

**ESTUDIO DE LA SITUACION SOCIOECONOMICA DE LOS EXFUNCIONARIOS
DE LA GOBERNACION DE NARIÑO. REFORMA ADMINISTRATIVA 2001**

ROSARIO PAREDES OJEDA

GLADYS ALICIA RODRIGUEZ ALAVA

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE ESTUDIO E INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS CEILAT
POSTGRADO EN GERENCIA SOCIAL
SAN JUAN DE PASTO
2004**

**ESTUDIO DE LA SITUACION SOCIOECONOMICA DE LOS EXFUNCIONARIOS
DE LA GOBERNACION DE NARIÑO. REFORMA ADMINISTRATIVA 2001**

ROSARIO PAREDES OJEDA

GLADYS ALICIA RODRIGUEZ ALAVA

**Monografía para optar el título de
Especialista en Gerencia Social**

Director

ARMANDO MIRANDA VELA

Economista Esp. En Proyectos de Desarrollo

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE ESTUDIO E INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS CEILAT
POSTGRADO EN GERENCIA SOCIAL
SAN JUAN DE PASTO
2004**

Nota de Aceptación

Presidente del Jurado

Jurado

Jurado

San Juan de Pasto, abril de 2004

AGRADECIMIENTOS

Los autores expresan sus agradecimientos a:

Nuestros profesores y al economista Armando Miranda Vela asesor de trabajo.

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCION	10
1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACION	11
1.1 TITULO	11
1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	11
1.2.1 Antecedentes	12
1.2.2 planteamiento del Problema	13
1.2.3 Formulación del Problema	13
1.3 OBJETIVOS	13
1.3.1 Objetivo general	13
1.3.2 Objetivos especificos	13
1.4 JUSTIFICACION	14
2. MARCO DE REFERENCIA	15
2.1 MARCO TEORICO	15
2.1.1 Consideraciones teóricas generales sobre el desempleo	15
2.1.2 Teorías del desempleo	16
2.1.3 Carácter estructural del desempleo	18
2.1.4 Tipos de desempleo	19
2.1.5 Reestructuración de entidades territoriales	20
2.3 MARCO CONCEPTUAL	21
2.3 MARCO LEGAL O NORMATIVO	22
2.4 MARCO CONTEXTUAL	23
2.5 DISEÑO DE LA INVESTIGACION	25
2.5.1 TIPO DE INVESTIGACION	25
2.5.2 METODO DE INVESTIGACION	25
2.5.3 FUENTES Y TECNICAS DE INVESTIGACION	26
2.5.4 TRATAMIENTO DE LA INFORMACION	26
3. CARACTERIZACION SOCIOECONOMICA DE LOS EXEMPLEADOS	27
3.1 ASPECTOS DEMOGRÁFICOS Y ECONOMICOS	27
3.1.1 Número de desvinculados.	27
3.1.2 Edad y sexo de los desvinculados.	27
3.1.3 Número de personas a cargo.	28
3.1.4 Nivel de escolaridad de los desvinculados.	29
3.1.5 Dedicación actual.	29
3.1.6 Población total y características económicas.	30

3.1.7 Nivel de Ingresos.	32
3.2 SITUACIÓN FRENTE AL EMPLEO	33
3.2.1 Situación laboral.	33
3.2.2 Factores de desempleo.	33
3.2.2.1 Tiempo de desempleo.	33
3.2.2.2 Medios utilizados para encontrar empleo.	34
3.2.2.3 Desarrollo de iniciativas empresariales.	34
3.2 SITUACIÓN OCUPACIONAL	36
3.2.4 Funciones desempeñadas en el lugar de trabajo.	36
3.2.5 Nivel de satisfacción laboral.	36
3.3 EVALUACIÓN DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA	37
3.3.4 Dificultades enfrentadas en el momento de la desvinculación.	37
3.3.5 Actividades realizadas por la gobernación para enfrentar su nueva situación.	38
3.3.6 Evaluación del proceso de implementación de la reforma administrativa.	39
3.3.7 Destino de los recursos recibidos por indemnizaciones y prestaciones sociales.	39
3.4 RESUMEN DE LAS DEFICIENCIAS DE LA IMPLEMENTACION DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA DESE EL PUNTO DEL PERSONAL DESVINCULADO.	40
CONCLUSIONES	41
RECOMENDACIONES	42
BIBLIOGRAFIA	
ANEXOS	

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Población muestral. Edad de los desvinculados.	27
Cuadro 2. Población muestral. Distribución de los desvinculados según Número de personas a cargo.	29
Cuadro 3. Población muestral. Nivel de escolaridad del personal Desvinculado.	29
Cuadro 4. Población muestral. Distribución del personal desvinculado según dedicación actual.	30
Cuadro 5. Número promedio de miembros del hogar	30
Cuadro 6. Población total. Distribución por edad y sexo	31
Cuadro 7. Características económicas de la población	32
Cuadro 8. Personal desvinculado. Ingresos del hogar	32
Cuadro 9. Población muestral. Distribución de los desvinculados respecto situación laboral	33
Cuadro 10. Tiempo promedio buscando trabajo	34
Cuadro 11. Medios utilizados para buscar empleo	34
Cuadro 12. Población muestral. Distribución de los desvinculados respecto a Desarrollo de iniciativas empresariales.	35
Cuadro 13. Principales dificultades en la creación de empresa	35
Cuadro 14. Población muestral. Distribución de los desvinculados respecto a las funciones desempeñadas en el lugar de trabajo.	36
Cuadro 16. Tipo de dificultades enfrentadas al momento de la Desvinculación	38
Cuadro 17. Considera que la Gobernación realizó actividades para enfrentarlo a la nueva situación	38
Cuadro 18. Tipo de actividades que realizó la gobernación para enfrentarlo a su nueva situación	39
Cuadro 19. Evaluación del proceso de implementación de la reforma Administrativa	39
Cuadro 20. Destino de los recursos recibidos por indemnización y Prestaciones sociales	40

RESUMEN

La presente investigación se orienta a Establecer la situación socioeconómica del personal desvinculado con ocasión de la reforma administrativa del Departamento de Nariño llevada a cabo en el año 2001. Tiene como fin de establecer el impacto social y recopilar la experiencia como aporte para la implementación de acciones correctivas en la realización de nuevas reformas por parte de instituciones del estado. Se soporta en un trabajo de campo realizado durante los meses de abril y mayo del 2.003, consistente en la aplicación de una encuesta que consideró una muestra de 129 exempleados, con base en una población total de 571 personas desvinculadas. Los resultados de la investigación muestran que la implementación de esta reforma administrativa por parte de la Gobernación de Nariño, fue de un proceso exitoso en la medida que permitió su recuperación económica y el mejoramiento de su eficiencia operacional. No obstante, el proceso de su implementación, no considero acciones tendientes a disminuir su impacto social, en el sentido de permitir que el personal desvinculado lograra mantener sus condiciones socioeconómicas. La estructura económica municipal y departamental, así como las deficiencias en la formación, relacionadas con la falta de desarrollo del sentido de asociación y la creación de empresa, no permiten un rápido proceso de inserción laboral. El personal desvinculado de la gobernación de Nariño presenta un deterioro en sus condiciones socioeconómicas expresado, entre otros aspectos en el alto índice de desempleo, los bajos ingresos en los hogares, efectos sociales y psicológicos y el deterioro en la calidad de empleo en aquellos que se encuentran laborando. Se concluye que es necesario que los procesos de implementación de reformas administrativas en las instituciones del Estado incluyan programas para garantizar el mantenimiento de las condiciones socioeconómicas del personal que se desvincula.

ABSTRACT

The present investigation is focused to establish the socio-economic situation of the hired personal due to the administrative reform in the Department of Nariño, this investigation was held in year 2001. This investigation has the objective of find out the social impact and pick up the experience as a contribution for the implementation of corrective actions in the realization of the new reforms done by the institutions of the state. This investigation had a field – work done during the months of April and may 2003. This was about the application of a sample in 129 workers, using as a base a total population of 571 people fired from their jobs. The results of the investigation show that the implementation of this administrative reform was successful; because it permitted the economical recuperation and the improvement in its operational efficiency.

However, the implementation process, did not consider actions looking for the diminish of social impact on the way to allow that the fired people keep the same socio-economic conditions. The economical structure of the country and the state, the same as the deficiencies in the formation related with the lack of the development in the sense of association and in the creation of enterprises.

It does not allow a fast process of labour insertion. The personal that was fired from de Government of Nariño presents a bad socio-economic condition expressing, among other aspects the high level of unemployment, the low salaries in the families, social and psychological effects and the bas conditions in the quality of the jobs of the ones who are still working. In conclusion it is necessary that the implementation process in the administrative reforms of the state's institutions have programs that guaranty the socio-economic conditions of the personal that has been fired.

INTRODUCCION

En el año 2001 la Gobernación de Nariño en Cabeza del Doctor Parmenio Cuellar implemento la reforma administrativa para permitir el mejoramiento de la situación financiera y el desempeño de las áreas de intervención del Departamento.

En tal sentido, la presente investigación se orienta a establecer el impacto social de la implementación de la reforma a través del estudio de las condiciones socioeconómicas actuales del personal desvinculado. El objetivo de la investigación es recopilar la experiencia como aporte para la implementación de acciones correctivas hacia el futuro en la realización de nuevas reformas en las entidades del estado.

Se soporta en un trabajo de campo realizado durante los meses de abril y mayo del 2.003, consistente en la aplicación de una encuesta que consideró una muestra de 129 exempleados, con base en una población total de 571 personas desvinculadas, teniendo en cuenta un nivel de confianza del 93% y un margen de error del 7%.

Los resultados de la investigación se presentan en tres capítulos: 1. Marco general de la investigación, 2. Marco de referencia, 3. Caracterización socioeconómica de los desvinculados.

1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACION

1.1 TITULO

ESTUDIO DE LA SITUACION SOCIOECONOMICA DE LOS EXFUNCIONARIOS DE LA GOBERNACION DE NARIÑO. REFORMA ADMINISTRATIVA 2001.

1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.2.1 Antecedentes. En los últimos años la situación laboral en Colombia se ha deteriorado en grado sustancial, el desempleo de las principales ciudades se atribuye principalmente a la caída de la actividad económica, debido a diferentes factores entre los que se destaca la apertura económica y la situación de orden público.

A nivel regional y en especial en Pasto, el desempleo reviste características que se relacionan con la estructura económica y la baja inversión productiva. Las tasas de desempleo históricamente alcanzadas en Pasto han sido las más altas del país, solamente superadas en los dos últimos años por otras ciudades debido a la recesión económica.

El análisis de las tasa de desempleo promedio para el periodo 1993 - 1999 confirman esta situación, en todos los años Pasto supera el promedio de las siete ciudades del país consideradas para obtener el desempleo nacional. (Ver Tabla 1)

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares ENH, para el tercer trimestre del presente año, la tasa de desempleo para el total de las siete principales áreas metropolitanas fue del 20.5 % que corresponde a la mas alta tasa de desempleo observada en el país durante la vigencia de la ENH. Al igual que en periodos anteriores la ciudad de Pasto, registra una tasa de desempleo superior al promedio nacional, situándose en 21.3 %.

Esta situación se ha visto agravada por la tendencia a la reducción del tamaño de las entidades del estado pretendiendo lograr su mayor eficiencia. Así el Departamento de Nariño, ante el caos financiero, decidió en el año 2001 implementar la reforma administrativa, que implicó la reducción notable de la planta de personal.

Tabla 1. Principales indicadores del mercado laboral. Siete áreas metropolitanas 1993-1999.

Ciudad	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Medellín							
DESEMPLEO	10,9	8,6	10,9	13,3	13,8	15,8	22,3
OCUPACIÓN	52,5	52,0	49,9	49,3	49,5	50,5	47,4
TGP	58,9	56,9	56,1	56,9	57,4	60,0	61,0
Barranquilla							
DESEMPLEO	9,1	10,1	11,2	12,1	12,1	11,6	16,5
OCUPACIÓN	50,1	47,8	47,6	46,2	47,3	48,2	47,3
TGP	55,1	53,1	53,6	52,6	53,8	54,6	56,7
Santa Fe de Bogotá							
DESEMPLEO	5,2	4,9	6,3	10,3	9,9	13,3	19,3
OCUPACIÓN	58,7	57,6	58,2	55,0	55,5	52,9	51,7
TGP	61,9	60,6	62,0	61,3	61,5	61,0	64,0
Manizales							
DESEMPLEO	9,2	11,1	11,7	12,9	12,1	17,4	20,7
OCUPACIÓN	50,9	50,2	49,7	48,1	48,9	47,8	47,3
TGP	56,1	56,5	56,3	55,2	55,7	57,8	59,7
Pasto							
DESEMPLEO	12,3	10,2	12,5	15,5	15,8	16,6	21,0
OCUPACIÓN	54,3	52,7	54,1	55,1	54,8	54,5	52,8
TGP	61,9	58,8	61,8	65,2	65,1	65,3	66,8
Bucaramanga							
DESEMPLEO	8,3	8,1	10,1	10,8	9,6	14,0	18,8
OCUPACIÓN	57,3	56,0	57,6	57,1	53,8	54,4	52,7
TGP	62,5	61,0	64,0	64,0	59,5	63,3	64,8
Cali							
DESEMPLEO	9,2	11,3	10,1	14,9	17,0	20,6	22,3
OCUPACIÓN	54,8	53,9	52,8	49,0	51,9	52,0	53,0
TGP	60,4	60,8	58,8	57,5	62,6	65,5	68,3
Total siete áreas							
DESEMPLEO	7,8	7,6	8,7	11,9	12,1	15,0	20,1
OCUPACIÓN	55,6	54,5	54,2	52,0	52,6	51,8	50,6
TGP	60,3	59,0	59,4	59,1	59,9	61,0	63,3

Fuente: Cálculos DNP-UDS-DEI, con base en Dane, EH nacionales

Si bien el Departamento ha logrado a través de la implementación de la reforma el mejoramiento de sus finanzas y la mayor eficiencia en el desarrollo de sus procesos, hipotéticamente se considera que de alguna manera se afectó la situación económica y social del personal desvinculado.

1.2.2 Planteamiento del Problema. La implementación durante el año 2001 de la reforma administrativa se orientó al mejoramiento de la eficiencia operacional y la situación financiera del departamento. Se consideraba que la nómina

departamental estaba sobredimensionada en un 30 % frente a las necesidades reales para cumplir las funciones de coordinación, gestión, complementariedad y subsidiaridad contempladas en el artículo 298 de la Constitución Nacional.

Este sobredimensionamiento en la organizacional implicaba para el departamento la realización de trámites innecesarios en los procesos administrativos con implicaciones sobre la eficiencia y eficacia de las acciones institucionales y el desarrollo operacional. Esto implicó la desvinculación laboral de 230 empleados públicos y 341 trabajadores oficiales.

El proceso de desvinculación de empleados públicos y trabajadores oficiales permitió la reestructuración administrativa de la Gobernación de Nariño a un costo de 24.702 millones de pesos representados en sueldos atrasados, cesantías definitivas, primas e indemnizaciones. Los costos de la desvinculación laboral de los empleados públicos alcanzaron 3.414 millones de pesos representando el 13.82% del total, en tanto que los costos de desvinculación de los trabajadores oficiales fueron de 21.288 millones de pesos representando el 86.18 %. El valor promedio de los dineros obtenidos por los empleados públicos fue de \$ 14.844.049 y el de los trabajadores oficiales de \$ 62.428.370.

Si bien la implementación de la reforma permitía notables beneficios para la administración departamental, desde el punto de vista social tuvo un impacto sobre el empleo y las condiciones de vida del personal desvinculado, agravando el problema del desempleo en la ciudad de Pasto que históricamente registra niveles desbordantes. Aunque las personas desvinculadas fueron legalmente indemnizadas o pensionadas, ello no significa que estuvieran preparadas para enfrentar su nueva situación.

1.2.3 Formulación del Problema. ¿ El estudio de las condiciones actuales en que se encuentra el personal desvinculado de la Gobernación de Nariño con ocasión de la Reforma administrativa 2001, permite determinar el impacto social de su implementación y generar un proceso de retroalimentación para la implementación de acciones correctivas en la realización de nuevas reformas por parte de las instituciones del estado?

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo general. Establecer la situación socioeconómica del personal desvinculado con ocasión de la reforma administrativa del Departamento de Nariño, con el fin de establecer el impacto social y recopilar la experiencia como aporte para la implementación de acciones correctivas en la realización de nuevas reformas.

1.3.2 Objetivos específicos

- Realizar un amplio trabajo de campo con el fin de cuantificar las variables necesarias para la investigación.
- Realizar el diagnóstico de la situación socioeconómica actual del personal desvinculado de la Gobernación de Nariño.
- Establecer el impacto social generado por la implementación de la Reforma Administrativa del Departamento de Nariño.
- Evaluar la acción institucional en torno a la implementación del proceso.
- Establecer un conjunto de conclusiones como base para la formulación de acciones y estrategias que permitan asimilar la experiencia y formular acciones correctivas en la implementación de reformas administrativas.

1.4 JUSTIFICACION

El Gobierno Nacional en búsqueda de la eficiencia y la eficacia de las acciones del Estado viene promoviendo la implementación de procesos de reestructuración de las entidades territoriales y los entes descentralizados, llevando con ello a la disminución de las plantas de personal con el consecuente impacto sobre el empleo. Si bien estos procesos permiten cambios institucionales para el cumplimiento de los objetivos del Estado, ante la incapacidad de un sector productivo para asimilar al personal desvinculado de las instituciones, se considera que se agrava el problema del desempleo en el país, con el consecuente efecto sobre las condiciones socioeconómicas de la población. Por tanto el estudio de caso permitirá aportar en la identificación de acciones que disminuyan los impactos negativos sobre las personas que se desvinculan.

La consulta de la experiencia del personal desvinculado de la Gobernación de Nariño, mediante la realización de encuestas, permitirá evaluar el proceso y sus efectos sobre la situación del desempleo en la ciudad de Pasto, así como también el descubrimiento de situaciones que posiblemente pueden intervenir al momento de plantear una reforma o reestructuración administrativa en un ente público.

La investigación bajo el marco de la gerencia social busca la explicación de los hechos como un aporte a los procesos de reestructuración administrativa de las entidades del estado. El resultado de la investigación será un documento que recopile la experiencia desde el punto de vista de los afectados, identificando nuevas alternativas para el proceso de desvinculación laboral, adecuadas a la legislación vigente y mediante el desarrollo de actividades requeridas para

disminuir el impacto sobre el empleo y las condiciones socioeconómicas de la población. En síntesis se pretende obtener una serie de enseñanzas que contribuyan a la concepción de nuevos procesos para la desvinculación laboral en las entidades públicas.

2. MARCO DE REFERENCIA

2.1 MARCO TEORICO

A continuación se realiza la descripción y análisis de los diferentes planteamientos teóricos que constituyen el marco contextual del problema de investigación. Estos se refieren al problema del desempleo. El abordaje de estos temas permiten la fundamentación necesaria para el desarrollo de la investigación.

2.1.1 Consideraciones teóricas generales sobre el desempleo. Siendo el desempleo un fenómeno inmerso en la problemática general su estudio implica el conocimiento de los aportes teóricos de analistas que desde diversos ángulos, han contribuido al esclarecimiento y comprensión de fenómeno, o sea los planteamientos de los clásicos (Smith y Ricardo) para quienes la desocupación no se puede explicar mas que como resultado de un estado de desequilibrio económico transitorio y que por lo tanto esta destinado a desaparecer tan pronto la economía recupere el equilibrio al cual espontáneamente tiende el mercado, por la dinámica de sus propias fuerzas internas. Malthus, considerado también dentro de la escuela clásica, formula una teoría de la población que tiene como base el supuesto de una relación no paralela entre la multiplicación de los hombres y la de las subsistencias, teoría que conlleva la necesidad de adoptar políticas de control demográfico como solución al problema de desempleo. La teoría económica de Marx plantea que el origen del fenómeno se encuentra en el desarrollo contradictorio del sistema, es decir en el proceso de acumulación, lo que determina que en el capitalismo el móvil esencial de la producción sea la obtención y la maximización de ganancias y no la solución de los problemas sociales, por tanto, la oferta de trabajo estará condicionada por las perspectivas de dicho móvil.¹

Con posteridad a la primera guerra mundial y como respuesta a los problemas derivados de la crisis de los años 30, surgen diversas teorías económicas que pretenden explicar y plantear soluciones a la situación existente, entre ellas, la de mayor influencia es la formulada por J.M Keynes cuyos elementos esenciales en cuanto toca al desempleo, pueden resumirse así: critica el equilibrio en el mercado de trabajo con el salario como mecanismo estabilizador de la oferta y la demanda; señala la existencia inevitable dentro del sistema de un cierto nivel de desempleo crónico e involuntario, agravado en los momentos de crisis. Dentro de su política económica, como atenuante al problema del desempleo, propone como

¹ HENAO V., Marta Luz y ROJAS, Norberto. La tasa natural de desempleo en Colombia. Bogota. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Unidad de análisis económico 1998. P.6.

instrumento esencial el manejo adecuado de la política fiscal, mas concretamente del gasto publico por parte de estado.²

Si bien los analistas mencionados han tratado, desde diferentes ángulos y con mayor o menor profundidad, el problema del desempleo, exceptuando a Marx considera este fenómeno como un hecho aislado, coyuntural, un producto marginal del sector productivo, en tanto que Marx con base en una visión global y critica del sistema aporta, a nuestro juicio, los elementos básicos para un análisis objetivo al considerar el desempleo como un fenómeno estructural, una consecuencia necesaria del proceso de acumulación del capital. Los altos niveles de desempleo que experimentan actualmente el país y las tendencias a su incremento progresivo, parecen confirmar los planteamientos de Marx.³

2.1.2 Teorías del desempleo. La literatura económica ha desarrollado diversas hipótesis sobre la existencia del desempleo, de tipo macroeconómico y microeconómico. Desde el punto de vista microeconómico para analizar el desempleo se han estudiado la teoría de la búsqueda de empleo, el papel de los sindicatos, la teoría de los salarios de eficiencia, la teoría de los contratos implícitos y la migración.

Los *sindicatos* frecuentemente han sido culpados por generar desempleo. Ello depende del poder del sindicato, su cobertura, su grado de centralización, y el nivel de eficiencia de los contratos entre la firma - sindicato. La hipótesis sobre la existencia de los sindicatos como generadores de desempleo tiene mayor importancia en los países desarrollados. En Colombia la relevancia de los sindicatos se ha visto subdimensionada, en parte debido a la poca información nacional sobre la pertenencia a sindicatos y la existencia de éstos.⁴

La teoría de los *salarios de eficiencia* explica las razones del desempleo involuntario y los movimientos en el desempleo, partiendo del supuesto que la productividad depende del salario pagado por la firma.⁵

La teoría del salario real y el empleo bajo el esquema del *contrato implícito* examina los efectos de los seguros de empleo y de los salarios reales, cuando la naturaleza de los estados es observable para las firmas y los trabajadores, o bajo información asimétrica. El contrato define el salario en función del empleo y determina las fluctuaciones del empleo.⁶

² Ibid., P.8

³ Ibid., P10

⁴ TENJO G., Jaime. Participacion, desempleo y mercados laborales en Colombia. Bogotá. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Unidad de análisis económico 2000. P.10.

⁵ Ibid., p 13

⁶ Ibid., p15

Los procesos migratorios se generan por los desequilibrios entre los diferentes mercados regionales y pueden presionar el mercado laboral generando desempleo. En general los migrantes recientes tienden a realizar tareas no calificadas y los de estadía mayor pasan a tareas más calificadas. Los sectores que mejor se desempeñan en la absorción de inmigrantes en el país son la construcción, para los hombres, y el servicio doméstico para las mujeres.⁷

El proceso de búsqueda de empleo presenta las siguientes etapas: el individuo recoge información sobre las vacantes, se presenta a las vacantes que le parecen atractivas, y acepta la oferta a los trabajos que está solicitando. Para ello considera las características principales de las vacantes, principalmente las condiciones de trabajo y el nivel de salario.⁸

El nivel de salario está determinado por el tipo de firma, por el poder que tenga en ella el sindicato y por la diferencia de productividad de los trabajadores en las distintas actividades. Por el lado de la productividad de los trabajadores, la teoría plantea que los salarios generalmente aumentan con los años de trabajo y con el aprendizaje a través de la práctica. Se asume que no únicamente los desempleados son quienes buscan empleo, ya que algunos trabajadores que están laborando pueden estar buscando nuevas oportunidades.⁹

Los factores más importantes que afectan la dinámica de la oferta y la demanda del mercado laboral son el crecimiento de la población, las oportunidades de educación, el nivel de inversión y la tecnología. Según ellos parte del desempleo puede ser explicado a través de una baja en la productividad social marginal del trabajo, ya sea por el poder del monopolio u otras imperfecciones en la producción, o por la inadecuada comunicación entre los empleadores y la escasez de información.

Algunas características del desempleo en los países en desarrollo, que la teoría no logra explicar son:

- ✓ el desempleo se concentra en áreas urbanas,
- ✓ la mayor parte del desempleo es juvenil,
- ✓ el desempleado típico está bien educado,
- ✓ la mayoría de los desempleados son solteros,
- ✓ la mayoría de los desempleados dependen económicamente de sus familias.

Ellos sugieren que la mayor parte del desempleo se explica por la discrepancia entre las aspiraciones y posibilidades de los individuos, quienes al no encontrar un trabajo acorde con sus expectativas, extienden su período de búsqueda; por otro

⁷ Ibid., p 15

⁸ Ibid., p16

⁹ Ibid., p16

lado esto implicaría que un individuo sin riqueza no podría subsistir desempleado y por ende el desempleo sería indicador de riqueza del individuo o de su familia. Con el fin de corroborar esta hipótesis, algunos estudios analizan el efecto sobre el desempleo de la riqueza familiar e individual. Por un lado algunos de los estudios recientes en países en vía de desarrollo establecen que el desempleo abierto es un fenómeno que afecta principalmente las clases medias o altas, y es por lo tanto un desempleo de lujo. Un segundo canal a través del cual el desempleo está relacionado con la riqueza es a través de las redes y conexiones de los individuos, que resultan ser importantes determinantes del empleo. “Tal como se observa en las estadísticas de las más recientes ENH la mayoría de las personas encuentra trabajo a través de contactos de familiares o de amigos, y no existe un uso frecuente de mecanismos más transparentes”¹⁰. Se concluye que parece haber dos grupos de desempleados: el primero en el cual están incluidos los trabajadores con bajo niveles de educación y que se mantienen desempleados por falta de conexiones; el segundo en que individuos con alto nivel educativo y riqueza se mantienen desempleados porque sus aspiraciones no son compatibles con las oportunidades que les brinda el mercado. La disminución del desempleo vía expansión de la educación tendrá el efecto deseado solamente sobre el primer grupo.¹¹

2.1.3 Carácter estructural del desempleo. El modelo de reactivación económica de las empresas colombianas incluye innovaciones tecnológicas que reflejan únicamente aumentos en productividad, los cuales van acompañados de incrementos en el nivel de desempleo, debido que el proceso de innovación es incapaz de absorber la mano de obra desplazada por la maquina. La absorción de mano de obra se hace efectiva cuando el proceso de modernización implica incrementos en la demanda de bienes de capital, lo que induce al crecimiento en la producción y por ende del empleo en el sector de producción de bienes de capital; hecho que por condiciones técnicas, este sector es más intensivo en trabajo.¹²

La historia de la industria colombiana posee un proceso desequilibrado, con inexistencia de la producción de bienes de capital, careciendo de tal manera de un aparato productivo de importancia, lo cual genera una dependencia tecnológica y un desarrollo importado (crea empleo en los países que producen tecnología, mientras que los países que la aplican presentan problemas de desempleo).¹³

En este contexto nuestra industria al tratar de ser más competitiva reúne esfuerzos de equipamiento, lo que redundara posiblemente una mayor productividad y una

¹⁰ Ibid., p17

¹¹ Ibid., p 17

¹² DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Unidad de Análisis Económico. Segregación laboral en las siete principales ciudades del país. Bogotá 1998. P. 13

¹³ Ibid. P. 14

menor absorción de empleo.

La modernización incrementa el empleo industrial en términos absolutos, por que amplía la capacidad instalada, pero a esto corresponde una disminución relativa en los puestos de trabajo, ya que la innovación refleja la eficacia de la maquina. El termino relativo implica que el empleo industrial crece en menor proporción que la inversión y la producción, y a un ritmo mas lento que el crecimiento de la población económicamente activa (PEA). En este sentido se hace valida la afirmación de que la innovación en la industria desplaza mano de obra. En economías semiindustrializadas como es el caso de Colombia, la evolución del empleo se explica a través de dos variables importantes: la productividad y la acumulación; decimos que el empleo productivo crece en menor proporción que la inversión, teniendo en cuenta que estos paises poseen una carente industria de bienes de capital, teniendo que recurrir a la importación, y lo que es aun más grave, tecnología inadecuada, la cual posee una alta composición orgánica de capital.¹⁴

De aquí que se produzca el problema del desempleo, puesto que el nivel de empleo es inversamente proporcional a la composición orgánica del capital. Esto implica un decrecimiento de la inversión bruta productiva y por ende un estancamiento del sector y la caída del empleo.

2.1.4 Tipos de desempleo. En la literatura económica se han identificado tres tipos de desempleo que sumados constituyen la tasa de desempleo. El **desempleo cíclico** se da por una reducción transitoria de la demanda agregada y por lo tanto es de tipo macroeconómico. El **desempleo friccional** es causado por la demora en el ajuste entre la oferta y la demanda de trabajo. Debido a este tipo de desempleo, existe siempre una tasa de desempleo natural. Este desempleo se fundamenta en el tiempo de búsqueda de nuevos puestos por parte de los desempleados, que afecta el número de empleos en equilibrio. Además determina en parte la longitud de tiempo que las personas permanecen desempleadas, la cual puede afectar negativamente la probabilidad de salir del desempleo, por cuanto desmoraliza al desempleado y puede ser usado como una señal negativa por parte de la firma. Un indicador del desempleo friccional es la relación desempleo-vacantes, que refleja bien sea que los trabajadores se han vuelto más selectivos en los trabajos, o bien sea que las firmas se han vuelto más selectivas en llenar sus vacantes. El **desempleo estructural** se origina cuando las estructuras de la oferta y la demanda no coinciden, ya sea porque la oferta no está calificada para las necesidades de la demanda, o porque la demanda no está estructurada para absorber toda la oferta de cierto tipo de calificación.¹⁵

¹⁴ Ibid.

¹⁵ TENJO G., Jaime. Participación, desempleo y mercados laborales en Colombia. Bogotá. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Unidad de análisis económico 2000. P. 18

2.1.5 RESTRUCTURACIÓN ENTIDADES TERRITORIALES

Partiendo de la necesidad que tiene la sociedad de contar con un Estado que satisfaga sus necesidades y con el fin de promover un buen Gobierno, es fundamental que las organizaciones públicas conciban las reestructuraciones como verdaderos procesos de transformación en su configuración y en su gestión administrativa, con el fin de que den soluciones perdurables en el tiempo¹⁶.

- ✓ **Finalidad de las Reformas Organizacionales** El fin último de toda reestructuración debe ser mejorar sustancialmente el desempeño de las entidades públicas, en consonancia con los mandatos constitucionales y legales, con las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, el Plan de Desarrollo Departamental o Municipal y el Plan de Gobierno correspondiente.¹⁷
- ✓ **Características Deseables de la Reforma administrativa.** Para que un proceso de reestructuración pueda tener éxito es necesario¹⁸:
 - a) Concentrarse en asuntos estratégicos
 - b) Contar con el liderazgo y apoyo del Jefe del Organismo.
 - c) Dar orientaciones y reglas claras
 - d) Planificar de manera que se pueda administrar el proceso de cambio
 - e) Fomentar la participación de los empleados y clientes
 - f) Establecer indicadores de seguimiento.
- ✓ **Proceso de una Reforma Administrativa.** Todo proceso de reestructuración lleva consigo el desarrollo de actividades esencialmente técnicas, las cuales deben ser planeadas y estructuradas para lograr el objetivo final, es decir, el mejoramiento del desempeño institucional y otras de carácter formal relacionadas con el trámite de la reforma.¹⁹
- ✓ **Elaboración y Análisis de los Estudios Técnicos.** Se destaca entonces como primera medida la importancia de elaborar y aplicar un diagnóstico integral a la organización y realizar su evaluación crítica, para conocer a fondo su situación actual. Diagnosticado el estado actual de la organización, reconocidos los problemas, las tendencias críticas de la gestión interna y detectadas las necesidades de redireccionamiento, se procede a fijar las políticas, definir objetivos y plantear alternativas de cambio y estrategias para satisfacer las demandas sociales.²⁰

¹⁶ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PUBLICA. Guia para la reestructuración de entidades territoriales. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá 2000. P. 40

¹⁷ Ibid., p 41

¹⁸ Ibid., p 42

¹⁹ Ibid., p 43

²⁰ Ibid., p 44

- ✓ **Transformación Operacional.** Es aquella en la que normalmente se revisan y cambian los procesos, los procedimientos y los instrumentos mediante los cuales se desarrollan las funciones con el fin de aplicar los ajustes correspondientes, si son del caso, de tal forma que se cumpla eficientemente con los objetivos institucionales y se preste un servicio eficaz y oportuno a la comunidad, sin necesidad de modificar la organización interna.²¹
- ✓ **Transformación Cultural.** Se relaciona con el fomento de una nueva cultura basada en los principios de agilidad, flexibilidad, delegación, responsabilidad, compromiso, pertenencia y liderazgo gerencial, para asegurar un servicio oportuno y de excelente calidad tanto al cliente interno como el externo. El liderazgo gerencial es un elemento fundamental en el cambio efectivo y renovación permanente que deben emprender las organizaciones, ante las nuevas realidades y transformaciones en el ámbito mundial, condición necesaria para lograr las metas de crecimiento y crear una cultura de trabajo propia que habilite a la organización para hacer frente a la competencia²².

Además, propiciar programas de sensibilización, auto capacitación y capacitación del personal que lo lleven a generar condiciones para fortalecer el trabajo y desarrollar la potencialidad del individuo, que redunden en el mejoramiento del servicio y generen valor agregado a los productos y servicios.

- ✓ **Transformación de la Gestión y de sus Planes Estratégicos.** Un diseño moderno de las organizaciones debe conducir a la formulación de políticas innovadoras para mejorar la gestión pública a través de organizaciones flexibles, laterales, con adaptabilidad a los cambios del entorno que ofrezcan nuevas ventajas competitivas tendientes a perfeccionar su desempeño para cumplir con los objetivos institucionales. Lo anterior lleva consigo el establecimiento de la organización como un todo y para las unidades individuales un plan estratégico de acción en cumplimiento de las metas propuestas, y fijar las responsabilidades para adelantar los programas y diseñar los proyectos de tal forma que se facilite el control y la evaluación sobre los resultados de la gestión.²³

2.2 MARCO CONCEPTUAL

Desempleo. Situación en la que se encuentran las personas que teniendo edad, capacidad y deseo de trabajar no pueden conseguir un puesto de trabajo

²¹ Ibid., p 44

²² Ibid., p 45

²³ Ibid., p 46

viéndose sometidos a una situación de paro forzoso.

Desempleo coyuntural. Desempleo normal e inevitable de una economía causado por la continua movilidad de las personas entre unos puestos de trabajo y otros

Desempleo estructural. Desempleo causado por cambios en la estructura de la economía, como aumentos de la demanda de mano de obra en unas industrias y disminuciones en otras, que impide que la oferta de empleo se ajuste a la velocidad que debería. Se diferencia del desempleo friccional en que este último suele ser a corto plazo.

Desempleo forzoso. Situación prolongada de inactividad laboral provocada por causas ajenas a la voluntad del trabajador y que impide su incorporación al mundo laboral.

Desempleo temporal. También denominado provisional. Desempleo que se da sólo de forma transitoria en la economía; por ejemplo, el desempleo coyuntural.

Índice de desempleo. Medida que representa el porcentaje de la población activa que no tiene empleo.

Población económicamente activa. Conjunto de personas que se encuentran en edad de trabajar y que están efectivamente produciendo bienes y servicios o están desempleadas en busca de empleo de forma dinámica.

Reestructuración Administrativa. Implica una modificación total o parcial de la estructura formal conducente a crear, fusionar, suprimir, adicionar y en general modificar las funciones y las dependencias de la entidad.

2.3 MARCO LEGAL O NORMATIVO.

El marco normativo comprende las normas y leyes que permiten la modernización del estado colombiano y las que regulan las actuaciones de los entes territoriales. Entre ellas se destacan las siguientes:

- **Ley 550 de 1999.** Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para

asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley. La reestructuración de las empresas y entes territoriales se concibe bajo esta ley mediante la realización de un proceso tendiente a lograr un acuerdo de reestructuración celebrado a favor de una o varias empresas con el objeto de corregir deficiencias que presenten en su capacidad de operación y para atender obligaciones pecuniarias, de manera que tales empresas puedan recuperarse dentro del plazo y en las condiciones que se hayan previsto en el mismo.

- **Ley 617 de 2000.** Ordena el ajuste fiscal de las entidades territoriales. El Propósito de la norma es hacer que todas las entidades territoriales en los cuatro años de vigencia de la ley destinen el 30 % de los ingresos propios de libre destinación a financiar la inversión y no gastos de personal y funcionamiento. Es decir que hacia el futuro solo se podran comprometer hasta el 70 % en gastos de funcionamiento.²⁴

2.4 MARCO CONTEXTUAL

La ciudad de Pasto está situada a 1º de latitud norte, a 2.400 metros sobre el nivel del mar. Posee un clima promedio de 14º centígrados y dista 795 kilómetros de Santafé de Bogotá. Su estratégica localización constituye una potencialidad por cuanto esta capital se perfila hacia el futuro como el centro natural de comunicación del sur colombiano, en una perspectiva **ecuatorial, amazónica, costera, andina y fronteriza**.

Como sus principales alturas se destacan: Lago Guamuez (3.100 m.s.n.m.), Volcán Galeras (4.276 m.s.n.m.), Campanero (3.300 m.s.n.m.), Bordoncillo (3.700 m.s.n.m.), y Morasurco (3.300 m.s.n.m.). Los ríos Alisales, Bobo, Juanambú, Guamuez y Pasto conjuntamente con las lagunas Guamuez y Negra, constituyen los recursos hidrográficos del municipio.

2.4.1 Aspectos económicos y sociales. Los principales aspectos económicos y sociales del municipio de Pasto son los siguientes:

- **Población.** De acuerdo con el Censo de 1993, la población urbana de Pasto es de 261.368 habitantes. Con base en las proyecciones de Planeación Municipal, en 1997 existen 320.838 habitantes y se proyectan en el año 2000, 362.290 habitantes y 445.906 para el año 2005²⁵.

²⁴ GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Secretaría de Hacienda Departamental. Reconstrucción fiscal 2001. p 12

²⁵ ALCALDIA MUNICIPAL DE PASTO. Secretaría de Planeación Municipal. Anuario Estadístico San Juan de Pasto 1994 - 1995. p.26

- **Nivel de Vida.** La composición social de Pasto refleja el predominio de la clase media. De acuerdo con la estratificación socioeconómica por viviendas y manzanas²⁶ realizada en 1993, el 52.4% de la población corresponde a los estratos 3 y 4, siendo el estrato 4 con el 42.2% el dominante en la ciudad. No existe estrato 6 y el estrato 1 representa el 9.1%.

De acuerdo con la Metodología de Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI²⁷ en el Censo de 1993, el nivel de pobreza, o sea personas que presentan al menos un NBI en la cabecera, es del 23.5% y el nivel de miseria, o sea personas con uno o más NBI, es del 7.4%, cifras inferiores al total nacional, 26.7% y 9.0% en las cabeceras.

- **Perfil Económico.** Un buen indicador de la evolución de la economía departamental es el Producto Interno Bruto – PIB. Si bien su magnitud y crecimiento no necesariamente significa desarrollo, es un índice capaz de reflejar la evolución de la actividad económica regional y su peso relativo en el contexto nacional.
- La economía departamental presenta un lento crecimiento, inferior al promedio nacional. Una revisión al crecimiento del PIB permite concluir, que mientras Nariño durante 14 años (1980-94) creció a una tasa del 2.6% promedio anual, Colombia lo hizo a una tasa del 3.7%. El crecimiento de la economía es un factor multiplicador de todos los sectores que la integran, incluyendo el turístico y hotelero y de las variables sociales que dinamizan como el empleo, los ingresos familiares y el bienestar social. Por ello, se tiene en cuenta como una variable determinante de la demanda del proyecto.
- Durante el periodo 1980–94 la economía nariñense presentó un rezago frente a la dinámica de otros departamentos. De acuerdo con la participación del PIB de Nariño en el PIB colombiano, en 1980 ocupaba el puesto 14 entre 25 departamentos²⁸, lugar que conservó hasta 1989 y que perdió durante los años 90 para descender al puesto 17 en 1994.

²⁶ ALCALDIA MUNICIPAL DE PASTO. Secretaría de Planeación Municipal. Anuario Estadístico San Juan de Pasto 1994 - 1995. p.25

²⁷ La Metodología NBI presenta cinco indicadores: viviendas inadecuadas, servicios inadecuados, hacinamiento, inasistencia escolar, y alta dependencia económica. Cuando se presenta un indicador NBI, se considera una situación de pobreza y cuando existen dos o más, existe una situación de miseria. Cifras tomadas de DANE. XVI. Censo Nacional de Población y de Vivienda. Estadísticas Sociales. Octubre 1993.

²⁸ El análisis se realizó incluyendo las cifras de Santafé de Bogotá y el conjunto denominado “Nuevos Departamentos” por el DANE, que asume a cada uno como si fuese un departamento.

- El análisis de las cifras disponibles²⁹, permite concluir un impacto negativo sobre el departamento de Nariño, del Modelo de Apertura Económica adoptado por el país. La Apertura Económica no solo no favoreció a Nariño, sino que por el contrario determinó su menor dinámica. Durante el periodo 1980-1989, la economía regional venía creciendo a una tasa del 3.6% anual en promedio y la economía colombiana lo hacía al 3.3%. En los años 90 Nariño registra un crecimiento del 1.1% anual mientras que Colombia lo hizo al 4.3%. Es decir, se cumplieron las previsiones que sustentaban que la baja capacidad que una economía con una débil estructura como la nariñense, tenía para asumir el reto aperturista. Las consecuencias se reflejan en un deterioro económico y social del departamento y el ascenso de fenómenos como el desempleo, la violencia y disminución de la calidad de vida de la población.
- La estructura económica de Nariño indica una mayor importancia del sector primario, 49.0% en promedio, una baja presencia del sector industrial, 8.0% en promedio, y un sector terciario que aporta el 43.0% del PIB. Antes que la distribución de la estructura económica, preocupa es la debilidad de los sectores que la integran. El modelo de desarrollo regional no posee un sector punta para su desarrollo y por el contrario tiene fundamentadas sus expectativas en un débil sector rural agrícola y pecuario y en una economía con tendencia a la terciarización.

2.5 DISEÑO DE LA INVESTIGACION

2.5.1 Tipo de investigación. Dentro del marco general del proceso de investigación, la presente propuesta se considera como no experimental, puesto que no se manipulan las variables, únicamente se hacen observaciones del problema planteado. Adicionalmente es una investigación expofacto, ya que no se tiene incidencia sobre el comportamiento de las variables que determinan el fenómeno. Debido a que se trata de analizar la situación actual, también es considerada de tipo descriptivo.

2.5.2 Método de investigación. Para el desarrollo de la investigación se seguirá el método de análisis y síntesis, procesos que se desarrollarán por etapas y tendrán como marco general los objetivos de la investigación. Las etapas a desarrollar son las siguientes:

1. Recolección y tabulación de la información, donde se aplicarán los instrumentos de medición de la información primaria y secundaria y se procesarán los resultados obtenidos. En esta etapa se pretende contextualizar

²⁹ DANE. Cuentas Regionales.

el desarrollo del estudio mediante la consulta y análisis de información relacionada con la realidad de los funcionarios desvinculados.

2. La realización de un diagnóstico socioeconómico de los funcionarios de la Gobernación. Se estructurará en torno al cumplimiento de los objetivos de la investigación con base en el tratamiento de la información recolectada en las etapas anteriores.
3. La evaluación del proceso de reestructuración administrativa desde el punto de vista de los afectados. Este proceso permitirá establecer las conclusiones que constituirán una síntesis de los resultados obtenidos y una memoria para tener en cuenta al momento de realizar nuevas reformas por parte de las entidades del Estado.

2.5.3 Fuentes y técnicas de información. El desarrollo de la investigación se fundamentará en la consulta de fuentes de información primaria y secundaria. La información primaria consiste en la realización de una encuesta orientada a la población conformada por las personas desvinculadas de la Gobernación de Nariño, mediante la aplicación de un instrumento (encuesta) que consulta las variables identificadas en torno al cumplimiento de los objetivos trazados.

La sistematización de la información se efectuará teniendo en cuenta la generación de indicadores para la caracterización general de la situación actual del personal desvinculado y el impacto de la reforma administrativa.

Las principales variables relacionadas con el diagnóstico de la situación actual se integran en aspectos como: Información personal, demográficos y sociales, información ocupacional, desempeño laboral, evaluación de la reforma por el entrevistado.

Se considera la recopilación de la información pertinente directamente sobre la fuente. Debido a que se trata de una investigación aplicada y teniendo en cuenta el marco metodológico, ello exige de un amplio trabajo de campo consistente en la aplicación de encuestas con los exfuncionarios de la Gobernación de Nariño. Considerando la población total de 571 empleados públicos y a trabajadores oficiales, con un nivel de confianza del 93% y un margen de error del 7 %, se aplicaran 129 encuestas.

2.5.4 Tratamiento de la información. La información recolectada será debidamente tabulada y su interpretación se efectuará considerando las técnicas de la estadística descriptiva e inferencial. Bajo un marco descriptivo se tratará de explicar los hechos descubriendo las causas que los origina y los efectos ocasionados.

3. CARACTERIZACION SOCIOECONOMICA DE LOS EXEMPLEADOS

La caracterización socioeconómica de desvinculados de la Gobernación de Nariño, con ocasión de la reforma administrativa, se sustenta en un trabajo de campo realizado durante los meses de abril y mayo del 2.003. Se aplicó una encuesta que consideró una muestra de 129 exempleados, con base en una población total de 571. Teniendo en cuenta un nivel de confianza del 93% y un margen de error del 7%.

3.1 ASPECTOS DEMOGRÁFICOS Y ECONOMICOS

3.1.1 Número de desvinculados. La reforma administrativa emprendida por la gobernación de Nariño en el año 2001 implicó la desvinculación de 571 personas vinculadas como trabajadores oficiales y empleados públicos. Con respecto a la información muestral de las 129 personas desvinculadas, 59 corresponden a trabajadores oficiales (45.74%) y 70 a empleados públicos (54.26%).

3.1.2 Edad y sexo de los desvinculados. La edad de los desvinculados se ubica en un rango entre los 25 y 59 años. La edad promedio es de 43.57 años y el mayor porcentaje se ubica entre las edades de 35 a 59 años, que representan el 79.83 % del total de encuestados. Como se observa en la Cuadro 2., los rangos más representativos corresponden a las edades entre 35 a 39 años con el 22.48%, el de 55 a 59 años, con el 17.05 % y el de 45 a 49 años con el 15.5 %.

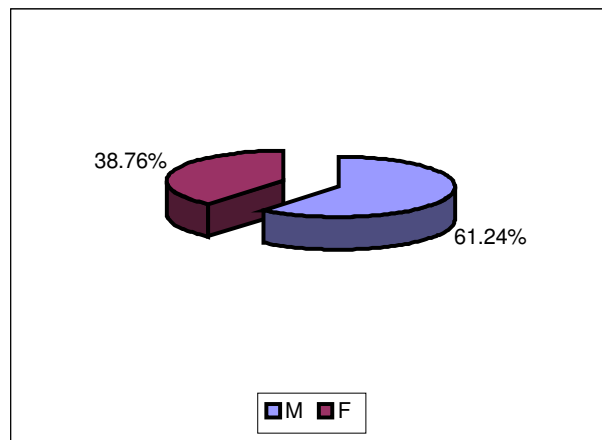
Cuadro 1. Población muestral. Edad de los desvinculados.

Rangos de edad	Total	%	Hombres	%	Mujeres	%
15-19	0	0.00	0	0.00	0	0.00
20-24	0	0.00	0	0.00	0	0.00
25-29	5	3.88	5	6.33	0	0.00
30-34	21	16.28	0	0.00	21	42.00
35-39	29	22.48	11	13.92	18	36.00
40-44	16	12.40	10	12.66	6	12.00
45-49	20	15.50	20	25.32	0	0.00
50-54	16	12.40	11	13.92	5	10.00
55-59	22	17.05	22	27.85	0	0.00
60-64	0	0.00	0	0.00	0	0.00
65 y mas	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Total	129	100.00	79	100.00	50	100.00
Promedio	43.57		0.00		0.00	

Con respecto a la distribución por sexo, del total de la población muestral, los hombres representan el 61.24% y las mujeres el 38.76%. La observación de las edades en las mujeres desvinculadas muestra que la mayor proporción de ellas se ubica en el rango entre 30 y 44 años con el 90.0% del total. La edad promedio de las mujeres desvinculadas es de 37.36 años y en los hombres de 47.49 años.

3.1.3 Número de personas a cargo. Como se puede observar en la Cuadro 2, el personal desvinculado en su mayoría posee de dos a tres personas a cargo, estos representan el 51.16% del total. El 9.3 % no posee personas a cargo, el 12.40% solo una persona que generalmente corresponde a su esposa o un hijo. Aquellos que poseen mas de tres personas a cargo representan el 19.38%.

Figura 1. Población muestral. Distribución de los desvinculados por sexo.



La distribución por tipo de vinculación en cuanto a personas a cargo muestra que existe proporciones similares con respecto a esta variable en los trabajadores oficiales y empleados públicos. Levemente se observa una mayor independencia en los empleados públicos.

Cuadro 2. Población muestral. Distribución de los desvinculados según número de personas a cargo.

	Trabajadores oficiales	%	Empleados publicos	%	Total	%
Ninguna	6	10.17	6	8.57	12	9.30
1	5	8.47	11	15.71	16	12.40
2	23	38.98	27	38.57	50	38.76
3	10	16.95	16	22.86	26	20.16
4	0	0.00	10	14.29	10	7.75
5	5	8.47	0	0.00	5	3.88
6	10	16.95	0	0.00	10	7.75
Total	59	100	70	100	129	100

3.1.4 Nivel de escolaridad de los desvinculados. El nivel de escolaridad esta en relación directa con la situación socioeconómica familiar. Con base en la información muestral se estableció que el 15.50 % del personal desvinculado posee estudios primarios completos, el 17.05% estudios de educación media , el 58.91 % estudios universitarios y el 8.53 % estudios de postgrado.

Al observar la distribución por tipo de vinculación, obviamente existe un mayor nivel de escolaridad en los empleados públicos. En ellos el 77.14 % posee estudios universitarios, el 15.71% estudios de educación media y tan solo el 7.14 % estudios primarios. Estas proporciones en los trabajadores oficiales alcanzan el 37.79 %, el 28.81% y el 33.90% respectivamente.

Cuadro 3. Población muestral. Nivel de escolaridad del personal desvinculado.

Estudio Terminados	Trabajadores oficiales	%	Empleados publicos	%	Total	%
Primaria	20	33.90	0	0.00	20	15.50
Secundaria	17	28.81	5	7.14	22	17.05
Universidad	22	37.29	54	77.14	76	58.91
Postgrado	0	0.00	11	15.71	11	8.53
total	59	100.00	70	100.00	129	100.00

3.1.5 Dedicación actual. Del total de los encuestados el 41.09 % se dedica a trabajar, el 29.46% a buscar trabajo y el 29.46 % al hogar. La distribución por tipo de vinculación muestra que una mayor proporción de los empleados públicos desvinculados se encuentra trabajando con el 52.86 %, mientras en los trabajadores oficiales esta proporción alcanza el 27.12 %

Se destaca el hecho que no todos los exempleados de la Gobernación poseen disposición a vincularse al mercado laboral. La condición de estar dedicado al hogar significa que sus necesidades económicas fueron satisfechas de forma diferente a la vinculación laboral.

Cuadro 4. Población muestral. Distribución del personal desvinculado según dedicación actual.

Estudio Terminados	Trabajadores oficiales	%	Empleados publicos	%	Total	%
Trabajar	16	27.12	37	52.86	53	41.09
Buscar trabajo	21	35.59	17	24.29	38	29.46
A estudiar	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Al hogar	22	37.29	16	22.86	38	29.46
Pensionado	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Incapacitado	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Otro	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Total	59	100	70	100	129	100

3.1.6 Población total y características económicas. El trabajo de campo indaga acerca del entorno familiar de los desvinculados, en tal sentido la población total conformada por los hogares de los desvinculados alcanza 500 personas, el tamaño promedio de los hogares es de 3.88 personas. Por tipo de vinculación el tamaño promedio de los hogares de los trabajadores oficiales con 4.39 personas, es mayor que el de los empleados públicos con 3.44 personas.

Cuadro 5. Número promedio de miembros del hogar

	Numero de encuestados	Población total	Promedio de Miembros del hogar
Empleados oficiales	59	259	4.39
Empleados públicos	70	241	3.44
Total	129	500	3.88

La distribución por sexo muestra una participación del 47.6 % de los hombres y el 52.4 % de las mujeres con índice de masculinidad de 90.8. La composición por edad y sexo en la población, expresada en grupos quinquenales, muestra una distribución porcentual con una alta participación de los rangos menores a 15 años. El análisis de los tres grandes grupos de edad permite apreciar que los menores de 15 años representan el 24.2 % del total; el rango entre 15 y 65 años el 75.8%, y los mayores a 65 años el restante 1.2 %. La razón de dependencia sobre la población considerada en edad productiva (entre 15 y 65 años) es del 58.3 %.

Cuadro 6. Población total. Distribución por edad y sexo

Rangos de edad	Hombres	%	Mujeres	%	Total	%
0-1	0	0.00	5	1.91	5	1.00
2-4	21	8.82	10	3.82	31	6.20
5-9	11	4.62	31	11.83	42	8.40
10-11	5	2.10	21	8.02	26	5.20
12-14	12	5.04	5	1.91	17	3.40
15-19	28	11.76	41	15.65	69	13.80
20-24	20	8.40	27	10.31	47	9.40
25-29	15	6.30	5	1.91	20	4.00
30-34	10	4.20	26	9.92	36	7.20
35-39	38	15.97	32	12.21	70	14.00
40-44	15	6.30	16	6.11	31	6.20
45-49	31	13.03	10	3.82	41	8.20
50-54	5	2.10	16	6.11	21	4.20
55-59	27	11.34	6	2.29	33	6.60
60-64	0	0.00	5	1.91	5	1.00
65 y+	0	0.00	6	2.29	6	1.20
Total	238	100.00	262	100.00	500	100.00

La población en edad de trabajar de 12 años y más corresponde al 92.6 por ciento de la población total. La población económicamente activa es de 184 personas, presenta una participación sobre la población total del 36.8 % y el 39.74 % de la población en edad de trabajar, el desempleo afecta únicamente el 17.39 % de la población económicamente activa.

La población económicamente inactiva es de 279 personas y representa el 55.8 % de la población en edad de trabajar, esta conformada por mujeres dedicadas al hogar (23.66 %), estudiantes (67.03%) pensionados (5.73 %) y otra condición (3.58%).

Cuadro 7 . Características económicas de la población

Detalle	Total	Indice
Población total	500	
Población en edad de trabajar	463	
Población económicamente activa	184	
Tasa bruta de participación		36.80%
Tasa Global de participación		39.74%
Población ocupada	152	82.61%
Población desocupada	32	17.39%
Población económicamente inactiva	279	
- Amas de casa	66	23.66%
- Estudiantes	187	67.03%
- Pensionados	16	5.73%
- Incapacitados	0	0.00%
- Otros	10	3.58%
Indice de dependencia económica		2.72

3.1.7 Nivel de Ingresos. Los ingresos mensuales obtenidos por los hogares de los desvinculados ponen en manifiesto sus condiciones socioeconómicas. Al indagar sobre su nivel con respecto al salario mínimo se encontraron los siguientes resultados: el 17.1 % de los hogares obtienen ingresos inferiores a un salario mínimo, el 33.30 % entre uno y dos , el 20.9 % entre dos y tres, el 7.8 % entre tres y cuatro, y el 20.9% mas de cuatro salarios mínimos.

Cuadro 8. Personal desvinculado. Ingresos del hogar

Rango	Trabajadores oficiales	%	Empleados publicos	%	Total	%
Menos de 1	11	18.64	11	15.71	22	17.05
de 1 a menos de 2	32	54.24	11	15.71	43	33.33
de 2 a menos de 3	16	27.12	11	15.71	27	20.93
de 3 a menos de 4	0	0.00	10	14.29	10	7.75
+ de 4	0	0.00	27	38.57	27	20.93
Total	59	100.00	70	100.00	129	100.00

Los mayores niveles de ingresos se observan en los hogares de los empleados públicos donde la mayor proporción, el 38.6 %, posee ingresos superiores a cuatro salarios mínimos. En los hogares de los trabajadores oficiales la mayor proporción se observa en el rango entre uno y dos salarios mínimos. Se destaca el hecho que ninguno de estos hogares posee ingresos superiores a tres salarios mínimos.

3.2 SITUACIÓN FRENTE AL EMPLEO

3.2.1 Situación laboral. Como pudo observarse al analizar la dedicación actual, Los resultados muestrales permiten establecer que el 41.09% del personal desvinculado se encuentran actualmente empleados. Esta proporción es del 52.82% en los empleados públicos y del 27.12 % en los trabajadores oficiales. Los resultados muestran, independientemente de la calidad del empleo, que existe una baja inserción al mercado laboral por parte de los desvinculados.

En cuanto a la tasa de desempleo, esta alcanza el 29.46 %, siendo mas elevada en los trabajadores oficiales con el 35.59 %. En los empleados públicos se sitúa en el 24.29 %.

Cabe destacar que del total del personal desvinculado el 29.46 % se dedicó a labores del hogar y no están interesados en buscar empleo, es decir pasaron a ser económicamente inactivos. Si se considera este hecho, se puede afirmar que se redujo la población económicamente activa del personal desvinculado, considerada esta como la suma de la población que esta trabajando y la población que busca trabajo. Es decir considerando únicamente la población económicamente activa el índice de ocupación alcanza el 54.28 % y la tasa de desempleo el 41.76 %.

Cuadro 9. Población muestral. Distribución de los desvinculados respecto situación laboral

Desempleo	Empleados Públicos	%	Trabajadores oficiales	%	Total	%
Desempleados	17	31.48	21	56.76	38	41.76
Empleados	37	68.52	16	43.54	53	58.24
Total	54	100	37	100	91	100

3.2.2 Factores de desempleo. La caracterización de los factores de desempleo comprende el tiempo de desempleo, los medios utilizados para encontrar empleo y las dificultades en la búsqueda de empleo.

3.2.2.1 Tiempo de desempleo. En la Cuadro 10. se presenta el tiempo promedio durante el cual los desvinculados, bajo condición de desempleo han venido buscando empleo. Como puede observarse la inserción laboral ha sido muy difícil el tiempo promedio que llevan buscando trabajo es de 21.42 meses, siendo la situación más crítica en los empleados públicos.

Entre las principales dificultades para encontrar empleo se consideran la edad y la falta de experiencia para ocupar los cargos a los cuales aspiran La difícil inserción en el mercado laboral también explica el hecho que algunos de los desvinculados

hallan desistido en la búsqueda de trabajo dedicándose exclusivamente a las labores del hogar y pasando a ser económicamente inactivos

Cuadro 10. Tiempo promedio buscando trabajo

Tipo de Vinculación	Numero	%	Tiempo
Trabajadores oficiales	17	44.74	18.00
Empleados Públicos	21	55.26	26.53
Total	38	100	21.42

3.2.2.2 Medios utilizados para encontrar empleo. El análisis de los medios para encontrar empleo considera la totalidad de los encuestados. Como puede observarse en la Cuadro 11, el 50.39% tiene como principal medio para conseguir empleo recurrir a amigos y a conocidos, el 17.5% mediante avisos de prensa el 18.6 % utilizando las dos opciones mencionadas anteriormente y el 13.95 a través de otros medios. Para facilitar la inserción laboral de los desvinculados dentro de un proceso de reforma administrativa por parte de una institución del estado, bajo condiciones ideales, se requiere una mayor participación de la institución a través de la realización de acciones concretas como la reubicación en otras instituciones estatales, programas de capacitación y asesoría.

Cuadro 11 Medios utilizados para buscar empleo

	Trabajadores oficiales	%	Empleados publicos	%	Total	%
Amigos y conocidos	27	45.76	38	54.29	65	50.39
Avisos de prensa y radio	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Mas de una opción	10	16.95	0	0.00	10	7.75
Otros	22	37.29	32	45.71	54	41.86
Total	59	100	70	100	129	100

3.2.2.3 Desarrollo de iniciativas empresariales. Los procesos de reforma administrativa adelantados por las instituciones oficiales generalmente conducen a una inclinación, por parte del personal desvinculado, hacia la creación de empresas, mediante el uso de los recursos por indemnización y prestaciones sociales. De ahí que es importante establecer si se han generado iniciativas empresariales por parte de los desvinculados y cuales han sido sus dificultades. Así mismo se pretende establecer si se realizaron esfuerzos por parte de la Gobernación en la formación y asesoría para la creación de empresas.

En este sentido, los resultados del trabajo muestran que el 51.16% de los encuestados intentó crear su propia empresa. (Ver Cuadro 12). La distribución por tipo de vinculación muestra que en los empleados públicos es mayor la tendencia hacia la creación de empresa con respecto a los trabajadores oficiales. Así, el 62.86% de los empleados públicos ha intentado crear su propia empresa y en los empleados oficiales el 37.29 %.

Cuadro 12. Población muestral. Distribución de los desvinculados respecto a Desarrollo de iniciativas empresariales.

Ha intentado crear empresa	Trabajadores oficiales	%	Empleados publicos	%	Total	%
Si	22	37.29	44	62.86	66	51.16
No	37	62.71	26	37.14	63	48.84
Total	59	100.00	70	100.00	129	100.00

A pesar de la realización del esfuerzo para la creación de empresa, se presentan una serie de dificultades para su materialización. Al indagar sobre las principales dificultades para la creación de empresa por parte de aquellos que tuvieron la iniciativa, se encontró que la principal dificultad la constituye la falta de recursos económicos, así lo manifestaron el 40.91 % de ellos. Las demás dificultades consisten en la falta de capacitación, 16.67 %; desconocimiento de mercado 16.67%, desconocimiento de tecnología 16.67% y baja rentabilidad 9.09 %.

A pesar de que el departamento de Nariño presenta deficiencias productivas y oportunidades empresariales, la falta de apoyo económico por parte de diversas entidades y la falta de conocimiento en la consecución de recursos y de las garantías para este fin, no permiten que se desarrolle la idea de negocio o se sepa venderla, generando una frustración para quien toma la iniciativa

Cuadro 13. Principales dificultades en la creación de empresa

Detalle	Trabajadores oficiales	%	Empleados publicos	%	Total	%
Falta de recursos	11	50.00	16	36.36	27	40.91
Falta de capacitación	11	50.00	0	0.00	11	16.67
Desconocimiento del mercado	0	0.00	11	25.00	11	16.67
Desconocimiento de la tecnología	0	0.00	11	25.00	11	16.67
Baja Rentabilidad	0	0.00	6	13.64	6	9.09
Otra	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Total	22	100.00	44	100.00	66	100.00

3.3 SITUACIÓN OCUPACIONAL

El análisis de la situación ocupacional se efectúa a través de las funciones desempeñadas en el nuevo cargo y el nivel de satisfacción laboral.

3.3.1 Funciones desempeñadas en el lugar de trabajo. Con respecto a las funciones desempeñadas por los desvinculados en el lugar de trabajo, el porcentaje más representativo corresponde a los desvinculados que desempeñan funciones operativas, con un 60.40% del total. El 30.2 % desempeñan cargos de carácter técnico y el 9.4 % funciones de carácter administrativo.

La distribución por tipo de vinculación muestra que los trabajadores oficiales en su nuevo trabajo desempeñan únicamente funciones de tipo operativo. En los empleados públicos las principales funciones desarrolladas son técnicas y operativas. (Ver Cuadro 14.)

Cuadro 14. Población muestral. Distribución de los desvinculados respecto a las funciones desempeñadas en el lugar de trabajo.

Meses	Trabajadores oficiales	%	Empleados publicos	%	Total	%
Directivas	0	0	0	0.0	0	0.0
Administrativas	0	0	5	13.5	5	9.4
De investigación	0	0	0	0.0	0	0.0
Técnicas	0	0	16	43.2	16	30.2
Operativas	16	100	16	43.2	32	60.4
Total	16	100	37	100	53	100

3.3.2 Nivel de satisfacción laboral. El nivel de satisfacción laboral se midió mediante la comparación del empleo actual con respecto el que desempeñaba en la Gobernación. En tal sentido, el 50.9 % de los exempleados consideran que su trabajo actual es peor al que desempeñaban en la Gobernación, el 39.6% que presenta condiciones similares y el 9.4 % consideran que es mejor.

En términos generales se puede afirmar que el personal desvinculado presenta un desmejoramiento en su situación laboral, puesto que únicamente 5 de los encuestados, equivalente al 9.4 % manifestó que su empleo actual es mejor al que desempeñaba en la Gobernación.

Cuadro. 15 Empleo actual con respecto al empleo en la Gobernación

Meses	Trabajadores oficiales	%	Empleados publicos	%	Total	%
Mejor	0	0	5	13.5	5	9.4
Peor	6	37.5	21	56.8	27	50.9
Similar	10	62.5	11	29.7	21	39.6
Total	16	100	37	100	53	100

La observación de los exempleados que se sienten insatisfechos muestra que no necesariamente la insatisfacción se relaciona con el cargo y se debe a otras circunstancias como el desarrollo de actividades y funciones diferentes a las de su perfil profesional, la remuneración, la falta de experiencia y las deficientes relaciones personales en su lugar de trabajo, entre otros aspectos.

3.4 EVALUACIÓN DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA

La evaluación de la reforma desde el punto de vista del personal desvinculado se realiza teniendo en cuenta el tipo de dificultades presentadas al momento de la desvinculación, el tipo de actividades que realizó la Gobernación para enfrentar la nueva situación de los desvinculados, la evaluación del proceso de implementación y el destino de los recursos recibidos por indemnización y prestaciones sociales

3.4.1 Dificultades enfrentadas en el momento de la desvinculación. Los resultados de la encuesta muestran que las principal dificultades enfrentadas al momento de la desvinculación, fueron de tipo psicológico, así lo manifestó el 22.48 % de los encuestados, con un mayor efecto en los trabajadores oficiales, donde esta proporción alcanza el 28.33 %. Estas dificultades se relacionaron con el estrés, preocupaciones, inseguridad y otro tipo de efectos psicológicos.

En orden de importancia, se aprecia que el 17.05 % del personal desvinculado enfrenta dificultades económicas, situación que es más representativa en los empleados públicos afectando al 23.19% de ellos, mientras en los trabajadores oficiales esta proporción alcanza únicamente al 10 %. Esta situación es consecuente con las condiciones en que se dio el proceso de desvinculación, donde los trabajadores oficiales fueron beneficiados con su liquidación bajo las condiciones de la Convención Colectiva de Trabajo vigente en ese momento. Las dificultades económicas se relacionaron con la falta de ingresos para cubrir los gastos del hogar y el incumplimiento de obligaciones crediticias y compromisos de tipo monetario.

Las dificultades sociales afectaron al 7.75 %. Ellas corresponden a las dificultades para lograr su vinculación al mercado laboral, estas dificultades fueron manifestadas únicamente a nivel de los trabajadores oficiales.

Se destaca el hecho de que el 31.78 % de los encuestados manifestó que enfrentó dificultades que corresponden a más de una opción de las presentadas en la encuesta. Así mismo el 20.16% afirmó haber tenido ninguna dificultad en el momento de su desvinculación.

En resumen se puede conceptuar que el 79.84 % de los encuestados enfrentó dificultades de tipo social, psicológica y económica al momento de la desvinculación de la Gobernación.

Cuadro 16. Tipo de dificultades enfrentadas al momento de la desvinculación

	Trabajadores oficiales	%	Empleados públicos	%	Total	%
Económicas	6	10.00	16	23.19	22	17.05
Sociales	10	16.67	0	0.00	10	7.75
Psicológicas	17	28.33	12	17.39	29	22.48
Otra	0	0.00	1	1.45	1	0.78
Ninguna	16	26.67	10	14.49	26	20.16
Más de una opción	11	18.33	30	43.48	41	31.78
Total	60	100.00	69	100.00	129	100.00

3.4.2 Actividades realizadas por la gobernación para enfrentar su nueva situación. Desde el punto de vista de los desvinculados existe la apreciación general de que la Gobernación de Nariño, no realizó ninguna actividad tendiente a preparar al personal que se iba a desvincular, para enfrentarla a su nueva situación. Únicamente 5 personas manifestaron que se les había preparado psicológicamente. Estos resultados muestran un alto nivel de insatisfacción de los desvinculados frente al proceso de la reforma administrativa, así mismo revelan que la institución no realizó ningún esfuerzo a nivel de capacitación o asesoría para permitir, que los desvinculados asumieran su nueva situación.

Cuadro 17 Considera que la Gobernación realizó actividades para enfrentarlo a la nueva situación

	Trabajadores oficiales	%	Empleados públicos	%	Total	%
Si	5	8.47	0	0.00	5	3.88
No	54	91.53	70	100.00	124	96.12
Total	59	100.00	70	100.00	129	100.00

Cuadro 18. Tipo de actividades que realizó la gobernación para enfrentarlo a su nueva situación

	Trabajadores oficiales	%	Empleados publicos	%	Total	%
Capacitación	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Preparación psicológica	5	8.47	0	0.00	5	3.88
Asesoría	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Otra	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Ninguna	54	91.53	70	100.00	124	96.12
Total	59	100.00	70	100.00	129	100.00

3.4.3 Evaluación del proceso de implementación de la reforma administrativa. El trabajo de campo también permitió establecer una evaluación del proceso de implementación de la reforma administrativa desde el punto de vista de los desvinculados. El 67 % de los encuestados calificó el proceso como regular. 17.83 % como bueno y el 15.5 % como excelente, se destaca que ninguno de los encuestados calificó como malo el proceso.

Cuadro 19. Evaluación del proceso de implementación de la reforma administrativa

	Trabajadores oficiales	%	Empleados publicos	%	Total	%
Excelente	10	16.95	10	14.29	20	15.50
Bueno	23	38.98	0	0.00	23	17.83
Regular	26	44.07	60	85.71	86	66.67
Malo	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Total	59	100.00	70	100.00	129	100.00

La distribución por tipo de vinculación muestra mayores niveles de insatisfacción con respecto al proceso por parte de los empleados públicos, ya que el 85.71 % lo calificó como regular. Esta situación se explica por las mejores condiciones económicas en que fueron desvinculados los trabajadores oficiales, ya que esta forma de vinculación y las ventajas de la Convención Colectiva de Trabajo frente a los empleados públicos, les permitieron acceder a mayores recursos por prestaciones sociales.

3.4.4 Destino de los recursos recibidos por indemnizaciones y prestaciones sociales. La encuesta indaga acerca de cuál fue el principal destino de los recursos recibidos por indemnización y prestaciones sociales. Los resultados muestran que el 40.31 % destinó los recursos a la realización de inversiones

relacionadas en su mayoría con la compra de bienes raíces, el 29.46 % a pagar deudas, el 19.38% a gastos familiares, el 6.98% a crear empresa, el 3.88% a otros destinos.

El análisis por tipo de vinculación muestra que en los empleados públicos el principal destino fue el pago de deudas con el 54.29 %, seguido de otras inversiones el 25.71 %, crear empresa el 12.86 % y otros destinos el 7.14%.

Cuadro 20. Destino de los recursos recibidos por indemnización y prestaciones sociales

	Trabajadores oficiales	%	Empleados publicos	%	Total	%
Crear empresa	0	0.00	9	12.86	9	6.98
Otras inversiones	34	57.63	18	25.71	52	40.31
Pagar deudas	0	0.00	38	54.29	38	29.46
Gastos familiares	25	42.37	0	0.00	25	19.38
Otros	0	0.00	5	7.14	5	3.88
Total	59	100	70	100	129	100

A nivel de los trabajadores oficiales fue la realización de inversiones con el 57.63%, seguido de gastos familiares con el 42.37%, Estos resultados revelan las mejores condiciones económicas que fueron desvinculados los oficiales frente a los trabajadores públicos.

3.7 RESUMEN DE LAS DEFICIENCIAS DE LA IMPLEMENTACION DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA DESE EL PUNTO DEL PERSONAL DESVINCULADO.

No puede negarse que el proceso de implementación de la reforma administrativa a nivel de la Gobernación de Nariño fue un proceso exitoso que le ha permitido mejorar notablemente su eficiencia operacional y la administración de sus recursos. Sin embargo se considera que el proceso pudo haber tenido un mayor nivel de satisfacción para sus gestores si se hubiera tenido en cuenta la situación socioeconómica de los afectados.

Como pudo establecerse en general se aprecia que existió un desmejoramiento de las condiciones sociales y económicas del personal que se desvinculo, que de alguna manera pudo haberse contrarrestando mediante el desarrollo de acciones tendientes a preparar al personal que se iba a desvincular a su nueva situación.

A manera de resumen a continuación se presenta la problemática enfrentada por los desvinculados y las deficiencias observadas en el proceso de implementación de la reestructuración administrativa, ellas son:

- ✓ Baja inserción laboral por parte de los desvinculados. Como pudo apreciarse únicamente el 41.09% de los desvinculados se encuentra laborando, el 29.46 % desempleados y el 29.46 % dedicados a labores del hogar debido básicamente a que desistieron en la búsqueda de empleo.
- ✓ Bajos niveles de ingreso en los hogares de los desvinculados. El 50.38% de los hogares de los desvinculados presenta ingresos inferiores a dos salarios mínimos legales vigentes
- ✓ Actitud con poco compromiso por parte de la Gobernación de Nariño en el proceso de implementación de la reforma administrativa frente al personal desvinculado. Las acciones de la Gobernación de Nariño frente al personal desvinculado se limitaron al pago de la liquidación de los empleados públicos y trabajadores oficiales, sin considerar la realización de acciones de preparación psicológica, capacitación y asesoría para enfrentar su nueva situación.
- ✓ El personal desvinculado presenta un deterioro en sus condiciones socioeconómicas expresadas en los bajos niveles de ingreso de los hogares, las dificultades de inserción laboral, la alta tasa de desempleo, el deterioro de las condiciones laborales en aquellos que están empleados y dificultades sociales y psicológicas.

CONCLUSIONES

- ✓ La implementación de la reforma administrativa por parte de la Gobernación de Nariño en el año 2001, fue de un proceso exitoso en la medida que permitió su recuperación económica y el mejoramiento de su eficiencia operacional. No obstante el proceso de su implementación no considero acciones tendientes al disminuir el impacto social de la reforma, en el sentido de permitir que el personal desvinculado lograra mantener sus condiciones socioeconómicas.
- ✓ La reforma administrativa junto con la implementación de otras estrategias como el acogimiento a la ley 550 de 1999 de reestructuración de pasivos, la producción del aguardiente Nariño Bajo la modalidad de maquila y la adecuada gestión administrativa, han permitido la recuperación económica de la administración departamental. Estas medidas posibilitaron la reducción del gasto de funcionamiento hasta lograr que de sus ingresos propios, el 65 % se dedique a libre destinación, y que estos, se hayan incrementado en un 224 % con respecto al año 2000. Igualmente esta situación a permitido atender el pago oportuno de los pasivos y gastos de funcionamiento. En resumen hoy el Departamento de Nariño es viable administrativa y financieramente.
- ✓ La estructura económica municipal y departamental, así como las deficiencias en la formación, relacionadas con la falta de desarrollo del sentido de asociación y la creación de empresa, no permiten un rápido proceso de inserción laboral del personal desvinculado de las instituciones públicas, con ocasión de los procesos de reforma administrativa.
- ✓ Así mismo, las tasas de desempleo históricamente alcanzadas en Pasto han sido las más altas del país, solamente superadas en los dos últimos años por otras ciudades debido a la recesión económica. El análisis de las tasa de desempleo promedio para el periodo 1993 - 1999 confirman esta situación, en todos los años Pasto supera el promedio de las siete ciudades del país consideradas para obtener el desempleo nacional.
- ✓ El personal desvinculado de la gobernación de Nariño presenta un deterioro en sus condiciones socioeconómicas expresado, entre otros aspectos en los bajos niveles de inserción laboral, el alto índice de desempleo, bajos ingresos en los hogares de los desvinculados, efectos sociales y psicológicos y el deterioro en la calidad de empleo en aquellos que se encuentran laborando

- ✓ Es necesario que los procesos de implementación de reformas administrativas en las instituciones del Estado incluyan programas para garantizar el mantenimiento de las condiciones socioeconómicas.

RECOMENDACIONES

Todas las organizaciones tanto públicas como privadas cada día deben realizar esfuerzos para lograr una mayor eficiencia en su desarrollo operacional y en la administración de sus recursos. Una de las estrategias para lograr este fin en las instituciones del estado es la reestructuración administrativa, las cuales se conciben como procesos de transformación de la organización y su gestión administrativa, el fin último de toda reestructuración es mejorar sustancialmente el desempeño de las entidades. Todo proceso de reestructuración lleva consigo el desarrollo de actividades esencialmente técnicas, planeadas y estructuradas para el mejoramiento del desempeño institucional. Sin embargo en Colombia hasta ahora se ha desconocido los efectos sociales que generan éstas reformas.

En tal sentido los resultados de la presente investigación permiten concluir que los procesos de reestructuración administrativa deben ser un proceso integral, en el sentido de que además de procurar el mejoramiento de la eficiencia operacional de la entidad, contemple la realización de acciones tendientes a confrontar el impacto social que conlleva su implementación, materializado en la desvinculación del personal.

Algunas de las acciones que podría considerarse se relacionan con, la capacitación en gestión empresarial, orientada a la formación para la creación de empresa y la realización de inversiones; el acompañamiento y asesoría en el montaje de proyectos empresariales; la preparación psicológica para enfrentar la nueva situación por parte de los desvinculados; también podría considerarse la realización de convenios institucionales para la reubicación del personal e incluso lograr la participación del SENA a través de sus programas de capacitación y empleo.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

ALCALDIA MUNICIPAL DE PASTO. Secretaría de Planeación Municipal. Anuario Estadístico San Juan de Pasto 1994 - 1995. Pasto: s.n. 1996. 131 p.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PUBLICA. Guía Metodológica para Reestructuración de Entidades Públicas. Santafé de Bogotá: s.n. 2000. 135 p.

DEPARTAMENTO DE NARIÑO. Secretaria de Hacienda. Informe fiscal 2001. San Juan de Pasto: s.n. 2002. 35 p.

DANE, Encuesta Nacional de Hogares.

COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Unidad de Análisis Económico Segregación laboral en las siete principales ciudades del país. Santafé de Bogotá: s.n. s.f. 65 p.

GOBERNACION DE NARIÑO. Plan de Desarrollo 2001-2003. San Juan de Pasto: s.n. 2001. 120 p.

TENJO G., Jaime. Participacion, desempleo y mercados laborales en Colombia. Bogotá. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Unidad de análisis económico. Bogotá: s.n. 2000. 115 p.

HENAO, Marta Luz y ROJAS Norberto. La tasa natural de desempleo en Colombia. Bogotá. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Unidad de análisis económico. Bogotá: s.n. 2000. 96 p.

ANEXOS

Anexo A. Encuesta a exfuncionarios de la Gobernación de Nariño

Anexo A. Encuesta exfuncionarios desvinculados de la Gobernacion de Nariño

1. INFORMACION GENERAL

1. Nombre:				
2. Tiempo de vinculación con el departamento:		Edad:		
3. Ultimo Cargo Desempeñado				
4. Dependencia:				
5. Tipo de vinculación:	Empleado público		Trabajador oficial	
6. Estudios Terminados:	Primaria	Secundaria	Universidad	Postgrado
Título Universitario:				

2. ASPECTOS DEMOGRAFICOS Y SOCIALES

2.1 Número de personas que viven en el hogar, escolaridad y empleo

No.	Nombre	Parentesco	Edad	Escolaridad				Ocupación u oficio	Dedicación: (*)
				P	S	U	O		
1									
2									
3									
4									
5									
6									

2.2 Que tipo de dificultades enfrentó a partir de su desvinculación:

Económicas _____ Cuales _____

Sociales _____ Cuales _____

Sicológicas _____ Cuales _____

Otras _____ Cuales _____

Ninguna _____

2.3 La semana pasada se dedico: a. Trabajar: _____ b. A buscar trabajo _____ c. A estudiar d. Al hogar _____ e. Pensionado _____ f. Incapacitado _____ 7. Otro _____

2.4 Si se dedico a trabajar, ¿cuanto tiempo demoro en conseguir un empleo desde que fue desvinculado de la Gobernación de Nariño: _____

2.5 Con respecto al cargo que desempeñaba en la Gobernación , la remuneración del cargo que posee actualmente es : Mejor _____, peor _____ , similar _____

2.6 Con respecto a la satisfacción personal y las funciones el nuevo cargo que posee actualmente es : Mejor _____, peor _____ , similar _____

- 2.7 Las funciones que desempeña en el lugar donde trabaja actualmente son: a. Directivas _____ b. Administrativas _____ c. De investigación _____ d. Técnicas _____ c. Operativas _____
- 2.8 Para obtener el nuevo cargo, ¿Cuanto tiempo permaneció desempleado: _____
- 2.9 Si está buscando trabajo, Cuanto tiempo lleva buscando trabajo: _____
- 2.10 Desde la desvinculación de la gobernación, ¿ha desempeñado algún empleo anterior y ahora está desempleado?
Si _____ No _____ ¿Cual fue el motivo de su retiro? _____
- 2.11 De que medios se ha valido para buscar empleo: a. Ha recurrido a amigos y conocidos _____ b. Avisos de prensa y radio _____ c. Otros _____ Cuales _____
- 2.12 Intentó crear alguna empresa propia: Si _____ No _____ Que tipo de empresa intentó crear _____ Cual fue la principal razón que le impidió crear su propia empresa: a. Falta de recursos _____ b. Falta de capacitación _____ c. Desconocimiento del mercado _____ d. Desconocimiento de la tecnología _____ e. Baja rentabilidad _____ f. Otra _____ Especificar _____
- 2.13 Considera que la Gobernación de Nariño realizó actividades para prepararlo a enfrentar la nueva situación cuanto fue desvinculado: Si _____ No _____
- 2.14 Que tipo de acciones realizó: Capacitación _____ Preparación psicológica _____ Asesoría _____ otra _____ Cual _____
- 2.15 Como evalúa usted el PROCESO de implementación de la reforma administrativa (La forma como se realizó): Excelente _____ Bueno _____ Malo _____
Porque: _____
- 2.16 El dinero recibido por concepto de indemnización y prestaciones sociales lo dedico a: Crear una empresa: _____ b. Realizar inversiones que permitan garantizar su futuro _____ Que tipo de inversiones: _____ c. A pagar deudas _____ c. A los gastos familiares d. Otros destinos: _____ Cuales _____
- 2.16 Teniendo en cuenta el aporte de los que trabajan, el ingreso mensual de su familia es de: menos de un salario mínimo _____ Entre 1 y 2 Salarios Mínimos _____; entre 2 y 3 salarios mínimos _____, Entre 3 y 4 Salarios Mínimos _____; mas de 4 salarios mínimos; _____

OBSERVACIONES:
