los lugares más apetecidos son ocupados por los vendedores más pobres ni por los que

Las características de los comerciantes informales, respecto al tipo de productos, edad, nivel educativo y capacidad económica, han hecho pensar en diversas soluciones, tales como locales en centros comerciales y rotondas, creación de microempresas de carácter asociativo e individual y cambio de actividad.

El FVP, según información por ellos recopilada y la suministrada por las Alcaldías Locales, así como la presentada por diversas organizaciones de vendedores ambulantes y personas independientes a 31 de diciembre de 1999, registro el siguiente consolidado de Vendedores Ambulantes y Estacionarios:

(con registro en el Fondo): 5.763

(sin registro en el Fondo): 6.697

El Plan de Desarrollo Bogotá *para vivir todos del mismo lado*, continuó con el proyecto 7081 el cual se ubicó en el objetivo *cultura ciudadana* con el fin de aumentar el cumplimiento voluntario de normas, la capacidad de celebrar y cumplir acuerdos y la mutua ayuda para actuar según la propia conciencia, en armonía con la ley. Promover la comunicación y la solidaridad entre los ciudadanos. Tiene como programa *Apreciar Las Normas Y Admirar Lo Bueno* para difundir las normas y propiciar su acatamiento voluntario, poniendo en evidencia su fundamento democrático y los beneficios al cumplirlas.

La utilización de la inversión del FVP para generar empleo y promover la producción local y regional es la siguiente.

EN MILLONES DE PESOS			
AÑO	ASIGNACION PRESUPUESTAL	EJECUCION	PORCENTAJE
2001	\$ 1.529.4	\$ 1.507.9	99.0%
2002	\$ 3.328.6	\$ 3.078.5	92.4%
2003	\$ 4.606.2	\$ 4.606.2	100%
2004	\$ 1.602.2	\$ 1.599.5	99.8%
TOTAL 2001 -2004	\$ 11.066.3	\$ 10.792.1	97.5%

Fuente: Segplan, Ejecución Presupuestal FVP.

El Fondo de Ventas Populares para desarrollar su misión, dispuso de las siguientes estrategias y mecanismos:

- . Asesorías Profesionales
- . Actividades de Capacitación
- . Línea de Crédito con Tasa de Interés Preferencial
- . Participación Económica en los Proyectos
- . La Caseta Feria Popular

---

Ilegan más temprano. Verdaderas mafias se apoderan de los sectores y aquel que quiera ocupar un sitio allí sin pagar lo que le exigen, arriesga su propia vida.”

Entre el primero de enero de 2001 y el treinta de junio de 2002, se registró una cobertura de 3.720 vendedores ambulantes y estacionarios beneficiados con programas que promueven la formalización de la actividad comercial.

La cobertura de servicios y programas del Fondo de Ventas Populares para el período mencionado anteriormente se discrimina como sigue:

- Reubicación Permanente 944
- Ferias Temporales 1976
- Actividades de Capacitación 689
- Créditos IFI 120
- Total 3.720

#### 2.4.6. Proyecto de Asistencia Técnica Ambiental

Este proyecto es coordinado por el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA-, el objetivo principal es apoyar el desarrollo competitivo y sustentable de las actividades productivas y promover el ordenamiento de la producción con criterios de sostenibilidad y equidad social, de manera que se posibiliten la función estratégica de este territorio en el D.C.

Está dirigido al sector productivo con prioridad para las actividades industriales y mineras que generan contaminación con el fin de reducirlas a través de tecnologías apropiadas y se ejecuta a través de la *ventanilla ACERCAR*, que funciona como una estructura simple, donde interactúan tres actores principales: la autoridad ambiental, el operador de la ventanilla y los pequeños y medianos empresarios.

La Ventanilla ACERCAR, nació en el año 1996 en el Plan de Desarrollo “*Formar Ciudad*” (1995-1998) y ha ejecutado sus diferentes actividades en éste y en los dos últimos planes; “*Por la Bogotá que queremos*” (1998-2001), *Bogotá para vivir todos del mismo lado*”(2001-2004). fue creada en agosto de 1996, es un proyecto piloto orientado a ofrecer el cimiento técnico, financiero y ambiental necesario para que las MIPYME’s de la ciudad minimicen los niveles de contaminación mediante la optimización de procesos y la implementación de prácticas de Producción más Limpia, las cuales incidirán en la cultura de los empresarios y en generar condiciones que permitan competir en mercados locales e internacionales. ofrece los siguientes programas:<sup>48</sup>

- Capacitación: Organiza jornadas tecnológicas sectoriales y talleres, con el objetivo de elevar el grado de conciencia ecológica, analizar el impacto ambiental que generan los procesos productivos y la necesidad de implementar tecnologías y prácticas limpias menos nocivas al entorno natural.

---

<sup>48</sup> Información – *Grupo de Producción Más Limpia*- Agosto 2005

- Información: Tiene un grupo multidisciplinario que está permanentemente al servicio de los empresarios para atender las consultas en temas ambientales. Adicionalmente se desarrollan tareas de búsqueda de información sobre tecnologías limpias y manejo ambiental de residuos.
- Investigación: Elabora estudios encaminados a diseñar y ejecutar estrategias integrales de mitigación, así como a incorporar en las empresas de la capital, prácticas de prevención y minimización de contaminación y residuos.
- Asistencia técnica puntual: Realiza valorizaciones ambientales de las industrias a través de mediciones de efluentes, gases, residuos sólidos y ruido, para formular un diagnóstico ambiental inicial de la empresa y su grado de cumplimiento frente a la legislación ambiental vigente. También se evalúan procesos, tecnologías e insumos para proceder a formular recomendaciones que provean la mitigación del impacto ambiental causado por los desarrollos y actividades de la empresa.

La ventanilla se ha desarrollado a través de varias fases: (En planes de desarrollo anteriores las fases I, II, III y IV):

Fase de Planeación: (1995-1996): En esta fase de planeación y creación de ACERCAR, se determinaron los servicios a prestar, los lineamientos administrativos, se comprometieron recursos para su financiación, se creó como instrumento financiero, el FRATI<sup>49</sup>.

Fase I: (Agosto de 1996 - agosto del 1997). Las actividades se centraron inicialmente en promocionar y divulgar la ventanilla ambiental y sus servicios integrales de asesoría con el fin de motivar a la pequeña y mediana empresa a participar en el proceso, para lo cual se realizaron presentaciones de la ventanilla ante gremios industriales, entidades públicas, privadas y ONG's y promoción a través de medios de comunicación masiva. Los empresarios iniciaron su vinculación al proceso realizando consultas y solicitando visitas y asistencia técnica.

Fase II: (Agosto 1997 – julio 1999): Se dio continuidad al proceso que se había iniciado en la fase I, ampliando las acciones de asesoría a nuevos sectores industriales además de manufacturero, incluyendo empresas de servicio automotriz, lavanderías y comerciales, entre otras. Se logró la creación del convenio entre el DAMA y el Instituto de Fomento Industrial –IFI- para apoyar a la

---

<sup>49</sup> Creado en 1996 por el Decreto 369. Está dirigido a las micro, pequeñas y medianas empresas de la capital. Opera como un fondo-cuenta orientado por un Comité Directivo, un administrador financiero y un ordenador del gasto, que se encarga de cofinanciar el diseño de proyectos de reconversión ambiental para las PYMES, que tengan la posibilidad de ser duplicados y aplicados por varias empresas de un mismo sector.

PYME financieramente a través de una línea de crédito especial para invertir en proyectos de reconversión ambiental.

Fase III: (Noviembre 1999 - julio 2001): Además de prestar los servicios anteriores, el trabajo de la ventanilla se orientó a fortalecer en la pequeña y mediana empresa el concepto de *producción más limpia* como estrategia de prevención de la contaminación, adicionalmente se continuó con la formulación de proyectos de ecoparques<sup>50</sup> como uno de los objetivos prioritarios para esta fase.

Igualmente, en esta fase se enfatizó y promovió un fortalecimiento de políticas industriales de ahorro de agua y energía, manejo eficiente de inventarios, rotación de materiales, identificación de fugas y derrames, reconversión ambiental, optimización en el flujo de materiales e insumos, manejo eficiente de residuos (reuso, reutilización de materiales) salud ocupacional y buenas prácticas manufactureras entre otros aspectos técnicos y culturales enmarcados en concepto de minimización de residuos. Se elaboró un avance sobre la aplicación de proyectos IFI-DAMA, instrumento de crédito que permitió la financiación de proyectos importantes como el ECOPARQUE ASCOPRO.<sup>51</sup>

Fase IV (Noviembre 2001-abril-2002) A partir de esta fase el DAMA suscribió un Convenio con la Cámara de Comercio de Bogotá - Corporación Ambiental Empresarial (CCB - CAE) y la Corporación para la Investigación Socioeconómica - CINSET, quienes en adelante fueron los operadores.

Se crearon estrategias colectivas como la concertación de convenios de Producción más Limpia, de los cuales ya han sido firmados con los sectores Galvánico, Cárnico y Plazas de Mercado, y se encuentran en proceso los convenios con los sectores textil, artes gráficas y pinturas.

Igualmente, se adelantaron acciones en lo relacionado con la conformación de los Parques Industriales Ecoeficientes (PIE's), en su promoción, concertación, análisis de prefactibilidad y actualización de estudios de factibilidad, según el grado de avance de cada uno. Los PIE's en los que se ha venido trabajando son el del sector industrial de San Benito, el del Meandro del Say y los unisectoriales como Cárnicos y Artes Gráficas principalmente.

---

<sup>50</sup> Grupo de empresas dedicadas a la manufactura y a la prestación de servicios, localizadas en una misma área geográfica, las cuales desarrollan conjuntamente proyectos que buscan mejorar su desempeño económico y ambiental, de tal manera que el trabajo conjunto permite a las empresas encontrar un beneficio colectivo mayor que la suma de beneficios individuales que puede alcanzar cada empresa optimizando únicamente su propio desempeño ambiental.

<sup>51</sup> Ecoparque de las artes gráficas, ubicado en la Transversal 22 No. 17-60, sector de Paloquemao. Su infraestructura ocupa un área total de 3,491.7 m<sup>2</sup> y se encuentra compuesta de una edificación de dos pisos que alberga 89 locales comerciales en los que tienen lugar actividades propias del sector de las artes gráficas como: tipografía, litografía, diseño gráfico, elaboración de sellos; además de servicios de distribución y venta de insumos y materias primas.

De igual forma se amplió la cobertura del programa a más de 10 sectores productivos (alimentos, textiles, madera, metalmecánica, químico, entre otros) incluyendo servicios (plazas de mercado, lavanderías, servitecas, bares, tabernas y restaurantes, entre otros).

Una vez establecidas las principales acciones en cada una de las fases de las fases de funcionamiento de la ventanilla, es importante mencionar los logros antes del inicio del Plan de Desarrollo 2004-2008

En la fase I ya descrita se registró la realización de 30 seminarios sectoriales de capacitación y uno internacional, beneficiando a 943 industriales y personas interesadas en el tema; la firma de 22 convenios de cooperación con las asociaciones representativas de la PYME de la ciudad, para promover sus servicios entre los afiliados; la atención de 606 consultas; asistencia técnica y diagnóstico a 117 industriales en sus plantas; las publicación de 13 manuales sectoriales con planes de acción para el mejoramiento ambiental, 2 boletines ambientales, folletos y afiches.<sup>52</sup>

En el desarrollo de la fase II fase se atendieron 2.883 consultas de empresas dedicadas a diferentes actividades económicas. Se realizaron 617 visitas a 451 empresas manufactureras y de servicios ubicadas en Bogotá, concentrando la atención principalmente en los sectores industriales de alta significación ambiental como son: metalmecánica (22.5%), alimentos (22.2%), productos químicos (9.4%), caucho y plásticos (9.23%) y en el sector de servicios (11.02%). Se llevaron a cabo 25 jornadas tecnológicas, y un seminario internacional para lograr la capacitación de 1019 personas y 15 talleres que contaron con la participación de 384 asistentes.

Con una inversión de \$1.200.0 millones, en la fase III se realizaron 7.836 visitas y consultas de valoración ambiental preliminar. Se llevaron a cabo 1.168 visitas técnicas y lograron realizar 51 jornadas tecnológicas.

Entre los resultados alcanzados en esta etapa se destaca la atención a más de 6.200 consultas, la realización de aproximadamente 650 diagnósticos a MIPYMES de diferentes sectores productivos, todos orientados a la identificación de oportunidades de mejoramiento ambiental y productivo, y la realización de más de 270 asistencias técnicas para desarrollar estrategias de Producción Más Limpia y acompañamiento en su implementación.

De igual forma se realizaron cerca de 90 eventos de capacitación, para promocionar la implementación de alternativas de Producción más Limpia-PML- (incluyendo jornadas tecnológicas y eventos de sensibilización) y tres seminarios internacionales. A través de estos eventos se llegó a más de 3000 personas, principalmente empresarios.

---

<sup>52</sup> Estudio de Caso Ventanilla ambiental ACERCAR – Proyecto *Somos SINA* –Bogotá 2002  
Pag., WEB. ACERCAR

Se elaboraron 12 guías ambientales sectoriales y 4 multisectoriales y 100 fichas técnicas que facilitan la implementación de estrategias de Producción Más Limpia

Se creó y se puso en operación la Bolsa de Residuos, a través de la cual se han logrado transacciones de aproximadamente 12 toneladas de materiales, en busca de apoyar la valorización de subproductos. Por otro lado se realiza gestión permanente tendiente a aumentar la cantidad de materiales transados.

En la fase se registró la realización de 30 seminarios sectoriales de capacitación y uno internacional, beneficiando a 943 industriales y personas interesadas en el tema; la firma de 22 convenios de cooperación con las asociaciones representativas de la PYME de la ciudad, para promover sus servicios entre los afiliados; la atención de 606 consultas; asistencia técnica y diagnóstico a 117 industriales en sus plantas; las publicación de 13 manuales sectoriales con planes de acción para el mejoramiento ambiental, 2 boletines ambientales, folletos y afiches.<sup>53</sup>

En el desarrollo de la fase II fase se atendieron 2.883 consultas de empresas dedicadas a diferentes actividades económicas. Se realizaron 617 visitas a 451 empresas manufactureras y de servicios ubicadas en Bogotá, concentrando la atención principalmente en los sectores industriales de alta significación ambiental como son: metalmecánica (22.5%), alimentos (22.2%), productos químicos (9.4%), caucho y plásticos (9.23%) y en el sector de servicios (11.02%). Se llevaron a cabo 25 jornadas tecnológicas, y un seminario internacional para lograr la capacitación de 1019 personas y 15 talleres que contaron con la participación de 384 asistentes.

Con una inversión de \$1.200.0 millones, en la fase III se realizaron 7.836 visitas y consultas de valoración ambiental preliminar. Se llevaron a cabo 1.168 visitas técnicas y lograron realizar 51 jornadas tecnológicas.

Entre los resultados alcanzados en esta etapa se destaca la atención a más de 6200 consultas, la realización de aproximadamente 650 diagnósticos a MIPYMES de diferentes sectores productivos, todos orientados a la identificación de oportunidades de mejoramiento ambiental y productivo, y la realización de más de 270 asistencias técnicas para desarrollar estrategias de Producción Más Limpia y acompañamiento en su implementación.

De igual forma se realizaron cerca de 90 eventos de capacitación, para promocionar la implementación de alternativas de Producción más Limpia-PML- (incluyendo jornadas tecnológicas y eventos de sensibilización) y tres seminarios internacionales. A través de estos eventos se llegó a más de 3000 personas, principalmente empresarios.

---

<sup>53</sup> Estudio de Caso Ventanilla ambiental ACERCAR – Proyecto *Somos SINA* –Bogotá 2002  
Pag., WEB. ACERCAR

Se elaboraron 12 guías ambientales sectoriales y 4 multisectoriales y 100 fichas técnicas que facilitan la implementación de estrategias de Producción Más Limpia

De igual forma se creó y se puso en operación la Bolsa de Residuos, a través de la cual se han logrado transacciones de aproximadamente 12 toneladas de materiales, en busca de apoyar la valorización de subproductos. Por otro lado se realiza gestión permanente tendiente a aumentar la cantidad de materiales transados.

#### 2.4.7 Proyecto de Apoyo a la micro y pequeña empresa de Bogotá

La Dirección Distrital de Tesorería ha gerenciado, desde abril del 2002, el proyecto de inversión 153 “Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa en Bogotá”. Se quiso así fortalecer la reactivación económica, incentivando la productividad en la plataforma empresarial de la ciudad, está orientado a atender, de manera simultánea, dos problemáticas por un lado, contribuir con la disminución de las altas tasas de desempleo existentes en la ciudad y, por el otro, apoyar el desarrollo y sostenimiento de las micro y pequeñas empresas, las cuales favorecen de manera significativa la generación de empleo.

El microcrédito se pretende como contribución a resolver el problema de la pobreza, en la medida en que los negocios que accedan a una financiación estén en condiciones por lo menos de no destruir los empleos que genera, logren algún grado de formalización y satisfagan demandas específicas de bienes y servicios

El proyecto como parte de la inversión pública en Bogotá, nació en el año 2002 con el Plan de Desarrollo “Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado 2001-2004”, se le asignaron un total de \$4.975.0 millones.

Se ha desarrollado bajo el programa Bogotá Asociativa y emprendedora es coordinado por la Secretaría de Hacienda Distrital. Incluye los proyectos de las “líneas financieras de apoyo a la micro y pequeña empresa” y los relacionados con los Observatorios de Impacto Social y Económico Locales (Oisel), las Unidades Locales de Desarrollo Empresarial (Ulde) y el Comité de Fomento a las micro y pequeñas empresas (Comité Mipyme).

Tanto los observatorios como las unidades locales se encuentran en proceso de estructuración. Su objetivo es contribuir, desde las localidades, a los procesos de formación de empresas y al seguimiento de la actividad económica y social en las localidades. Con respecto a las líneas financieras, éstas se vienen implementando desde 2002. Además, la Secretaría de Hacienda Distrital adelanta el proyecto de inversión 113: “Alternativas para generar crecimiento económico y desarrollo social en una ciudad incluyente y productiva”, que está orientado a monitorear los proyectos de inversión que promueven la generación de empleo e ingresos en la ciudad y difundir las políticas de la Secretaría de Hacienda en materia de empleo.



Adicionalmente, en este Proyecto se incluyen las publicaciones periódicas que informan sobre la situación económica, fiscal y social de la ciudad.

Con respecto al tema de las micro y pequeñas empresas, es importante señalar que éstas representan, según la Cámara de Comercio de Bogotá, el 99,6% del total de establecimientos de la ciudad, pero su sostenibilidad en el tiempo se ve afectada por muchos factores, entre los que se cuentan las dificultades de acceso al crédito y la falta de recursos para la inversión en modernización tecnológica.

Las Líneas de Crédito están estructuradas mediante convenios con Bancoldex, Finagro y Fondo Nacional de Garantías. Dentro de sus ventajas se destacan las bajas tasas de interés, la oportunidad en el otorgamiento de los créditos, la coordinación interinstitucional entre el Distrito y Nación para apalancar recursos, lo mismo que el acompañamiento y seguimiento a los proyectos financiados con estos.

La Línea Bogotá, tiene como Objetivo proveer crédito con tasa preferencial a las micro y pequeñas empresas ubicadas en Bogotá y así fomentar su desarrollo y fortalecimiento., contribuyendo a mitigar el impacto del desempleo en la ciudad. Los Beneficiarios son Micro y pequeñas empresas ubicadas en Bogotá y con un año de funcionamiento. El Destino del Crédito es para Capital de trabajo y/o adquisición de activos fijos. Aplica para todas las actividades económicas con excepción de la agroindustrial.

La Línea Microcrédito Empresarial tiene como Objetivo facilitar el acceso al crédito a hombres y mujeres cabeza de familia de los estratos 1, 2 y 3; los Beneficiarios son Hombres y mujeres cabezas de familia residentes en Bogotá, que tengan una actividad productiva, mínimo con seis meses de funcionamiento. El destino del crédito es capital de trabajo y/o adquisición de activos fijos.

La Línea de Crédito Agroindustrial tiene como Objetivo proveer crédito con tasa preferencial a los pequeños y medianos productores del sector agroindustrial ubicados en Bogotá, cuyos proyectos de producción, transformación o comercialización se enmarquen dentro del manual de servicios de Finagro.

Los Beneficiarios son los almacenes de insumos agrícolas y veterinarios, artesanías, asaderos de pollos, bocadillos, carnicerías, comercialización de huevos, concentrados, curtiembres, derivados lácteos, deshidratados y despulpe de frutas, ebanistería, elaboración de jugos y mermeladas, encurtidos, fabrica de arequipes, floristerías, industriales del cuero, lechonerías, marroquinería, molienda, pastelerías, pasteurización, producción de quesos y mantequilla, restaurantes, secadores y tostadores, transformación de piedras preciosas y metales.

En esta línea el Destino del Crédito es para capital de trabajo (compra de materias primas e insumos) y/o inversión (maquinarias, equipos, cuartos fríos, locales y

bodegas). En la siguiente tabla se consignan las cifras sobre los resultados 2002 – julio 2004

:

**Tabla No. 13**  
**Microcréditos Bogotá (millones) y beneficiarios 2002 – julio 2004**

Población	Componente servicio, comercio y manufactura			Mujer empresarial		Agroindustrial		Total			
	2002	2003	Ene-jul 2004	2003	Ene – jul 2004	2003	Ene-jul 2004	2002	2003	Ene-jul 2004	Total 2002-2004
Recursos \$	10.271	17.537	24.272	293	1.354	1.050	2.969	10.271	18.880	57.453	86.604
Beneficiarios	1.106	1.465	1.167	283	1.330	140	419	1.106	1.888	5.627	8.621

En este período se otorgaron créditos por \$86.604 millones, para un total de 8.621 beneficiarios entre personas naturales, pequeñas empresas y microempresas. Todas las líneas de crédito registraron crecimientos importantes, destacándose la Línea de Mujer Empresaria, que triplicó los recursos que se destinan a las mujeres cabeza de familia. Los mayores recursos se han dirigido al componente servicio, comercio y manufactura, por un valor total, en el periodo 2002-2004, de \$52.080 millones, seguida de la Línea Agroindustrial, por \$4.019 millones y, finalmente, la Línea Mujer Empresaria, por \$1.647 millones.

### **III. PROGRAMAS DE GENERACION DE EMPLEO E INGRESOS EN EL PLAN DE DESARROLLO 2004-2008 *BOGOTA SIN INDIFERENCIA UN COMPROMISO SOCIAL CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSION***

Para el Plan de Desarrollo Distrital 2004-2008, en el marco de la perspectiva de Derechos Humanos, que se formula como uno de sus grandes pilares, los derechos económicos tienen un sentido de gran relevancia.

El reconocer que el desempleo y la pobreza por ingresos, aumentaron drásticamente desde finales de la década de los noventa y que actualmente cerca de 6.800.000 bogotanos no obtienen suficientes ingresos para cubrir sus necesidades básicas de alimentación<sup>54</sup>, evidencia que la Administración es conocedora de la gran responsabilidad frente a la situación de empleo de una proporción muy elevada de la población y en general frente al mercado laboral de la Ciudad.

La actual Administración considera como parte fundamental de la lucha contra la pobreza la promoción del trabajo y la generación de ingresos mediante una política de creación de riqueza colectiva<sup>55</sup>,

La Contraloría ha realizado desde la presentación del proyecto de Acuerdo del Plan de Desarrollo, análisis seguimiento y evaluación a los programas formulados en el marco de la Política de generación de empleo e ingresos, observando que dentro de la política, el Distrito formula estrategias y acciones en las que obra como ejecutor en unas y/o solo diseñador en otras.

Este seguimiento se ha realizado mediante el análisis de lo consignado por la Administración en el Plan de Desarrollo, sus diferentes informes, la rendición de cuentas en las localidades, sondeos de opinión entre los beneficiarios de los programas, entre otros instrumentos, que le permiten hoy al ente de control, entregar los resultados de la evaluación de la política al cabo del primer año de iniciado el Plan de Desarrollo.

Para este análisis y teniendo en cuenta que el proyecto de inversión es el instrumento expedito para la ejecución de la políticas de empleo formuladas, estos proyectos se han agrupado, acogiendo una clasificación realizada por la Administración - bajo los criterios del sector en que se produce la inversión y la población objetivo de la misma.<sup>56</sup>

- Proyectos de infraestructura

---

<sup>54</sup> Exposición de Motivos – Acuerdo 119 de 2004

<sup>55</sup> Ibid

<sup>56</sup> Desarrollo Social de Bogotá, No. 1 de 2004 – Secretaría de Hacienda – Dirección de Estudios Económicos

- Proyectos de inserción Laboral
- Proyectos de fomento
- Proyectos de retención escolar

### 3.1 PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA:

De los proyectos que ejecutan obras de infraestructura, se evalúan las construidas por el IDU, y Transmilenio que se formularon como las mayores generadoras de puestos de trabajo y el proyecto de ecomateriales a cargo Metrovivienda.

#### 3.1.1 Infraestructura Urbana Integral para el Transporte Público

##### *Sistema Integrado de Transporte Masivo SITM*

Para la Administración actual un buen sistema de Transporte y una sana gestión son esenciales para que Bogotá sea accesible, competitiva, habitable, conectada física y virtualmente en su proceso de desarrollo y por extensión , ayude a solucionar el grave problema del desempleo.

Reconoce que la construcción y puesta en operación del sistema de transporte ha tenido impacto sobre el desarrollo de la ciudad y empieza a consolidarse como un factor de singular importancia en la planificación urbana, definiéndose en el Plan Ordenamiento Territorial POT, como un Subsistema dentro del Sistema de Movilidad.

De los 3.440.093 millones (del 2004) ejecutados al año 2004, el 20% se destinaron para la construcción de las troncales Calle 80, Avenida Caracas, Autopista - Norte y Eje Ambiental de la Avenida Jiménez, que corresponden a la Fase I del Sistema.

Lo anterior indica que esta Fase tuvo un costo de \$687.758,0 millones; el 78.4% restante, un porcentaje equivalente a \$2.693.986,0 millones, es el valor invertido para la construcción de las troncales de la Fase II que corresponde a la Avenida de las Américas, Avenida Norte- Quito- Sur y la Avenida Suba. En la tabla siguiente se discriminan estas inversiones.

**Tabla No. 14**  
**INVERSIONES REALIZADAS PARA ADECUACIÓN Y CONSTRUCCIÓN**  
**TRONCALES DEL SISTEMA TRANSMILENIO A 2004**

(Millones de \$ del 2004)

TRONCALES DEL SISTEMA	Nación	Distrito	Soacha EAAB ***	TOTAL	
				Millones de \$	%
<b>FASE I</b>	<b>153.645</b>	<b>534.113</b>	<b>0</b>	<b>687.758</b>	<b>20,0%</b>
TOTAL CALLE 80	19.722	192.555		212.277	6,2%
TOTAL CARACAS	64.277	196.685		260.962	7,6%
TOTAL AUTO NORTE	66.971	132.272		199.243	5,8%
TOTAL JIMÉNEZ	2.675	12.601		15.276	0,4%
<b>FASEII</b>	<b>1.716.887</b>	<b>975.636</b>	<b>1.463</b>	<b>2.693.986</b>	<b>78,4%</b>
TOTAL AMÉRICAS	175.640	196.339		371.979	10,8%
TOTAL NQS	1.059.433	556.266	1.463	1.617.162	47,0%
TOTAL SUBA	481.814	223.031		704.845	20,5%
TOTAL OTROS **	12.981	42.976		55.957	1,6%
<b>TOTAL FASE I Y II</b>	<b>1.883.513</b>	<b>1.552.725</b>	<b>1.463</b>	<b>3.437.701</b>	<b>100,0%</b>
TOTAL FASE I Y II (%)	54,79%	45,17%	0,04%	100,00%	0,0%
ESTUDIOS FASE III *	2.392			2.392	0,1%
<b>TOTAL INVERSIÓN</b>	<b>1.885.905</b>	<b>1.552.725</b>	<b>1.463</b>	<b>3.440.093</b>	<b>100,1%</b>
TOTAL %	54,82%	45,14%	0,04%	100,00%	

\*Estudios de factibilidad para fase III

\*\* Costos que afectan al sistema en general, que difícilmente pueden ser asignados a Troncales en específico.

\*\*\* Estudios para extensión del Sistema Trasmilenio a Soacha.

Fuente: Gerencia Proyecto Trasmilenio, Instituto de Desarrollo Urbano-IDU.

Elaboro y proceso: Subdirección Análisis sectorial. Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

Según las proyecciones elaboradas por la Administración respecto al tema, podría pensarse en más generación de empleo hasta el año 2008; los requerimientos de empleo en la construcción, mantenimiento y operación de las Troncales indican que desde el año 2003 hasta el año 2008 se estaría pasando de 5.852 a 42.258 empleos. De estos totales, un peso importante corresponde a la construcción de las Troncales NQS y SUBA en las que se proyectaron generar 32.063 empleos para el año 2004 y 13.757 para el 2005, año en el que se estarían concluyendo la construcción de estas troncales. Con el inicio de la Fase III correspondiente a la muy probable construcción de la Calle 26, Avenida 7ª y Carrera 10 se estarían generando 16.730 empleos en 2007 y 33.461 empleos en el año 2008.

Es relevante que para la operación del Sistema se estén generando cada año más empleos, lo cual constituye en un referente importante en generación de empleo, toda vez que estos, no son transitorios como en el caso de la mano de obra incorporada en la construcción, se espera que para el año 2008 se este hablando de 8.403 empleos.

**Tabla No. 15**  
**REQUERIMIENTOS DE EMPLEO PARA LA CONSTRUCCION, MANTENIMIENTO Y OPERACIÓN DE LAS TRONCALES**

PROGRAMA	NUMERO DE EMPLEOS REQUERIDOS					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Costrucción NQS Y SUBA	0	32.063	13.757	0	0	0
Mantenimiento troncales y espacio público troncales (Contratado)	893	593	367	293	382	101
Mantenimiento Troncales y espacio público Fase I y troncal Américas (Por contratar a partir del 2006)	0	0	0	454	677	293
Mantenimiento Fase II NQS y SUBA e inversiones 2003	893	1721	0	0	0	0
Construcción Troncales Fase III	0	0	0	0	16.730	33.461
Construcciones pendientes Fase I y II 2004	0	317	0	0	0	0
Operación	4.066	4.066	6.623	6.623	6.623	8.403
<b>TOTAL</b>	<b>5.852</b>	<b>38.760</b>	<b>20.747</b>	<b>7.370</b>	<b>24.412</b>	<b>42.258</b>

FUENTE: IDU - TRANSMILENIO

De acuerdo con las cifras presentadas en el anterior cuadro, el panorama para la generación de empleo por parte de la Administración sería muy favorable; sin embargo, es necesario aclarar que estas cifras son estimaciones basadas en montos de inversiones presupuestadas, que resultan de la aplicación de modelos estadísticos, de coeficientes técnicos requeridos para las obras y de los procesos que se desarrollan en ellas, se estimaron las necesidades de mano de obra.<sup>57</sup>

Tratando de confrontar estas cifras con una aproximación real, fue necesario conocer el referente de estos datos, para la cual fue indispensable conocer la metodología desarrollada por el IDU para la estimación de empleos directos que se sustenta en tres variables: Primera, proporción de los recursos invertidos por el IDU en sus obras; la segunda Inversión de Recursos por un empleo y la tercera Cociente entre la inversión total en mano de obra y la inversión en una unidad de Empleo, lo cual da como resultado el total de empleos generados.<sup>58</sup>

Respecto de la Inversión efectuada en las obras del IDU se distribuye en actividades de Consultoría ( Estudios y Diseños, Interventoría de Estudios y Diseños, Interventoría de construcción) y construcción. La mano de obra igualmente esta compuesta por la Mano de Obra Calificada y No Calificada

De acuerdo con estas actividades se determinaron unos porcentajes que en promedio forman parte del total invertido por el IDU en sus obras, dando como

<sup>57</sup> Documento N° 1 "Desarrollo Social de Bogotá D.C.; elaborado por la Dirección de Estudios Económicos, de la Secretaría de Hacienda de la Alcaldía Mayor. 2004

<sup>58</sup> Metodología IDU para Estimación de Empleos Generados. Instituto de Desarrollo Urbano – IDU-, Subdirección Técnica de Administración de Activos durante el segundo semestre del 2003.

resultado que la inversión que genera mano de obra se distribuye como se discrimina en la tabla No. 16.

**Tabla No. 16**  
**DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA INVERSION DE OBRA EN MANO DE ACUERDO A LA METODOLOGIA DEL IDU**

ACTIVIDAD	% DE MANO DE OBRA CALIFICADA	% DE MANO DE OBRA NO CALIFICADA
<b>CONSULTORIA</b>		
a. Estudios y Diseños	1.82	0.12
b. Interventoría de Estudios y Diseños	0.18	0.012
c. Interventoría de Construcción	3.64	0.24
<b>CONSTRUCCION</b>		
a. Producción		9.52
b. Administración	3.70	1.30
<b>TOTAL INVERSION MANO DE OBRA CALIFICADA</b>	<b>9.34%</b>	
<b>TOTAL INVERSION MANO DE OBRA NO CALIFICADA ( 10.82% Construcción + 0.37% Consultoría)</b>		<b>11.19%</b>
<b>TOTAL INVERSION MANO DE OBRA DIRECTA</b>	<b>20.53%</b>	

FUENTE: IDU – TRANSMILENIO

Continuando con la segunda variable que tiene relación con el costo de un empleo, el IDU efectúa sus presupuestos oficiales de acuerdo con los cálculos establecidos por el Ministerio de Transporte para conocer la inversión en Mano de Obra Calificada; para los efectos de la mano de obra no calificada, la remuneración de un empleo equivale al salario mínimo legal vigente.

En este salario el factor prestacional promedio para un trabajador de obra del IDU es de 56.67% de su sueldo básico, el cual incluye cesantías, intereses de cesantías, prima, vacaciones, seguridad social en salud, seguridad social en pensiones, administración de riesgos profesionales (ARP), aporte al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), aporte al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), dotación y subsidio de transporte.

El IDU parte del supuesto que la duración del empleo es de un año, para lo cual el sueldo básico anual de un trabajador más su factor prestacional da como resultado su remuneración total que indica que la remuneración anual por un empleo de mano de obra calificada es de 59.30 (SMMLV), y la remuneración anual por un empleo de Mano de Obra no calificada es de 19.66 (SMMLV).

De acuerdo con el desarrollo de estas variables, la metodología concluye con el estimativo de cuántos empleos directos se generan por cada una de las inversiones que pone en marcha el IDU, para ejecutar las obras que requiere la ciudad; esta se determina con la aplicación de los anteriores porcentajes, los montos invertidos tanto en mano de obra calificada como no calificada y el total de empleos directos generados por la inversión.

Igualmente la metodología estableció parámetros para el cálculo de los empleos indirectos, utilizando los criterios establecidos por FEDESARROLLO en su estudio denominado “Impacto del Proyecto TransMilenio sobre el Empleo en Bogotá” del año 2000.

Con la aplicación de esta Metodología se pudo establecer que los Empleos estimados para el año 2004 en la construcción de la Troncales NQS y Suba, sería del orden de 45.820 empleos, de los cuales 22.562 corresponden a empleos directos y 23.258 a indirectos. En la siguiente tabla, se presenta el análisis de cada una de las variables por cada tramo, en que se dividió la construcción de estas dos troncales así:

**Tabla No. 17**  
**Estimativo de Mano de Obra Generada por el IDU -2004**

ESTIMATIVO DE MANO DE OBRA GENERADA POR EL IDU DURANTE EL AÑO 2004									
TIPO DE EMPLEO	TRONCAL NQS NORTE		TRONCAL NQS SUR			TRONCAL AV. SUBA		TOTALES	
	TRAMO CALLE 88 CALLE 10	TRAMO 2 CALLE 88 CALLE 92	TRAMO 1 CALLE 10 ESCUELA GENERAL SANTANDER	TRAMO II ESCUELA GENERAL AV. SANTANDER VILLAVICENCIO	TRAMO 3 AV. VILLAVICENCIO A LIMITE CON SOACHA	TRAMO I ESCUELA MILITAR A CALLE 127	TRAMO 2 CALLE 127 A AV. CIUDAD DE GALI		
Costo de Construccion (millones de pesos)	187.694,00	114.694,00	188.401,00	104.587,00	134.726,00	124.678,00	143.381,00	998.161,00	
Costo de Interventoria (Millones de pesos)	8.525,00	5.471,00	5.494,00	5.961,00	6.427,00	6.340,00	6.632,00	44.850,00	
<b>CONSTRUCCION</b>									
Mano de obra no calificada	3.592	2.195	3.605	2.001	2.578	2.386	2.744	19.101	
Mano de obra calificada	381	233	382	212	273	253	291	2.025	
<b>Subtotal</b>	<b>3.973</b>	<b>2.428</b>	<b>3.987</b>	<b>2.213</b>	<b>2.851</b>	<b>2.639</b>	<b>3.035</b>	<b>21.126</b>	
<b>INTERVENTORIA</b>									
Mano de obra no calificada	227	138	228	126	163	161	173	1.216	
Mano de obra calificada	45	27	45	25	32	32	34	240	
<b>Subtotal</b>	<b>272</b>	<b>165</b>	<b>273</b>	<b>151</b>	<b>195</b>	<b>193</b>	<b>207</b>	<b>1.456</b>	
Construccion mas ininventoria									
Mano de obra no calificada	3.819	2.315	3.833	2.128	2.851	2.546	2.917	20.409	
Mano de obra calificada	426	258	427	237	195	285	325	2.153	
<b>Empleos Directos</b>	<b>4.244</b>	<b>2.573</b>	<b>4.260</b>	<b>2.365</b>	<b>3.047</b>	<b>2.831</b>	<b>3.242</b>	<b>22.562</b>	
<b>Empleos Indirectos</b>	<b>4.375</b>	<b>2.675</b>	<b>4.392</b>	<b>2.438</b>	<b>3.141</b>	<b>2.895</b>	<b>3.342</b>	<b>23.258</b>	
<b>Total estimado empleos generados</b>	<b>8.619</b>	<b>5.248</b>	<b>8.652</b>	<b>4.803</b>	<b>6.188</b>	<b>5.726</b>	<b>6.584</b>	<b>45.820</b>	

FUENTE: Instituto de Desarrollo Urbano – IDU- Subdirección Técnica de Administración de Activos

Con los resultados producto de la aplicación de la Metodología elaborada por el IDU, con las reportadas en el documento “Desarrollo Social en Bogotá, elaborado por la Secretaría de Hacienda en el año 2004, se encontraron diferencias tanto en la mano de obra calificada, como en la no calificada. Por ejemplo en la Metodología del IDU se estableció que se generarían 2.025 empleos de mano de obra calificada, es decir, 517 empleos más de los previstos por la Secretaría de



Hacienda en su documento que incluye una cifra estimada del orden de 1.508 empleos. Igual caso se presentó en las cifras estimadas para la generación de mano de obra no calificada donde se estimaron 14.286 empleos en la Secretaría de Hacienda y 3.015 empleos en la del IDU.

**Tabla No. 18**  
**Estimativos de mano de obra generada para la construcción de las troncales**  
**NQS y Suba -2004**

TIPO DE EMPLEO	MANO DE OBRA CALIFICADA	MANO DE OBRA NO CALIFICADA
<b>EMPLEOS DIRECTOS</b>		
Documento "DESARROLLO SOCIAL DE BOGOTA" Secretaría de Hacienda	1.508	14.286
Documento " METODOLOGIA IDU PARA LA ESTIMACION DE EMPLEOS GENERADOS	2.025	17.301
<b>EMPLEOS INDIRECTOS</b>		
Documento "DESARROLLO SOCIAL DE BOGOTA" Secretaría de Hacienda		16.269
Documento " METODOLOGIA IDU PARA LA ESTIMACION DE EMPLEOS GENRADOS		23.258

FUENTE: ALCALDIA MAYOR – SECRETARIA DE HACIENDA - IDU

Si bien estas cifras son estimativas que la Administración consolida y retoma para elaborar sus documentos, al confrontarlas con las consolidadas y reportadas por el mismo IDU para el año 2004, la realidad es otra; tan sólo se generaron entre mano de obra calificada y no calificada 7.223 empleos, muy distinto a los estimativos reportados en los documentos. El primero de ellos reporta entre mano de obra calificada y no calificada 15.794 empleos, es decir, tan sólo un 45.7% de lo que inicialmente se había estimado. Para el segundo documento se estimaron 19.326 empleos y solo se lograron el 37.3% de los estimados.

Continuando con el análisis del comportamiento presentado en el año 2.004, se observó que entre los meses de enero y diciembre la generación de empleo en las obras de las troncales N.Q.S., tramos norte y sur y de la Troncal Suba, tramos norte y portal, fue mostrando un aumento gradual, a medida que se ponía en marcha la construcción de la troncal NQS tramo 2 y tramo Sur, así como el Portal de Suba; obras que iniciaron trabajos en los meses de mayo y junio.

El promedio mensual de empleos para ese año fue de 758, presentándose en el mes de noviembre el registro más alto de los reportes por parte de los contratistas, cuando se contabilizaron 894 empleos para un total en el año de 7.388 empleos que en su gran mayoría corresponden a los contratos de trabajo para la construcción de la Troncal NQS.

**Tabla No. 19**  
**Empleos generados en la construcción de las troncales nqs y suba**  
**año 2004**

Proyecto / Mes	Adecuacion de la troncal N.Q.S. Tramo 2 Norte Con. 106	Adecuacion de la troncal N.Q.S. Tramo 1 Norte Con. 105	Adecuacion de la troncal N.Q.S. Tramo 1 Sur Con. 179	Adecuacion de la troncal N.Q.S. Tramo 2 Sur Con. 180	Adecuacion de la troncal N.Q.S. Tramo 242	Adecuacion de la troncal Suba Tramo 1 Con. 145	Adecuacion de la troncal Suba Tramo Norte 2 Con. 146	Adecuacion de la troncal Suba - Portal Con. 242	Total Empleos Generados Ene-Dic	Promedio de empleo generado por mes en los Proyectos
Enero	700	989	0	0	0	637	154	0	2480	620
Febrero	702	1084	0	0	0	342	154	0	2282	571
Marzo	1067	1084	0	0	0	587	512	0	3250	813
Abril	1213	1190	512	203	0	587	369	0	4074	679
Mayo	1283	1178	613	333	0	630	587	0	4624	771
Junio	1427	1274	825	532	123	630	617	52	5480	679
Julio	1435	1406	919	588	0	737	617	110	5812	713
Agosto	1435	1390	1038	588	393	771	973	150	6738	824
Septiembre	1348	1390	1136	749	536	463	1028	172	6822	831
Octubre	1555	1463	1349	805	536	953	0	156	6817	833
Noviembre	1311	1317	1401	764	518	750	1099	235	7388	894
Diciembre	1333	1243	1275	691	432	594	1385	270	7223	869
Promedio de empleo generado al mes por proyecto	1234	1251	1008	584	363	640	624	164		758

FUENTE: IDU - 2004

Para el año 2005, hasta el mes de mayo se mantenían los empleos generados en el 2004 (7.223 empleos) y se aumentaron en 300 nuevos empleos que corresponden a la contratación de mano de obra para lo tramos NQS Tramo Sur y portal de Suba; en el primer tramo a finales del 2004 se habían contratado 363 personas y al mes de mayo se estableció un reporte de 810 personas; para el portal de Suba se estableció 164 empleos con un último reporte de 766 personas.

**Tabla No. 20**  
**Empleos Generados en la Construcción de las Troncales**  
**NQS y Suba - a mayo del 2005**

CONTRATO	OBJETO	MANO DE OBRA NO CALIFICADA	% RESPECTO DEL TOTAL	MANO DE OBRA CALIFICADA	% RESPECTO DEL TOTAL	TOTAL DE EMPLEOS GENERADOS
105	ADECUACION TRONCAL NQS SECTOR NORTE ENTRE LA CALLE 68 Y LA CALLE 10	1237	21,93	111	6,51	1348
106	ADECUACION DEL TRAMO COMPENDIDO ENTRE LA CALLE 10 Y LA ESCUELA GENERAL SANTANDER - TRAMO NQS	1082	19,18	100	5,86	1182
179	ADECUACION DEL TRAMO COMPENDIDO ENTRE LA CALLE 10 Y LA ESCUELA GENERAL SANTANDER - TRAMO NQS	1237	21,93	257	15,06	1494
180	ADECUACION DE LA TRONCAL NQS SECTOR SUR ENTRE LA ESCUELA GENERAL SANTANDER Y LA AV. VILLAVICENCIO					
242	ADECUACION DEL TRAMO COMPENDIDO ENTRE LA AV. CIUDAD DE VILLAVICENCIO Y EL LIMITE CON SOACHA Y LA ESTACION CABECERA Y EL PATIO (GARAJE) Y MANTENIMIENTO D	460	8,15	350	20,52	810
145	ADECUACION DE LA AV. SUBA ENTRE LA CALLE 80 Y 127	626	11,10	367	21,51	993
146	ADECUACION DE LA AV. SUBA ENTRE LA CALLE 127 A Y LA AV. CIUDAD DE CALI	487	8,63	267	15,65	754
238	CONSTRUCCION Y MANTENIMEINTO DE LA ESTACION CABECERA Y EL PATIO GARAJE DE LA TRONCAL AV. SUBA PARA EL SISTEMA TRANSMILENIO	512	9,08	254	14,89	766
<b>TOTAL</b>		<b>5641</b>	<b>100</b>	<b>1706</b>	<b>100</b>	<b>7347</b>

Como resultado del anterior consolidado, basado en los datos suministrados por los contratistas que adelantan la construcción de las dos troncales, se pudo analizar que el mayor número de empleos generados, fueron ocupados por habitantes de las localidades más pobladas de Bogotá, esto aplica para las categorías de mano de obra calificada y no calificada. De esta manera, tenemos que a mayo de 2005 las localidades que más trabajadores aportan para las obras de TRANSMILENIO son Suba con 781 empleos; Boas con 469; Ciudad Bolívar con 365 y Kennedy con 269 empleos.

**Tabla No. 21**  
**Consolidado de mano de obra calificada y no calificada por localidades**  
**Mayo de 2005**

LOCALIDADES	MANO DE OBRA NO CALIFICADA	% RESPECTO TOTAL	MANO DE OBRA CALIFICADA	% RESPECTO TOTAL	TOTAL
1. Usaquén	95	3,44	38	4,50	133
2. Chapinero	37	1,34	17	2,01	54
3. Santa Fe	44	1,59	8	0,95	52
4. San Cristóbal	130	4,70	16	1,89	146
5. Usme	87	3,15	19	2,25	106
6. Tunjuelito	168	6,08	50	5,92	218
7. Bosa	353	12,77	116	13,73	469
8. Kennedy	238	8,61	31	3,67	269
9. Fontibón	124	4,48	20	2,37	144
10. Negativa	123	4,45	55	6,51	178
11. Suba	575	20,80	206	24,38	781
12. B. Unidos	61	2,21	31	3,67	92
13. Teusaquillo	18	0,65	13	1,54	31
14. Los Mártires	41	1,48	39	4,62	80
15. A. Naríño	49	1,77	16	1,89	65
16. P. Aranda	94	3,40	51	6,04	145
17. La Candelaria	64	2,31	19	2,25	83
18. Rafael Uribe	105	3,80	18	2,13	123
19. Ciudad Bolívar	256	9,26	69	8,17	325
20. Sumapáz	0	0,00	0	0,00	-
Otros	78	2,82	3	0,36	81
Soacha	25	0,90	7	0,83	32
Chia	0	0,00	3	0,36	3
<b>TOTALES</b>	<b>2765</b>	<b>100%</b>	<b>845</b>	<b>100%</b>	<b>3.610</b>

FUENTE: IDU. Consolidado Subdirección de Plan de Desarrollo y Balance Social – Contraloría de Bogotá D.C.

De los municipios aledaños a la capital, como Soacha, se observó que un gran número de personas se encuentran vinculadas a las obras de adecuación de las Troncales de TRANSMILENIO, particularmente a las de la NQS; esto puede explicarse por una razón fundamental: la cercanía de los trabajos a los lugares de vivienda, ya que, si bien es cierto, las personas buscan una relativa comodidad a la hora de iniciar sus labores, también lo es que por requisitos técnicos y legales

estipulados por el IDU en los contratos firmados por los concesionarios; por lo menos el 40% de la mano de obra debe residir en la zona de influencia del proyecto.<sup>59</sup>

Para corroborar el cumplimiento de estos requerimientos, que se le hacen al concesionario y conocer la temporalidad y calidad el empleo en la construcción de las troncales, este organismo de Control efectuó un sondeo de opinión que recoge los datos de 350 trabajadores.

Las principales conclusiones elaboradas a partir de este sondeo (cuya tabulación y resultado forma parte de los anexos del presente informe) son las siguientes:

- La proporción de mano de obra no calificada es del 80%, respetando el compromiso de que por lo menos el 40% resida en localidades cercana al proyecto.
- Por sexos la participación es mayoritaria, superior al 90% a pesar de que se nota una presencia en aumento de las mujeres que sólo esta cercana al 10% y es muy limitada, sus funciones asignadas son específicas. Con relación a las plazas creadas para las mujeres se pudo observar los datos que arrojan las encuestas es que de 350 formularios, sólo 8 fueron diligenciados por mujeres, es decir, que el porcentaje de empleo femenino es apenas es del 2.29%.
- En lo que respecta a la ubicación respecto del lugar de trabajo; indica que según los datos suministrados, el mayor número de trabajadores que en la actualidad se encuentran vinculados a las obras de TRANSMILENIO provienen en su orden, de las localidades de Suba, Ciudad Bolívar, Bosa y Kennedy.
- Como caso particular de las localidades de Santa Fé y Teusaquillo no se encuentran personas que laboren con los diferentes contratistas encargados de las obras ya mencionadas; por lo anterior se puede inferir, que es en las zonas más pobladas de Bogotá donde se encuentra la mayor

---

<sup>59</sup> El Concesionario deberá contratar un 40 % del personal no calificado para la obra, verificando que el domicilio del mismo se encuentre en las localidades que atraviesa el proyecto. Podrá para este fin, recurrir al Banco de Talentos del Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito (DABS) o al Centro de Información para el empleo del SENA e identificar el personal allí inscrito que pertenezca a las localidades que atraviesa el Proyecto. Para tal efecto, el Concesionario deberá inscribir su empresa y los perfiles laborales de los oficios, así como el número de personal de mano de obra calificada y no calificada que requiere para la ejecución del presente contrato. Esta inscripción la deberá hacer el Concesionario en el DABS o en cualquiera de los Centros de Información para el Empleo del SENA: Chapinero, Paloquehao, Complejo del Sur y Kennedy.

Los oficios que se entenderán como mano de obra no calificada dentro del presente Apéndice son los siguientes: cargue, descargue, excavación, limpieza y en general las actividades concernientes a un obrero raso.

Para el registro de la mano de obra no calificada, el Concesionario deberá llevar una planilla (Formato de Registro de personal no calificado) que registre esta circunstancia. Este formato deberá ser solicitado por el Concesionario en la Oficina Asesora de Gestión Social del IDU.

cantidad de mano de obra no calificada, propia para las labores que en este caso en particular se requieren.

- Es importante destacar que en los datos recolectados se encuentra una muestra relativamente importante de trabajadores que provienen de municipios aledaños a la capital. Como es de suponer, de Soacha se vinculan varias personas, quizá por la proximidad de la obra N.Q.S., tramo Autopista Sur; también llegan personas de Mosquera y Sibate; sin embargo, lo que más llama la atención es encontrar trabajadores de otras ciudades como Mesitas y Villavicencio.
- Respecto de el porcentaje de horas trabajadas, se indica que el 55% de los encuestados trabaja más de 8 horas de trabajo al día, el 15.7% trabaja las ocho horas establecidas por la ley colombiana. Lo anterior indica que la jornada laboral es mucho mayor de las horas permitidas.
- El 44.2% de los contratos es a termino indefinido, y el mayor número de personas contratadas corresponde a edades entre los 26 a 37 años. Es de resaltar que gran parte de las personas que laboran en las Troncales, un 26.8% tienen contrato de trabajo a seis meses, y corresponde a edades entre los 34 y 41 años.
- Se evidencia una elevada tendencia a la subcontratación. Los subcontratistas cuando necesitan mano de obra específica para alguna de las obras, se dirigen a sitios de la ciudad en los cuales se encuentran los obreros de la construcción esperando ser contratados.
- Es de resaltar que muchos puestos de trabajo son suministrados por los Subcontratistas y corresponden a contratos de 6 meses o un año; los grandes consorcios ofrecen la mayor parte de los contratos a término indefinido.
- En relación con la afiliación a la Seguridad Social, el 100% de los trabajadores afirma estar afiliados a las Empresas Promotoras de Salud y a la Administradoras de Riesgos Profesionales.
- Igualmente se pudo observar que los tramos encuestados tienen programas de salud ocupacional, Comité de Salud y Panorama de factores de riesgo, así como programas de capacitación sobre riesgos relacionados con las labores de la construcción y el uso e implementos de protección personal. Las ARP participan activamente en este tipo de capacitaciones.
- Dentro de las prestaciones legales el 66.8% del personal contratado recibe Cesantías, Dotación y Prima.

Se concluye que indudablemente estos proyectos han sido en el Plan de Desarrollo los mayores generadores de empleo, no obstante las promotoras proyecciones que se hacen cuando un sector está reactivado como está ocurriendo en la actualidad con las troncales para el SITM, determinan una gran cantidad de empleos pero al finalizar el proyecto desaparecen; lo que indica que la solución es temporal, por esta razón, la calidad, la salud y la seguridad social son pobres, pues no se mantiene la continuidad de los programas para la generación de empleo e ingresos.

### 3.1.2 Programa Distrital de Reciclaje

El reciclaje, como actividad económica, es un circuito en el que circula y se transforma el material reciclable desde que se desecha. Proceso con protagonistas con características, funciones y retribución determinadas y diferenciadas, estos actores son en términos generales recicladores, bodegueros, intermediarios, centros de acopio, industrias transformadoras.

En este circuito de reciclaje se presentan dos actores económicos, diferenciados por el reconocimiento social y por la legitimidad en términos laborales: El sector formal (empresas privadas, algunas bodegas e intermediarios y la industria transformadora) y el sector informal al que el Plan Maestro para el Manejo Integral de Residuos Sólidos –PMIRS- se refiere desde una óptica netamente económica como *“Reciclaje popular”*<sup>60</sup>.

En la actualidad, la cadena productiva del reciclaje en el Distrito Capital se caracteriza por su ineficiencia, bajo nivel de cubrimiento e informalidad. Esto se refleja en que se recicla solo el 9.8% del potencial total de la Ciudad, la ausencia de una cultura ciudadana de separación en la fuente hace que se mezclen los residuos aprovechables con los orgánicos, perdiendo valor comercial.

De acuerdo a datos del DANE,<sup>61</sup> la población recicladora de la Ciudad, dedicada con exclusividad a este oficio es de 8.479 y existen aproximadamente 10.000 personas que ejercen el oficio ocasionalmente.

Además de su alto vulnerabilidad y desprotección social, el nivel educativo de esta población es bajo alcanzando el 58% solo algún grado de primaria y con un nivel de analfabetismo del 17%. Igualmente el nivel de niños menores de 17 años laborando alcanza el 33%.

No obstante, pese a estas difíciles condiciones de vida han logrado desarrollar importantes acciones de organización y en la actualidad existen 29 organizaciones que afilian cerca de 2.500 recicladores de oficio.

---

<sup>60</sup> ENDA-AMERICA LATINA-COLOMBIA “Ojo al Plan Maestro” -2004

<sup>61</sup> Convenio 016-01 UESP-DANE

En el Plan de Desarrollo *Bogota Sin Indiferencia*, se retoma la problemática del reciclaje en la ciudad y se plantea el Programa Distrital de Reciclaje PDR., que se formuló en marco del Eje Urbano regional y el programa *Sostenibilidad urbano-rural*.

En la vigencia 2004 se asignó a este proyecto un presupuesto de \$2.129.3 millones de los que se ejecutó el 75.47% equivalente a \$1.606.8 millones. En la vigencia 2005 se asignaron \$1.496.4 millones, de los cuales a junio de 2005 se han ejecutado \$299.7 millones (15.35%)

Este programa a cargo de la Unidad de Servicios Públicos - UESP -descansa en cuatro pilares: La separación en la fuente por parte de los hogares y los pequeños productores; la recolección y transporte de material por medio de una ruta selectiva incorporada al sistema de aseo, la construcción, de seis parques de reciclaje; y la incubadora de proyectos productivos de transformación de residuos.

Con la construcción de los parques, se busca generar 800 empleos de mano de obra no calificada para vincular a la población recicladora y 80 empleos calificados generados en la administración de los parques.<sup>62</sup>

La administración plantea la necesidad de estructurar y poner en funcionamiento una incubadora de empresas de transformación y aprovechamiento de residuos. La Administración asegura que se le dará prioridad a las organizaciones de recicladores, convirtiendo en accionistas a parte de la población recicladora, no obstante no se precisa el número potencial de beneficiarios.

A estos efectos, se firmó el convenio 05 de 2004 con la Cámara de Comercio de Bogotá -CCB para el desarrollo de un programa de fortalecimiento de las organizaciones de recicladores de oficio y apoyo para el desarrollo del Centro Empresarial de Reciclaje, que se encargará de apoyar la formulación de proyectos productivos de transformación de residuos sólidos, especialmente diseñados para estas organizaciones.

De otra parte, se asignó el predio de “la Alqueria” que se encontraba bajo la responsabilidad de la UESP, para la creación de un Centro Empresarial de Reciclaje, se realizaron los trámites de levantamiento de planos del predio.<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> Información coordinación social del PDR – agosto 2005

<sup>63</sup> Informe de Rendición de Cuenta – UEPS-2004

Actualmente se realizan las labores de identificación de predios para la construcción de los parques de reciclaje y se realizaron los trámites legales para su compra y legalización de la tenencia, en este marco se identificó y logró la asignación de la tenencia de un predio de 1.200 metros cuadrados en el globo de terreno de la planta de tratamiento el Salitre.

Ante esta perspectiva las organizaciones de recicladores, están alerta pues consideran que las cifras presentadas no son significantes frente a la población de recicladores y temen que los proyectos anunciados no tengan las características de iniciativa incluyentes.

El ente de control fue invitado al Foro de Reciclaje organizado por la Asociación de Reciclaje de Bogotá – ARB- y pudo establecer el sentir de los recicladores:<sup>64</sup>

Desde la realización del estudio Plan Maestro Integral de Residuos Sólidos realizado en el año 2000, los estudios sobre el Sistema Operativo de Reciclaje y ahora con el Programa Distrital de Reciclaje, esta población ha estado esperando que se concreten las propuestas que aseguren que la actividad de reciclaje se cualifique, se mejoren sus condiciones de vida y se estructure un esquema de participación equitativo sin que hasta ahora exista alternativa alguna.

Al contrario, consideran que la nueva concesión de aseo en la actual administración, en cambio de abrir nuevas posibilidades al reciclador de oficio, ha fortalecido a los que tienen mas capacidad financiera e infraestructura, es decir a los consorcios de aseo<sup>65</sup>,

Así mismo, la demora en el Decreto del PMIRS que se articule al POT y a partir del cual la UESP y el Departamento de Planeación Distrital definan áreas de la ciudad donde puedan a través de las curadurías urbanas obtener la licencia de funcionamiento, tiene en alto riesgo la permanencia de 1.000 bodegas en Bogota, un 70% están en un rango entre 50 a 100 metros cuadrados, en su gran mayoría en arriendo. Cada día crece el número de sitios de comercialización cerrados, ocasionado desempleo, hambre y miseria en la ciudad y una gran emergencia social para 85.000 personas que hoy participan en la cadena.

Para los organizaciones de recicladores, la falta de claridad en la construcción de políticas equitativas, que partan de la realidad de la cadena de reciclaje ha generado una guerra de hambre, por el material reciclado, ha puesto a confrontarse a recuperadores, pequeños y medianos comercializadores entre si, a

---

<sup>64</sup> FORO DE RECICLAJE- ARB- 28-julio-2005

<sup>65</sup> Hoy los recicladores además de la guerra de hambre a que se enfrentan día a día, con la Policía Distrital, con algunos ciudadanos, consideran una nueva competencia con LIME, ATESA, ASEO CAPITAL, CIUDAD LIMPIA que promueven en edificios y conjuntos la separación en la fuente recogiendo el material que por años ha sido su fuente de ingresos, con la complacencia de la administración, situación que ocasiona hacer recorridos mas largos y jornadas agotadoras para obtener los materiales que alimentan la cadena del reciclaje la cual genera empleo formal e informal para todos.



generar expectativas e escepticismo frente a la actual administración, en la que creían tener mayores posibilidades.<sup>66</sup>

Actualmente, se realizan periódicamente mesas de concertación entre representantes de la población recicladora (29 organizaciones) y los delegados de la Administración, mediante la gerencia del PDR, asignada a la UESP, No obstante en el mencionado foro se pudo verificar que los resultados no son los más cercanos a soluciones definitivas e imparciales que por un lado permitan alcanzar las metas formuladas por la Administración y de otra den confianza a los recicladores de alcanzar una posición equitativa en la cadena de reciclaje de la Ciudad.

El PDR, que de acuerdo a lo formulado se orienta a generar inclusión para los recicladores, promoviendo, una participación accionaría de sus organizaciones en los parques de reciclaje (sujeta a la consecución de la financiación), No ha sido generador de empleo, las expectativas han superado los resultados.

Este ente de control encuentra justificados los temores de esta población, basado en el hecho que la cifra proyectada de empleos generados es poco ambiciosa y además hace referencia solo a los recicladores organizados, no se evidencia una política clara para que recicladores por fuera de las organizaciones puedan beneficiarse con las acciones formuladas.

Igualmente no se han definido los mecanismos de articulación de los pequeños y medianos comercializadores de material reciclado a la política distrital que asegure el sostenimiento de 25.000 personas que dependen directamente de ellas.

De otra parte frente a la separación en la fuente de los residuos sólidos, pilar fundamental para lograr lo formulado en el PDR, y que busca que la ciudadanía separe y entregue de manera separada sus residuos sólidos a los concesionarios de aseo, solo se han definido los lineamientos técnicos que deberán tenerse en cuenta en las campañas educativas que se diseñen y emitan.

Se debe tener en cuenta el reciclaje como una forma de aprovechamiento de los residuos sólidos que debe ir mas allá de su óptica ambientalista, para introducirse en el campo productivo otorgándole a la actividad del reciclaje un valor agregado, cuyos beneficios sociales, económicos y ambientales sean percibidos por todos los actores de la cadena y por la ciudadanía.

El primer año del plan de desarrollo el PDR, no arrojó resultados sobre la situación de los recicladores y en consecuencia, la generación de empleo programada no ha sido objeto de logro alguno. Los meses próximos del Plan de Desarrollo y con la expectativa que a diciembre deben estar funcionando los primeros

---

<sup>66</sup> Representante ARB-Foro de Reciclaje –Julio 28 de 2005-Bogotá

proyectos productivos, permitirán obtener resultados concretos del proyecto al menos en una de sus estrategias.

### 3.1.3 Construcción, Adecuación y Mejoramiento de Parques y escenarios para una Ciudad Incluyente

El proyecto denominado *Desarrollo infraestructura de parques y escenarios* se formuló con el código 3011, El objetivo del proyecto es ampliar y/o mejorar la oferta de espacio público natural y construido de la ciudad, mediante la intervención en la estructura ecológica principal y en el sistema de espacio público, consolidando así el Sistema Distrital de Parques de la ciudad, donde la comunidad pueda establecer los lazos de convivencia necesarios para su desarrollo.

Se propuso las siguientes metas en el año 2004

- Construir y/o mejorar 54 parques de escala regional, metropolitana, urbana, zonal, vecinal y escenarios deportivos.
- Contratar en 2 parques obras de construcción y/o mejoramiento (Metropolitanos, urbanos, zonales y vecinales).
- Apoyar 1 Sistema Distrital de Parques en el Distrito Capital.

Con una asignación presupuestal de \$ 12.423 millones que conforme a la información reportada en el SEGPLAN , se ejecutó en el 99.2% por valor de \$12.324 millones, dándose el cumplimiento de las siguientes metas :

Adecuación y/o mejoramiento de 4 de los 5 parques zonales o metropolitanos programados, para un 80% de cumplimiento y la construcción del 56% del complejo acuático en el parque metropolitano Simón Bolívar y la optimización del la gestión del sistema de parques Distrital.

#### *Ejecucion presupuestal* (Cifras en miles)

Presupuesto Total:	\$	3.571.349.888
Ejecución Presupuestal:	\$	3.558.398.777
Porcentaje de Ejecución sobre recursos disponibles:		100%

Para efectos de una estimación sobre la generación de empleo a través de este proyecto se tomó la muestra de las obras terminadas el año 2004 de los parques zonales las cuales se relacionan a continuación:

- Diseños técnicos y construcción del Coliseo Nuevo Muzú  
Valor contrato: \$ 914.760.037
- Interventoría Coliseo Nuevo Muzú

- Valor contrato: \$ 82'971.264
- Diseños técnicos y construcción del Coliseo Palestina  
Valor contrato de obra pública 509/03: \$ 282'933.000
- Interventoría Coliseo Palestina  
Valor contrato: \$ 31'883.456.
  
- Diseños técnicos y construcción cubierta piscina Patio Bonito  
Valor contrato y adición: \$620.995.503
- Interventoría cubierta piscina Patio Bonito  
Valor contrato: \$50.855.999
- Construcción, adecuación y/o mejoramiento de parques vecinales  
Valor contrato: \$135.438.516

La Subdirección de técnica de construcciones del IDRDR manifestó la inexistencia de información para cuantificar calificadamente las estadísticas sobre generación de empleo a través de sus contratos de obra, por cuanto el IDRDR centra su accionar- en lo particular de este tipo de proyectos- a seguir y verificar la adecuada y eficiente realización de las obras civiles sin que le sea relativamente importante la cantidad y tipo de empleos que los contratistas contraten para tales fines.

Sin embargo, a solicitud de la Contraloría, entregó la información que se presenta en la tabla No. 32 sobre los parques zonales anteriormente referidos, con base en una solicitud particularizada que le hiciera a los contratistas que realizaron las obras.

**TABLA No. 22**

## EMPLEOS GENERADOS POR EL IDRD 2004

COP 190/03 PARQUES VECINALES - PLAZO DE EJECUCION 6 MESES											
TIPO DE MANO DE OBRA	1 SMLV	%	2 SMLV	%	3SMLV	%	4 SMLV	%	5 SMLV	%	TOTAL
MANO DE OBRA NO CALIFICADA	35	53,85	24	36,92							65
MANO DE OBRA DE SUPERVISION			2	3,08			1	1,54			
MANO DE OBRA ADMINISTRATIVA	1	1,54	2	3,08							
INTERVENTORIA											
MANO DE OBRA CALIFICADA			1	25,00							4
SUPERVISION			1	25,00	1	25,00					
ADMINISTRATIVO							1				
COP 401/03 NUEVO MUZU - PLAZO DE EJECUCION 9,5 MESES											
MANO DE OBRA NO CALIFICADA	62	89,86									69
SUPERVISION			2	2,90	1	1,45					
ADMINISTRATIVO							4				
COP 509/03 PALESTINA - PLAZO DE EJECUCION 7 MESES											
MANO DE OBRA NO CALIFICADA	15	68,18									22
SUPERVISION			4	18,18							
ADMINISTRATIVO					3	13,64					
COP 420/03 PATIO BONITO - PLAZO DE EJECUCION 7 MESES											
MANO DE OBRA NO CALIFICADA	18	72,00									25
SUPERVISION			4	16,00							
ADMINISTRATIVO					3	12,00					
<b>TOTAL</b>	<b>131</b>	<b>70,81</b>	<b>40</b>	<b>21,62</b>	<b>8</b>	<b>4,32</b>	<b>5</b>	<b>2,70</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>185</b>

SUBDIRECCION TECNICA DE CONSTRUCCIONES

DIVISION DE INTERVENTORIA

Bogotá, Abril 7 de 2005

### RESUMEN

TIPO DE MANO DE OBRA	1 SMLV	%	2 SMLV	%	3SMLV	%	4 SMLV	%	5 SMLV	%	TOTAL	%
MO no calificada	13	8,39	25	16,13	0	0,00	0	0,00	0	0,00	155	83,78
Supervisión	0	0,00	13	81,25	2	12,50	1	6,25	0	0,00	16	8,65
Administrativo	1	7,14	2	14,29	6	42,86	5	35,71	0	0,00	14	7,57
<b>TOTAL</b>	<b>131</b>	<b>70,81</b>	<b>40</b>	<b>21,62</b>	<b>8</b>	<b>4,32</b>	<b>6</b>	<b>3,24</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>185</b>	<b>100,00</b>

Como se observa en el cuadro anterior sobre 185 empleos generados para los contratos terminados de construcción de los cuatro parques vecinales, el 83.8 % corresponden a empleos directos de personal de mano de obra no calificada, de los cuales el 71% corresponde a un salario mínimo legal. Los empleos generados con dos y tres salarios mínimo legales se concentran en los cargos de supervisores y representan el 21.6 % de los empleos obtenidos. El personal administrativo gana en promedio cuatro salarios mínimo legales y representa el 7.57 % de los empleos generados. El promedio de duración del contrato es de 7.4 meses

### 3.1.4 Plantas de Producción de Ecomateriales

Este proyecto se formula en el actual Plan de Desarrollo 2004-2008 y se inscribe con el No 021518 en el programa *Bogotá Productiva* y como parte de la planeación estratégica del Eje Urbano Regional en el cual Metrovivienda en cumplimiento de su objeto, viene impulsando la Promoción de Vivienda de Interés Social a través de la generación de Unidades de producción - UPI- para la

reducción de precios de la vivienda, el proyecto tiene como objeto principalmente la generación de empleo, en las urbanizaciones que promueva en la Ciudad, de manera que se logre disminuir el costo de los materiales sin disminuir la calidad y seguridad de las viviendas y que redunde en unas mejores condiciones de vida de los habitantes y de las viviendas que se construyan en el período.

Para la realización de este proyecto, se asignaron recursos del Plan de Desarrollo Distrital para la vigencia 2004– 2008 por valor de \$1.500.0 millones distribuidos en \$168.0 millones para el año 2004 y \$666.0 millones para 2005 y 2006.

Para el cumplimiento del montaje de la primera UPI, se suscribió un contrato de Ciencia y Tecnología Aplicada con la ONG, *Corporación Ambiental para Una Cultura Nueva* con el objeto de desarrollar las actividades científicas, tecnológicas y administrativas tendientes a elaborar un proyecto que permita la iniciación del programa de producción de tejas de microconcreto. mediante la implementación de la primera UPI de producción esta clase de teja como experiencia piloto que permita el ajuste y diseño de las demás UPIS a desarrollarse en Bogotá.

En la vigencia 2004, se alcanzó una ejecución del 100% para el año 2004 y del 6.59% en el primer semestre del 2005 para un total ejecutado de \$ 214 millones, con lo cual se puso en funcionamiento la primera planta y se produjeron 2.935 m2 de cubierta de teja para vivienda.<sup>67</sup>

**Tabla No. 23**  
**Costos del proyecto**

CONCEPTO	INVERSIÓN 2004	INVERSIÓN 2005	INVERSIÓN 2006
Montaje de una UPI con 4 máquinas vibratorias para producción de tejas.	\$138.000.000	\$27.293.217	
Montaje de dos UPIS por año con 6 máquinas vibratorias en cada una		\$405.161.635	\$405.161.635
Investigación y producción nuevos materiales		\$113.545.148	\$140.838.365
Asesoría montaje de proyectos y acompañamiento	\$30.000.000	\$120.000.000	\$120.000.000
<b>TOTAL INVERSIÓN</b>	<b>\$168.000.000</b>	<b>\$666.000.000</b>	<b>\$666.000.000</b>

El costo total del contrato con la Corporación Ambiental para Una Cultura Nueva, ascendió a la suma de \$165.3 millones correspondientes a los costos para la implementación y montaje de la primera UPI de fabricación de tejas de microconcreto, más honorarios por la asesoría y acompañamiento de \$40.0 millones.

Una de las grandes ventajas si no la mayor, de la producción de teja de microconcreto, es la generación de ingresos a mano de obra no calificada, con

<sup>67</sup> Información SEGPLAN, diciembre 2004

una tecnología y un proceso de elaboración que permite ofrecer oportunidades de ingreso tanto a hombres como mujeres, incluso cabezas de familia, quienes pueden trabajar medio tiempo o jornadas de seis horas de tal manera que pueden cuidar y atender a sus hijos más cercanamente, obteniendo sin embargo, un nivel de ingresos que les permite satisfacer las necesidades de sus familias.

En ese orden de ideas, se escogió para capacitar en las labores de producción habitantes de los proyectos de Metrovivienda, habitantes del sector y representantes de familias pertenecientes a las Organizaciones Populares de vivienda-OPVs vinculadas a Metrovivienda.

El promedio de personal que se requiere para operar las UPI de producción de teja es de 4 personas por máquina vibratoria, lo que hace prever que para el año 2005 se pueden generar en dos plantas de 6 máquinas y una planta de 4 máquinas, un total de 64 empleos directos y para el año 2006 y subsiguientes, al entrar a operar dos UPIs adicionales cada una con 6 máquinas, un total 112 empleos directos.

Los empleos generados anotados anteriormente, solamente se refieren a la producción de las tejas en las UPIs, es decir son empleos directos, sin tener en cuenta el personal para instalación de cubiertas y los empleos indirectos por transportes, producción de insumos, etc.

A continuación se presentan los resultados sobre un sondeo efectuado en la planta de ECOMATERIALES UPI 1 de METROVIVIENDA el día 8 de abril de 2005.

Con base en la tabulación del sondeo se puede inferir que de la muestra encuestada el 25 % corresponde a hombres y el mayor grupo de personas empleadas, representada por dos terceras partes son mujeres, quienes según lo expresado en la visita, son en su mayoría cabezas de familia.

De otra parte el 83% son personas sin ningún nivel de educación y solo el 17 % tienen educación primaria.

A la fecha de la aplicación del sondeo el promedio de tiempo trabajado era de 77.8 días , es decir, apenas dos meses y medio, por lo cual además se deduce que la estabilidad del empleo es aún muy débil aunque se cuenta con la experiencia piloto que como se observa en los resultados genera 12 empleos directos para la primera planta, es decir 24 empleos directos para las dos jornadas de 6 horas, con lo cual solo alcanzarían el 37 % de la meta prevista en 64 empleos para el primer año.

Cabe anotar que la estimación inicial hecha por el gerente de METROVIVIENDA fue de alcanzar 500 empleos en el cuatrienio de gobierno y respecto de la planeación según el informe de la entidad a la Contraloría de Bogotá es de 112

para el primer trienio. En cualquiera de los dos casos se estima que el resultado son cortos, si bien se puede resaltar el esfuerzo de lograr iniciar la primera planta y de constituir la micro empresa lo cual genera expectativas de cumplimiento.

Con base en los datos del SEGPLAN se establece que al finalizar el primer trimestre del 2005 la entidad había programado \$ 168 millones para la año 2004 los cuales ejecutó en su totalidad y para al 2005 programó 703 millones de los cuales solo había ejecutado \$ 46 millones correspondientes al 6.59 % para un total de ejecución del proyecto de \$ 214 millones, correspondientes al 14.2% de lo programado para todo el periodo de gobierno.

El promedio de horas laboradas de 6.8, lo cual se entiende porque la mayoría de las madres cabeza de familia laboran seis horas y solo algunos operarios varones tienen turnos de diez y ocho horas diarias.

El ingreso promedio diario reflejado es de \$ 12.167 el cual corresponde a un 5 % mas del promedio diario del salario mínimo autorizado.

### 3.1.5 Obras Con Participación Ciudadana

El Proyecto Ejecución de Obras con Participación Ciudadana se encuentra inscrito en el programa de Fomento y Desarrollo Empresarial, subprograma de Obras con Participación Ciudadana del eje de Reconciliación del Plan de Desarrollo “*Bogotá Sin Indiferencia*” y recoge la experiencia de los proyectos Obras con Saldo Pedagógico y Ecobarrios ejecutados en administraciones anteriores.

Estas experiencias se fortalecieron a través del proyecto Obras con Participación Ciudadana, con el fin de coadyuvar para que la participación ciudadana y la convivencia se particularicen en los individuos y formen parte de las comunidades organizadas, incorporando estos elementos en las actividades propias de cada organización, no solo en el escenario particular sino en el público, para avanzar en la construcción del capital social de la ciudad.

En este contexto, es el espacio público como escenario de encuentro y de interacción el que facilita la construcción de tejido social y por ende el cumplimiento de los objetivos de “Obras con Participación Ciudadana”. Para lograr el desarrollo de este proyecto se estableció la siguiente tipología:

**Tabla No. 24**  
**Clasificación Obras con Participación Ciudadana**

TIPO DE PROYECTO	DESCRIPCIÓN
MOVILIDAD	Andenes, alamedas, escaleras, ciclorutas zonales, senderos

	peatonales, vías peatonales, rampas para personas con discapacidad física.
ENCUENTROS	Plazoletas, plazuelas, rotondas, zonas duras.
MEDIO AMBIENTE Y MITIGACIÓN DE RIESGOS	Obras de mitigación y preservación en zonas de reserva orográfica e hidrográfica.
RECREACIÓN	Parques de barrio y de bolsillo (zonas residenciales) e instalaciones recreo deportivas.

FUENTE: Informe de Balance Social 2004.

Para la selección de las Obras con Participación Ciudadana del Plan Piloto 2004, el DAACD consideró tres procesos que se venían ejecutando desde planes de desarrollo anteriores:

- El proyecto de inversión denominado *Ecobarrios 2001*, con el objetivo de propender por un desarrollo comunitario, armónico y sostenible de las comunidades a partir del fortalecimiento de los procesos de organización y participación barrial.
- Algunas propuestas presentadas en desarrollo del programa *Bogotá en movimiento*
- Impacto social por el beneficio social generado, atención a zonas vulnerables, ubicación estratégica, atención a problemáticas identificadas por las comunidades, lo que permitió concluir la importancia y prioridad de incluirlas en el Plan Piloto de obras con participación Ciudadana.

La selección de los proyectos consideró los siguientes criterios relacionados con la iniciativa comunitaria y la organización proponente:

- Técnico: correspondencia con tipo de proyectos OPC (senderos, vías peatonales, alamedas y parques) y proyecto sin intervención.
- Legal: existencia de licencias y demás certificaciones.
- Jurídico: Desempeño y cumplimiento contractual en el marco del proyecto Ecobarrios y la existencia o no de investigaciones disciplinarias; certificación emitida por la Oficina Asesora Jurídica del DAACD.
- Viabilidad Social: Situación de la organización en términos de la dinámica favorable para desarrollar su objeto social y la ejecución de un proyecto.

Una vez seleccionadas las obras y previo a la fase de consolidación y ejecución de los proyectos, se realizaron las siguientes acciones:

- Reuniones con cada organización comunitaria para dar a conocer el proyecto Obras con Participación Ciudadana y establecer la ruta a seguir que iniciaba con la realización de una asamblea general de afiliados con el objetivo de hacer la presentación DAACD (visión, misión y objetivos).
- Presentación Proyecto Obras Con Participación Ciudadana desde el marco del Plan de Desarrollo "Bogotá Sin Indiferencia" (objetivos, ejes, programa), origen y



etapas de OPC enfatizando en aspectos como Por qué el proyecto fue preseleccionado, razones para Participar en OPC. Además la organización definía diferentes aspectos: Aval de contratación al presidente de la organización, aprobación para la realización de aporte comunitario como estrategia de apropiación, valoración, sostenibilidad de los proyectos y forma de realizarlo (dinero, materiales o mano de obra), elección de Director de Obra (arquitecto o ingeniero) y en algunos casos se aprovechó para elegir los comités del proyecto (comité de gestión administrativa, comité de gestión comunitaria y comité de veeduría)

- Acompañamiento a asambleas generales en cada uno de los barrios con presencia de profesionales de las áreas técnica y social o asesoría previa para la planeación y organización de la asamblea.
- Reuniones con dignatarios de cada organización y directores de obra para realizar la lectura de la minuta de los contratos y actualización de presupuestos en los casos en de los proyectos que venían de Ecobarrios.

Para el año 2004, como proyecto piloto, se realizó la definición de obras a ejecutar a partir de los proyectos que algunas organizaciones habían trabajado en el año 2.001 en razón de los recursos asignados para el citado año, tiempo de ejecución del proceso (3 meses), viabilidad técnica, legal, financiera y social definida por el DAAC;

Se suscribieron 9 contratos de cooperación con las organizaciones que lograron la consolidación de sus proyectos, con el respectivo acompañamiento para la legalización y perfeccionamiento de los mismos. Así mismo, se suscribió el convenio de Interventoría con la Facultad de Ingeniería Civil de la Corporación Universitaria Minuto de Dios con quienes se adelantó la capacitación correspondiente.

**Tabla No. 25**  
**Obras con participación ciudadana realizadas en el 2004**

LOCALIDAD	UPZ	JAC y Contratista*	OBRA	VALOR
SAN CRISTOBAL	La Gloria	GUACAMAYAS I SECTOR	Recuperación vía peatonal	\$ 136,134,999
	La Gloria	GUACAMAYAS II SECTOR	Recuperación vía peatonal y zonas verdes	\$ 103,705,510
RAFAEL URIBE URIBE	Marruecos	CERRITO	Construcción Parque	\$ 163,220,784
	Diana Turbay	RECONQUISTA	Mantenimiento sendero peatonal	\$ 60,325,182
SUBA	El Rincón	REFUGIO	Plazoleta	\$ 46,663,182
	Tibabuyes	LISBOA	Arreglos Consultorio	\$ 35,000,000
	El Rincón	AGUADITAS	Arreglos Consultorio	\$ 15,000,000
BOSA	Bosa Central	PIAMONTE	Plazoleta y cancha	\$ 120,290,135
KENNEDY	Las Américas	LAS AMÉRICAS	Plazoleta	\$ 59,801,357
<b>TOTALES</b>				<b>\$ 740.141.149</b>

\* El Contratista para todos los casos es la Junta de Acción Comunal Correspondiente. FUENTE: Informe de Gestión 2004.

El proyecto contó con para 2004, con una asignación de \$1.019.4 millones y total de ejecución (compromisos) del 99.9%, equivalente a \$ 1.019.3 millones, de los cuales el 20% corresponde al recurso humano contratado para la gestión, asesoría y administración del proyecto y el 80% restante se invirtió en la ejecución y desarrollo de obras.

Como meta el DAACD proyectó construir diez obras con participación ciudadana, que le costaron \$740.141.2 millones, a los cuales se les adicionó el contrato de consultoría con la universidad Minuto de Dios por \$38.9 millones y el contrato de Asistencia Técnica y gastos adicionales por valor de \$231.6 millones, para un total ejecutado de \$1.019.4 millones, que equivale a una ejecución de 99.99%, con un promedio por obra de \$101.9 millones, ejecución de obras que generó 285 empleos directos e indirectos por un espacio de tres meses.

Es de resaltar que la ejecución de los proyectos conlleva la preparación y concientización para la participación ciudadana y organización de las Comunidades, lo cual se logró con una satisfacción para la Comunidad y para el DAAC del 100%.

La meta formulada en el Plan de Desarrollo, establece la construcción de 295 obras para el cuatrienio, de las cuales en el 2004 se realizaron 10 obras y para el 2005, 67 obras, quiere decir que entre el 2006 y el 2008 debe construir 218 proyectos, es decir, un promedio de 73 por año.

**Tabla No.26**  
**Relacion de empleos generados por el proyecto O.P.C. del DAAC**

BARRIO	PROYECTO	EMPLEOS DIRECTOS	EMPLEOS INDIRECTOS	TOTAL EMPLEOS GENERADOS
El Refugio	Plazoletas	5	10	15
El Cerrito	Parque	14	28	42
Las Américas	Andenes y Plazoletas	12	24	36
Guacamayas II	Vías peatonales	10	20	30
Guacamayas I	Vías Peatonales	10	20	30
Bosa Piamonte	Cancha y Plazoleta	25	50	75
Lisboa	Adecua. Consultorios	7	14	21
Aguadita	Adecua. Consultorios	4	8	12
Reconquista	Vía Peatonal	8	16	24
		95	190	285

Fuente: Proyecto Obras Plan Piloto OPC May-05 DAAC.

Los recursos de los contratos se comprometieron desde el 2004, pero por tramites legales su ejecución se inició desde diciembre de 2004 y terminó en algunos casos en mayo de 2005, todos los contratos se suscribieron a tres meses y por prorrogas se extendieron hasta mayo del 2005 en algunos casos, por lo que concluimos que se trato de empleos temporales de baja durabilidad.

Para la vigencia 2005, se espera la realización de 67 obras con participación ciudadana para lo cual se realizó una convocatoria a las organizaciones a fin de desarrollar proyectos relacionados con obras nuevas de mejoramiento en espacios públicos como construcción de vías peatonales, senderos, alamedas, escaleras, parques vecinales, plazas, plazoletas y rampas para personas con discapacidad.

A la fecha se han recibido y visitado 467 solicitudes de las cuales son factibles 122 iniciativas, que están en proceso de análisis por parte del DADEP, FOPAE y Empresas de Servicios Públicos para la obtención de las licencias. Una vez se obtengan las mismas se iniciará el proceso de consultoría. De esta forma, se continuó con la gestión y coordinación interinstitucional, especialmente con la Corporación La Candelaria, Veeduría Distrital y Caja de Vivienda Popular, IDU, IDRD y Jardín Botánico con quienes se adelantan acciones para el desarrollo y cofinanciación de algunos proyectos.

Para este proyecto se asignó en 2005 un presupuesto de 9.951.9 millones y a junio se han comprometido \$9.921.9 millones ( 99.70%) mediante la suscripción del convenio con la Secretaria Técnica del Convenio Andrés Bello para la asistencia técnica en el desarrollo de los proyectos con las comunidades.

El proyecto Obras con Participación Ciudadana se constituye en un proyecto generador de empleos temporales a personas de estratos bajos y en algunos casos a profesionales independientes, por lo cual se puede concluir que en el mediano y largo plazo no se constituye en una solución efectiva de empleo por la calidad del mismo.

### 3.2 PROYECTOS DE INSERCIÓN LABORAL

A partir de las políticas tanto de carácter general como específicas de generación de empleo y de los programas determinados en el Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia”, específicamente en los programas “*Capacidades y oportunidades para la generación de ingresos y empleo*” y “*Cero tolerancia con el maltrato, la mendicidad y la explotación laboral infantil*” se evalúan los proyectos de inversión formulados por el Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud – IDIPRON y por el Departamento Administrativo de Bienestar Social - DABS.

Una de las Políticas del Eje Social es la *Vinculación Productiva*. Promoviendo la generación de oportunidades para potenciar el talento humano mediante la educación formal y no formal, la promoción de formas asociativas para el trabajo, en el marco de la política de generación de empleo e ingresos y la creación de riqueza colectiva.

Al respecto se diseñó la estrategia de creación y estímulo, con criterios de inclusión, de las condiciones que potencien la capacidad y el talento de las personas a través de la formación para el trabajo, la generación de empleo

mediante la inversión pública y las alianzas con el sector privado, las oportunidades para la generación de ingresos mediante formas asociativas, comunitarias y solidarias y la micro, la pequeña y la mediana empresa.

El Programa *-Capacidades y oportunidades para la generación de ingresos y empleo*, tiene como propósito “Brindar oportunidades efectivas de formación integral y de generación de empleo e ingresos mediante la inversión pública y compromisos con el sector privado que posibiliten el desarrollo pleno de los talentos y capacidades de las personas, así como la generación de condiciones para la inclusión económica, productiva y social de las poblaciones en mayores condiciones de vulnerabilidad, y para la formalización del trabajo y las actividades económicas.

Igualmente se busca promover el reconocimiento social de personas y oficios que permita la recuperación de la autoestima y la dignidad, la formación básica y la calificación técnica con posibilidades de acreditación de prácticas productivas, así como el desarrollo asociativo-empresarial con acompañamiento pedagógico y social de largo plazo. Fortalecerá la gestión para la vinculación laboral de las personas y garantizará las acciones positivas contra la discriminación y el racismo en materia de empleo”.

Para hacer efectivo este propósito se fijaron como metas, durante los cuatro años de ejecución del Plan, las siguientes:

- La Formación de 160.000 hombres y mujeres en condiciones de pobreza o vulnerabilidad en educación básica, competencias para el trabajo, asociatividad y ciudadanía.
- Vincular a 23.000 hombres y mujeres en situación de pobreza y vulnerabilidad a oportunidades para la generación de ingresos.

Asimismo, la administración distrital fijó dentro de este programa como proyecto prioritario “La formación y vinculación de hombres y mujeres en condiciones de pobreza a programas de educación básica, orientados a la generación de ingresos y el trabajo asociativo”.

### 3.2.1 Generación de Empleo como Herramienta de Recuperación para los Jóvenes de la Calle y Pandilleros

La finalidad del proyecto en el Plan de Desarrollo sigue siendo la de motivar a los habitantes de la calle y pandilleros, para que asistan a los Centros de Atención Múltiple y/o Unidades Educativas; participen en actividades que tienen por objeto propiciar su desintoxicación; mejorar su condición física y mental y finalmente, una vez ellos muestran su voluntad de cambio, su deseo de alejarse de las actividades delictivas y su intención de reducir el consumo de droga, se les integra

al estudio, a través de la capacitación técnica y así se les da la oportunidad de hacer prácticas vinculadas a brigadas de trabajo.

El proceso anterior se ha venido realizando mediante la ejecución de seis (6) etapas, como concretas:

1. Calle: en ella se realiza la “operación amistad”, la cual consiste en visitar los “parches” u “ollas” para establecer relaciones con los niños y jóvenes de la calle y lograr que ellos acepten la ayuda e ingresen al Programa libremente.
2. Club: Al niño o joven se le invita a asistir a los Centros de Atención Múltiple, allí él encuentra alimentos, atención en salud, duchas de agua caliente, recreación, lavado de ropa y peluquería.
3. Compromiso: Durante 45 días se da libertad al niño durante el día pero el debe regresar al programa en la horas de la tarde. Esto con el fin de analizar qué uso hace de la libertad y si esta realmente interesado en cambiar.
4. Personalización: El niño o joven inicia procesos formales de alfabetización a través de la educación básica primaria y formación de actitudes de participación. En esta etapa él se habitúa a la estructura comunitaria, adquiriendo normas de convivencia necesarias que le permiten interactuar mejor con las personas.
5. Socialización: El joven tiene la oportunidad de continuar sus estudios de básica secundaria y media académica o técnica. Se hace especial énfasis en el proceso de socialización que le permiten desarrollar actitudes de participación y de autogobierno.
6. Integración a la Sociedad: en esta etapa, se apoya al joven en la búsqueda de empleo, vivienda, definición de su situación militar, cedulación y vinculación a un trabajo productivo.

Para lograr sus objetivos, el proyecto se financia en gran parte con rentas contractuales, provenientes de convenios interadministrativos, los cuales se han venido suscribiendo con entidades del sector público como privado. Asimismo, con el propósito de hacer más efectiva la ejecución y realización de las actividades, éstos se suscriben atendiendo la clasificación de “Proyectos Especiales” y Áreas de Especialización, a saber:

Para la vigencia 2004 le fueron asignados \$14.176.5 millones de los cuales se ejecutaron \$13.177.3 millones (93%), Para el 2005 se asignaron \$34.000.0 millones ejecutándose a 30 de junio el 53.2%, equivalente a 18.088.6.

Proyectos Especiales I: Manejo de Acueductos (mantenimiento de canales, limpieza de sumideros)  
 Proyectos Especiales II: Reparación de Andenes y Salones Comunes  
 Proyectos Especiales III: Mantenimiento Inmobiliario Urbano (mantenimiento sardineles y fachadas).  
 Proyectos Especiales IV: Reparcheo de Vías en las Localidades  
 Proyectos Especiales V: Cooperativas (mantenimiento de céspedes, poda de árboles y gestores del agua).

La meta de ofrecer 2.000 puestos de trabajo a jóvenes callejeros y trapecistas, se mantiene durante las dos vigencias 2004 y 2005.

En la vigencia de 2004 de acuerdo con el proceso de armonización de los Planes “Bogota para Vivir Todos del Mismo lado”, y “Bogotá sin Indiferencia” el proyecto continua. El reporte de ejecución de la meta no se desagregó por parte del IDIPRON. Es así como la oferta numérica de empleo fue de 2.004 cupos y los beneficiarios, es decir los jóvenes habitantes de la calle o pandillero que han rotado por los cupos de trabajo ofrecidos fue de 2.279.

La oferta numérica en la vigencia 2004, se presenta en la siguiente tabla cuadro:

**Tabla No. 27**  
**Beneficiarios de Empleo -- jóvenes de la Calle y Pandilleros**  
**AÑO 2004**

MESES	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	Promedio Mensual de Asistencia
Proyectos Especiales I	373	419	498	516	675	801	895	807	721	720	652	644	643
Proyectos Especiales II	190	202	239	274	285	306	310	346	461	455	743	319	344
Proyectos Especiales III							417	414	410	401	395	385	404
Proyectos Especiales IV								452	383	355	341	303	367
Proyectos Especiales V	667	674	571	584	633	595	980	303	314	311	329	287	521
Total Beneficiarios													2279

**OFERTA NUMERICA DE OPORTUNIDADES DE EMPLEO**  
**AÑO 2004**

MESES	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	Total Oferta Numérica de Oport. Empleo
Proyectos Especiales I	339	381	453	470	614	729	814	734	656	655	593	586	586

Proyectos Especiales II	190	202	215	274	285	306	310	346	461	455	743	319	349
Proyectos Especiales III							278	276	273	267	263	257	269
Proyectos Especiales IV								301	255	237	227	202	453
Proyectos Especiales V	445	449	381	389	422	397	653	202	209	207	219	191	347
Cupos													2004

Fuente: Oficina Asesora de Planeación IDIPRON.

Beneficiario : Es el joven habitante de la calle o pandillero que ha rotado por los cupos de trabajo ofrecidos.

Cupo: Es la oferta numérica de oportunidades de empleo

Promedio: Es el promedio mensual de asistidos

En proyectos especiales se presenta una diferencia por los periodos de liquidación de la nómina y los reportes Sistema para el Registro de los Asistidos del IDIPRON "SPRAI y Desertores.

Para el primer semestre del presente año, la oferta numérica de empleo ha sido de 1.489 oportunidades siendo los beneficiarios 1.654 jóvenes, como se muestra en los cuadros siguientes:

Tabla No. 28  
Beneficiarios de Empleo– Jóvenes de la Calle y Pandilleros  
Enero—Junio 2005

MESES	I	II	III	IV	V	VI	Promedio Mensual de Asistencia
<b>PROYECTOS</b>							
Proyectos Especiales I	90	245	282	314	309	295	363
Proyectos Especiales II	188	96	98	95	91	94	198
Proyectos Especiales III	210	369	418	460	465	487	613
Proyectos Especiales IV	76	176	193	185	207	203	235
Proyectos Especiales V	288	224	372	353	272	126	245
Total Beneficiarios							1654

OFERTA NUMERICA DE OPORTUNIDADES DE EMPLEO  
ENERO-JUNIO DE 2005

MESES	I	II	III	IV	V	VI	Total Oferta Numérica
<b>PROYECTOS</b>							
Proyectos Especiales I	81	221	254	283	278	266	327
Proyectos Especiales II	179	91	93	90	86	89	178
Proyectos Especiales III	200	351	397	437	442	463	551
Proyectos Especiales IV	72	167	183	176	197	193	212
Proyectos Especiales V	274	213	353	335	258	120	221
Total Cupos							1489

Fuente: Oficina Asesora de Planeación IDIPRON

Beneficios: Es el joven habitante de la calle o pandillero que ha rotado por los cupos de trabajo ofrecidos

Cupo: Es la oferta numérica de oportunidades de empleo

En proyectos especiales se presenta una diferencia por los periodos de liquidación de la nómina y los reportes SPRAI y por Desertores

Fuente de Verificación: El sistema para registro de asistidos IDIPRON-Informes de responsables del proyecto

El reconocimiento a cada uno de los jóvenes habitantes de la calle o pandilleros por las actividades realizadas, oscila entre \$330.000.00 a \$420.000.00 dependiendo de sus meritos y de su desempeño.

Por otra parte, para garantizar el cumplimiento de los objetivos de los Convenios con las diferentes entidades del sector público como privado, se ha requerido en el primer semestre del año de un promedio de 238 personas entre profesionales y de apoyo, como se muestra a continuación.

**Tabla No. 29**  
**Personal Profesional y de Apoyo – proyecto Jóvenes de la Calle o Pandilleros**  
**Enero - Junio de 2005**

MESES	I	II	III	IV	V	VI
<b>PROYECTOS</b>						
Proyectos Especiales I (Convenios con EAAB, FDL Antonio Nariño, Usme, DAMA DABS, FOPAE)	34	45	45	49	52	52
Proyectos Especiales II ( Convenios con FDL Martires, Teusaquillo, Pte. Aranda, Santa Fe, Candelaria, Usme, Barrios Unidos FONDATT)	38	32	30	30	30	30
Proyectos Especiales III (Convenio IDU)	89	86	84	99	99	99
Proyectos Especiales IV (Convenios con FDL San Cristóbal, Fontibón, Bosa, Tunjuelito, Santa Fe, Candelaria, Chapinero, Usme, Suba, U:T. Carrera 43.	30	32	36	36	38	38
Proyectos Especiales V (Convenios DAMA DABS, IDR, SED)	18	18	17	18	18	18
Proyectos Especiales VI	22	24	24	26	28	28
Administración	2	7	7	8	7	7
Luna Park	2	2	3	3	5	5
Proyecto Reciclaje	0	1	1	1	0	0
<b>TOTAL PERSONAL</b>	<b>235</b>	<b>247</b>	<b>247</b>	<b>270</b>	<b>277</b>	<b>277</b>

Fuente: Informe de Seguimiento –IDIPRON

Durante la vigencia de 2004 se continua con la capacitación iniciada en 2003 sobre . “Trabajo Asociado”, que tiene como objetivos: i) ampliar las alternativas de integración al mercado laboral; ii) incentivar el ahorro y el pago de los aportes que el Sistema General de Seguridad Social exige.

En el segundo semestre, producto de esta organización y del proceso de capacitación unos 50 jóvenes salieron de estos grupos pioneros y se organizaron para conformar 5 nuevas precooperativas; de las cuales 4 de ellas adelantaron



los trámites para constituirse en nuevas empresas ante la Cámara de Comercio de Bogotá<sup>68</sup>, como fueron:

- Precooperativa Líderes en Servicio “LISER”.
- Cooperativa “LA FORJA” .
- Precooperativa de Trabajo Asociado “Gestores del Agua”.
- Precooperativa de Servicios “El Progreso”.

Finalizando el año 2004, el gobierno nacional expidió nuevas normas haciendo mayores exigencias a estos grupos, entre otras, la obligatoriedad de realizar “aportes especiales” al SENA, ICBF, y las Cajas de Compensación. Esto contribuyó a acelerar los cambios al interior de las Cooperativas.

Durante el primer semestre de 2005, se han constituido 5 nuevas cooperativas como son:

- Acciones de Servicios Integrales –ASI
- El Camello
- Idóneos
- La Hormiga
- La Forja

Asimismo, se iniciaron como Precooperativas:

- 
- General de Servicio
- Jetzera
- Semillas en Acción

3.2.2 Administración de Baños Públicos, con la participación de la población callejera.

Este proyecto continúa en el marco del Plan “Bogotá sin Indiferencia”, buscando además de una oportunidad de empleo e ingresos, motivar a las mujeres hacia un cambio de actitud.

Para hacer efectivo los objetivos del proyecto, el IDIPRON previa capacitación y motivación, selecciona el grupo de mujeres para atender los servicios, las cuales son contratadas por la firma “Talento Humano al Instante”.

Las beneficiarias deben ocuparse de actividades de limpieza y de la atención de los usuarios. En ejercicio de sus tareas avanzan en la recuperación de hábitos de trabajo, en el respecto a los demás, mejoran su autoestima, su responsabilidad frente a los hijos y disfrutan de ingresos<sup>69</sup> que aunque son temporales, les permite

---

<sup>68</sup> Estos trámites se dieron a finales de diciembre del 2004 y en enero de 2005

<sup>69</sup> Salario mínimo, prestaciones de ley, subsidio familiar y dotación.

i) atender necesidades básicas inmediatas; ii) ingresar a los servicios de seguridad social y iii) desarrollar una experiencia laboral indispensable para asumir futuros empleos.

El Instituto asume la administración de las baterías de baños; la compra de insumos para la limpieza y perfecto mantenimiento de las unidades; la instalación de los sistemas de registro para el control del recaudo de tarifas y junto con la entidad propietaria de los baños, establece los acuerdos de manejo.

La ubicación de los baños públicos que se reciben en administración (damas y caballeros), los cuales provienen de entidades oficiales o privadas y están localizados en diferentes áreas de la ciudad, así:

- SUPERCADDE de la 30 (batería hombres y mujeres)
- SEPERCADE de las Américas (batería hombres y mujeres)
- INPEC (Avenida 34 con Calle 26)
- Complejo Judicial Paloquemao. (carrera 29 No.18-45)
- Sala Judicial Edificio Hernando Morales. (carrera 10 No.14-30)
- Plazoleta ETB. (carrera 13 calle 58)
- Parque de las flores. (calle 68 carrera 13)
- Costado oriental puente vehicular. Avda. 68 con calle 13
- Calle 12 No.6-72.
- Fiscalía Carrera 10 ( batería hombres y mujeres)

Las entidades que se vinculan a este proyecto se liberan de las administración de los baños públicos y de la contratación de personal; no realizan ningún aporte financiero y sí existe la posibilidad de percibir unos ingresos; la operación y mantenimiento de los baños, los asume el Idipron y finalmente se vincula a un servicio social en beneficio de la población marginada de la ciudad.

El proyecto se financia además de los recursos asignados, a partir de la tarifa que se ha establecido, es decir de un valor de quinientos pesos (\$500.00); con estos recursos se paga el salario del supervisor y de las personas encargadas del mantenimiento; para la compra de los insumos requeridos en la operación y limpieza de los mismos.

Cada cuatro o cinco meses, diez (10) nuevas beneficiarias rotan por el empleo.<sup>70</sup> Es así como durante la vigencia 2004, se dio empleo a 40 mujeres habitantes de la calle cabezas de familia. La meta lograda fue superior a la programada (27 mujeres) debido a que se implementó una doble jornada, como respuesta a la demanda de este grupo de mujeres.

Para la vigencia de 2005, el proyecto programó llegar a una cobertura de 27 mujeres empleadas, recibiendo en administración un mayor número de baños

---

<sup>70</sup> Sin embargo, si la situación de la madre es muy crítica según lo establece la responsable del proyecto, ella continua en esta labor.

públicos en sitios de gran afluencia pública. A 30 de junio de acuerdo con los datos reportados, han sido empleadas 35 mujeres en la operación de los baños públicos.

### 3.2.3 Capacitación en actividades productivas a mujeres madres de población callejera

Este proyecto continuó su realización en el Plan “Bogotá sin Indiferencia”, definiendo como grupo social las mujeres sin educación o capacitación para desempeñar empleos productivos y con la doble responsabilidad de conseguir el sustento de su familia y de ofrecer educación y protección a los hijos.

El proyecto básicamente tiene como población objetivo las madres de población asistida por el Instituto; se realiza a través de la ejecución de tres (3) componentes y sus respectivas actividades, buscando una formación integral para ellas.

1. Capacitación Integral a la mujer, desde los aspectos humanísticos, cognitivos, de convivencia, ciudadano personal y productivo
2. Capacitación en Formas Asociativas Empresariales que permita la iniciación del trabajo.
3. Formación comunitaria en los barrios donde habilitan las madres de los asistidos por el IDIPRON, manejando una atención personalizada, buscando la inclusión de la mujer en la comunidad y en su familia.

1. Capacitación Integral a la mujer, desde los aspectos humanísticos, cognitivos, de convivencia, ciudadano personal y productivo.

Se avanzó en la ejecución de las siguientes actividades:

*Focalización de la población a trabajar.* Al respecto se desarrolló la estrategia de promoción e inscripción de la población objeto a los talleres por medio de carteleras, volantes informativos, para ello se realizaron veinte (20) visitas a las diferentes Unidades Educativas, donde se encuentran los asistidos y la invitación de cada muchacho o niña a su madre, generando un acercamiento entre ellos sobre la base de un encuentro positivo.<sup>71</sup>

Con las madres inscritas se dio inició al *Seminario de crecimiento personal denominado “Vamos hacia delante”*. La asistencia a éste fue de 119 madres, donde se trabajaron los temas relacionados con: fijarse metas; la misión de construir la paz desde la familia; crecimiento personal; prevención del abuso

---

<sup>71</sup> Informe a junio 2005- Coordinadora Proyecto Madres IDIPRON.

familiar y sexual y la convivencia como una profundización en el reconocerse a ellas mismas para de esta manera entrar a trabajar en sus metas y deseos como proyectos de vida, además de descubrir la tranquilidad de la convivencia en familia y en su cuadra sin peleas y sin la zozobra de la muerte.<sup>72</sup>

*Alfabetización, enseñanza básica primaria.* En este proceso se ha venido enseñando a escribir, leer, comprender, expresar a las madres, para finalmente, otorgándoles la certificación de básica primaria.

*Conferencias y salidas pedagógicas orientadas en temas de ciudadanía.* Se han realizado diez (10) salidas pedagógicas seis (6) en el segundo semestre de la vigencia de 2004 y cuatro (4) en el primer semestre del año 2005, a sitios como: Museos de Oro y Botero; La Casa de la Moneda y los Parques Nacional y Simón Bolívar; visita a la Sabana de Bogotá en tren, actividades en las cuales han participado alrededor de 900 madres. Asimismo, se dictaron a 198 madres charlas sobre temas como: “Lactancia materna”, “Funcionamiento del SISBEN”, “Busquemos la Conciliación”, “Los servicios de la Comisaría de Familia” y sobre la “Demanda por alimentos”.<sup>73</sup>

*Campañas de autocuidado.* Se trabajo específicamente en el cuidado del aspecto físico de las madres, en áreas como oftalmología, odontología, salud femenina y aseo personal.

*Talleres de Formación en un Oficio.* Los talleres han sido dictados en cuatro (4) sedes; i) Unidad Educativa Proyecto Madres; ii) Unidad Educativa 27 Sur; iii) Unidad Educativa Bosa; iv) Unidad Educativa Arborizadota Alta, en temas como Confección Inicial, Confección Avanzada, Confección Industrial, Restauración de Muebles, Marquetería, Orellanas Estética, Repostería, Conservas, Implementos de Aseo, Tejidos y Comidas Rápidas.

Durante los meses de abril, mayo, junio del 2005, el SENA se vinculó a los cursos de Confección Inicial y Confección Avanzada, con una participación de 50 madres. El IDIPRON coloca el instructor, las maquinas y las telas, las madres por su parte, compran la hilaza<sup>74</sup>.

## 2. Capacitación en Formas Asociativas Empresariales que permita la iniciación del trabajo

Se avanzó en la realización de las siguientes actividades:

*Taller de competencias:* Se dictó una taller de competencias para el trabajo, con una asistencia de 20 madres a quienes se les dio la formación para ser

---

<sup>72</sup> Ibidem

<sup>73</sup> Ibidem

<sup>74</sup> Ibidem

empresarias. En este aspecto el IDIPRON, ha diseñado una cartilla en la cual se les motiva con un mensaje que a la letra dice “ Querida Madre. Usted ha decidido aprender un oficio que seguramente le va a dar muchas satisfacciones si se compromete a desempeñarlo muy bien. Para esto son importantes dos cosas: primera, su voluntad de salir adelante y la segunda, la necesidad de conocer y utilizar unas herramientas que le permitan hacer del oficio que escogió una tarea útil y productiva para usted, para su familia y para la comunidad...”.

*Visitas a Empresas:* Se realizaron dos salidas una a Bavaria y otra a una industria de confecciones de sudaderas, con el objetivo de inducir a las participantes en la conformación de empresas.

*Trabajos a nivel satélite:* Se adelantaron contactos con una empresa de confecciones de ropa, es así como se vincularon en el segundo semestre de 2004 a 14 madres, quienes confeccionaron ropa infantil a “Talleres Marily”, haciendo 200 prendas entre camisetas y chicles, lencería navideña (manteles, pie de árbol, individuales, caminos de mesa) para “Lencería Maso” y 1.200 juegos de sabanas para el IDIPRON.

En el primer semestre de este año 12 madres han integrado el grupo satélite, las cuales deben responder por 100 prendas semanalmente; la distribución del trabajo se hace por bulto, es decir a cada mamá se le entrega lo que diariamente debe producir.

El valor que se cancela a cada una por la prenda, es de \$1.900 oo y se les descuenta \$200.oo para la compra de hilaza.

*Solicitud de personal para oportunidades laborales.* En el segundo semestre del 2004, se brindaron oportunidades reales de trabajo a 129 madres, y en lo transcurrido del presente año 21 madres, como se muestra a continuación en las tablas 30 y 31.

**Tabla No. 30**  
**Oportunidades de Empleo a Madres Población Callejera**  
**Junio-Diciembre 2004**

<b>OFICIO</b>	<b>MADRES OCUPADAS</b>
Monitoras de Ruta	45
Voceadoras de Prensa	20
Estetica	13
Confecciones	17
Bisuteria	7
Pintura en Madera	1
Comidas Rapidas	2
Chocolateria, Lenceria y Marroquineria	24
<b>TOTAL</b>	<b>129</b>

Fuente: Reporte Coordinadora Proyecto -IDIPRON

**Tabla No. 31**  
**Oportunidades de Empleo a Madres Población Callejera**  
**Enero –Junio 2005**

OFICIO	MADRES OCUPADAS
Confecciones	12
Proyectos Especiales V (guadañar Parque la Florida)	9
<b>TOTAL</b>	<b>21</b>

Fuente: Reporte Coordinadora Proyecto –IDIPRON

Respecto a la Formación comunitaria en los barrios donde habilitan las madres de los asistidos por el IDIPRON, manejando una atención personalizada, buscando la inclusión de la mujer en la comunidad y en su familia, se han adelantado las siguientes actividades:

*Focalización de la población objeto:* En esta actividad se define las zonas a trabajar. En el primer semestre del año se definieron como piloto Potosí, Caracoli, Bellas Flor, Santo Domingo.

*Visitas domiciliarias.* Se definió hacer dos visitas domiciliarias por participante a las células comunitarias, en esta primera etapa a 30 de junio, se llevaron a cabo 38 visitas.

*Conocimiento de la zona o Localidad a trabajar.* En esta actividad se busca hacer un reconocimiento de la localidad donde se va a trabajar, con el objetivo de tener claros los recursos de la zona, autoridades civiles, aspectos religiosos entre otros.

*Conformación de cédulas de trabajo.* Se planteo en esta primera etapa de junio a agosto conformar 4 células comunitarios con la población de mujeres madres, compañeras, hermanas de asistidos del IDIPRON, para logra su inclusión en la comunidad y su participación como orientadora en su familia.

*Desarrollo de actividades con las células.* Esta actividad se inicia con un taller de conocimiento de las participantes del grupo, donde cada una se compromete a compartir un conocimiento en un oficio u arte con las demás.

*Otras acciones del Idipron*

Finalmente, el IDIPRON ha venido ejecutando desde hace 12 años un programa denominó “Voceadoras”, el cual adelanta conjuntamente con el periódico el “TIEMPO”. No destina presupuesto de inversión para su realización, pero asigna personal de la institución, al igual que facilita las instalaciones de una de sus sedes para que las beneficiarias del programa reciban en la mañana el periódico,

las revistas y/o las ofertas del momento, así como en las horas de la tarde la entrega de los dineros y de los productos que no fueron vendidos.

El programa tiene como objetivo, las mujeres indigentes y las madres cabeza de familia, buscando generarles un ingreso pero ligado al ahorro de vivienda, es decir del total de las ventas diarias, el 25% es para la madre, de esta cantidad, previo acuerdo con ella, se ahorra un porcentaje que se consigna en una cuenta de ahorros de cada una de ellas.

El Tiempo se encarga de adelantar un proceso de capacitación, cada quince días, en temas de mercadeo y de prestación de servicios; por su parte el IDIPRON adelanta con ellas campañas de salud reproductiva, de medicina preventiva, consecución de cupos escolares para los hijos, de ayuda medica en los casos en que se requiera y de acompañamiento hasta la consecución de una vivienda digna. Actualmente el programa cuenta con 54 madres.

#### 3.2.4 Talentos y oportunidades para la generación de ingresos

El objetivo de este proyecto, es apoyar las capacidades y calificación laboral de las poblaciones en condiciones de pobreza y alta vulnerabilidad para mejorar sus condiciones de acceso al mercado laboral y gestionar oportunidades de generación de ingresos, en coordinación con los sectores público y privado. Iniciando con la estructura del Banco de Talentos, a partir del reconocimiento de habilidades y competencias humanas, ciudadanas y productivas de personas y grupos en condiciones de vulnerabilidad, con saldo de capital social.

El proyecto esta conformado por dos componentes: i) Formación y capacitación: que contempla Desarrollo humano, formación continua básica no formal, formación técnica ocupacional y para el trabajo, formación ciudadana y ii) Gestión de alternativas productivas contempla la intermediación laboral y la generación de procesos asociativo y su desarrollo se hace a través de 3 modalidades:

- Identificación y Registro: Incluye las actividades relacionadas con la identificación y registro de usuarias/os en el banco de talentos y las acciones para la generación de convenios con el sector público y privado
- Formación ciudadana y para el trabajo: Compuesta por procesos de formación básica, técnica, educación no formal, desarrollo personal y construcción de ciudadanía.
- Gestión de oportunidades para mujeres y hombres con responsabilidad familiar: Mediante convenios, acuerdos y alianzas con entidades públicas y privadas para la vinculación de la población sujeto de atención a oportunidades para la generación de ingresos.

A cargo del DABS, este proyecto continua con la misma estructura y fortaleciendo sus campos de acción, con el fin de mejorar las oportunidades de formación e ingresos para la población más vulnerable. Contando con recursos para consolidar las diferentes alianzas con entidades públicas y privadas y fortalecer los procesos técnicos de atención a la población (formación y cualificación en oficios, creación y consolidación de grupos asociativos empresariales).

Igualmente, Continua su ejecución bajo las tres (3) modalidades anteriormente enunciadas, sin embargo se complementó la modalidad de *Formación Ciudadana*, al incorporar la asociatividad, con el fin de potenciar la competitividad de las-los beneficiarias-os y aumentar sus posibilidades de incorporación al mercado laboral, la cual inicia su desarrollo a partir del 2005. De igual forma se adiciona a la modalidad de *Gestión de oportunidades* el apoyo al desarrollo de grupos asociativos para que tengan acceso a posibilidades de sostenibilidad y crecimiento en actividades productivas.

Para el cálculo de la meta, las personas se cuentan una sola vez aunque una persona puede participar en más de una oportunidad de formación, dado el carácter integral de la formación: básica, técnica y asociativa. Es así como entre junio de 2004 a junio de 2005 se atendieron 1.924 personas que aplicaron al Banco de Talento, de las cuales se registraron 1.004; se brindaron oportunidades en la modalidad de formación en competencias técnicas para el trabajo, asociatividad, desarrollo humano y ciudadanía a mujeres y hombres en condiciones de pobreza y vulnerabilidad a 2.020 dirigidas a 1.621 personas: 161 en formación básica y 1.716 en formación técnica y asociativa, distribuidos como aparece en el siguiente cuadro No.



Tabla No. 32  
Ingresos a procesos de formación ocupacional Proyecto Talentos y Oportunidades  
Junio 2004 - Junio 2005

Alianza		Estrategia	No. Personas
C.U.T.		Fortalecimiento técnico empresarial y organizativo	249
UESP		Fortalecimiento Técnico y Empresarial en el SENA.	80*
JARDIN BOTANICO		Escuela de Jardinería	102
JARDIN BOTANICO		Formación en Asociatividad	127**
IDRD		Brigadistas polifuncionales para el mantenimiento de parques y escenarios deportivos.	233
IDRD		Formación en Asociatividad	38**
IDRD		Orientadores de Parques vecinales para su promoción.	274
DAMA HUMEDALES		Brigadista Ecológico	85
CONFECCIONES KONKORD		Formación y fortalecimiento en el oficio de confección textil industrial	53*
<b>SUBTOTAL</b>			<b>1241</b>
<b>PACTOS DE VOLUNTADES</b>	CONFECCIONES NALSANI-TOTO	Formación y fortalecimiento en el oficio de confección textil industrial	33*
	CONFECCIONES PERMODA	Formación cortadores y fileteadores	57
	CONFECCIONES PERMODA	Formación y fortalecimiento en el oficio de confección textil industrial	165
	CONFECCIONES PAT-PRIMO	Formación y fortalecimiento en el oficio de confección textil industrial	32*
	CONFECCIONES COLCOSE	Formación y fortalecimiento en el oficio de confección textil industrial	113
	CONFECCIONES COLCOSE	Formación en el oficio de confección textil industrial	75**
<b>SUBTOTAL</b>			<b>475</b>
<b>TOTAL</b>			<b>1.716</b>

(1): No incluye Formación en Competencias Básicas-Ni reentrenamiento.

\* : Solo se presentó el ingreso entre junio – diciembre de 2004

\*\* : El proceso inició en la vigencia del 2005

Fuente: Sistema de información Gerencia de Formación para el Desarrollo

Cálculos: Subdirección de Planeación DABS. 2.005

Durante este periodo se vincularon a 2.090 personas a oportunidades de generación de ingresos, su incremento no fue mayor debido a dificultades en el segundo semestre de 2004, para establecer convenios de cooperación con

Organismos Internacionales. No obstante se destaca que resultados en la contratación de empleo de calidad en el sector de las confecciones, se dio a partir del Pacto de Voluntades establecidos entre el DABS – SENA - EMPRESAS INDUSTRIALES entre las que se encuentran Nalsani-Totto, Armi- Permoda, Patel-Pat-Primo)<sup>75</sup>, permitiendo al proyecto lograr formación técnica dentro de las propias fábricas con un currículo más pertinente a las necesidades de cada empresario y del mercado. Su comportamiento se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Tabla No. 33  
Beneficiarios Proyecto Talentos y Oportunidades  
Junio - diciembre 2004

Entidad Aliada	Estrategia	Personas	%
CONFECCIONES KONKORD	Confección Textil Industrial	11	1.38%
CONFECCIONES NALSANI-TOTO	Confección Textil Industrial	31	3.88%
CONFECCIONES ARMI-PERMODA	Confección Textil Industrial	61	7.63%
CONFECCIONES PAT-PRIMO	Confección Textil Industrial	30	3.75%
CONFECCIONES MINUTO DE DIOS	Confección Textil Industrial	39	4.88%
SUBTOTAL CONFECCIONES		172	21.50%
IDU	Mano de Obra no calificada	153	19.13%
IDRD	Polifuncionales de Parques	100	12.50%
IDRD	Orientadores Ciudadanos de parques	50	6.25%
IDRD	Brigadistas polifuncionales	43	5.38%
MISION BOGOTA	Guías cívicos	92	11.50%
CUT COOUNIPRO	Aseo Institucional	80	10.00%
JARDIN BOTANICO	Escuela de Jardineros	57	7.13%
DAMA	Humedales	27	3.38%
DAMA	Guardabosques	26	3.25%
TOTAL		800	100%

Fuente:

Formación para el Desarrollo

Cálculos: Subdirección de Planeación DABS. 2.005

Sistema de información Gerencia de

Durante el primer semestre del 2005, se continuó con Pacto de Voluntades con el sector textil y el SENA, que permite la calificación técnica y acreditación de personas; se fortalece la práctica de las cooperativas para generar opciones permanentes de ingresos, en algunos sectores de la ciudad como se detalla a continuación:

<sup>75</sup> Sistema de información Gerencia Formación para el Desarrollo, Cálculos: Subdirección de Planeación DABS. 2.005

Tabla No. 34  
Beneficiarios Proyecto Talentos y Oportunidades  
Enero - junio 2005

ALIANZA	ACTIVIDAD	No. Personas	Práctica Productiva	Grupo Asociativo	Vinculación Contractual
DAMA ECOCIUDADANOS	Brigadista Ecológico	51	51		
IDRD	Orientadores	171	171		
JARDIN BOTANICO	Escuela de jardineros	64	50	14	
PERMODA	Confección textil industrial	3			3
PAT-PRIMO	Confección textil industrial	12			12
COLCOSE	Confección textil industrial	36			36
CUT	Aseo institucional	111	76	35	
<b>TOTALES</b>		<b>448</b>	<b>348</b>	<b>49</b>	<b>51</b>

Fuente:

Sistema de información Gerencia de Formación

para el Desarrollo

Cálculos: Subdirección de Planeación DABS. 2.005

De igual forma, se realizaron diferentes actividades de apoyo institucional a las cooperativas creadas para su fortalecimiento y capacidad de generación de ingresos, mediante asesoría y acompañamiento que le permita a estos grupos generar ingresos propios. Ello permitió ofrecer 264 oportunidades en procesos de desarrollo empresarial y generación de ingresos, como aparece en el siguiente cuadro:

Tabla No. 35  
Beneficiarios de fortalecimiento de grupos asociativos  
Talentos y oportunidades para la generación de ingresos.  
Enero-junio de 2005

ALIANZA	No. Personas	Fortalecimiento en Desarrollo Empresarial	Generación Ingresos Apoyo Institucional	Generación de Ingresos Gestión Propia
IDRD Grupo Asociativo LA CAPITAL y COOTRAUP	74		74	
COOPCREAR	54	54		4
REMEC	29	29	29	
CUT	74		74	
<b>Total</b>	<b>231</b>	<b>83</b>	<b>177</b>	<b>4</b>

Fuente:

Sistema de información Gerencia de Formación

para el Desarrollo

Cálculos: Subdirección de Planeación DABS. 2.005

En términos generales, el proyecto durante el primer año de vigencia del Plan de Desarrollo *Bogotá Sin indiferencia* ha generado 3.089 oportunidades de formación y generación de ingresos, donde las alianzas con las diferentes entidades y empresas productivas, facilita la inserción productiva de los participantes. A continuación se presenta una tabla que recopila como ha sido el comportamiento por oportunidad y tipo, aclarando que los datos sobre el Fortalecimiento Asociativo, corresponden únicamente al 2005.

Tabla No. 36  
Beneficiarios Por Formación, Ingresos y Fortalecimiento Asociativo  
Proyecto Talentos y Oportunidades  
Junio 2004 -junio de 2005

<b>OPORTUNIDAD</b>	<b>TIPO</b>	<b>NUMERO</b>
<b>FORMACION</b>	Formación en Competencias Básicas	161
	Formación Técnica en un Oficio	1.185
	Prácticas de Formación	306
	Fortalecimiento Asociativo - Reentrenamiento	368
<b>INGRESOS</b>	Práctica Productiva de Formación	532
	Vinculación Contractual	101
	Conformación / Fortalecimiento Grupo Asociativo	172
<b>FORTALECIMIENTO ASOCIATIVO</b>	Fortalecimiento en Desarrollo Empresarial	83
	Generación Ingresos Apoyo Institucional	177
	Generación de Ingresos Gestión Propia	4
<b>TOTAL OPORTUNIDADES</b>		<b>3.089</b>

**Fuente:** Sistema de información Gerencia de Formación para el Desarrollo  
**Cálculos:** Subdirección de Planeación DABS. 2.004 -2005

### 3.2.5 Integración Familiar y Comunitaria en Centros de Desarrollo Comunitario

formulado en el marco del Programa Capacidades y oportunidades para la generación de ingresos y empleo, en respuesta a la creciente demanda por los servicios de estos Centros y a la clara necesidad de orientar estos espacios en pro del desarrollo y fortalecimiento de las redes sociales, el DABS suscribió en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá para vivir todos del mismo lado”, el cual contempló las modalidades de educación no formal e informal, capacitación y recreación deportiva, capacitación y formación artístico cultural y formación ciudadana y comunitaria; llevadas a cabo por medio de estrategias de coordinación intrainstitucional y mecanismos de coordinación, concertación y evaluación.

Adicionalmente, en los CDC se realiza el préstamo de sus instalaciones para llevar a cabo talleres, eventos o actividades dirigidas a la comunidad o desarrolladas por otras entidades distritales, que benefician a población, e igualmente a cargo de otros proyectos del DABS, como también a colegios y escuelas tanto oficiales como privadas, organizaciones comunitarias, entre otros.

### 3.2.6 Gestión para el Desarrollo Social

Este proyecto retoma las acciones formuladas en el proyecto 7318, mediante el cual se desarrollarán procesos formativos y de capacitación dirigidos a los ciudadano-as en condiciones de pobreza, encaminados a la construcción de capital humano y social, con el fin cualificar habilidades, capacidades y destrezas que les permitan integrarse a procesos sociales, culturales, deportivos, recreativos y productivos; así como de oportunidades de generación de ingresos, creando autonomía en el ejercicio de sus derechos, potenciando sus habilidades para buscar nuevas vías de productividad.

Las principales acciones del proyecto, se clasifican en dos modalidades: i) Formación social y productiva: son procesos de capacitación y cualificación dirigidos a desarrollar destrezas y habilidades en actividades productivas, artes u oficios, desarrollo humano y competencias ciudadanas, orientados a mejorar las condiciones de vida del individuo, su familia y su comunidad; desarrollando habilidades productivas a través de la educación no formal e informal. Formación ciudadana y comunitaria y formación empresarial, entre otros y ii) Gestión, promoción y desarrollo social: desarrolla acciones orientadas al fortalecimiento de la gestión local y a la promoción de actividades de integración social, mediante la coordinación intra e interinstitucional. Mediante actividades productivas, promoción de actividades de integración familiar y comunitaria, fortalecimiento físico, logístico e institucional de los CDC.

Durante este primer año de ejecución del plan de desarrollo, se vincularon a los CDC 1.145.000 personas, de las cuales 22.172<sup>76</sup> lo hicieron a cursos de capacitación no formal, 14.856 a actividades recreativas y artísticas, 339.180 accedieron al servicio de biblioteca y 618.204 personas pertenecientes a la comunidad, a organizaciones o entidades, incluyendo otros proyectos del DABS, realizaron actividades en los CDC y 145.148 personas asistieron a los teatros ubicados en algunos de los centros, a funciones del programa Cultura en Común del IDCT<sup>77</sup>.

Para el análisis que concierne a este informe, se evaluará el componente de Formación para el Trabajo, el cual es desarrollado bajo la modalidad de educación no formal e informal, en áreas como sistemas, conocimientos técnicos, confecciones, artesanías, belleza y gastronomía, entre otros. Específicamente, en formación empresarial se capacitaron 1.547 personas y formación para el trabajo 5.435 personas para un total de 6.830 individuos.

---

<sup>76</sup>A partir del mes de enero de 2004, el número de personas vinculadas a capacitación se obtiene del Sistema Sirbe (Sistema de identificación y registro de beneficiarios), lo cual permite que se cuente solo una vez la persona que se ha beneficiado de uno o más cursos de capacitación.

<sup>77</sup> Información reportada en la Cuenta Anual presentada por el DABS a la Contraloría Vigencia 2004 Coordinadores Locales CDC, Coordinación técnica del proyecto y Sirbe

La formación empresarial esta encaminada a impulsar el desarrollo de las habilidades y capacidades de los usuarios de los CDC en busca de brindar alternativas productivas adecuadas a sus necesidades, ofreciéndoles las herramientas de formación en áreas de administración, comercialización, organización y desarrollo estructurado de una iniciativa con el fin de crear las condiciones necesarias para que los conocimientos que se adquieren en el desarrollo de la educación (no formal e informal) y de acuerdo al criterio de los participantes que observen que son viables económicamente, se fomente la formación empresarial.

Para el 2005, incorpora al proceso dos nuevas actividades, complementando la capacitación de 60 horas, se incluyen 40 horas de asesoría y acompañamiento y se finaliza con 20 horas de seguimiento. Con corte a Junio 30 de 2005, esta nueva fase de la capacitación no arrojado ningún resultado.

Durante el 2005, han surtido algunas dificultades en la ejecución de este proyecto, específicamente para el manejo de los CDC, optándose por la modalidad de los Convenios de Asociación, los cuales se encuentran reglamentados en la Ley 489 de 1998, donde se estipula que las entidades estatales podrán asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación, de conformidad con lo establecido en el artículo 355 de la Constitución Política, al igual que en el Decreto 777 de 1992.

Para el efecto el DABS, expide la Resolución 167 de 2005, y 900 del mismo año, que establece los lineamientos para el funcionamiento y operación de los Centros de Desarrollo Comunitario, con el fin de adecuar la estructura organizativa y operativa a los procesos de coordinación intersectorial, cogestión comunitaria y control social que exige el Plan de Desarrollo.

Para hacer operativo el proceso se procedió a hacer invitación a diferentes entidades sin ánimo de lucro, como: organizaciones de la comunidad legalmente constituidas, Cajas de Compensación Familiar, Instituciones y/o Universidades públicas y/o privadas, con el objeto de estas presentaren propuestas para el manejo de cada uno de los 16 CDC que funcionan en el Distrito Capital.

Para regular el funcionamiento y administración de los servicios ofertados se creará por cada Centro un Comité Técnico, conformado por el Gerente del COL respectivo, el coordinador del CDC, el representante legal de la entidad con quien se celebre el convenio de asociación, un representante de la comunidad usuaria del CDC. Entre las funciones del mismo se encuentran<sup>78</sup>:

- Planear, programar y evaluar semestralmente las metas y la inversión de los recursos percibidos por la organización y/o institución contratada, para la prestación y administración de los servicios ofertados a la comunidad; así

---

<sup>78</sup> Resolución No. 0167 del 16 de febrero de 2005, expedida por el Departamento Administrativo de Bienestar Social, artículo undécimo.

como para la conservación del Centro, incluida su infraestructura y todos los bienes muebles e inmuebles que existan o llegaren a existir en el CDC, todo ello dentro del marco del objeto y las obligaciones establecidas en el convenio.

- Definir, acordar y elaborar el plan de inversión en el CDC, con los recursos generados por el convenio que se realice para la operación de los servicios de del mismo y hacer seguimiento al mismo.
- Acordar y elaborar el Plan de Acción para la adecuada prestación de los servicios.
- Establecer los mecanismos de coordinación entre el DABS y la entidad que suscribe el respectivo convenio.

Como resultado de este proceso fueron elegidos entre otros: Coinfa, Corprogreso, Asociación Tanai-Hawa, Asociación Mutual la Estrada y Fundación Colpi.

Por ser un proceso que se realizó por medio de invitación, especificando términos de referencia para el convenio de asociación, de operación de servicios y formación empresarial en los CDC; con posterioridad las propuestas se sometieron a proceso de evaluación a cargo de un Comité Evaluador. Con corte junio de 2005, son pocos los que se encuentran en funcionamiento y los resultados de esta modalidad de convenios no han arrojado a la fecha resultados en concreto.

Con el objeto de complementar y verificar la información reportada por el Departamento Administrativo de Bienestar Social, en relación con la ejecución del proyecto 213: CDC: Gestión para el Desarrollo Social, la Contraloría aplicó sondeos en diversos Centros de Desarrollo Local con el objetivo de conocer por parte del usuario los servicios y beneficios que este proyecto presta, se aplicó en tres Centros de Desarrollo Comunitario –CDC, en tres localidades, enfocado a una población de 58 personas, a continuación se presentan algunas de las conclusiones relevantes, on obstante, los resultados de la tabulación de cada una de las presuntas, se integran como anexo del presente informe.

De acuerdo a los datos suministrados por los encuestados, la forma como acceden a los servicios de los CDC, no es uniforme en las localidades, obtiene el mismo porcentaje las opciones de las Convocatorias de los COL y la cercanía a los Centros, representando cada una el 36.2%. En la localidad en que se presenta mayor índice de acceso por Convocatoria del COL es Kennedy representando un 66.6% del total, mientras que en Puente Aranda tiene menor importancia con solo el 4.76%. Se debe tener en cuenta la persona de Soacha que acude a la capacitación brindada por los CDC por convocatoria, permite inferir que a pesar de que estos Centros tan solo se encuentran en 10 de las 20 localidades, han tenido mayor amplitud en el Distrito debido a la movilidad de los habitantes.

Se concluye que desde la visión de los beneficiarios, el Distrito en cabeza del DABS está realizando una buena labor con la capacitación en artes y oficios, otorgando bases sobre formación empresarial en las diferentes localidades en las que se cuenta con Centros de Desarrollo Comunitario, con la principal dificultad en la financiación, apoyo y seguimiento de proyectos productivos reales que logren convertir la capacitación en fuentes de ingreso y en disminución del desempleo.

De otra parte, se presenta el problema de la población que ha sido beneficiada presentando un gran índice de personas de la tercera edad, lo señala una falla de la población objeto pues las personas que pertenecen a este rango de edad pueden ser beneficiarios de otro tipo de programas, además que en este rango de edad es todavía mucho más difícil el tema de los créditos y de la financiación, haciendo mucho más difícil que se consoliden proyectos empresariales.

Debido a que se realizó el sondeo con las primeras generaciones de los Centros de Desarrollo Comunitario, la principal falla que ellos encontraron fueron las bases en fomento empresarial y en manejo industrial y de personal pero se ha informado que para las generaciones venideras la capacitación incluirá horas de acompañamiento y de seguimiento en la consolidación del proyecto.

3.2.7 Un Compromiso de protección integral con los niños y las niñas trabajadores y en riesgo de vinculación laboral.

Este proyecto, es retomado en el Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia”, y contempla tanto en sus lineamientos de política social, como en el programa específico *Cero tolerancia con el trabajo, el maltrato y la explotación infantil*, atender y proteger a los niños y niñas víctimas de tales flagelos. En cumplimiento de este propósito, las acciones del Estado, con la participación de la familia y de la comunidad, están encaminados a la defensa y protección de los derechos de la niñez, bajo los postulados de la doctrina de protección integral que concibe a los niños-as como sujetos de derechos a fin de garantizar el ejercicio de sus derechos, y facilitar el acceso a los servicios sociales básicos para la familia.

El objetivo del proyecto 218, es prevenir y atender integralmente a niños-as y jóvenes menores de 18 años, en condiciones de vulnerabilidad tales como vinculación laboral temprana o en riesgo de explotación económica o laboral.

Se identifican tres dimensiones de la problemática de explotación laboral: i) Bajo: pertenecen todos los niños y niñas de 5 a 17 años que se encuentren desescolarizados, en riesgo de deserción escolar<sup>79</sup> que presenten condiciones de precariedad socioeconómica<sup>80</sup> y acompañantes de adultos en sus actividades laborales diferentes a las de la categoría de Alto. ii) Mediano: corresponde a los

---

<sup>79</sup> Por riesgo de deserción escolar se entiende aquellos niños, niñas y jóvenes con un porcentaje de ausentismo escolar del 13% y los niños, niñas y jóvenes que presentan bajo rendimiento escolar.

<sup>80</sup> La precariedad socioeconómica deberá determinarse por nivel de SISBEN.



niños y niñas entre 5 y 17 años, que se encuentran en condición de trabajo infantil y que presentan riesgo de deserción escolar, y iii) Alto: en esta categoría estarán todos los niños y niñas entre cero y menores de 18 años en condición de explotación laboral o trabajo infantil bajo las peores formas, acompañantes, en contacto con espacios donde se desarrollan actividades de alto riesgo, Menores de 10 años en situaciones de mendicidad<sup>81</sup>

Entre junio 2004 a junio 2005, a través de los Centros Amar de Integración, se ofrecieron 1.100 cupos en los cuales se atendieron 2.092 niños y niñas entre los 0 y 14 años de edad y adolescentes entre los 15 y 17 años en condición de explotación laboral, o acompañantes en contacto con espacios donde se desarrollan actividades de alto riesgo (trabajo sexual y expendio de drogas), o aquellos niños y niñas que por las condiciones y características de las actividades laborales de los padres o cuidadores requerían un horario de atención especial. Es necesario anotar que durante este período, no se encontraban en funcionamiento todos los centros, por presentar retrasos en el proceso de contratación.

Durante los meses de junio a diciembre se capacitaron 1.669 personas distribuidas así: a procesos de capacitación en crecimiento personal y oficios productivos, a procesos de capacitación para oficios a desempeñar en la actividad cívica, tales como salud pública, desarrollo infantil, ciudadanía y agricultura urbana. En el 2005 se ha enfatizado en identidad de género, derecho e infancia, como en ciudadanía y participación.

Con relación a la formación de padres, se han formado 325 padres o madres, en temáticas de derechos y se espera que su proceso de formación termine en el mes de julio.

De igual forma, se vincularon 622 personas a actividades cívicas remuneradas, en el segundo semestre de 2004 y se tienen identificados 900 padres y madres de niños-as trabajadores para brindarles Oportunidades de Generación Ingresos. Sin embargo, el cumplimiento esta por debajo de lo esperado soportado en retrasos administrativos para la ejecución del convenio FONADE-DABS, el cual se encuentra suspendido. En la actualidad se esta evaluando propuestas con otras entidades para que puedan realizar esta labor.

Para iniciar la implementación del Plan Distrital para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, durante este primer semestre del 2005, se avanzó en la identificación y documentación de la problemática, la consolidación, cruce de variables y comparación de información de las diferentes entidades distritales como la Secretaría de Educación Distrital, la Secretaría Distrital de Salud, el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte y el Departamento Administrativo de Bienestar Social, que permitieron identificar algunas situaciones relevantes de los niños acompañantes y trabajadores.

---

81 Prostitución, drogadicción (expendio o consumo) y reciclaje nocturno.

Con el objeto de hacer planes operativos locales para la erradicación del trabajo infantil se priorizaron las localidades de Kennedy y Bosa, en la primera se realizó un taller en el mes de junio con la participación de los entes locales y distritales, relacionados con el tema para formular el plan de trabajo local para la erradicación de la explotación laboral infantil.

En relación con los padres y madres atendidos por el proyecto, a continuación se presentaran características<sup>82</sup> como estrato, sexo, edad, régimen de salud, educación entre otros, información extraída del Sistema de Información y Registro de Beneficiarios SIRBE, de una muestra de 694 padres y madres vinculados a procesos formativos o actividad cívica remunerada en el año 2004.

Por Estrato la distribución de la muestra indica que un 56% de los padres y madres vinculados al proyecto habitan en el estrato 1, un 38% en el estrato 2, un 5% en el estrato 3 y para un 1% no se cuenta con la información

Por Sexo, El 95% de los padres y madres vinculados son de sexo femenino, también se detecto que sobresale el porcentaje de hogares con jefatura femenina en un 78%, frente a un 11% que son cónyuges o compañeras

En cuanto al rango de edad de los padres y madres vinculados, se encontró una distribución uniforme entre las personas menores de 50 años que representan el 94% del total, 47% tienen entre 20 y 34 años y un 48% entre 35 y 50 años.

En relación con el Régimen de salud, se evidencia un alto porcentaje con vinculación al régimen subsidiado, lo cual corresponde con los criterios de elegibilidad del proyecto (59%).

El nivel educativo que sobresale es la primaria con un 53%, seguido por secundaria con 34%, ninguno con 7% y no se cuenta con la información del 6%.

Con respecto al tipo y tenencia de la vivienda se encontró que el 49% de las familias de los niños-as viven en arriendo, distribuido así: 23% en casa o apartamento, 17% en cuarto o cuartos, 5% en casalote y un 4% en inquilinatos. De las personas que habitan en vivienda propia (21%), 13% habitan en casa o apartamento, 6% en casalote y 2% en casa o cuartos. El porcentaje restante se distribuye en otra forma de tenencia vivienda (10%) y sin información.

De igual forma dentro de las labores llevadas a cabo se realizó un modelo de intervención que cuenta con tres modalidades de atención, que responden a la dimensión de la problemática que presenta la población sujeto de atención: Atención Preventiva, Atención Integral y Atención Especializada.

---

<sup>82</sup> Corresponden a Datos reportados en la Rendición de Cuenta Vigencia 2004 del DABS.

Es de resaltar como con el nuevo enfoque que se le ha dado al proyecto, se busca involucrar no solo al niño, sino a su entorno familiar en la búsqueda mejorar las condiciones de vida de todos los integrantes del núcleo familiar.

De igual forma se debe continuar el desarrollo de acciones encaminadas a desarrollar la Política de Infancia: “Niños y niñas a la Escuela – adultos al trabajo”. Como de Buscar mecanismos para que se de oportunamente el manejo de los recursos para ejecutar en tiempo real, las metas contempladas en este proyecto.

### 3.2.8 Misión Bogotá para Ciudadanía – Guías ciudadanos

En el Plan de Desarrollo *Bogotá Sin Indiferencia*, el proyecto Misión Bogotá, se centra en el eje social en las políticas referidas a *Promoción de Derechos, Juventud con oportunidades y Equidad en el acceso de servicios sociales* y las estrategias *Creación y estímulo, con criterios de inclusión*, de las condiciones potencien la capacidad y el talento de las personas a través de la formación para el trabajo.<sup>83</sup>

De otra parte, el proyecto Misión Bogotá está vinculado con el programa *Restablecimiento de Derechos e Inclusión Social* a través de un convenio entre el Fondo de Vigilancia y Seguridad Social (entidad que tiene a cargo los recursos financieros del proyecto) y el DABS que contrata personas provenientes de zonas de alto deterioro social y urbano.

En el Plan de Desarrollo se programaron como meta del proyecto, la vinculación de 7.100 guías ciudadanos provenientes de población excluida perteneciente a los estratos 0, 1, 2, y 3. La anualización de estas metas es la siguiente:

<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
1886	1450	1550	1650	564

Fuente: Informe Coordinación General Misión Bogotá – Agosto 2005

El presupuesto asignado al proyecto Misión Bogotá discriminado por vigencias es el siguiente:

**Tabla No. 37**  
**Presupuesto Plan de Desarrollo 2004-2008**  
**Proyecto Misión Bogotá**

<b>RECURSOS</b>	Millones de Pesos				
	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Propios	3.975.4	4.435.8	4.830.7	5.235.9	5.683.3
Convenios	800.0	892.7	972.2	1.053.7	1143.7
<b>Total Asignado</b>	<b>4775.4</b>	<b>5.328.5</b>	<b>5.802.8</b>	<b>6.289.6</b>	<b>6.826.9</b>

Fuente: Informe Coordinación General Misión Bogotá – Agosto 2005

<sup>83</sup> Estrategias 4ª. Y 5ª del Plan de Desarrollo Bogotá sin Indiferencia

Los beneficiarios potenciales del programa son parte de población excluida proveniente de los estratos 0, 1, 2 y 3.

Un sondeo aplicado por la Contraloría a 38 guías ciudadanos permitió establecer que en su gran mayoría son personas que estuvieron desempleados entre 1 a 5 años. El margen del 39.4 % de la población entre 18 y 30 años nos muestra que es este el rango de población que más demanda empleo. Y en una menor proporción entre 30 y 40 años, al igual que la población de 40 a 50 años que con un 23.6% respectivamente siguen sumando al sector más desempleado de Bogotá. (Los resultados integrales y la tabulación del sondeo aplicado, forma parte integrante de los anexos de este informe).

Por localidades, se observó que la mayor población cubierta por el programa pertenece a localidades ubicadas físicamente en las zonas sur y centro de la ciudad (Santa fe 13.1%, San Cristóbal 13.1%, y la candelaria 13.1%); en su mayoría los encuestados residen en localidades que pertenecen a los estratos uno y dos.

La mayoría de los beneficiarios no tienen una profesión, oficio o arte definida, ya que en alta proporción (47.3 %) se dedican a servicios generales u oficios varios. Solo un (18.4%), acompaña esta labor con estudio. El 100% de los encuestados ha cursado la primaria completa, el 52.6% de los encuestados cursó la secundaria completa, el 28.9 tiene estudios de secundaria incompleta, el 15.7 superior incompleta y solo uno de los beneficiarios del programa cuenta con educación superior completa.

Los guías ciudadanos tienen asignados honorarios por \$508.510 a pesos del 2005, con retenciones de ley por \$40.508 para un neto de \$468.002 base para liquidar salud (12%) y pensión (15%) quedando un ingreso neto mensual de \$364.997.

Los contratos se celebran, a través del FVS, son contratos de prestación de servicios, por seis meses, no son contratos de trabajo, en ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebran por el término estrictamente indispensable.<sup>84</sup>

El cumplimiento de las metas está condicionado a la determinación de que estas ordenes de servicio no sea superior a seis meses, a excepción de los acuerdos que se establezcan para cumplir los objetivos previstos con la celebración de Convenios Interadministrativos de Cooperación con Entidades.

El proceso de preselección y selección de las hojas de vida allegadas a Misión Bogotá por correo, o a través de entidades públicas del sector distrital y nacional que trabajan con poblaciones vulnerables y/o ONGs, Se realiza teniendo en cuenta algunos grupos poblacionales caracterizados por condiciones de

---

<sup>84</sup> Art. 32 Ley 80 de 1993, numeral 3°.

vulnerabilidad , tales como personas en situación de desplazamiento (inscrito en la Red de Solidaridad), discapacitados, minorías étnicas, .habitantes de la calle entre otros.<sup>85</sup>

Al finalizar la vigencia 2004, En el marco del Plan de Desarrollo *Bogotá Sin Indiferencia*, se vincularon al programa 1.886 guías y a junio de 2005, de los 1.450 programados para la vigencia se han vinculado 611.

Es importante anotar que además de los guías ciudadanos, Misión Bogotá contrata gestores para los cada uno de los ámbitos, un equipo de coordinación, un equipo administrativo, equipo SER-ES<sup>86</sup>, Apoyo del FVS, equipo de comunicaciones, personal que en el 2004 fue de 58 personas y en 2005 de 75.

El Proyecto de Misión Bogotá, a través de los Guías Ciudadanos, se constituye en un programa de generación de empleo temporal, que si bien ofrece una oportunidad a personas de estratos bajos que han sido excluidas de la oportunidad de participar en el mercado laboral de la ciudad, no representa en el mediano y largo plazo soluciones efectivas de empleo ni de generación de ingreso dado que sus programas de formación no brindan capacitación en áreas específicas que permitan un desempeño posterior en el mercado laboral o como microempresarios.

Los resultados de sondeo permiten establecer que los beneficiarios están satisfechos con el programa y lo que logran en los meses que dura “el contrato”, no obstante, la inestabilidad y el hecho de conocer su baja temporalidad, los colma de zozobra y miedo al futuro desde el inicio hasta el final del beneficio.

### 3.2.9 Fomento de la organización, formalización y/o reubicación de vendedores ambulantes y estacionario

Este proyecto continúa en el Plan de Desarrollo actual, en el marco del Eje Reconciliación, su Política establecida es la Inclusión Económica donde Se integran actividades como las ventas ambulantes, el reciclaje y el transporte no motorizado a los procesos, servicios, canales y mercados de la economía de la ciudad.

Su Estrategia corresponde a la Creación y adopción de mecanismos adecuados para impulsar la realización de proyectos productivos de prestación de servicios y comercialización destinados a empresarios unipersonales, familiares pequeños y medianos que operan en el marco de la economía informal para apoyar su organización y desarrollo formal.

---

<sup>85</sup> Informe de Coordinación General de Misión Bogotá – Agosto 2005

<sup>86</sup> Programa que se estructura alrededor de la formación de los guías, con dimensiones una dimensión de Selección, Seguimiento y Evaluación, otra de formación y una final de enlaces.

El proyecto está a cargo del Fondo de Ventas Populares FVP, en el marco del programa Inclusión Económica y Desarrollo Empresarial Sectorial. Este proyecto se orienta a la generación de empleo sostenible en el tiempo a través del fortalecimiento de las cadenas productivas basadas en los cluster locales, incorporando el componente de asociatividad al crecimiento de las economías locales. Prestará asesoría para la consecución de recursos de financiación para capital de trabajo y apoyo para la capacitación y desarrollo técnico de los PYMES participantes para que sean unidades productivas en red integradas a las cadenas productivas<sup>87</sup>.

Su objetivo consiste en diseñar y ofrecer alternativas socioeconómicas sostenibles orientadas a mejorar la calidad de vida de los vendedores informales mitigando el impacto negativo en el uso del espacio público, se preparan los planteamientos para conformar un Plan de Desarrollo que abarque los dos programas y en el que su política se enmarque:

El Fondo de Ventas Populares – Casa del Vendedor Ambulante, efectuó durante la vigencia 2004, la inscripción de 18.000 vendedores informales con sus respectivas fichas socioeconómicas que conforman una base de datos que suministra la información necesaria para la construcción de las alternativas económicas que se le ofrecen a los vendedores en su proceso de formalización.

Asesoría a los vendedores informales en programas de acceso al crédito financiero<sup>88</sup>.. Durante todo el periodo 2004 desarrollo actividades<sup>89</sup> de asesoría para el acceso al crédito, desde el mes de octubre de 2004, se trabajo en mancomunada con la Corporación Mundial de la Mujer, Banco de la Mujer, para motivar a los vendedores a usar la línea de crédito manejada por la referida Corporación, con el propósito de orientar la solicitud hacia la incubación de Microempresas.

Con la administración actual, surge la propuesta que el Fondo de Ventas Populares, previa reestructuración, extienda su acción al conjunto del sector informal de la economía de la ciudad.

La industria del mercado laboral y, en particular, la determinación económica del trabajo independiente o por cuenta propia, permite desarrollar y consolidar el planteamiento de ampliar la población objetivo del Fondo de Ventas a la totalidad de los trabajadores no profesionales independientes y a la población ocupada en pequeños establecimientos. En términos cuantitativos esta reconsideración en la población beneficiaria implica extender el objetivo de la acción de FVP del 3%

---

<sup>87</sup> Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas Bogotá 2004 -2008

<sup>88</sup> Informe de Gestión: Fondo de ventas populares año 2004

<sup>89</sup> Informe de Gestión: Fondo de ventas populares año 2004.

(90.344 vendedores informales) al 47% de la población ocupada (1.400.482 trabajadores)<sup>90</sup>.

Los mecanismos frecuentes a este segmento de la población de trabajadores independientes, en lo que respecta a las condiciones de empleo, ingresos, autoestima e inserción social, programan la necesidad de realizar una estrategia de política global que promueva el nivel y la calidad de los empleos en el Distrito.

Al proyecto se asignó en la vigencia 2004, un presupuesto por 2.797.4 millones de los cuales se ejecutaron \$2.403.4 millones, ( 85.9%). Para 2005 la asignación fue de \$11.997.3 millones, con una ejecución a junio de \$6.623 millones (55.23%).

A continuación se hace referencia a las principales actividades ejecutadas en desarrollo del proyecto.

#### *Gestión de recuperación del espacio público del centro del barrio Restrepo<sup>91</sup>.*

En la localidad de Antonio Nariño y inmediatamente de haber surtido un paso de concertación con los representantes de las asociaciones de vendedores informales, la Administración Local y Distrital y el sector formal, se dispusieron las siguientes alternativas socioeconómicas que fueron ofertadas a los vendedores informales que ocupaban las calles centrales del barrio Restrepo para dar cumplimiento a los términos establecidos en el Decreto Distrital 098 de 2004 y en la Resolución 291 de 2004 del DADEP

#### *Proyectos Productivos*

Los propósitos eficaces se adelantaron con aquellos vendedores informales que eligieron tomar la alternativa de generación de empleo y de ingresos, por cuenta propia, y que se inscribieron en las ofertas de capacitación, se iniciaron los cursos de formación y capacitación con las Fundaciones donde se firmaron convenios para aquellos vendedores informales que prefirieron tomar las alternativas de generación de empleo:

#### *Convenio FVP – Fundación Compartir.*

Se abrieron inscripciones y se conformaron cuatro (4) grupos de veinticinco (25) personas cada uno para formar a cien (100) vendedores informales en competencias para el empleo que recibirán capacitación en manejo de maquinarias básica para confecciones, durante cuatro (4) meses. (3 meses teóricos y 1 mes de pasantía laboral). Hasta la fecha se han iniciado dos grupos 15 personas cada uno; las cuales recibirán un apoyo económico de \$7,400 diarios en la fase teórica y \$10,000 en la práctica.

---

<sup>90</sup> La población ocupada de Bogotá, es decir aquella que realiza la producción social, estaba representada por 2,964,416 personas.

<sup>91</sup> Informe de Gestión FVP.

### *Convenio FVP – Fundación Corona*

Se brindaron cupos para 150 personas para capacitarse en manipulación de alimentos, construcción e instalaciones hidráulicas, durante tres (3) meses, contando con un apoyo económico de \$7,400 diarios y el acompañamiento suficiente para la incubación de microempresas, el acceso a crédito y la formalización de sus negocios..

En el área de empleo se suscribieron convenios con Misión Bogotá y el SENA con el fin de desarrollar aptitudes de empleabilidad y captar a los vendedores que optaron por los programas de esta entidad, en los cuales se ha desarrollado:

### *Convenio FVP - Misión Bogotá – SENA*

Se ofrecieron 40 cupos para vincular a vendedores del barrio Restrepo como guías cívicos durante seis (6) meses, con un apoyo económico de \$526,000 mensuales y, adicionalmente, recibir una capacitación en el SENA, durante dos (medios) días a la semana. Hasta la fecha se han contratado veinte (16) personas y están en proceso de contratación quince (15) personas más. Se espera completar el cupo de los 40 cupos.

### *Gestión de recuperación del espacio público en las localidades de candelaria y santa fe.*

Desde junio de 2004, se dio inicio a un proceso de concertación con las organizaciones de los vendedores informales de Bogotá y, especialmente de las Localidades de Santa Fe (3ª) y Candelaria (16ª) que permitió alcanzar los siguientes logros:

Para el primer semestre del presente año, la oferta numérica de empleo ha sido de 1.489 oportunidades siendo los beneficiarios 1.654 jóvenes, como se muestra en los cuadros siguientes:

- Creación del Comité Interinstitucional (Decreto Distrital 098 de 2 004)
- Instalación y puesta en funcionamiento de Mesas de Trabajo y Concertación en todas las Localidades de Bogotá, con excepción de la Localidad de Sumapaz que por su especial carácter rural no tiene presencia de vendedores informales.
- Elaboración del Documento de Consensos y Disensos
- Primer Encuentro Distrital de líderes y asociaciones de vendedores informales de Bogotá
- Conformación e instalación de los Comités Locales de Concertación
- Análisis y definición de las Localidades Prioritarias: Antonio Nariño, Candelaria, Chapinero, Santa Fe, San Cristóbal, Teusaquillo



## *Formación Empresarial*

En asocio con las fundaciones y el SENA se establecieron los siguientes convenios que incluyen la capacitación y formación empresarial en diferentes oficios y actividades productivas, el acompañamiento en organización y conformación de microempresas o empresas asociativas, la asesoría empresarial, el acompañamiento en el acceso al crédito, y un apoyo económico para el transporte y la manutención de los vendedores que tomen esta opción.

Se suscribieron los siguientes convenios:

Con el SENA con el Objeto de dar formación y calificación de oficios de 1.600 personas en las siguientes áreas como Básico de trabajo en cuero, Manejo de máquinas para la confección ropa de trabajo, Panadería, mecánica y electricidad automotriz, pintura sobre metal, pintura sobre madera, Pintura Arquitectónica, mantenimiento de instalaciones entre otras.

Con Fundación Corona : Con el objeto de capacitar en preparación y servicios de alimentos a 100 personas, en oficios técnicos en construcción a 100 vendedores, En Instaladores hidráulicas y lavado y mantenimiento de tanques a 100 personas.

Con Fundación Compartir, con el Objeto de capacitar en confecciones a 120 vendedores

Con Artesanías de Colombia, con el objeto de capacitar en artesanías de madera, joyería e hilados a 80 personas

Con Fundación Mario Santo Domingo con el objeto de capacitar en artesanías de madera, cuero, bordados, macramé, corte y confecciones a 60 vendedores

Convenio Fundación Superior con el objeto de capacitación en floristería a 30 personas

Las ofertas de empleo anexo laboral de 920 vendedores informales como guías ciudadanos en Misión Bogotá con una mensualidad de \$526.000 y capacitación con el SENA durante dos (2) días a la semana.

Vinculación de 175 personas en Secretaría de Tránsito y Transporte como guías de tránsito con una mensualidad de \$526.000. Capacitación con el SENA.

## *Créditos*

El Distrito a través del Fondo de Ventas Populares formuló el acompañamiento a los vendedores informales, en la solicitud de crédito en las líneas de fomento que dispone la Administración Garzón, previo proceso de capacitación en actividades productivas.

Estas líneas hacen parte del convenio suscrito entre BANCOLDEX, la Secretaría de Hacienda Distrital y el Fondo Nacional de Garantías. En este proceso de acceso al crédito se tiene como aliado estratégico a la Corporación Mundial de la Mujer.

**Tabla No. 38**  
**Ofertas institucionales de empleo de los vendedores**  
**Informales de las localidades de santa fe y candelaria**

CONVENIOS	OFERTA INSTITUCIONAL (NÚMERO DE CUPOS)	SOLICITUDES DE LOS VENDEDORES	ASISTENTES A LOS PROGRAMAS
MISIÓNBOGOTÁ	920	380	51
STT	175	113	-
<b>TOTAL EMPLEO</b>	<b>1.095</b>	<b>493</b>	<b>51</b>

Fuente: Fondo de Ventas Populares. Vendedores que se acogieron al Proyecto de Empleo.

El fondo de ventas populares creó una oferta institucional de 1.095<sup>92</sup> soluciones de empleo de los cuales, 920 para misión Bogotá y 175 para la STT, de los 920 soluciones, 380 pasaron solicitud efectuándose el proceso de selección y siendo favorecidos 51 vendedor ambulante, que cumplieron con todos los requisitos exigidos.

los 51 vendedores seleccionados fueron vinculados como guías ciudadanos a través del convenio con Misión Bogotá, en su labor están protegiendo a niños y niñas de colegios de la localidad de Kennedy para mitigar riesgos y promover la apropiación segura del espacio público, con acompañamiento diario en su camino al estudio, a escenarios recreativos y el regreso a casa. De estos guías, 35 provienen de la localidad de Santa Fe y 16 a la de Antonio Nariño

El convenio entre Misión Bogotá y el Fondo de Ventas Populares tiene un costo de más de 1.400 millones de pesos que permite a los ex informales recibir ingresos, capacitarse y ampliar sus posibilidades de empleo. Actualmente 259 vendedores están en proceso de selección en el proyecto Misión Bogotá para iniciar actividades

A junio 30 de 2005 están vinculados 51 guías, la meta es contratar entre 400 y 500 informales que han optado por ingresar a la formalidad durante el 2005. Estos guías han sido vendedores ambulantes, los cuales escogieron la alternativa de vinculación después de trabajar en la carrera séptima y el barrio Restrepo. Se definieron por esta alternativa a través de esta vinculación transitoria y complementaria con Misión Bogotá.

<sup>92</sup> Datos suministrados por el FVP.

Tabla No. 39  
**Reubicación de los vendedores ambulantes  
 De las localidades de Santafe y Candelaria**

LOCALIDADES DE REUBICACION DE LOS VENDEDORES	OFERTA INSTITUCIONAL (NÚMERO DE MÓDULOS)	SOLICITUDES DE VENDEDORES PARA ADJUDICACIÓN	NÚMERO DE MÓDULOS ADJUDICADOS
CANDELARIA	2	3	2
CHAPINERO	26	10	5
FURATENA	149	206	152
ROTONDA STA FE	3	11	3
SAN MARTIN	737	945	625
VERACRUZ	129	113	125
7 DE AGOSTO	4	2	2
CARAVANA	11	15	7
CACHIVACHES	8	7	6
CFP B. UNIDOS	5	1	1
AV 1 DE MAYO	2	1	1
FLORES CLL 26	4	3	3
CFP VENECIA	4	3	3
CUATRO VIENTOS	1	-	-
MARCO FIDEL SUAREZ	14	-	-
BODEGAS DE LA 38	410	170	117
<b>TOTAL UBICACIONES COMERCIALES</b>	<b>1.509</b>	<b>1.490</b>	<b>1052</b>

Fuente: Fondo de Ventas Populares. Vendedores que se acogieron al Proyecto de empleo.

A los vendedores que no se acogieron al plan de empleo, se les hizo la oferta de ubicación comercial contando con 1.509 módulos de los cuales pasaron solicitud 1.490 y se ubicaron 1.052 equivalentes al 70%, se celebraron *Acuerdos* o *Convenios* de Reubicación comercial, con el propósito de establecer una relación estipulada para celebrar las condiciones de usos de esos espacios con los vendedores beneficiados de los módulos. El Acuerdo incluye el pago de una cuota de sostenimiento por un valor de cinco mil pesos mensuales (\$5.000,) y un ahorro programado mínimo de mil pesos diarios (\$1.000) o treinta mil pesos (\$30.000.) mensuales.

Tabla No. 40  
**Ofertas institucionales de capacitación y proyectos productivos  
 A Vendedor4es Informales y Estacionarios**

<b>ENTIDADES PARA CAPACITACION</b>	<b>OFERTA INSTITUCIONAL (NÚMERO DE CUPOS)</b>	<b>SOLICITUDES DE VENDEDORES PARA CAPACITACIÓN</b>	<b>ASISTENTES A LOS PROGRAMAS</b>
SENA	900	872	51
CORONA	300	141	141
COMPARTIR	120	86	86
ARTESANIAS DE COLOMBIA	80	68	37
SANTO DOMINGO	60	88	72
FUNDACIÓN SUPERIOR	30	27	-
<b>TOTAL CAPACITACIÓN</b>	<b>1.490</b>	<b>1.282</b>	<b>387</b>

Fuente: Fondo de Ventas Populares. Vendedores que se acogieron al Proyecto de empleo.

A través de sondeos entre los beneficiarios, la Contraloría, analizó la realidad que se vive acerca de la economía informal. Los resultados indican que estos son desempleados que encuentran un refugio temporal o eventual en la informalidad, estos trabajos no les proporcionan seguridad social, el ingreso recibido esta por debajo del salario mínimo.

La mayoría de vendedores que se acogieron al plan, consideran que la dificultad para obtener empleo y/o mantenerse dentro de una actividad productiva está asociada con los bajos niveles de escolaridad (el 26% han cursado estudios secundarios, el 11% iniciaron estudios universitarios y no pudieron terminarlos, el 1% tiene estudios técnicos y solo el 4% estudia actualmente); lo cual los inhabilita para adaptarse a los cambios y responder a las exigencias del mercado laboral.

Dentro de los que reciben ingresos (el 76.3% de los vendedores ganan entre 1 y 2 S.M.V.L.), la mayoría de los encuestados carecen de bienes patrimoniales (solo el 2.6% tiene vivienda propia, el 5.2% la está pagando, el 70.2% vive en arriendo) y no disponen de activos productivos. Lo cual les impide iniciar emprendimientos productivos por cuenta propia o tener acceso a fuentes de financiación para ampliar o consolidar su negocio comercial.

Con los ingresos concebidos completan el presupuesto de gastos familiares, regularmente apoyados en otras actividades o personas del núcleo familiar, a través de su actividad generan únicamente ingresos para los gastos de sostenimiento personal o familiar, sin tener que acudir a otras actividades o al apoyo familiar, algunos generan los ingresos suficientes para cubrir gastos personales y familiares. Además, poseen pequeños excedentes que los reinvierten en sus negocios o en otras actividades con la perspectiva de renovar medios para el negocio o establecer un mejor nivel de vida (inversiones en vivienda propia o vehículos, etc.).

Como resultado de estas circunstancias, la mayoría de la población que depende fundamentalmente de las ventas informales que se realizan en el espacio público de la ciudad de Bogotá se encuentra por debajo de la línea de la pobreza. Este es uno de los problemas que afecta a esta población, y en general a la población de bajos recursos, lo constituye su concepción y actitud frente a la pobreza; ésta es concebida solamente en el plano económico al no tener altos ingresos o poseer bienes que procuren prestigio y poder social. No se cuestionan otras formas de pobreza más arraigadas: la pobreza de pensamiento la espiritual, la baja autoestima, la falta de voluntad y disciplina, el conformismo.

A junio 30 del 2005, el Desarrollo de la política de empleo generado se definió a través de la vinculación transitoria con misión Bogotá.

Es transitoria por que solo se ofrecen seis meses, dentro de estos meses se capacitan con el fin de que desempeñen otros oficios para que una vez terminen puedan desempeñarse en otras actividades, como una posibilidad no sólo de generar ingresos, sino de formarse en el ejercicio de derechos y deberes, desde el conocimiento específico que esta vendedores tienen del espacio público.

La gestión realizada por el FVP a junio 30 de 2005 alcanzo el 11.8%. considerándose ineficaz en razón a que los empleos generados solo se ofrece a corto tiempo, y los vendedores informales no cuentan con una preparación adecuada para poder ingresar al sector formal de la economía.

La estrechez del mercado laboral y la existencia de barreras que se le, presentan a los vendedores constituye el origen de la problemática, la cual se traduce en subempleo, pobreza e invasión del espacio publico.

### 3.2.10 Dignificación del Trabajo en Salud

El proyecto 431 denominado *Dignificación del trabajo en salud*, es uno de los proyectos formulados en el programa de generación de empleo e ingresos de la Secretaria Distrital de Salud<sup>93</sup>. Este proyecto se encuentra ubicado en el eje social, en el marco de la política *Vinculación Productiva* mediante la que se promueve la generación de oportunidades para potenciar el Talento Humano mediante la educación formal y no formal, la promoción de formas asociativas para el trabajo. Su estrategia corresponde a *la Creación y estímulo, con criterios de inclusión, de las condiciones que potencien la capacidad y el talento de las personas a través de la formación para el trabajo, la generación de empleo, mediante la inversión pública y las alianzas con el sector privado.*

Con el propósito de iniciar la ejecución del Plan de Desarrollo 2004-2008 la Secretaría de Salud adelantó el proceso de armonización presupuestal, fundamentalmente con la política de vinculación productiva, en el Eje Social.

---

<sup>93</sup> Plan de Desarrollo 2004-2008

Su Objetivo General es Fortalecer el talento humano del sector salud en el Distrito Capital, de conformidad con la política pública sectorial de la Alcaldía Mayor de Bogotá 2004-2008 y con el modelo de Atención Primaria en Salud con enfoque familiar y comunitario, de manera que se dignifique la labor de los trabajadores de la salud y se afiance el cumplimiento de la función social. Este proyecto persigue los siguientes objetivos específicos:

Promocionar y apoyar la formación y cualificación del talento humano del área de la salud en concordancia con el modelo de Atención Primaria en Salud [APS] con enfoque familiar y comunitario. Igualmente, apoyar a la vinculación laboral estable y equitativa del trabajador del sector público de la salud en la ciudad Bogotá, D.C.

Gestionar el desarrollo, crecimiento y bienestar del talento humano del sector público de la salud en la ciudad de Bogotá D.C., en armonía con el modelo de atención primaria en salud con enfoque familiar y comunitario.

Construir una cultura Organizacional basada en la ética del servicio que propicie el compromiso de los trabajadores del sector salud con la función social que debe prestar como servidor público.

Con el desarrollo del proyecto se beneficia todos los trabajadores del sector salud de la ciudad de Bogotá D.C. e indirectamente la población del Distrito Capital, bajo el direccionamiento del Modelo de Atención Primaria en Salud con Enfoque Familiar y Comunitario.

La población directamente beneficiada con el proyecto está conformada por: Funcionarios de las Empresas Sociales del Estado y Secretaría Distrito de Salud. y funcionarios del área de la salud de Bogotá D.C.<sup>94</sup>

Para el periodo 2004-2008, en la Secretaría de Salud, promoverá en los servidores públicos una cultura organizacional de servicio humanizada, comprometida, con principios y valores que demuestren la buena función social a través del proyecto 341 dignificación del trabajo en salud.

A junio de 2005, se estableció que los resultados a nivel de ejecución presupuestal y de cumplimiento de metas no fue satisfactorio impactando de tal modo que la gestión y administración de talento humano, la vinculación, capacitación, bienestar, incentivos, evaluación del desempeño y remuneración a través de estas actividades, no se beneficiaron oportunamente de los servicios que esperaba obtener con la ejecución de los mismos por lo que se concluye que la gestión de la entidad no fue eficaz ni eficiente durante el periodo comprendido de enero a junio del 2005.

---

<sup>94</sup> Secretaría Distrital de Salud de Bogotá D.C. Area de Vigilancia y Control de la Oferta..

Con una asignación presupuestal de \$179.3 millones y ejecución de 47.38%.en la vigencia 2004, el proyecto *Dignificación del Trabajo en Salud*, presentó la ejecución de las actividades que se relacionan a continuación:

En los meses de julio, agosto y septiembre del 2004, se ejecutó la formulación y los respectivos ajustes del proyecto de inversión 341. a Dirección de Desarrollo del Talento Humano participó en las reuniones del Comité Distrital en donde efectuó las actividades de secretaria técnica y realizó la revisión de programas de educación no formal en salud para su respectivo concepto técnico.

Se realizó la coordinación de reuniones, convocando y elaborando las agendas y actas respectivas. Se participo en reuniones con representantes de las instituciones de educación no formal en salud con Secretaría de Educación y SENA, que vienen conformando una asociación para articular los requerimientos y necesidades de la población Bogotana con los currículos académicos ofrecidos por ellos para formar el talento humano en la diferentes áreas del sector salud. En estas reuniones se promovió la importancia de incluir en sus currículos de formación lo correspondiente al tema de atención primaria en salud con enfoque familiar y comunitaria dada la política actual del sector salud del Distrito Capital.<sup>95</sup>

Se elaboraron los términos de referencia para la evaluación y conformación de ternas para la selección de los gerentes de los hospitales de Kennedy y Tunal. Se compilo información sobre la vinculación por cooperativas que adelantan la ESE. Se desarrollo el proceso de convención colectiva para los trabajadores oficiales de las ESE, con acompañamiento permanente de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Se cuenta actualmente con el estudio realizado por la Universidad de Antioquia para el diseño de una política de planeación, administración y desarrollo del talento humano en salud, para atender las necesidades de los servicios de salud de la población Bogotana, en el cual se presentan las recomendaciones para el direccionamiento de las políticas públicas del talento humano del sector salud.

Con la Universidad Nacional de Colombia se contrataron, los procesos de selección para las ternas de los gerentes de los hospitales de Kennedy y Tunal, a la fecha se recepcionaron hojas de vida, se revisaron requisitos mínimos, publicación de resultados y aplicación de la prueba escrita, se realizaron reuniones de acompañamiento con las juntas directivas de la ESE. Se brindo información sobre el proceso a los aspirantes.<sup>96</sup>

En el 2005, con asignación de \$1.000.0 millones y una ejecución de \$76.2 millones (7.62%), el avance del proyecto a junio 30 de 2005 es del 7.62%,con la ejecución de las siguientes actividades:

---

<sup>95</sup> Secretaría de Salud Oficina de Talento Humano.

<sup>96</sup> Idem

A través del Comité Distrital para el Desarrollo de Recursos Humanos en salud se solicitó a la Secretaría de Educación un listado actualizado de las instituciones de educación formal y no formal aprobadas. Se solicitó y obtuvo un listado proporcionado por el Comité Ejecutivo Nacional para el Desarrollo de los Recursos Humanos en Salud de las instituciones de educación no formal en salud con concepto técnico favorable por parte del Ministerio de Protección Social. Esta información es parte importante en el diseño de la metodología propuesta en esta actividad.

El grupo de coordinación de competencias del SENA realizó una reunión para informarles sobre la nueva política de salud del D.C., y la importancia de incluir en los currículos académicos los correspondiente a la garantía del derecho en salud, lo cual está siendo revisado por parte de ellos.<sup>97</sup>

Se preparó la presentación del estudio realizado en el año 2004 con la Universidad de Antioquia, que consistía en el diseño de una política para apoyar la planeación y desarrollo del talento humano del sector salud en el DC.

Se elaboraron términos de referencia para contratar un profesional especializado que apoye en la construcción de la política del talento humano del sector salud del D.C., así como el seguimiento al proyecto de inversión 0341 *Asesoría y acompañamiento a las ESE en temas relacionados con la administración y desarrollo del talento humano*, mediante el cual se brindó asesoría a los Gerentes, Jefes de Personal y funcionarios sobre temas relacionados con la administración y desarrollo del talento humano, conciliación de información con Fondos de pensiones y Cesantías y EPS, reuniones con los jefes de personal para establecer criterios relacionados con administración y desarrollo del talento humano, apoyo a las Juntas Directivas de las ESE de Kennedy y Tunal, en la coordinación del proceso de selección para la designación de la terna para el cargo de gerentes de esas entidades, que adelantó la Universidad Nacional de Colombia.

Teniendo en cuenta que el proceso para proveer por encargo los empleos, no está reglamentado, se coordinaron entrevista para proveer cargos vacantes en la modalidad de encargo.

Se elaboraron términos de referencia para contratar dos (2) auxiliares administrativo con el fin de apoyar el almacenamiento y levantamiento de la información correspondiente a los 19.000 expedientes de exfuncionarios que entregará FAVIDI a la entidad.

Se realizaron reuniones con el equipo de apoyo conformado entre la Secretaria de Hacienda, Alcaldía Mayor de Bogotá, Favidí y SDS, para definir lineamientos que

---

<sup>97</sup> Idem.



permitan actualizar las cifras del pasivo prestacional de acuerdo al convenio de concurrencia No. 198 de 2001.<sup>98</sup>

Se elaboraron términos de referencia para la contratación de un consultor para el proceso de reordemamiento institucional de la SDS.

Se realizó un propuesta del programa de inducción y reinducción para la SDS. En marzo se realizo el programa de inducción para los contratistas.

En febrero se efectuó con los funcionarios de la entidad la recolección de información para realizar los diagnóstico de capacitación, para diseñar el respectivo plan, en coordinación con la Dirección de Planeación y Sistemas. Igualmente, se solicito a todos los hospitales los planes de capacitación para la presente vigencia.

Se han adelantado los trámites necesarios para garantizar la participación de funcionarios de la entidad en diferentes espacios de capacitación como actualización sobre la nueva Ley de Carrera Administrativa, Diplomado en Gestión Pública Distrital, entre otros.

Se realizó plan de trabajo para la presente vigencia con el Sena, Secretaría de Educación y DAAC, para realizar el proceso de certificación de auxiliares en una norma de competencia laboral.

Se elaboraron términos de referencia para contratar los servicios de un profesional que apoye el desarrollo de las actividades de capacitación tanto para los funcionarios de la SDS como de las ESE, así como en la construcción del componente de capacitación que se incluye en la política de talento humano del sector salud del D.C.

Se continuó con la capacitación en sistemas para el grupo de radioperadores de las ESE y SDS, con la firma CAFAM.<sup>99</sup>

En Febrero se realizó con los funcionarios de la entidad la evaluación del programa de bienestar del año 2004, se recolectó mediante una encuesta información para elaborar el programa de 2005.

Se concluye que el proyecto esta enfocado a la construcción de una política que permita fortalecer al talento humano y dignificar la labor de los trabajadores del sector salud, acorde con los lineamientos de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la normatividad que regula la materia, pero no esta dirigida a la creación de cargos o vinculación directa de personas, ya que este proceso obedece a las necesidades particulares de la E.S.E. y al cumplimiento de las normas que regulan la carrera administrativa como la reciente Ley 909 de 2004.

---

<sup>98</sup> Idem

<sup>99</sup> Idem

La política pública de salud desarrollada en este proyecto, está acorde con la construcción del enfoque por parte de la Secretaría Distrital de Salud, iniciando la formación y la cualificación del talento humano con el fin de optimizar las condiciones laborales de los trabajadores del sector, revisándose y evaluándose las formas de vinculación del talento humano, entre ellos los sistemas de contratación de las veintidós empresas Sociales del estado (ESE) de la red adscrita y de la (SDS), garantizando la estabilidad laboral, no siendo eficaz y eficiente en la gestión, para dignificar al trabajador y al trabajo de tal manera que estos posean las mejores condiciones laborales de salud.

### 3.3 PROYECTOS DE FOMENTO Y DESARROLLO EMPRESARIAL

Mediante el programa *Bogotá Productiva*, en el plan de desarrollo se formula estimular el aumento de la productividad y la competitividad, implementando para promover el desarrollo productivo de la ciudad, se formulan proyectos orientados a estimular la inversión nacional y extranjera. Los proyectos más relevantes en este programa, se evalúan a continuación:

#### 3.3.1 Promoción y asistencia Técnica para la Sostenibilidad ambiental y económica de las actividades productivas.

En el Plan de Desarrollo *Bogotá Sin Indiferencia*, se continúa con este proyecto como uno de los siete proyectos prioritarios que estructuran el programa *Bogotá Productiva* formulado en el eje urbano regional. El programa se formuló en el Plan para generar las competencias adecuadas que respondan a un mundo globalizado y propiciar un entorno productivo en condiciones de igualdad de oportunidades.<sup>100</sup>

De otra parte, mediante este programa la Administración busca apoyar y propiciar acciones que generen valor agregado a través de procesos asociativos y solidarios, especialmente con MiPyMes en cadenas, que atraigan inversión y turismo y que amplíen la oferta de exportación.

Para el período 2004-2008, se tiene previsto lograr la asistencia técnica y el acompañamiento a 700 Mypimes para la puesta en marcha de producción sostenible. Así mismo se ha establecido como meta vincular a 300 Mypimes en proyectos de asociatividad empresarial ecoeficiente, los recursos estimados para el período son \$4.800 millones. Estas metas, anualizadas se describen a continuación:

---

<sup>100</sup> Acuerdo 119 de 2004 mediante el cual se aprobó el Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia

**Tabla No. 41**  
**Metas Proyecto Asistencia Técnica de Actividades Productivas**  
**2004-2008**

<b>METAS</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>TOTAL</b>
Mipymes con Producción sostenible	50	200	200	200	50	700
Mipymes vinculadas a asociatividad empresarial ecoeficiente	40	60	60	70	70	300

Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital - Dirección de Estudios Económicos – *Desarrollo Social de Bogotá - 2004*

En la vigencia 2004, en el marco del Plan de Desarrollo *Bogotá Sin Indiferencia*, se asignaron al proyecto \$992.2 millones de los que se ejecutaron \$941.1 millones, en la Vigencia 2005 se asignaron 1.703.7 millones con una ejecución a junio de \$985.9 millones.

En el marco del Plan de Desarrollo se ejecutó la V Fase del programa (Septiembre a Diciembre 2004). En esta fase se diseñaron y desarrollaron estrategias para la conformación del parque industrial ecoeficiente de Meandro de Say, se pudo establecer que al respecto de este objetivo se actualizó una base de datos y una encuesta, con el fin de conocer el número, tipo y características de las empresas existentes en el sector industrial delimitado como áreas para este parque industrial (Carrera 123 a Carrera 134, desde Av. Centenario a Zona de Manejo y Preservación Ambiental).

La base de datos fue conformada con 110 empresas de las cuales se realizó encuesta a 40, mediante la cual se levantó información básica que facilite generar estrategias de asocio y de trabajo para establecer la primera etapa del parque industrial ecoeficiente.

En alianza con la Universidad de la Sabana se realizaron tres (3) cursos teórico-prácticos en los que se desarrollaron estrategias de apoyo a los convenios de producción más limpia de los sectores Galvanotecnia, textiles y artes gráficas.

Se realizaron dos conferencias al sector salud para promover la cultura del auto cuidado y preservación del medio ambiente.<sup>101</sup>

El proyecto *Promoción y asistencia técnica para la sostenibilidad ambiental y económica en las actividades productivas*, como proyecto prioritario reviste para la Administración actual gran importancia dentro de las metas que buscan fortalecer la productividad.

<sup>101</sup> Informe Rendición de Cuenta DAMA 2004

No obstante, el proyecto no es en sí mismo un generador directo de empleo. A mediano y largo plazo las empresas beneficiarias del proyecto a través de la ventanilla ACERCAR, lograrán fortalecer su productividad y competitividad, hecho que permitirá mantener los empleos existentes y/o generar empleos que por las características del proyecto son difíciles de calcular y la Administración no ha presentado cuantificación ni proyecciones sobre los mismos.

Con lo ejecutado del proyecto, mas exactamente con la ventanilla ACERCAR, se ha alcanzado una mayor difusión de los beneficios de la implementación de alternativas de Producción Más Limpia, a su vez se consiguió establecer claramente la relación que existe entre el tema de mejoramiento ambiental con el aumento de la productividad y fortalecimiento competitivo del aparato productivo de la Ciudad.

De esta forma se inició el proceso para que los empresarios no perciban lo ambiental como una amenaza, sino como la oportunidad de mejorar integralmente, ser más eficientes y que además les puede facilitar el ingreso a nuevos mercados. Tema que cobra sustancial importancia, hoy con la negociación del acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos, lo que exige empresas fuertes, competitivas y preparadas para afrontar los retos del mercado.

Se concluye que el proyecto resulta una acción aislada, no como parte integral de una política de empleo que redunde en resultados concretos que influyan sobre las variables e indicadores que componen el mercado laboral de la ciudad. Si el proyecto no se ejecutara, el efecto negativo se daría sobre el medio ambiente y la relación de las micro y medianas empresas con éste, pero no definitivamente sobre el mercado laboral de la ciudad.

Los resultados obtenidos en el proyecto, tal como se han diseñado las fases ya ejecutadas, no permite medir cambios en la tasa de ocupación o la de desempleo originados en la mayor competitividad o productividad de las empresas beneficiarias del programa.

Frente a la creación de los parques industriales coeficientes, el hecho de no haberse consolidado ninguno en lo corrido del plan de desarrollo, deja claro que los resultados de generación de valor agregado sobre la competitividad de las empresas, no existen y por ende los empleos que este esquema competitivo de asociación por sectores, potencialmente generaría no se han dado.

### 3.3.2 Líneas Financieras para el apoyo del fortalecimiento a la micro y pequeña empresa de Bogotá

Adelantado por la Secretaría de Hacienda Distrital, este proyecto está orientado a atender, de manera simultánea, dos problemáticas por un lado, contribuir con la

disminución de las altas tasas de desempleo existentes en la ciudad y, por el otro, apoyar el desarrollo y sostenimiento de las micro y pequeñas empresas, las cuales favorecen de manera significativa la generación de empleo. Tiene como objetivos básicos:

- i) Facilitar el acceso al crédito a los micros y pequeños empresarios que hoy no lo tienen.
- ii) Mejorar los niveles de ingreso y de empleo de la ciudad.
- iii) Mejorar la calidad de vida de los micros y pequeños empresarios de Bogotá, se presenta los principales logros alcanzados a 31 de enero de 2005.

El microcrédito contribuirá a resolver el problema de la pobreza, en la medida en que los negocios que accedan a una financiación estén en condiciones por lo menos de no destruir los empleos que genera, logren algún grado de formalización y satisfagan demandas específicas de bienes y servicios, Incluye los proyectos de las “líneas financieras de apoyo a la micro y pequeña empresa” y los relacionados con los Observatorios de Impacto Social y Económico Locales (Oisel), las Unidades Locales de Desarrollo Empresarial (Ulde) y el Comité de Fomento a las micro y pequeñas empresas (Comité Mipyme).

Tanto los observatorios como las unidades locales se encuentran en proceso de estructuración. Su objetivo es contribuir, desde las localidades, a los procesos de formación de empresas y al seguimiento de la actividad económica y social en las localidades. Con respecto a las líneas financieras, éstas se vienen implementando desde 2002. Además, la Secretaría de Hacienda Distrital adelanta el proyecto de inversión 113: “Alternativas para generar crecimiento económico y desarrollo social en una ciudad incluyente y productiva”, que está orientado a monitorear los proyectos de inversión que promueven la generación de empleo e ingresos en la ciudad y difundir las políticas de la Secretaría de Hacienda en materia de empleo.

Adicionalmente, en este Proyecto se incluyen las publicaciones periódicas que informan sobre la situación económica, fiscal y social de la ciudad.

Las Líneas de Crédito están estructuradas mediante convenios con Bancoldex, Finagro y Fondo Nacional de Garantías. Dentro de sus ventajas se destacan las bajas tasas de interés, la oportunidad en el otorgamiento de los créditos, la coordinación interinstitucional entre el Distrito y Nación para apalancar recursos, lo mismo que el acompañamiento y seguimiento a los proyectos financiados con estos.

*La Línea Bogotá*, tiene como Objetivo proveer crédito con tasa preferencial a las micro y pequeñas empresas ubicadas en Bogotá y así fomentar su desarrollo y fortalecimiento., contribuyendo a mitigar el impacto del desempleo en la ciudad. Los Beneficiarios son Micro y pequeñas empresas ubicadas en Bogotá y con un año de funcionamiento. El Destino del Crédito es para Capital de trabajo y/o

adquisición de activos fijos. Aplica para todas las actividades económicas con excepción de la agroindustrial.

*La Línea Microcrédito Empresarial* tiene como Objetivo facilitar el acceso al crédito a hombres y mujeres cabeza de familia de los estratos 1, 2 y 3; los Beneficiarios son Hombres y mujeres cabezas de familia residentes en Bogotá, que tengan una actividad productiva, mínimo con seis meses de funcionamiento. El destino del crédito es capital de trabajo y/o adquisición de activos fijos.

*La Línea de Crédito Agroindustrial* tiene como Objetivo proveer crédito con tasa preferencial a los pequeños y medianos productores del sector agroindustrial ubicados en Bogotá, cuyos proyectos de producción, transformación o comercialización se enmarquen dentro del manual de servicios de Finagro.

Los Beneficiarios son los almacenes de insumos agrícolas y veterinarios, artesanías, asaderos de pollos, bocadillos, carnicerías, comercialización de huevos, concentrados, curtiembres, derivados lácteos, deshidratados y despulpe de frutas, ebanistería, elaboración de jugos y mermeladas, encurtidos, fabrica de arequipes, floristerías, industriales del cuero, lechonerías, marroquinería, molienda, pastelerías, pasteurización, producción de quesos y mantequilla, restaurantes, secadores y tostadores, transformación de piedras preciosas y metales.

En esta línea el destino del Crédito es para capital de trabajo (compra de materias primas e insumos) y/o inversión (maquinarias, equipos, cuartos fríos, locales y bodegas).

El proyecto en el Plan de Desarrollo vigente “Bogotá sin Indiferencia 2004-2008” pertenece a la Política de *Coopetividad y competitividad*, desarrollada en el eje *Urbano Regional*, a través de los programas de Fomento y desarrollo empresarial, subprograma Bogota Productiva.

El programa Bogota Productiva consiste en generar las competencias adecuadas que respondan a un mundo globalizado y propiciar un entorno productivo en condiciones de igualdad de oportunidades, promoviendo la formación del talento humano y la innovación. Adelantando acciones que generen valor agregado en todas las actividades a través de procesos asociativos y solidarios, especialmente con Mipymes en cadenas y clusters, que atraigan inversión y turismo, y que amplíen la oferta de exportación.

Se promueven medidas para calificar la demanda local con énfasis en los derechos de los consumidores y las consumidoras. Se fortalecen los escenarios de acción conjunta público-privada como el Consejo Regional de Competitividad y se crean las Unidades Locales de Desarrollo Empresarial. Se reconoce la productividad de la economía del cuidado, superando los estereotipos de género, étnicos y generacionales en el mundo productivo.

El programa cuenta con una asignación de \$254.688 millones de pesos para el periodo 2004-2008, está compuesto por siete proyectos prioritarios: Gestión ambiental empresarial, Bogota asociativa y emprendedora, Bogotá innovadora y tecnológica, Bogotá internacional, turística, exportadora y atractiva para inversión, Bogotá bilingüe, Bogotá conectada y Bogotá 24 horas.

El proyecto No. 153, Líneas Financieras para el apoyo y fortalecimiento a la micro y pequeña empresa de Bogota, dentro del programa sólo participa con el 2,0%, del presupuesto con \$5.072,6 millones.

No existe una metodología para calcular los empleos generados por estas líneas de crédito. Se han planteado algunos supuestos; por ejemplo, que los créditos de la Línea Mujer Empresaria pueden generar 1,8 empleos por millón de crédito otorgado, o que las otras líneas podrían generar 1,5 empleos por cada veinte millones. Sin embargo, es necesario ahondar más en estos temas, indagar más la dinámica del mercado en estos sectores, consolidar el proceso de seguimiento de los proyectos de inversión que sustentan los créditos, para definir si efectivamente genera ese número de empleo.

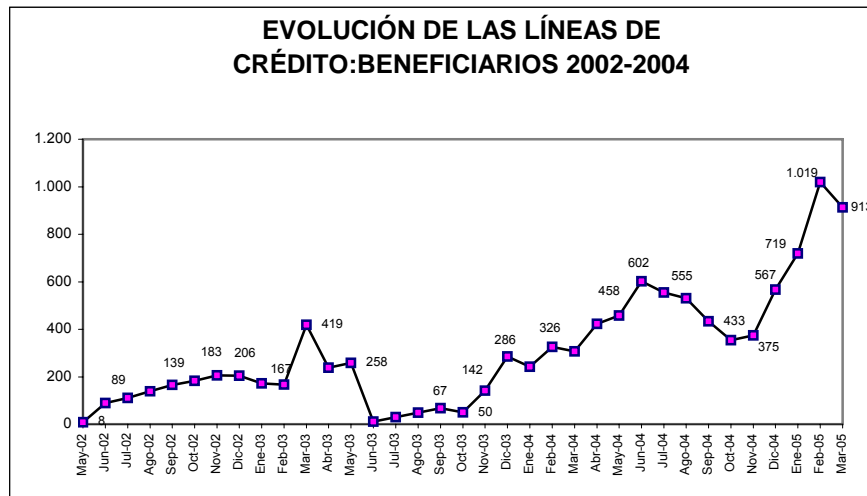
El total de desembolsos que presentan las líneas (Microcredito Empresarial, Bogotá y Agroindustrial) asciende a \$105.791 millones, desde el año 2002 hasta el 28 de febrero de 2005. En términos de beneficiarios ascienden a 10.819 durante el mismo periodo. Ver Tabla No.42.

**Tabla No.42**  
**Desembolsos Líneas Microcrédito Empresarial, Bogotá y Agroindustrial**

<b>Años</b>	<b>Valor desembolsos</b>	<b>Var %</b>	<b>No. Beneficiarios</b>	<b>Var %</b>
2002	10.271		1.106	
2003	18.954	84,5	1.888	70,7
2004	61.047	222,1	5.174	174,0
2005 (ene)	3.335		719	
2005 (feb)	6.110		1.019	
2005 (mar)	6.075		913	
2005 (abr)	6.787		891	
2005 (may)	11.021		1.016	
2005 (jun)	16.248		1.186	
<b>Total</b>	<b>139.848</b>		<b>13.912</b>	

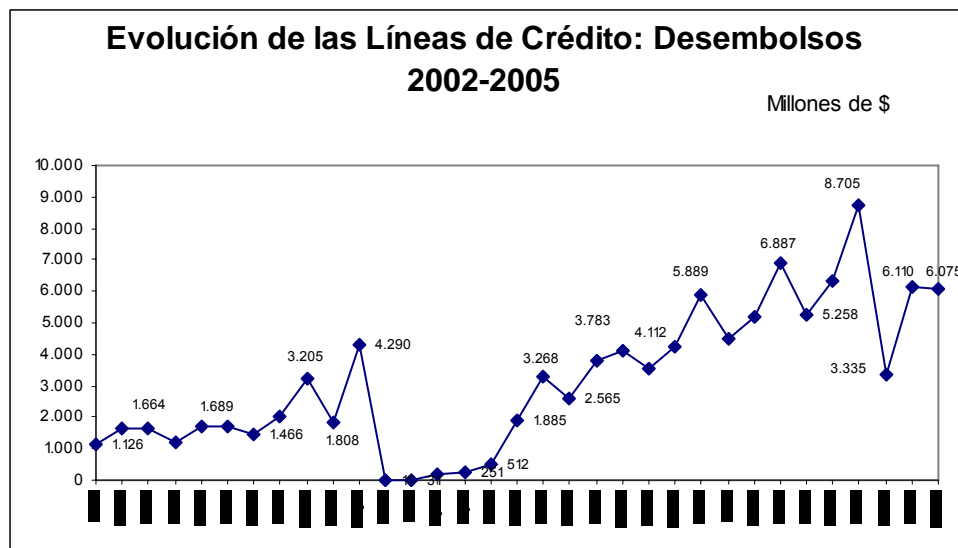
Un análisis más detallado del comportamiento de la línea en términos de beneficiarios muestra el comportamiento de febrero y junio del 2005, como los meses con mayor número de beneficiarios desde la creación de las líneas 1.019 y 1.186 respectivamente. (ver gráfica No. 5).

Gráfica No. 5



Si bien se obtuvo un importante número de beneficiarios, en términos de recursos también se logró un avance significativo en los meses de mayo y junio de 2005, se desembolsaron \$11.021 y \$16.248 millones, respectivamente. (gráfica No. )

Gráfica No. 6



Hasta el 31 de marzo de 2005, el proyecto benefició a 6.025 entre micros y pequeños empresarios de la ciudad y colocó a través del sistema financiero \$93.134 millones en créditos. (Tabla No 43 )

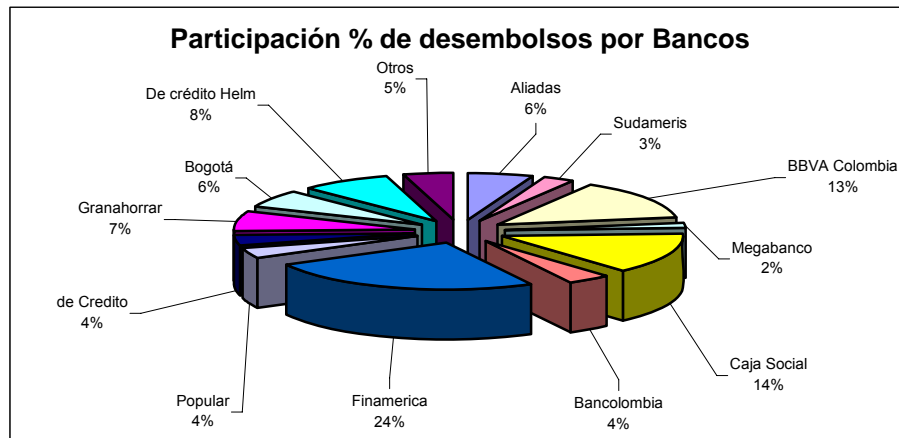


**Tabla No. 43**  
**Línea de crédito Bogotá**

	Microempresa		Pequeña Empresa		Total	
	Millones de \$	No. Benf	Millones de \$	No. Benf	Millones de \$	No. Benf
<b>Subtotal año 2002</b>	<b>4.749</b>	<b>925</b>	<b>5.522</b>	<b>181</b>	<b>10.271</b>	<b>1.106</b>
<b>Subtotal año 2003</b>	<b>6.618</b>	<b>1211</b>	<b>10.919</b>	<b>254</b>	<b>17.611</b>	<b>1.465</b>
<b>Subtotal año 2004</b>	<b>15.279</b>	<b>1.974</b>	<b>37.275</b>	<b>710</b>	<b>52.554</b>	<b>2.684</b>
ene-05	656	83	1.864	37	2.520	120
feb-05	1.816	247	3.218	59	5.034	306
mar-05	2.336	288	2.808	56	5.144	344
<b>Subtotal año 2005</b>	<b>4.808</b>	<b>618</b>	<b>7.890</b>	<b>152</b>	<b>12.698</b>	<b>770</b>
<b>Total</b>	<b>31.454</b>	<b>4.728</b>	<b>61.680</b>	<b>1.297</b>	<b>93.134</b>	<b>6.025</b>

Los bancos que colocaron mayores recursos corresponden a: Finamerica con el 24%, le siguen otras entidades financieras como BBVA Colombia 13%, Banco Caja Social con el 14%, Granahorrar el 7% y otros bancos el 43%.(ver gráfica No. )

**Gráfica No.3**



Por sectores Económicos, los recursos de microcrédito, se han destinado principalmente al comercio el 56%, le sigue en importancia los servicios con el 18%, entre tanto en la pequeña empresa los recursos se concentraron en un 40% en actividades de comercio y 24% en servicios.(ver tabla No. 44)

**Tabla No.44  
Microcréditos por Sectores**

<b>Sector Económico</b>	<b>Microempresa</b>	<b>Pequeña empresa</b>
Comercio	56%	40%
Servicios	18%	24%
Manufactura-Textiles y vestiguero	11%	7%
Elaboración productos. Alimenticios	8%	6%
Otras manufacturas	7%	23%
<b>Total general</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Las localidades donde se presenta mayor acceso al crédito son: Kennedy, Suba y Engativá. Otras como Usaquén, Chapinero. Puente Aranda, Fontibón, Bosa y Rafael Uribe se están incorporando debido al proceso de promoción adelantado en las localidades.

*Línea de Crédito Agroindustrial*

A través de la Línea, se apalancaron recurso de crédito por valor de \$9.389 millones y los beneficiarios ascendieron a 1.190, entre pequeños y medianos productores. Los recursos se han destinado principalmente a capital de trabajo en un 65% y en un 35% a inversión, como se presenta en la siguiente tabla.

Tabla No 45.  
Beneficiarios Línea de Crédito Agroindustrial

<b>Mes –Año</b>	<b>Productores</b>	
	<b>Beneficiarios Millones de \$</b>	<b>No. Beneficiarios</b>
<b>Subtotal año 2003</b>	<b>1.050</b>	<b>140</b>
ene-04	172	30
feb-04	298	49
mar-04	388	37
abr-04	517	58
may-04	594	101
jun-04	730	81
jul-04	269	63
ago-04	665	101
sep-04	1.231	72
oct-04	532	67
nov-04	663	95
dic-04	770	80
<b>Subtotal año 2004</b>	<b>6.830</b>	<b>834</b>
ene-05	421	86
feb-05	559	63
mar-05	531	67
<b>Subtotal año 2005</b>	<b>1.510</b>	<b>216</b>
<b>Total</b>	<b>9.389</b>	<b>1.190</b>

El aumento en el monto de los desembolsos corresponde a la promoción que en coordinación con Finagro, se está realizando en los bancos que movilizan la línea y en eventos en Plazas de Mercado y con asociaciones del sector agroindustrial.

El crédito promedio para pequeños productores es de \$4.400.000 y para medianos productores es de \$42 millones.

El crédito se ha destinado en un 71% para pequeños productores y en un 29% para medianos productores.

#### *Línea de Crédito Microcrédito Empresarial*

El programa a 28 de febrero de 2005 ha permitido beneficiar a 3.604 empresarios, de los cuales el 45% pertenecen al estrato 1, el 33% al estrato 2 y el 22% al estrato 3 y se han colocado recursos por \$3.267 millones. (ver cuadro No. )

**Tabla No. 46**  
**Beneficiarios Microcrédito Empresarial -2005**

Mes –Año	Microempresa	
	Desembolsos Millones de \$	No. Beneficiarios
<b>Subtotal 2003</b>	<b>293</b>	<b>283</b>
ene-04	116	98
feb-04	120	104
mar-04	149	129
abr-04	201	203
may-04	203	196
jun-04	259	278
Jul-04	306	322
ago-04	193	188
sep-04	56	57
oct-04 y nov-04	0	0
dic-04	61	81
<b>Subtotal 2004</b>	<b>1.663</b>	<b>1.656</b>
ene-05	394	513
feb-05	518	650
mar-05	400	502
<b>Subtotal 2005</b>	<b>1.311</b>	<b>1.665</b>
<b>Total</b>	<b>3.267</b>	<b>3.604</b>

Los recursos de crédito se han destinado principalmente al sector comercio, confecciones, y servicios como salas de belleza, guarderías, mantenimiento, telecomunicaciones sectores que están en crecimiento

Para los meses de septiembre, octubre y noviembre, no se presentan datos dado que se tramitó un nuevo convenio con Bancoldex, pues se agotaron la totalidad de los recursos que se apropiaron inicialmente.

*La generación de ingresos valorando su temporalidad*

Algunos de los principales problemas que enfrentan las micro y pequeñas empresas, son los pocos intermediarios financieros que tienen la infraestructura y la cultura para manejar el segmento del microcrédito. La exigencia de un codeudor genera cierta rigidez en este mercado pues no siempre el microempresario puede cumplir con este requisito, a pesar de que el intermediario tenga la razón en quererlo, y la falta información.

Las instituciones financieras normalmente diseñan sus políticas y sistemas crediticios dirigidos a las medianas y grandes empresas, donde un número relativamente pequeño de créditos representan grandes sumas de dinero, por lo que el manejo de cartera resulta menos costoso. Adicionalmente, dichas empresas cumplen fácilmente con las garantías exigidas por los prestamistas.

Ante estas dificultades las micro y pequeñas empresas recurren al mercado informal de dinero donde las tasas de interés son más altas. Muchas veces no disponen de la información sobre las líneas de crédito que algunos intermediarios tienen dirigidas a ellas, los montos y las condiciones para su acceso.

Con respecto a la generación de ingresos, el subsidio en la tasa de interés se convierte en un alivio que permite a las personas y microempresas no incurrir en altos costos financieros y junto a un adecuado apalancamiento financiero de su negocio le permita obtener mayores ingresos de la forma como se indica en la siguiente tabla .

**Tabla No. 47**  
**Tasas de Interés Subsidiadas Actuales – Proyecto de Fomento Empresarial**

<b>Línea</b>	<b>Tasa de Interés</b>
Bogotá Microempresas*	Máximo DTF + 8% E.A.
Bogotá * Pequeñas Empresas	Máximo DTF + 5.7% E:A:
Microcrédito Empresarial	Máxima legal de colocación permitida (-5) Ptos, fijada por la Superintendencia Bancaria.
Agroempresarial** Pequeños productores	DTF +2 Ptos
Agroempresarial** Medianos productores	DTF + 4 Ptos

Mujer Empresaria Cabeza de Familia***	
---------------------------------------	--

\* El Distrito Capital destinó \$2.335 millones, de los cuales \$2.000 millones están orientados a subsidiar la tasa de interés y \$335 millones a sufragar los gastos del proceso de asesoría, seguimiento y control por parte del FNG. (Septiembre de 2004).

\*\* En ésta el Distrito aportó \$297,3 millones a FINAGRO para apalancar alrededor de \$8 mil millones en créditos con el fin de cubrir el valor presente del diferencial entre la tasa de redescuento preferencial y la tasa de redescuento ordinaria de FINAGRO. (Septiembre de 2004).

\*\*\* El Distrito Capital destinó \$44 millones, orientados a cubrir parte del riesgo de las garantías, partida no utilizada hasta la fecha, y que se encuentra bajo un contrato de mandato en el Fondo Nacional de Garantías S.A. Posteriormente fue adicionado en \$28 millones destinados a cubrir el costo la comisión de las garantías otorgadas por el FNG. (Septiembre de 2004).

En el sistema financiero las tasas de interés de los microcréditos se encuentran en promedio en 27,34% efectivo anual, con una tasa mínima de 22,81% y una máxima de 29,41%. Es decir, las ventajas para los microempresarios con este sistema de líneas de crédito son evidentes. (Tabla No. 44 ).

**Tabla No. 48**  
**Microcréditos: Tasas de interés subsidiadas**  
**y Tasas de interés de mercado efectivo**

Programa	Tasas Subsidiadas		Tasas del Sistema Financiero	
	Micro	Pequeña	Mínima	Máxima
Línea Bogotá	17,7	14,9	22,8	29,41
Agroindustrial	10,6	12,9		

Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital y Superintendencia Bancaria. Cálculos propios.

Los subsidios a las tasas de interés oscilan entre 3,75 puntos para la Línea Bogotá y de 4 puntos para la Línea Agroindustrial.

Con el objetivo de hacer un seguimiento del empleo generado por este proyecto y su efecto en la calidad de vida, la Secretaria de Hacienda adelanta encuestas a una muestra de aproximadamente el 10 % de la población que utiliza los créditos, dentro del análisis se incluye el comportamiento de los ingresos de las familias y famiempresas.

El ingreso es una de las variables que refleja la situación de pobreza y de dificultades económicas por las que atraviesa la población bogotana. Los ingresos vistos desde el comportamiento general de las ventas es positivo, en la medida en que estas se aumentaron, para un poco más de la mitad de los beneficiarios encuestados. Este incremento porcentual ratifica el papel decisivo que juega esta clase de apalancamiento en las microempresas en Bogotá. No hay que olvidar que a pesar del crecimiento de las ventas en no todos los casos esto significa un incremento en los ingresos ya que la cuota mensual que se debe pagar al banco se suma a los gastos.

En el caso de las pequeñas empresas, si bien el crédito no determina un incremento sustancial en los ingresos es oportuno en otro tipo de necesidades que estas empresas deben suplir; tales como un mayor nivel en el flujo de caja, el pago de nómina, cubrimiento de pasivos y pagos de giros al exterior ente otras.

El crédito ha tenido una incidencia positiva en la generación de ingresos, de manera más sobresaliente en las microempresas que en las pequeñas. Convirtiéndose en un apalancamiento importante evitando así la destrucción de las mismas.

En cuanto al nivel de empleo el crédito es fundamental para el mantenimiento de la fuerza laboral existente en las empresas beneficiarias, ya que en 84 de las 116 empresas analizadas se evitó la destrucción de empleo gracias a la inyección de recursos realizada a través del crédito.

**Tabla No.49**  
**Empleo por Empresas**

	<b>Empleos Temporales %</b>	<b>Generación Fijos %</b>	<b>Generación Total%</b>
Destruyó	3	4	4
Mantuvo	84	78	72
Generó	7	12	18
No Proporciono Información	5	5	5
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Secretaría de Hacienda, Alcaldía Mayor de Bogotá.

En cuanto a la calidad de vida, al garantizar el funcionamiento de las microempresas se soportan los gastos de subsistencia de los beneficiarios, ya que sólo un 26% de los encuestados declaro tener un ingreso adicional al proporcionado por la empresa, lo que la convierte en la Principal fuente de ingresos de los microempresarios muestreados.

El crédito juega un papel primordial al evitar el deterioro de las condiciones de bienestar de los microempresarios, factores como el sostenimiento o mejoramiento de negocio, inversión en educación, mejoras en la vivienda, recreaciones ven afectados por el crédito.

No obstante permanecen restricciones en el acceso al crédito para las personas sin ningún capital de respaldo o fiador, o con problemas financieros reportados en las centrales riesgo crediticio, para las cuales en el sistema financiero son excluidas de los créditos.

Finalmente, en la actualidad las tasas de interés comerciales del sistema financiero están registrando uno de los niveles más bajos de su historia, con la ayuda en subsidio por parte de la Administración Distrital, se presenta un escenario apropiado para apalancar a los microempresarios y pequeños empresarios.

Dado que el 36% de la muestra declaró que no sabía que el crédito al que accedió hacia parte de un programa de inversión de la Alcaldía de Bogotá, es importante reforzar la labor de promoción y difusión de las Líneas de crédito.

El balance y los resultados del proyecto 153 son positivos en cuanto a su capacidad de generar empleo y apalancar financieramente y técnicamente a los micro y pequeños empresarios de la ciudad.

Según cálculos de la Secretaría de Hacienda, los recursos aportados por el Distrito Capital para las líneas de crédito se podrán aumentar en un monto aproximado de \$ 6.130 millones anuales, lo que resultaría en una cifra final del cuatrienio de \$23.539 millones. Con estos recursos se apalancarán créditos por \$122.700 millones anuales para un total al final del cuatrienio de \$90.800 millones.

Se estima que los beneficiarios de los créditos llegarán a 25.000 anual y se espera que al final del cuatrienio la población beneficiada sea de 100.000 microempresarios y pequeños empresarios, es decir 97% más que los beneficiarios en el período anterior. Simultáneamente, se generaran 26.500 empleos anuales para un total de 106.000 durante el cuatrienio. (cifras preliminares sujetas al comportamiento de la DTF y a los plazos reales de los créditos).

Las labores de capacitación, de acompañamiento, de seguimiento a los proyectos; la promoción de redes de trabajo ente microempresarios que pertenezcan a una misma cadena productiva, el impulso de una mayor relación ente estas microempresas y las comunidades en que están insertas debe ser una tarea de primer orden que se debe adelantar desde la Administración Distrital, siempre teniendo en cuenta la visión del Plan de Desarrollo de avanzar hacia una ciudad más humana y moderna.

Esto implica que las líneas de crédito no deben funcionar de manera aislada de otros proyectos de naturaleza igualmente importantes para la ciudad y que permiten la generación de ingresos y la inclusión de sectores de la población que anteriormente se encontraban en situación de vulnerabilidad. La línea debe acercarse al programa de talentos y oportunidades impulsado por el DABS, que vincula a poblaciones de estratos 1 y 2 en proyectos de generación de empleo, y al programa del IDIPRON, que adelanta procesos de resocialización en jóvenes habitantes de la calle y posteriormente los reintegra a labores productivas en coordinación con las Alcaldías Locales.

### 3.3.3 Bogotá turística y Atractiva

Este proyecto es coordinado por el Instituto Distrital de Cultura y Turismo (IDCT) y forma parte de un gran proyecto que lleva el mismo nombre “Bogotá Turística y Atractiva” y tiene por objeto incrementar el flujo de turistas e inversión hacia la ciudad, así mismo se adelantaran acciones que generen valor agregado a través de procesos asociativos y solidarios, especialmente con Mipymes en cadenas y clusters que atraigan inversión y turismo.

Este programa no es un generador directo de empleos, sólo se puede garantizar en el mediano y largo plazo la creación de empleos, con el crecimiento de la demanda que es lo que pretende lograr el proyecto.

Según la OMT (Organización Mundial del Turismo), la actividad del turismo, se define como aquella cuyos productos, bienes o servicios son consumidos directa o indirectamente por un sujeto que se encuentra temporalmente (menos de un año) fuera de su lugar habitual de residencia y cuya actividad no es remunerada en el lugar que visita. Esta definición abarca actividades directamente involucradas con la prestación de servicios, tales como hotelería, restaurantes, agencias de viajes y otras actividades indirectas como transporte, comercio y otros servicios.

Bogotá compite con ciudades que se destacan por sus valores coloniales, por su condición de grandes urbes metropolitanas, por su prestigio recreativo, por atractivos más particulares como las compras o los negocios, teniendo un poco de cada cosa, pero no de grado preponderante que le imprima un carácter o un perfil de marca.

Por otro lado, la ocupación hotelera en la ciudad tuvo una drástica caída entre los años 1996 y 1999, pues de una ocupación de 61% en 1993, se pasó al 52% en 1996 cayendo al 40% para 1999, lo cual se explica en el hecho de que la mayor parte de turistas vienen por negocios, no obstante para el año 2001 mostró una ligera recuperación pues alcanzó un promedio mensual del 45.56%, del 44.95%<sup>102</sup> para el 2002, del 48.59% para el 2003 y del 57.81% para el 2004, según Asociación Hotelera de Colombia (COTELCO).

Según investigación realizada por la Subdirección de Turismo del IDCT, Bogotá recibe el 67.3% del total de arribos extranjeros y de colombianos residentes en el exterior que vienen al país. Según COTELCO, el turismo receptivo representa el 54% de la ocupación hotelera de la ciudad. En cuanto a porcentajes de motivación, el 70% del turismo de Bogotá viene por negocios o convenciones, un 18% es étnico y un 12% se asigna a otros motivos.

Durante los últimos dos años, el Instituto Distrital de Cultura y Turismo a través de la Subdirección de Turismo revisó y verificó la información sobre la oferta hotelera

---

<sup>102</sup> Fuente Cotelco Operación Hotelera 2002 Balance Social IDCT 2004



de la ciudad y pudo establecer que hoy Bogotá cuenta con 123 establecimientos hoteleros de calidad turística, que ofrecen 8.236 habitaciones y 16.423 camas, distribuidas en diferentes localidades de la ciudad. La estimación de la oferta hotelera, se realiza a partir de una selección de los hoteles de calidad turística supone que los establecimientos hayan calificado para una clase (hotel u hostel) y una categoría (una a cinco estrellas). Los índices más altos de ocupación se presentan en marzo y noviembre, y los menores en enero y agosto, en el resto del año se puede afirmar que el comportamiento se mantiene estable.

**TABLA No 50**  
**ESTABLECIMIENTOS DE HOSPEDAJE, HABITACIONES Y CAMAS EN BOGOTÁ 2003**

LOCALIDAD	ESTABLECIMIENTOS	No. HABITACIONES	No. DE CAMAS
USAQUÉN	22	1.507	2.955
CHAPINERO	51	2.821	5.714
SANTAFE	34	2.219	4.252
TUNJUELITO	6	83	143
BOSA	2	27	37
FONTIBÓN	9	428	959
ENGATIVÁ	1	32	65
BARRIOS UNIDOS	3	27	62
TEUSAQUILLO	8	373	865
LOS MARTIRES		183	343
ANTONIO NARIÑO	6	79	158
PUENTE ARANDA	7	101	204
CANDELARIA	14	356	666
<b>TOTALES</b>	<b>177</b>	<b>8.236</b>	<b>16.423</b>

FUENTE: Estudios de Subdirección de Turismo del IDCT, 2003. Informe Balance Social IDCT. A dic. 31/04.

Entre las estrategias adoptadas para la promoción de los eventos realizados se utilizaron medios de comunicación masiva como prensa, radio, televisión e internet, se imprimieron cartillas, afiches, pendones, volantes y programaciones. Adicionalmente, se efectuó free press en torno a los eventos producidos por el IDCT, actividad que permitió el conocimiento de la oferta institucional sin generar ningún tipo de erogación para la entidad.

Para la definición de las estrategias de comunicación a utilizar se tuvieron en cuenta los resultados de procesos de difusión realizados en años anteriores, así como los resultados de las mediciones de la caracterización socio-demográfica de los asistentes a los eventos, es así como se efectuaron acciones para el fortalecimiento de la interacción de la Entidad con la ciudadanía en los procesos de difusión de la programación cultural, tales como:

- Redimensión del periódico cultural, dándole un carácter más dinámico en el análisis de temas culturales urbanos, con una distribución mensual de 1.000.000 de ejemplares.

- Diseño de boletines virtuales semanales con la programación institucional consolidando una importante base de datos para su divulgación.
- La página web del Instituto se dinamizó, incluyéndole entre otros, mecanismos de interacción como los comentarios de la ciudadanía sobre los eventos, y se alojaron sitios adicionales para Cinemateca Distrital y Rock al Parque.

Como resultado de las actividades de divulgación efectuadas por la entidad se lograron las siguientes asistencias:

- Eventos artísticos: 2.064.991 asistentes
- Eventos de divulgación científica: 228.430 asistentes
- Eventos de formación artística: 11.824 asistentes
- Eventos de promoción de la participación ciudadana: 145.333 participantes

A través de los diversos mecanismos de divulgación en medios masivos de comunicación, se pudo llegar a una población estimada de 2.057.484 personas.

Se realizaron foros y debates ciudadanos en temas culturales y formación democrática como Derechos de autor, Primer foro al viento – dedicado al maestro Dario Echandía, participación en las mesas de discusión del TLC y el tema cultural, análisis de las políticas, retos y perspectivas del Sistema Distrital de Cultura en los eventos realizados en el marco de la celebración de sus diez años de existencia.

A través de los Centros de información cultural local, ubicados en las localidades de Kennedy, Usme, Suba, Bosa, Barrios Unidos, Ciudad Bolívar y San Cristóbal – éstos dos últimos abiertos en el 2004, se brindó información a las comunidades en torno al Sistema Distrital de Cultura, la oferta cultural de Bogotá y la oferta institucional. A través de estos puntos se atendieron 134.188 personas de las localidades.

En materia turística cabe decir que la aplicación de los indicadores de demanda, particularmente lo relacionado con la ocupación hotelera y el volumen de consultas en los puntos de información presenta una tendencia de mejoramiento del sector turístico en la ciudad y se convierte en un efecto demostrativo de los programas emprendidos por la el IDCT, con el concurso del sector empresarial. El índice de ocupación hotelera pasó del 55,04% en 2003 a 63,06%; por su parte el número de pasajeros que se movilizaron por el aeropuerto El Dorado pasó de 1.910.321 en 2003 a 2.010.624 en 2004 en vuelos internacionales, y de 5.326.917 en 2003 a 5.106.583, en 2004 con corte a noviembre, en vuelos nacionales.

En general, el dinamismo de la actividad cultural de la ciudad, su atractivo para eventos y negocios, la gran plataforma de comunicaciones con que cuenta y su imagen urbana, cada vez más reconocida y apreciada, son los principales

argumentos que explican el comportamiento de las estadísticas de turismo de Bogotá.

Las acciones emprendidas por el Instituto Distrital de Cultura y Turismo pueden agruparse en torno al fortalecimiento de la competitividad del sector, la investigación, sistematización y memoria y la promoción de ciudad.

Frente al tema de competitividad se lidera el proceso de consolidación de la zona turística regional Bogotá-Región, para lo cual se realizaron actividades de diagnóstico y coordinación interinstitucional con las autoridades de las 20 localidades, de 26 municipios de Cundinamarca, y de los departamentos de Cundinamarca, Meta y Boyacá. En materia de capacitación se desarrollaron programas de formación dirigidos a cerca de 500 agentes del sector turístico de las localidades y de 13 municipios de Cundinamarca en fundamentos para la gestión del turismo regional, competitividad regional y formalización del sector, formulación de proyectos turísticos locales, montaje de empresas turísticas competitivas.

En torno a la generación de información en materia turística se contrató el estudio de mercado del sistema de información turística y el diseño del plan de competitividad turística de Bogotá, cuyos resultados se entregarán en el mes de mayo de 2005. De forma complementaria se recolectaron estadísticas y se aplicaron encuestas que permitieron mejorar los diagnósticos de este sector en la ciudad. La información recolectada se presenta en el Boletín de Estadística de Turismo que se distribuye entre agentes del sector.

En cuanto a la promoción turística de la ciudad se adelantaron actividades de información mediante ocho puntos de información turística de la ciudad, a través de los cuales se atendió a 61.028 personas. Adicionalmente se lanzó el Portal Turístico de Bogotá el cual registró a 31 de diciembre de 2004, 226.709 visitas. Se elaboró material de promoción y se participó en eventos de circulación del sector: XXIII Vitrina Turística de ANATO, el V Encuentro de ciudades digitales, la Asamblea Nacional de Cotelco, la Feria Internacional de Turismo de Guayaquil y la Bolsa Turística Internacional de Medellín.

**Tabla No. 51**  
**Metas Proyecto Bogotá Turística y Atractiva**

Metas	Línes de base	Indicador	Periodicidad de la medición
Concertar y desarrollar acciones para elevar la productividad, con el sector solidario, colectivos de pequeños y medianos productores, y artesanos.	Diagnóstico de turismo IDCT: (pasajeros, ocupación hotelera) Cuentas económicas regionales DANE	Incrementar los flujos de turistas e inversión hacia la ciudad.	

FUENTE: PLAN DE DESARROLLO 2004-2008

El proyecto en el Plan de Desarrollo no pretende generar empleos nuevos si no promocionar la actividad turística en la ciudad y en la región y a través de ello mejorar las expectativas de ingresos de todas las actividades que se mueven a través del turismo (Restaurantes, Agencias de Viajes, Guías Turísticos, Museos, sitios históricos, etc.)

El cumplimiento de metas planteadas en Plan de Desarrollo se vienen cumpliendo satisfactoriamente y así lo refleja el mejoramiento de la ocupación hotelera y de la actividad turística en general, la inversión a Junio de 2005 fue de \$942.6 millones.

El Proyecto 219, Bogotá Turística y Atractiva, esta orientado a promover la actividad turística de la ciudad y de la región, por lo que se concluye que no ha sido generador de empleo a corto plazo, pero se espera que con el mejoramiento de la actividad turística de Bogotá a mediano y largo plazo se muestren resultados.

#### 3.3.4 Politécnicos Comunitarios y Acciones Empresariales Solidarias

Proyecto de inversión (código 0324) desarrollado por el DAACD en ejercicio de su función de fortalecimiento y acompañamiento a las organizaciones sociales y comunitarias y dentro del programa señalado.

Este proyecto recoge la experiencia del proyecto *Formación Técnica, Tecnológica y de Oficios Comunitarios* del Plan de Desarrollo anterior, e incluye un nuevo componente en relación con el Apoyo a iniciativas productivas de carácter asociativo.

Tiene como objetivo desarrollar competencias laborales e incorpora un nuevo elemento con apoyo a iniciativas productivas, estos dos componentes se han complementado para desarrollar un modelo de formación integral que brinda a las personas, capacidades individuales así como la vinculación a iniciativas productivas que como producto del trabajo colectivo permiten la posibilidad de generación de empleo e ingresos.

Las metas de este proyecto para el periodo 2004 – 2008 son: Formación de 4.900 ciudadanos para el trabajo y la generación de ingresos. Para el año 2004 se formó a 533 ciudadanos y ciudadanas en oficios y formación empresarial, principalmente de las localidades de Usme, Engativá, Suba, Ciudad Bolívar, Kennedy, Fontibón, Puente Aranda y Bosa. Para el año 2005 se ha fijado la meta de formar a 1.100 ciudadanos.

Así mismo se fijó la meta para el periodo 2004 – 2008 de Apoyar a 660 iniciativas productivas en aspectos financieros, asistencia técnica y comercialización, en la

vigencia 2004 se apoyaron diez iniciativas. Para el año 2005 se ha fijado la meta de Apoyar a 110 iniciativas productivas.

Es preciso anotar que solo si se alcanzan las metas programadas para la vigencia 2005, el porcentaje de avance 2004 – 2008 para la meta uno sería de 33,3% y para la meta dos de 18,18%; indicadores bajos que demuestran dificultades para alcanzar la meta establecida para el periodo de gobierno de la administración Garzón. Los procesos de formación se efectuaron de la siguiente manera:

Con el Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria (DANSOCIAL) se realizó una capacitación en economía solidaria que estuvo dirigida a la población con intención de constituirse en alguna de las formas asociativas dentro de la economía solidaria, en donde se obtuvo un total de 293 inscritos. El proceso contempló dos fases: una de sensibilización y otra de profundización. La primera fase se realizó con un total de 180 participantes de las diferentes localidades. La segunda fase, profundizó en la formación en economía solidaria con énfasis en cooperativas de trabajo asociado. Para esta fase se convocó a 120 personas que venían de la primera fase de las cuales 56 cumplieron con las horas mínimas para ser certificadas por DANSOCIAL.

Con la Fundación Mario Santo Domingo se ejecutó la capacitación técnica y empresarial para 70 ciudadanos y ciudadanas en los siguientes oficios y localidades: madera en la localidad de Engativá (24), cuero en las localidades de Rafael Uribe, Tunjuelito y Antonio Nariño (23 en total), bordados en la localidad de Fontibón (23) y fortalecimiento técnico, asesoría y seguimiento de 10 iniciativas productivas de la ciudad.

Con la Fundación Compuclub se capacitó a jóvenes del Distrito Capital en el área de Sistemas e informática. Este proceso contó con la participación de 60 jóvenes de las localidades de Usaquén, Suba, Kennedy y Bosa en los diplomados de herramientas informáticas con énfasis en digitación, soporte y mantenimiento de PC's.

Se ejecutó un convenio con Artesanías de Colombia S.A. para brindar capacitación técnica, estímulo a la comercialización y organización para 26 artesanos en oficios de joyería (10), bisutería (6) y productores de dulcería tradicional (10) de la localidad La Candelaria.

Con el Instituto de los Misioneros de la Divina Redención - San Felipe Neri se celebró un convenio de cooperación para desarrollar un proceso que comprende valoración, formación en oficios (panadería, screen, productos de aseo, arte ruso entre otros), asistencia técnica, formación humana y acompañamiento familiar a 117 personas que presentan algún grado de discapacidad física, mental, auditiva y/o sensorial, entre los 14 y 55 años de edad, de las localidades de Usme, Engativá, Suba, Los Mártires y Ciudad Bolívar. Mediante este proceso se constituyeron cinco asociaciones con 74 personas del grupo.

A finales de diciembre / 2004 se celebró convenios con la Fundación Corona, la Fundación Universitaria Panamericana y la Corporación Universitaria Minuto de Dios, con los cuales se busca la consolidación del modelo de educación laboral y distrital en 2005, así:

En Fortalecimiento Empresarial a Iniciativas se apoyaron 10 organizaciones productivas solidarias en gestión empresarial y asesoría técnica y administrativa.

Adicionalmente se sensibilizó a 339 personas de las diferentes localidades de la ciudad, en el tema de economía solidaria, como primer paso para la consolidación de iniciativas productivas, como resultado de este proceso se realizó la evaluación de 68 iniciativas con las cuales se espera continuar el proceso hasta su consolidación en la vigencia 2005.

Los recursos asignados para la vigencia 2004 fueron \$1.072 millones, es decir el 19,55% del presupuesto de inversión, destinados un 5,1% a remunerar el Recurso Humano y el restante 94,9% corresponde a la inversión en Capacitación y Asistencia Técnica.

Acciones realizadas correspondientes a la vigencia 2005: <sup>103</sup>

Se han destinado \$3.700 millones, recursos para atender las metas de formar a 1.100 ciudadanos y apoyar 110 iniciativas productivas. A junio se ha ejecutado la suma de \$1.611,17 millones, es decir el 43,54% del presupuesto disponible.

Para alcanzar la meta de Formación de 1.100 ciudadanos para el trabajo y la generación de ingresos (en 2005) se suscribió convenio con la Universidad Cooperativa de Colombia para capacitar las 166 Comisiones Empresariales de las Juntas de acción Comunal en las áreas de Economía Solidaria, manejo administrativo, jurídico, financiero y contable; proceso que inició en el mes de julio.

En el mes de marzo/2005 dentro del convenio con la Fundación Corona se inició el proceso de formación para 60 personas en los módulos de Desarrollo Humano, Plan de Vida, Mercadeo, Producción y Cooperativismo; la formación técnica se orienta a oficios de confección y mecánica automotriz.

En el convenio con la Corporación Universitaria Minuto de Dios se capacitan 60 personas de Sumapaz, Ciudad Bolívar y Usme en temas de elaboración de compostaje, manejo de residuos sólidos y agricultura orgánica.

Con la Fundación Universitaria Panamericana se ofrecen diplomados en el área de Sistemas con énfasis laboral a 140 personas de Puente Aranda, capacitación iniciada en Abril/05 con recursos del año 2004.

---

<sup>103</sup> Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital. Oficina Asesora de Planeación. Informe de Gestión Primer Semestre de 2005.

Igualmente se suscribió convenio con la misma Fundación Universitaria Panamericana para impartir formación a partir del mes de Agosto a 1.520 personas (de 3.275 inscritos) en áreas de informática, diseño gráfico y programación de aplicativos sistematizados.

Se formalizó compromiso con la Escuela de Artes y Oficios Santo Domingo para desarrollar el primer nivel de formación en madera, cuero, platería y bordado para otras 60 personas y continuar con el segundo nivel para 40 participantes del año anterior.

Se encuentra en trámite un convenio con el Centro de Salud del SENA para montar un centro de prueba, con el cual se tiene la expectativa de formar a 200 auxiliares de enfermería.

En lo referente al Apoyo a Iniciativas productivas la entidad se propuso para 2005 la meta de Apoyar 110 iniciativas productivas en aspectos financieros, asistencia técnica y comercialización, razón por la cual el DAACD suscribió convenio con la Cámara de Comercio de Bogotá para organizar la Primera Feria de Productividad en el mes de agosto con la cual se brindará apoyo a 255 iniciativas, las cuales agrupan a 1.150 personas.

En conclusión, con este proyecto de inversión se avanza en los procesos de inclusión y equidad social de los beneficiarios de la gestión del DAACD, por lo tanto se debe profundizar y ampliar esta estrategia para que aumente su cobertura y al mismo tiempo se otorguen facilidades reales e integrales como es el caso de montos de crédito a tasas preferenciales para fortalecer las iniciativas empresariales de las personas capacitadas.

### 3.4 PROYECTOS DE RETENCION ESCOLAR

La ciudad enfrenta problemas de índole social dados los escasos recursos que se destinan para atender las necesidades de la problemática social en los sectores de educación, salud y vivienda entre los más relevantes. Uno de los problemas que de alguna manera son consecuencia de las condiciones de vida de los bogotanos por la falta de un buen grado de escolaridad, es el alto nivel de desempleo en las clases menos favorecidas, lo que implica disminución en el nivel de ingreso de las familias pertenecientes a los estratos bajos para procurar mantener a sus hijos en un plantel educativo y que los mismos logren la formación adecuada para enfrentar la vida laboral o el ingreso a la educación superior.

Uno de cada 10 adolescentes de los estratos 1y 2 trabaja y se encuentran fuera del sistema educativo o estudian y trabajan al mismo tiempo., sus dificultades de acceso y permanencia en el sistema escolar, obedecen tanto a la necesidad de trabajar como a los costos .

En este contexto, se desarrolla el programa *Acceso y permanencia para todas y todos* con el cual se busca cumplir con el compromiso adquirido en el Plan de Desarrollo de garantizar el ejercicio de los derechos a las niñas, niños y jóvenes de la ciudad y disminuir las desigualdades injustas y evitables; en donde se formulan proyectos como:

#### 3.4.1 Subsidios condicionados a la Asistencia Escolar de los Jóvenes Trabajadores.

Mediante este proyecto a cargo de la Secretaría de Educación del Distrito, se formula promover la asistencia y garantizar la permanencia en el sistema de educación formal hasta el nivel de media a niños, niñas y jóvenes pertenecientes a los niveles 1 y 2 de SISBEN; para el año 2004 se asignaron recursos por valor de \$295,6 millones los cuales se comprometieron en su totalidad.

La Secretaría de Educación Distrital – SED y la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo – Fedesarrollo suscribieron un convenio de cooperación y cofinanciación al cual la Secretaría aportó los recursos mencionados.

Este convenio tiene como objetivo general aunar esfuerzos y recursos técnicos, administrativos y económicos para diseñar y poner en marcha un programa de subsidios condicionados que permita a la SED promover la asistencia al sistema educativo oficial y garantizar la permanencia de niñas, niños y jóvenes en edad escolar pertenecientes a los niveles 1 y 2 de SISBEN.

El trabajo realizado dentro del convenio debe producir un diagnóstico de la deserción escolar en Bogotá<sup>104</sup> a partir de los datos de la Secretaría y de la Encuesta de Calidad de Vida 2003. Con base en los datos analizados se realizaron ejercicios de simulación para establecer la efectividad de distintos subsidios con variación por grado, edad y monto.

Como resultado se presentó el diseño técnico del proyecto piloto que comenzó a implementarse en marzo de 2005 en las localidades de Suba y San Cristóbal con una meta de 10.000 beneficiarios, el cual consiste en entregar un subsidio mensual de \$30.000 a la población beneficiada escogida al azar dentro del grupo poblacional potencialmente beneficiario y que no esté recibiendo otro subsidio similar del estado; valor que se entrega en pagos bimestrales.

Para la vigencia 2005 se han destinado \$1.800 millones, al primer semestre se han comprometido \$324,24 millones, cifra que corresponde al 18% de ejecución presupuestal.

---

<sup>104</sup> Existe documento preliminar a mayo de 2005



Para el año 2005 se tiene la meta de mantener este subsidio a 5.700 personas e incorporar el mismo número en los años 2006, 2007 y en el año 2008 llegar a 22.800 beneficiarios.

### 3.4.2 Fortalecimiento de una segunda lengua y productividad regional

Este proyecto, a cargo de la SED, formulado dentro del programa *Articulación Educativa de Bogotá con la Región Central*, su objetivo es Implementar en el sistema educativo distrital metodologías y entornos para el aprendizaje y práctica del idioma inglés.

Este proyecto busca contribuir a la competitividad regional a través de la construcción de una ciudad bilingüe; el distrito busca trabajar las competencias del idioma inglés tanto de docentes como de los alumnos en los establecimientos distritales, a través de difundir y fortalecer este aprendizaje.

El proyecto de inversión tiene tres componentes:

- Dotación de recursos: A junio de 2005 se avanza en el proceso de contratación para la compra de los componentes del centro, material bibliográfico, informático, mobiliario y audiovisual para dotar a 17 Instituciones Educativas Distritales.
- Actualización: Se adelanta el proceso de contratación con el Instituto de Lenguas de la Universidad Distrital para Actualizar a 375 maestros y definir metodologías de enseñanza en preescolar y primaria.
- Certificación: Busca afianzar competencias comunicativas y el perfeccionamiento del idioma inglés como herramienta fundamental para la construcción de conocimiento y de procesos de pensamiento hasta lograr certificar a 191 maestros en el nivel B2 de los estándares europeos

También se tiene previsto producir a marzo de 2006, con la dirección del Consejo Británico, un documento para publicar la estrategia de política distrital en la enseñanza de la segunda lengua y en la formación de maestros en dicho campo, con proyecto piloto que se adelanta en tres colegios de la localidad de Fontibón.

Se están actualizando 132 maestros<sup>105</sup> en el idioma inglés y su metodología de enseñanza se aplica en cuatro colegios distritales. La meta programada en 2004 era 150 maestros con un monto de recursos de \$80 millones.

---

<sup>105</sup> Secretaría de Educación Distrital. Dirección de Evaluación y Acompañamiento. Subdirección de Programas y Proyectos. Junio 2005.

Para la vigencia 2005 este proyecto cuenta con \$1.500 millones de los cuales al primer semestre se habían comprometido \$330 millones, cifra que corresponde al 22% de ejecución presupuestal.

La meta de este proyecto para el año 2005 es Actualizar a 1.350 maestros, en el año 2006 a 1.500 maestros, en el año 2007 a 1.700 maestros y llegar en el año 2008 a 1.800 maestros, estos maestros enseñan a niños de preescolar y primaria.

En conclusión, estos dos proyectos de inversión ejecutados por la Secretaría de Educación Distrital se caracterizan por tener un alto componente social con asesoría externa de alta calidad, sus objetivos son de mediano y largo plazo; aún se encuentran en la fase de establecer un diagnóstico para avanzar en su implementación, es decir no muestran resultados contundentes, sus metas son discretas y el monto de recursos insuficientes ante la situación de desigualdad e inequidad en la ciudad.

#### IV. CONCLUSIONES

La política de generación de empleo e ingreso del Plan de Desarrollo 2004-2008, se formuló desde el diagnóstico de la situación del mercado laboral que evidenció la necesidad de mantener y crear nuevas estrategias que permitieran abordar el problema de desempleo que padece un elevado grupo de la población de la Ciudad, en junio de 2004, la tasa de desempleo de la ciudad estaba en el 15.4%., por encima de la tasa nacional.

Un gran número de iniciativas emprendidas en planes de desarrollo anteriores son acogidas y continuadas en el Plan de Desarrollo *Bogotá Sin Indiferencia*. En este, el programa *Capacidades y oportunidades para la generación de ingresos y empleo en Bogotá*, tiene relación directa con esta política y se encuentra incluido en el Eje Social.

Su propósito es el de vincular a 183 mil personas que se encuentren en situación de pobreza y vulnerabilidad; sin embargo, al confrontar los planteamientos de este programa con la estrategia que busca el impulso a la inversión pública como mecanismo para la generación de empleo, se cuestiona cuál será el impacto real de la misma, porque en la actualidad esta sujeta a dos factores claros: la baja temporalidad y calidad del empleo que se viene generando.

La política, en general se desarrolló mediante dos estrategias : El impulso a la inversión pública, y la reactivación de la productividad y la competitividad.

La política de Inversión Pública está operando como una estrategia de empleo a corto plazo orientada a generar puestos de trabajo productivos. En efecto, con los 3.4 billones que se han invertido en el SITM, se han generado más de 8.000 empleos a 2005, los cuales han mitigado de alguna manera los problemas de desempleo, en particular los del sector de la construcción, pero no alivian de manera sustancial la situación de los hogares en pobreza que representan en 2005, el 49% en del total de los hogares bogotanos.

Esta inversión está orientada a la intensificación de mano de obra en las obras públicas, el impulso a la construcción de vivienda de interés social y el fortalecimiento y optimización de programas ya existente, cuyo objeto es la generación de empleo e ingresos para poblaciones vulnerables.

No obstante, esta estrategia, cuando un sector está reactivado, como ocurre en la actualidad con la construcción de las Troncales para el SITM, genera una gran cantidad de empleos pero, al finalizar el proyecto desaparecen. Este es un hecho importante a considerar que indica que la generación es temporal , por esta razón, la calidad, la salud y la seguridad en el trabajo son pobres, pues no se mantiene la continuidad de los programas para la generación de empleo e ingresos.

En este contexto, los proyectos de Inserción laboral analizados, igualmente son generadores de empleo temporal que no ofrecen a los beneficiarios una oportunidad laboral más allá de seis meses, y en algunos de los casos, estos no reciben formación o capacitación para la creación de proyectos productivos futuros.

Los sondeos directos efectuados, permiten establecer que los beneficiarios, aplauden estos programas pero sienten que no representan un cambio en el largo plazo a su situación laboral y por ende económica.

Frente a la estrategia de reactivación de la productividad y competitividad, que tiene como fin estimular el desarrollo de sectores estratégicos y construir una plataforma económica que permita en el mediano plazo tasas de crecimiento anual que garanticen la disminución progresiva del desempleo, la generación sostenible de ingresos para la población y el mejoramiento de la calidad de vida de los hogares bogotanos, los proyectos formulados no aseguran una cantidad de empleos generados.

Por esto, los proyectos de proceso productivos y la contratación de cooperativas y asociaciones, pueden convertirse en este tipo de mecanismos de apoyo a los sectores más vulnerables de la sociedad, caso microempresas y cooperativas. En su mayoría tales iniciativas han incluido el microcrédito y los programas de capacitación y/o formación. De hecho, se observa un aumento progresivo de estas experiencias; no obstante, lo importante es que se conviertan en alternativas más creíbles y confiables con los actuales esquemas de intervención que en algunos casos requieren ser replanteados para el logro de sus propósitos.

Al margen de lo anterior, el modelo de empresas asociativas sin ánimo de lucro, que vinculan el trabajo personal de sus asociados y sus aportes económicos para la producción de bienes, ejecución de obras o la prestación de servicios en forma autogestionaria, sólo podrá ser realidad, siempre y cuando éstas, puedan crecer primero en su estructura funcional, es decir, un nuevo tipo de asociados del sector empresarial que puedan ofrecer los recursos que no están rápidamente disponibles, incluyendo la definición clara de nuevas actividades y áreas de desarrollo en infraestructura y servicios sociales para que logren ese éxito inicial que busca la Administración Distrital.

En la revisión de las políticas que buscan solucionar el problema de generación de empleo a nivel distrital, uno de los primeros elementos a tener en cuenta es reconocer el límite que la Administración Distrital tiene actualmente para el desarrollo de éstas. Las determinantes en materia económica, política y social y los problemas del nivel nacional, limitan el alcance de las iniciativas que se piensan desarrollar, de ahí, que en la búsqueda de mejora en los ingresos y en el nivel de calidad de vida, no es suficiente manejar el desempleo como un asunto exclusivo de las variables macroeconómicas.

Aun si se logra cumplir con las metas propuestas y se llega al consenso sobre la necesidad de brindar apoyo para que los pobres tengan trabajos significativos, no cabe duda que las cosas cada vez se están volviendo más complejas y se hace difícil lograr implementar las tecnologías intensivas en mano de obra, con resultados en el largo plazo.

Respecto a las líneas de crédito ofrecidas, se estima que los beneficiarios de los créditos llegarán a 25.000 anual y se espera que al final del cuatrienio la población beneficiada sea de 100.000 microempresarios y pequeños empresarios, es decir 97% más que los beneficiarios en el período anterior. Simultáneamente, se generarían 26.500 empleos anuales para un total de 106.000 durante el cuatrienio.

En este contexto, las labores de capacitación, de acompañamiento, de seguimiento a los proyectos; la promoción de redes de trabajo entre microempresarios de cadenas productivas, el impulso de una mayor relación ente estas microempresas y las comunidades en que están insertas debe ser una tarea de primer orden para la Administración Distrital.

En cuanto al nivel de empleo el crédito es fundamental para el mantenimiento de la fuerza laboral existente en las empresas beneficiarias, ya que se encontró que en un gran número de las empresas beneficiaras se evitó la destrucción de empleo gracias a la inyección de recursos realizada a través del crédito.

No obstante permanecen restricciones en el acceso al crédito para las personas sin ningún capital de respaldo o fiador, o con problemas financieros reportados en las centrales riesgo crediticio, para las cuales en el sistema financiero son excluidas de los créditos.

Esto implica que las líneas de crédito ofrecidas actualmente, no deben funcionar de manera aislada de otros proyectos que permiten la generación de ingresos y la inclusión de sectores de la población que anteriormente se encontraban en situación de vulnerabilidad. Estas líneas debe acercarse a programa como el de *talentos y oportunidades* impulsado por el DABS, que vincula a poblaciones de estratos 1 y 2 en proyectos de generación de empleo, y al programa del IDIPRON, que adelanta procesos de resocialización en jóvenes habitantes de la calle y posteriormente los reintegra a labores productivas en coordinación con las Alcaldías Locales.

Al finalizar junio de 2005, la tasa de desempleo de la Ciudad fue de 13.3%, 2.1 puntos menor a la presentada al iniciar el Plan de Desarrollo, no obstante, el aporte de las políticas distritales, a esta reducción, se puede medir teniendo en cuenta el avance de sus acciones.

La revisión de los proyectos evaluados a lo largo del capítulo III de este informe, evidenció que los objetivos señalados en gran parte de los programas y proyectos no están enmarcados en metas (cuantificables y medibles), sino en proyecciones

de logros potenciales , que están sujetos a la consecución de objetivos a mediano y largo plazo; es así como existen proyectos que un año después de iniciado el Plan de Desarrollo no presentan resultados concretos.

Un claro ejemplo de este hecho, es el PDR, que a junio de 2005, no ha consolidado proyectos productivos, como tampoco la creación de los dos parques de reciclaje programados para el Plan de De desarrollo. Igualmente, es claro que el proceso de concertación con esta fracción de la población, no ha logrado acuerdos que favorezcan la ejecución del Programa.

Teniendo presente que en el Plan se formula la inclusión social como uno de su pilares programáticos, analizando la situación de algunos grupos poblacionales, se observa por ejemplo que no obstante, algunos logros de los programas de inserción laboral en el que se estableció que las mujeres son beneficiarias, el programa *Mujer y Género*, formulado en el Plan de Desarrollo, no arrojó durante el primer año, resultados de incidencia positiva en la tasa de ocupación de este grupo poblacional. Vale anotar que en la Ciudad, a junio de 2005, mientras la tasa de desocupación de los hombres fue de 10.6 %, en las mujeres esa cifra ascendió a 15.8%.

De otra parte, resulta preocupante, encontrar que dentro del Plan de Desarrollo no se identifican programas y/o proyectos que beneficien a población que integran los profesionales, parte importante de la PEA de la Ciudad, que no encuentran sitio dentro del mercado laboral y que por su condición y estratificación social no son beneficiados con los proyectos de inserción laboral, de fomento o productividad.

La formulación de proyectos de generación de empleo e ingresos en el Plan de Desarrollo, presta atención a los grupos vulnerables, no obstante la percepción de la ciudadanía señala que la generación de empleo y la atención a los grupos vulnerable son los temas que requieren de mayor atención por parte de la Administración Distrital<sup>106</sup>.

La evaluación del primer año de ejecución de la política de empleo e ingresos formulada en el Plan de Desarrollo, permite establecer que un alto número de los proyectos formulados se iniciaron en planes anteriores, razón por la cual en estos se observan resultados con mayor avance se han mantenido las metas del plan anterior y se han conseguido logros adicionales.

Existen proyectos que se iniciaron en planes anteriores pero en éstos no se lograron consolidar resultados y en el plan de desarrollo actual se ha avanzado en la formulación y diseño de estrategias de acción, pero no en resultados cuantificables de generación de ingresos o empleo.

Finalmente se encuentran las nuevas iniciativas que han alcanzado bajos niveles de ejecución.

---

<sup>106</sup> Encuesta – Bogotá Como Vamos- Bogotá julio-2005

Los unos y los otros conforman la gestión de la Administración en ejecución de la política, si bien un año es un período de tiempo que permite mantener las expectativas de la gestión de los próximos tres años, es suficiente para redireccionar aquellas estrategias que como se ha señalado a lo largo de este informe, tal como están formuladas no darán los resultados previstos, como existen otras a las que se les deberá prestar mayor atención para lograr metas, que no obstante no estar cuantificadas en el Plan de Desarrollo, pueden llegar a incidir en mayor proporción en el mercado laboral de la Ciudad, o en algunos de sus grupos poblacionales.

Es evidente que existen diversas acciones aisladas encaminadas a mitigar el desempleo, pero con la carencia de un plan de trabajo específico y un ente coordinador de todas estas acciones, por tal razón, este organismo de control considera relevante la expedición del Decreto No. 235 de julio 19 de 2005, mediante el cual se asigna la función de coordinación en la promoción y protección de los desempleados en el Distrito Capital al DAPD.

Este organismo de control seguirá atento a la ejecución de la política de empleo formulada por la Administración y a las acciones implementadas, señalando sus aciertos, pero de igual manera advirtiendo sobre las deficiencias que se puedan detectar en el proceso.