

Generación de empleo en Medellín y apertura económica

Nicanor Restrepo*

La generación de empleo constituye hoy, sin duda, una de las mayores necesidades y por lo tanto, prioridades y compromisos de la sociedad colombiana y particularmente de la comunidad antioqueña. Sin embargo, para convertir en realidad ese propósito, se tiene que reconocer con realismo y crudeza, existen hoy factores negativos que gravitan en el sentido contrario e impiden su cumplimiento.

Debe igualmente iniciarse en forma urgente una discusión seria para definir estrategias de corto plazo para alcanzar metas temporales de creación de empleo, cuyo tamaño permita al menos disminuir el impacto que tienen sobre el empleo la combinación de los efectos de los programas macroeconómicos que se están desarrollando. Deben, en otras palabras, idearse fórmulas de corto plazo que permitan compensar los impactos recesivos sobre el empleo que se están produciendo por el plan de ajuste macroeconómico y que se producirán por la apertura económica, mientras las bondades del nuevo

modelo de desarrollo se vuelven realidades y el crecimiento económico que se deriva de éste, convierte en ciertas las esperanzas.

Examinemos primero lo que ocurre desde el punto de vista de la generación de empleo con la aplicación simultánea del plan de ajuste macroeconómico y la iniciación del proceso de liberación y modernización de la economía colombiana.

1. *La condición fundamental para el crecimiento real y sostenido del empleo es el crecimiento económico y el aumento de la inversión*

2. *La coyuntura actual señala recesión* debido especialmente al efecto del plan de ajuste macroeconómico que implica la disminución de la demanda agregada. En Antioquia, el efecto recesivo se percibe más fuertemente debido a la participación que tiene la producción industrial en el PIB regional -cerca del 34%-. Las estimaciones del crecimiento del ingreso para este año y

* Presidente de Suramericana de Seguros. Este artículo fue presentado en el primer Seminario Internacional, "Alternativas de futuro en Medellín", septiembre de 1991.

el siguiente son pesimistas y algunos sostienen que durante 1991 no pasará del 1%. Estas estimaciones hacen previsible a corto plazo un aumento del desempleo y del subempleo.

3. La política monetaria aplicada ha significado la intervención continua del Emisor en el mercado de valores y ha elevado *las tasas de interés* a niveles absurdos e insospechados, que *de plano descartan la factibilidad de muchos proyectos de inversión* y estimulan el ingreso de capitales golondrina netamente especulativos, que presionan más el crecimiento monetario, atraídos por los altos intereses internos que coinciden con una baja devaluación y unas tasas de interés muy bajas en el exterior.

4. Independientemente de los factores económicos generales que explican la recesión del país, *la situación muy particular que ha vivido Medellín en los últimos dos años ha gravitado sobre la actividad económica regional* y ha creado su propia dinámica tal como puede concluirse, por ejemplo, al analizar el consumo de cemento que ha disminuído en Antioquia entre julio 89 y julio 91 en cerca de un 19% a causa del deterioro progresivo de la actividad inmobiliaria y de las obras públicas -metro entre otras-, mientras en el mismo período en el país el consumo ha decrecido el 6.7%.

5. *La apertura económica debe observarse desde dos perspectivas:* una pesimista a corto plazo que señala recesión y aumento del desempleo y otra optimista a mediano y largo plazo generadora de empleo y crecimiento luego de que se produzca la transferencia de recursos, incluyendo el recurso humano y la inversión productiva se canalice hacia sectores en los cuales seamos más competitivos. La experiencia de otros países indica que la liberalización y modernización de la economía

genera mayor crecimiento económico y aumenta la inversión, el ahorro privado y por consiguiente el empleo y el bienestar siempre y cuando se conjuguen ciertas condiciones globales.

6. *Para asegurar la inversión privada y por lo tanto la generación de empleo, se requiere estabilidad política, estabilidad macroeconómica y credibilidad en las políticas del gobierno.* La inversión es un sensor capaz de detectar y responder rápidamente a variaciones en cualquiera de estos aspectos y no se activa con la simple promulgación de leyes y decretos sino que se realiza en condiciones adecuadas en el presente y mediando expectativas positivas en el futuro.

7. *Cuando se habla de estabilidad política no se piensa solamente en la continuidad democrática sino fundamentalmente en las condiciones de seguridad y orden público y en la permanencia del marco legal del régimen de inversiones.*

8. Por *estabilidad macroeconómica* se entiende:

- a. Estabilidad y predictibilidad en el nivel de precios, es decir, inflación baja.
- b. Equilibrio externo medido en la balanza de pagos
- c. Equilibrio interno reflejado en el balance de las cuentas públicas.

Los anteriores elementos, a su vez, significan: tasas de interés estables y con un nivel real "normal"; una tasa de cambio adecuada que permite mantener la competitividad de los productos de exportación y establece niveles de protección razonable a la industria nacional; y facilitan tasas más altas de crecimiento económico y por consiguiente aumento de las oportunidades de empleo.

9. *La credibilidad es el otro factor fundamental que estimula la inversión.* Dentro de un entorno macroeconómico de mucha incertidumbre o en el cual se perciban las políticas del gobierno como inconsistentes o se sospeche que son temporales, las reacciones de la inversión privada a estímulos externos son muy limitadas y casi siempre nulas.

10. En forma complementaria *la inversión pública debe canalizarse hacia la construcción de infraestructura física y social* y no hacia el sector productivo donde la inversión privada es más productiva.

11. *La inversión tanto pública como privada, es el agente creador de empleo.* Si examinamos qué pasó en Colombia en las dos últimas décadas, encontramos que la inversión total ha ido perdiendo participación dentro del PIB. La inversión privada cayó del 15% del PIB en 1970 al 8% en 1987 y los dos años siguientes se recuperó para situarse en el 10%. La inversión pública, mientras tanto, creció del 5% del PIB en 1982 al 8.5% para todos los años posteriores. En conjunto en Colombia, como ocurrió en América Latina, en el período analizado la inversión total pasó de ser un 21% del PIB a fluctuar entre el 15% y el 18% del PIB.

12. *Las alternativas para la generación de empleo responden principalmente al nuevo modelo de desarrollo económico que se está gestando en el país.* Las cifras de desempleo y subempleo en las grandes ciudades son los mejores indicadores de la crisis que estamos viviendo y de la ineficacia del modelo anterior. Cifras del DANE muestran para el último trimestre de 1990 que la tasa de subempleo en Bogotá y Medellín fue del 18,5% y del 11,7% respectivamente, las más altas desde 1987. Estas cifras coincidieron con un incremento notorio de la tasa global de participación.

13. Si en Colombia ocurre algo similar a lo sucedido en otros países, donde el modelo de liberalización ya ha avanzado y se ha consolidado como en Chile y México, *debemos esperar en el corto plazo un aumento del desempleo a cifras muy preocupantes.* El impacto será mayor en las regiones donde la industria tradicional está orientada al mercado doméstico y el beneficio del nuevo y mayor empleo en las zonas donde la actividad productiva está dirigida hacia la exportación.

Corresponde ahora examinar algunas ideas de lo que debiera ser la actitud del sector privado frente al nuevo modelo de desarrollo económico, de cómo puede convertir la apertura económica en una oportunidad y no en una crisis y cuál debe ser el papel del sector público para estimular las iniciativas que aumenten la inversión privada y cuál su responsabilidad en lo referente a la suya propia.

1. *Las estrategias empresariales deben adecuarse al nuevo modelo de liberalización, modernización e internacionalización de la economía.* La apertura tiene que ser tomada como una oportunidad y no como un peligro. Algunas de las estrategias que pueden llevar a cabo los empresarios son: aprender acelerada y agresivamente a comercializar los productos en el mercado externo; producir para ese mercado, lo cual significa cambiar el diseño de los productos y de los procesos mismos de manufactura para adecuarlos a esos nuevos nichos externos del mercado, aumentar la productividad; atraer la inversión extranjera que facilite la capitalización, transferencia de tecnología y la consecución de nuevos mercados; utilizar los mecanismos de reconversión industrial para sanear y fortalecer financieramente las empresas y transferir recursos de las líneas menos productivas hacia aquellas que requieran modernización y

creen mejores expectativas de mercado y rentabilidad.

2. *Las mayores oportunidades para ingresar en los mercados internacionales se presentan en alternativas muy dinámicas y altamente generadoras de empleo como la subcontratación internacional o maquila que puede darse tanto en manufacturas como en servicios y en el sector agroindustrial. La subcontratación internacional en el área de servicios se refiere a trabajos de ingeniería en muchas especialidades, contabilidad, mantenimiento de aviones, etc.*

3. *Parte de las ventajas comparativas que tiene Colombia en el proceso de apertura* están dadas por la proximidad del país al mercado de Estados Unidos, la excelente mano de obra calificada y barata, la experiencia exportadora de algunos sectores, la ausencia de cuotas de exportación hacia el mercado norteamericano, los avances en los tratados de libre comercio con Venezuela y México y la caída acelerada de las barreras arancelarias del mercado andino.

4. *Para conquistar los mercados externos existen sinembargo muchos escollos coyunturales y estructurales de tipo local que tienen que removerse para convertir en realidad los efectos benéficos de un mercado ampliado. Además de esos factores tiene que contarse con la hostilidad de los productores extranjeros que son los más decididos promotores de medidas proteccionistas como las demandas anti-dumping, los mercados controlados, el monopolio de los canales de distribución y la fijación de cuotas de exportación.*

5. *En el mercado doméstico deben buscarse alternativas de generación de empleo en sectores que no sean susceptibles de competencia externa como servicios*

personales y generales, comercio, turismo y construcción. Las famiempresas y microempresas que cumplen un papel muy importante socialmente deben integrarse gradualmente al sector productivo formal para que obtengan posibilidades de crecimiento real y no corran el riesgo de convertirse en soluciones cíclicas.

6. *La estrategia más indicada para aumentar la absorción de empleo en la economía consiste definitivamente en promover el crecimiento de la producción mediante políticas que estimulen la demanda interna y externa y que promuevan una mayor eficiencia de los factores productivos mediante procesos de modernización que permitan simultáneamente aumentar los salarios reales en la economía. En este aspecto cabe preguntarse si el proceso de ajuste macroeconómico que estamos viviendo, basado entre otras consideraciones en la desaceleración de la demanda agregada es el único camino posible y por supuesto el recomendado, para estabilizar los precios y quebrantar el ritmo diabólico de la inflación cuando paralelamente iniciamos el proceso de liberalización y modernización de nuestra economía.*

7. *La política económica que garantice el crecimiento del empleo asalariado en la economía, aumente la productividad en el trabajo, especialmente en el sector informal y disminuya las fluctuaciones cíclicas del empleo debe cubrir los siguientes aspectos:*

- a. Orientación del comercio exterior hacia exportaciones menores de origen agrícola e industrial.
- b. Estímulos eficaces al proceso de ahorro e inversión.
- c. Modernización de la agricultura.
- d. Flexibilización del mercado de trabajo.

- e. Mejoramiento de la educación y la capacitación técnica.
- f. Desarrollo de la microempresa.
- g. Concertación social y políticas de ingresos.

8. *En el mediano plazo el modelo de apertura económica que estamos iniciando traerá, si se mantienen políticas como las descritas anteriormente y se crea el clima para garantizar un nivel alto de inversión, resultados muy benéficos y reducciones considerables en las tasas de desempleo y subempleo.*

9. En el futuro inmediato *tenemos que idear soluciones imaginativas y rápidas* no solamente para absorber el impacto adicional de corto plazo de la apertura económica sino, además, para ofrecer soluciones al problema actual de empleo, así aquellas sean transitorias, a los miles de antioqueños que demandan diariamente trabajo y no encuentran respuesta. Entre algunas ideas que podrían explorarse en el corto plazo se destacan:

a. Tiene que comprometerse a todos los sectores que integran la sociedad antioqueña a impulsar el empleo como responsabilidad colectiva e individual.

b. El sector público debe ampliar su capacidad para realizar obras de infraestructura con recursos del crédito. También tiene que analizar con verdadera voluntad política la posibilidad de privatizar algunas de sus actividades para disminuir el déficit fiscal y liberar recursos para la inversión social. Debe estudiarse igualmente la posibilidad de contratar con la comunidad la realización de ciertas obras y servicios generadores de empleo. Es necesario revitalizar el proceso de construcción por valorización.

c. La construcción del Metro de Medellín tiene que ser un propósito ciudadano prioritario y para ello hay que rodear a los gobiernos locales y nacional en la obtención de la mejor solución para su continuación. El metro guarda per se miles de empleos de obtención inmediata.

d. La construcción de vivienda debe estimularse al máximo buscando entre otras estrategias las siguientes: desregulación efectiva y de tajo en el proceso normativo interminable; incentivos a la inversión en ciertas áreas del Valle de Aburrá y de la ciudad vía exenciones de impuestos; diseño de líneas especiales de crédito para compradores de bajos ingresos y apertura de créditos en condiciones especiales para la autoconstrucción y ampliación de vivienda; y creación de alicientes para las tareas de remodelación y recuperación urbana.

e. Antioquia puede y debe convertirse en el centro de la subcontratación internacional en Colombia. Tenemos que crear una conciencia de la gran oportunidad que ello genera, un marco legal atractivo para el inversionista, impulsar las zonas francas privadas y la zona de libre comercio, promover la creación de empresas maquiladoras, establecer los mecanismos de promoción internacional con las diferentes agremiaciones del sector privado y con el apoyo decidido de Proexpo, crear los mecanismos y programas urgentes de capacitación para nuestros ejecutivos jóvenes en el proceso de internacionalización de la economía y de la negociación internacional.

f. Debe darse un gran impulso a las actividades agroindustriales orientadas a la exportación, tales como café, banano, flores, productos cárnicos, champiñones, espárragos, etc., creando los mar-

cos legales, fiscales y financieros regionales que atraigan a los inversionistas tanto nacionales como extranjeros.

g. Antioquia, líder en el proceso de industrialización colombiana, debe serlo también en el proceso de modernización de la industria. Los empresarios privados comprometidos con este proceso deben marchar a la vanguardia de los programas de reconversión industrial. Los gremios locales y las fundaciones cívicas deben diseñar los mecanismos de financiación y asistencia técnica, programar seminarios de divulgación y en general adelantar las gestiones para convertir a Antioquia en el centro neurálgico del proceso de modernización de la economía colombiana, dando impulso a los procesos de transferencia tecnológica. La universidad debe jugar un papel trascendental en el proceso de modernización de la economía y tiene que evolucionar para involucrarse activamente en la nueva era industrial y colocarse como centro de formación en las nuevas tecnologías y ser parte esencial y protagónica en el nuevo modelo de desarrollo colombiano.

h. Antioquia tiene que hacer un gran esfuerzo para transformarse en una especie de imán para el inversionista extranjero. Es necesario emprender proyectos serios y continuados para mejorar la imagen del departamento, atraer los inversionistas con la preparación de misiones, convertir a los embajadores y agregados comerciales en aliados para los proyectos regionales y crear en general el ámbito más propicio posible para que el capital extranjero se sienta cómodo en Antioquia.

i. Es imperioso utilizar la ventaja comparativa regional en términos de eficiencia y capacidad eléctrica para estimular consumos de energía en industrias con alto contenido energético, diseñar

incentivos fiscales para las nuevas industrias y en general crear una estrategia completa para atraer la inversión extranjera y nacional.

j. Debe continuar e intensificarse el proceso de fortalecimiento de las famiempresas y microempresas procurando además, como se ha afirmado aquí, que las más eficientes puedan avanzar hacia el sector formal, generando capacidad de crecimiento del empleo.

k. Para mejorar las posibilidades de empleo de profesionales es necesario mirar también a Medellín como centro de subcontratación de servicios profesionales de alta calidad en los ramos de la ingeniería y desarrollar una estrategia internacional de ventas de estos servicios, la cual es claramente posible. La medicina y las ciencias de la salud pueden recibir un gran impulso si se estimula la dotación de tecnologías científicas de punta en los centros hospitalarios y se reconstruye el sistema que existió para atraer pacientes nacionales y extranjeros. Medellín también puede crear facilidades para especializarse y crecer como centro y sede de las más modernas actividades de servicios financieros tales como los fondos de pensiones y cesantías, fiduciarias, sociedades bursátiles, etc.

l. A pesar de que la industria no es una gran generadora de empleo directo, produce demandas importantes de bienes de capital, insumos y servicios que tienen un efecto indirecto muy grande como mercado para otros sectores que sí son capaces de generarlo directamente como el comercio, servicios, construcción, sector agropecuario y minero, etc.

Es muy posible que en las primeras etapas de la apertura haya una mayor demanda por mano

de obra en otras regiones del departamento como Urabá, gracias a su condición de zona de libre comercio, o el cercano oriente que es muy propicio para el asentamiento de zonas francas industriales por su infraestructura, su proximidad con el aeropuerto, la calidad de la mano de obra y su vecindad con Medellín. Algo similar podría pensarse de otras regiones como el suroeste y eventualmente el Magdalena medio.

Ante estas oportunidades es necesario diseñar una política adecuada que propicie en forma ordenada la redistribución de la población trabajadora del departamento, estimulando las migraciones graduales a las zonas de mayor demanda por mano de obra pero cuidando de anticiparse a dotar dichas localidades de una infraestructura adecuada de orden social y físico y creando las facilidades para la construcción de vivienda.



Coltejer 1991
(Carlos Misas)