

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R. 1091
15 de diciembre de 1991

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

LA MUJER COLOMBIANA EN EL CONTEXTO DE LA
APERTURA ECONOMICA

Este documento fue elaborado por la Consultora, señora Elssy Bonilla Castro (Colombia, octubre de 1991) en el marco del proyecto "Mejoramiento del marco legal e institucional para la incorporación de la mujer al desarrollo en países seleccionados de América Latina y el Caribe", (HOL/90/003). Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de su autora y pueden no coincidir con las de la Organización. Este documento no fue sometido a revisión editorial.

91-12-1951

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. Antecedentes	1
1.1 La mujer frente a la Ley	2
1.2 La transición demográfica.....	5
1.3 La educación.....	6
1.4 Las condiciones de salud.....	7
2. Configuración y estructura de los hogares	8
2.1 La dinámica de la familia	9
2.2 Las condiciones de vida de los hogares	9
2.3 Los hogares con jefatura femenina.....	10
3. El trabajo de la mujer	11
3.1 Evolución de la fuerza de trabajo urbana por sexo	11
3.2 El trabajo de la mujer rural	18
3.3 El trabajo doméstico	20
4. Las acciones y los programas para la mujer.....	21
5. Los problemas de la mujer colombiana en los noventa. Síntesis	25
6. La problemática femenina en el contexto de la apertura.....	29
6.1 El problema de crecimiento económico en equidad social.....	29
6.2 Mujer y desarrollo con equidad: Alternativas para afrontar el problema	33
6.3 Sugerencias para la acción	40

1. Antecedentes

En este trabajo se busca hacer una reflexión sobre las alternativas de la mujer colombiana en los años noventa, teniendo en cuenta las disyuntivas que le plantea el programa de desarrollo de apertura con equidad que se implementa en esta última década antes del 2.000 en el país. Se consideran así mismo los recursos y las limitaciones que tiene la población femenina para captar, delimitar y comprometerse con aquellas posibilidades que le brinden las mejores garantías de continuar cuestionando y superando la subordinación de género.

En la primera parte se hará un recuento de la posición de la mujer en la historia reciente del país considerando su status frente a la ley, su papel en la transición demográfica, la educación y la salud. A continuación, en el numeral seguido se revisarán los cambios ocurridos en la configuración de la familia y en la estructura de los hogares con referencia especial a los hogares con jefatura femenina. En la tercera se presentan datos pertinentes al trabajo de la mujer en el sector urbano y en el rural, así como su responsabilidad doméstica. En la cuarta sección se registran y analizan las principales acciones y programas para la mujer; en la quinta se hace un balance de los

problemas de la mujer colombiana en los años noventa y se concluye con una reflexión detallada de lo que significa apertura con equidad, de las alternativas que tienen las mujeres en este contexto y con algunas recomendaciones concretas para propiciar y apuntalar un crecimiento económico equitativo y con perspectiva de género.

1.1 La mujer frente a la Ley

Hasta comienzos de los años treinta, la mujer colombiana estaba legalmente subordinada, pero a partir de ese momento ha ido logrando ponerse en pie de igualdad jurídica con el hombre, en un proceso que a grandes rasgos incluye: el reconocimiento de la capacidad jurídica de la mujer en 1932; el derecho a acceder a la educación superior en 1933; el derecho de ejercer cargos públicos en 1936, el otorgamiento de la ciudadanía en 1945; el derecho al voto en 1957, el reconocimiento de remuneración igual a trabajo igual en 1962; igualdad de derechos y obligaciones con respecto al hombre en las relaciones familiares en 1974. En 1979 el Estado suscribe el Convenio Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el cual es ratificado en 1981 (Ley 51) y reglamentado en 1990 (Decreto 1398).

El Derecho de Familia que en Colombia hace parte del Derecho Civil, se ha configurado en tres momentos determinantes a saber: antes de 1932 cuando la mujer estaba sometida a la potestad del marido, a partir de 1932 (Ley 28), cuando consigue la libre administración de sus bienes adquiridos antes o después del matrimonio y, el período que se inicia en 1974 cuando se equiparan (Decreto 2820) los derechos de la pareja dentro del matrimonio. En 1976 las mujeres logran los mismos derechos al patrimonio familiar y a la potestad sobre los hijos en caso de separación. A partir de

1990 (Ley 54), la legislación ampara también las *sociedades patrimoniales* derivadas de las uniones de hecho (aquellas sin ningún vínculo legal), que representan un alto número de uniones en Colombia y en las cuales la situación de la mujer era totalmente vulnerable y vulnerada^{1/}. Recientemente, mediante el Decreto 2272 de 1989, se creó una nueva Jurisdicción de Familia para los procesos derivados del Derecho de Familia, con el fin de agilizar los trámites y administrar justicia a través de jueces especializados.

La legislación laboral reglamenta salario igual a trabajo igual para hombres y mujeres y establece una protección especial para el trabajo femenino en relación con la maternidad y con la seguridad en el trabajo^{2/}. Las trabajadoras embarazadas no pueden ser despedidas sin permiso previo de la autoridad competente. Tienen derecho a una licencia de maternidad de 12 semanas, una de las cuales puede ceder a sus compañeros, (Código Sustantivo del Trabajo Art. 236 reformado por Ley 50 de 1990) y a un permiso de lactancia durante los 6 primeros meses del hijo (Art. 7 Decreto 13 de 1987). También se garantiza el derecho a una pensión de jubilación, después de veinte años de trabajo, a partir de los 60 años para el hombre y 55 para la mujer (Ley 71, 1988). La Ley 051 de 1981 normatiza igualdad de oportunidades en relación con la educación y la capacitación para el trabajo (Capítulo X). Así mismo, establece medidas para eliminar la discriminación en la esfera del empleo y reglamenta el derecho al trabajo, a las mismas oportunidades de empleo, a libre elección de profesión y empleo, a igual remuneración

1/ Ferrufino, L. 1990. *Familia y Vejez en Colombia. Perspectivas para el Año 2.000*. Bogotá: Universidad Nacional, Depto. de Antropología y Colciencias. Cuaderno 21. Ver también Ferrufino, L. 1991. *Aspectos Socioeconómicos de la Vejez en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional. Departamento de Antropología. Cuaderno No.22.

2/ Los apartes pertinentes a la legislalaboral y a los alcances de la ley se elaboraron con base en Bonilla E. 1991^a. *La Mujer en el Desarrollo Colombiano* preparado para el Banco Interamericano de Desarrollo. Washington: BID (mimeo).

y a la protección de la salud, seguridad social y salvaguardia de la función de reproducción (Cap. XI).

Los alcances de la Ley. El problema de la mujer frente a la legislación colombiana no es tanto de contenido, (aunque es susceptible de afinarse, adecuarse y hacerse más equitativo en el contexto de la reforma constitucional en marcha), sino de cobertura y cumplimiento. Así por ejemplo, la legislación de maternidad sólo es aplicable a las mujeres trabajadoras y a las compañeras de los trabajadores vinculados con algún sistema de seguridad social, el cual en 1987 sólo cubre al 22.7 de la población (6.7 millones), incluyendo los beneficiarios y sus familiares^{3/}. Las leyes laborales tampoco son observadas de manera estricta, hecho que se evidencia por ejemplo, en las diferencias significativas de salarios por sexo en situaciones ocupacionales equivalentes, aspecto que se analizará en los apartes 3 y 4 de esta sección. Aún los aspectos pertinentes a la protección de la maternidad han operado de manera negativa, porque un número importante de los empleadores, independientemente del sector de la economía en que se ubiquen, tratan de minimizar los costos del trabajador y la licencia de maternidad, que ha desestimulado el empleo femenino. En la eficiencia de la Ley también incide la difícil tramitación de las denuncias, especialmente en lo concerniente a los derechos de familia, aspecto que espera superarse mediante jueces especializados, que fueron mencionados atrás.

^{3/} PREALC/OIT. 1990. *Colombia: La Deuda Social en los 80*. Bogotá: Informe de la Misión PREALC-OIT. Tomo I.

1.2 La transición demográfica.

Desde mediados de los sesenta, el país ha experimentado lo que en términos de los expertos se ha denominado como una transición demográfica sin precedentes, resultante del paso de tasas altas a tasas bajas de natalidad y mortalidad. En 1963 el promedio de hijos por mujer era de 7, al comienzo de los años setenta de 4.5, en 1978 de 3.9, en 1985 de 3.2 y se proyecta que para comienzos del 2.000 será de 2.2 hijos por mujer^{4/}. Aunque el descenso de la fecundidad se inició en las áreas urbanas, y la transición rural estaba rezagada, la posterior caída de la fecundidad rural, ha sido realmente significativa^{5/}. Los efectos de la transición demográfica que se han presentado de manera bastante heterogénea, han beneficiado más a algunas regiones que a otras y su incidencia ha sido mayor entre las mujeres de los estratos socio-económicos altos. Análisis proyectivos sugieren que aunque se alcance una fase de estabilización en la transición demográfica, persistirán amplias diferencias entre las áreas urbanas y rurales y entre los sectores socio-económicos^{6/}. La transición demográfica ha implicado cambios en la composición etárea de la población colombiana, la cual transita hacia la madurez.

En el caso de la población femenina se observa una disminución en las cohortes más jóvenes de población, un incremento de las mujeres en edad reproductiva y de las

4/ DNP. 1982. "Dinámica demográfica y proyecciones de población del país". *Revista de Planeación y Desarrollo*. Vol. XIV: 3, Sep.-Dic.

5/ Los niveles de fecundidad rural en 1980 eran tan altos como los de las áreas urbanas en 1968, con una tasa total de fecundidad del 5.1, la cual bajó en 1985 a 4.6 (3.2 para la nación y 2.7 para las áreas urbanas). Datos de Flórez, Méndez y Echeverri 1987. "Análisis demográfico del censo de 1985.: Fecundidad". Bogotá. CEDE, Facultad de Economía, Universidad de los Andes (mimeo).

6/ Flórez, C.E., Echeverri R. y Bonilla E. 1990. *La Transición Demográfica en la Formación de la Familia*. Bogotá: Ediciones Uniandes. P.26.

mayores de 65 años. La población masculina menor de cinco años descenderá de 8.9 por ciento en 1964 a 5.6 por ciento en el año dos mil y la femenina pasará de 8.7 por ciento a 5.4 por ciento durante el mismo período. En el sector urbano los grupos menores de quince años (36 por ciento de los hombres y el 32 por ciento de las mujeres), son más pequeños que los del sector rural (58 por ciento y 56 por ciento respectivamente). Los hombres mayores de 65 años se incrementarán de 1.37 por ciento a 2.05 por ciento y las mujeres lo harán de 1.62 por ciento a 2.50 por ciento. La población urbana es más vieja (1.16 entre los hombres y 1.46 por ciento entre las mujeres), que la rural (0.71 por ciento y 0.58 por ciento respectivamente). En este grupo, las ciudadinas representan el grupo con mayor longevidad y las campesinas en cambio, el menor longevidad^{7/}.

1.3 La educación

Una de las principales características del desarrollo colombiano reciente es el ingreso masivo de la mujer al sistema educativo. *El analfabetismo femenino descendió*, de 31.4 por ciento en 1964, a 24 por ciento en 1973 y a 8 por ciento en el período 1986-89, y *el nivel educativo mejoró* sustancialmente. En 1985 hombres y mujeres presentan niveles educativos bastante similares que corresponden en el caso de ellos a 62.8 por ciento con primaria, 30.9 con secundaria y 6.3 con universitaria y para ellas a 61.3 por ciento, 34.0 por ciento y 4.7 por ciento respectivamente^{8/}. La mitad de la matrícula universitaria actual es de mujeres, fenómeno que ha sido calificado como "la

7/ Ver los estudios de Ayala, U., Bonilla, E. et. al. 1990. *Perfil de la Situación de la Mujer y las Políticas y Programas Relacionados en Colombia*. Bogotá: Informe final Presentado a la ACIDI del Canadá. p.65. Así mismo se pueden consultar los de Ferrufino 1990 y 1991. *Op. cit.*

8/ Bonilla, E. 1991^b. *Las Mujeres Universitarias en el Mundo del Trabajo*. Bogotá. (mimeo).

feminización" de la matrícula universitaria^{9/}. En la formación técnica profesional según datos del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el 40 por ciento de los matriculados entre 1979 y 1985 eran mujeres^{10/}. El problema actual de la mujer en la educación, no es cuántas estudian, sino qué estudian y cuál es la calidad de la educación y el ambiente de estudio. En la universidad ellas se gradúan en educación, administración, economía, enfermería y en odontología. En la escuela técnica, en el comercio y los servicios. Aunque la mujer se está formando básica, profesional y técnicamente en número similar al de la población masculina, lo está haciendo en una institución educativa que no ha cuestionado los estereotipos de género en ningún nivel, y está optando por un entrenamiento que no la vincula de manera significativa con los sectores más dinámicos de la sociedad^{11/}.

1.4 Las condiciones de salud

Las tasas de mortalidad entre las mujeres en edad fértil (15 a 44 años), disminuyeron sustancialmente entre 1973 y 1984 pasando de 2.6 por mil a 1.2 durante el período^{12/}. En este grupo, los índices más altos de mortalidad han correspondido a las mujeres que tienen entre 35 y 44 años, datos que en 1981 correspondía a 2.9 por mil. Según la misma fuente los tumores malignos controlables detectados a tiempo, especialmente al cáncer del cuello uterino-cervix y el del seno, han sido la principal causa de mortalidad en este grupo y desafortunadamente con cifras en ascenso del 12 por ciento en 1977 a

-
- 9/ Parra, R. 1988. "Elementos para el diagnóstico de la educación superior" en Orozco, L.E., Parra, E. y Serna, H. *La Universidad a la Deriva?*. Bogotá: Tercer Mundo, Ediciones Uniandes.
- 10/ Guerrero, B. 1984. "Educación, trabajo femenino y discriminación de la mujer". *Educación, Formación Profesional y Empleo*. Bogotá: SENA.
- 11/ Bonilla, E. 1991^b. *Op. cit.*
- 12/ Patiño, C.A., Caicedo, E. y Rangel, M. 1988. *Pobreza y Desarrollo en Colombia. El Impacto sobre la Infancia y la Mujer*. Bogotá: UNICEF, DNP, ICBF. p.304.

17 por ciento en 1984. En este último año, las otras principales causas de mortalidad fueron en su orden: accidentes, enfermedades cerebro vasculares, homicidios y complicaciones en el embarazo, parto y puerperio diferentes al aborto^{13/}. El Estado considera que los problemas prioritarios de atención en salud para la mujer en 1991, hacen relación con el control del parto especialmente en las áreas rurales, los problemas generados por el aborto inducido, que a pesar del subregistro de los datos es la sexta causa de muerte materna, la salud mental que evidencia creciente deterioro y las enfermedades ocupacionales^{14/}.

2. Configuración y estructura de los hogares

Dado que la mujer continúa jugando un papel determinante en el mantenimiento cotidiano e intergeneracional de la fuerza de trabajo, sus responsabilidades en el hogar incluyen de manera directa en todas sus relaciones fuera de este. Esto, porque el hogar mismo es un espacio de relaciones de poder, centralizadas en la figura masculina, las cuales justifican y refuerzan la división sexual del trabajo doméstico, con las implicaciones que esto conlleva en las esferas política y económica. De lo anterior se deduce que para entender la posición social de la mujer, es necesario conocer el contexto del hogar en que se desenvuelve.

13/ Ibid, 1988. p. 306.

14/ Consejería para la Familia, la Mujer y la Juventud. 1991. "Lineamientos hacia una política integral para la mujer colombiana". Bogotá: Presidencia de la República (mimeo), p.11. Puede consultarse a Ordoñez, M. 1991. "Encuesta de prevalencia, demografía y salud". Bogotá. PROFAMILIA (mimeo). Se ha estimado que en 1990 el número de abortos era de 250.855. Ver al respecto Alzate, M.M. 1991. "Aborto, sexualidad y planificación familiar en Colombia. Un estudio de caso: Armenia, Quindío (mimeo).

2.1 La dinámica de la familia

La transición demográfica y los cambios en las condiciones de vida, han propiciado profundas transformaciones en la organización y configuración de los hogares, con implicaciones de peso para la mujer. Diferentes autores han señalado que en la Colombia de finales de los ochenta "la gente se casa más, se une consensualmente con mayor frecuencia y también se separa más"^{15/}. En 1985 el 60.8 por ciento de las familias estaban configuradas por la pareja con los hijos, el 13.3 por ciento por un cónyuge con los hijos, el 12.2 presentaban otros nexos y el 7.7 por la pareja sola^{16/}. En 1986 el estado civil de las mujeres colombianas era el siguiente: solteras 37.4 por ciento, casadas 34.4 por ciento, en unión libre 19 por ciento, viudas 2 por ciento y separadas 7.2 por ciento. En el sector urbano hay más solteras y separadas y en el rural más casadas y en unión libre^{17/}.

2.2 Las condiciones de vida de los hogares

En 1985, el 27 por ciento de los hogares (600.369) de las trece principales ciudades colombianas (que representan alrededor del 60 por ciento de la población urbana del país), eran pobres, y de estos el 12 por ciento eran indigentes, es decir tenían insatisfecha más de una necesidad básica (NBI)^{18/}. Entre los hogares pobres no

15/ Patiño, C.A., Caicedo, E. y Rangel, H. 1988. *Op. cit.* pp.85-88.

16/ *Ibid*, 1988. p.79.

17/ CCRP (sin fecha). *Encuesta de Prevalencia, Demografía y Salud*. 1986. Bogotá: CCRP, Minsalud, D.H.S., p.134.

18/ Según el DANE (1989) los cinco indicadores de NBI aplicados a los hogares fueron: hogares en viviendas inadecuadas, hogares en viviendas sin servicio, hogares con hacinamiento crítico, hogares con alta dependencia económica, hogares con ausentismo escolar. Pobres eran los hogares que tuvieran por lo menos una de estas características e indigentes, los que presentarían más de una.

indigentes predominaban aquellos con 4 personas o más, con dos perceptores de ingresos o más, con nivel educativo de primaria o menos y en cerca del 15 por ciento se encontraban desocupados. Los hogares indigentes equivalentes a 69.754 hogares, tenían en más de noventa por ciento de los casos, 4 personas o más, en un sesenta por ciento dos perceptores o más, en más del ochenta por ciento el nivel educativo de sus miembros era de primaria o menos y una cuarta parte de ellos registraba personas desocupadas^{19/}. Aunque en 1988 el porcentaje total de pobres fue inferior al registrado en 1982, la incidencia de los indigentes dentro de la población pobre se mantuvo cercana a una cuarta parte^{20/}.

2.3 Los hogares con jefatura femenina

Una cuarta parte de los hogares urbanos tienen jefatura femenina y cerca del 18% de los rurales están en esta situación^{21/}. De los hogares urbanos cerca de la tercera parte son pobres (153.740) y entre estos un quince por ciento son indigentes (Cuadro 1). Entre los indigentes los hogares con jefatura femenina representan más de la tercera parte (33.8 por ciento). Aunque los hogares con jefatura femenina se ubican en todos los estratos, estos son más notorios entre los indigentes. Las muy precarias condiciones de vida que ubican a estos hogares en condiciones de alto riesgo, han sido evidenciadas por diferentes estudios, en algunos de los cuales se han encontrado un abandono

19/ Ayala, U., Bonilla, E., *et. al.* 1990. *Op. cit.*

20/ PREALC/OIT, 1990. *Op. cit.* p.105.

21/ Los datos urbanos son presentados por la Consejería para la Juventud, la Mujer y la Familia, 1991. *op. cit.* p.19 y los rurales por Bonilla, E. y Vélez, E. 1987. *Mujer y Trabajo en el Sector Rural Colombiano.* Bogotá: Plaza y Janés.

significativo de las funciones paternas^{22/}. Las condiciones económicas de los hogares indigentes con jefe mujer son dramáticas, pues los ingresos de estas mujeres están en los niveles más bajos de los sectores más deprimidos. *Una alta proporción de la desigualdad total de ingresos en Colombia entre 1965 y 1985, se explica por la desigualdad de los ingresos femeninos y más concretamente por los de las mujeres jefes de hogar* ^{23/}.

3. El trabajo de la mujer

3.1 Evolución de la fuerza de trabajo urbana por sexo

La población en *edad de trabajar* aumentó de 4.502.107 a 6.384.116 entre 1976 y 1989, lo que equivale a un ritmo anual de 27 por ciento, para una variación porcentual acumulada de 41.6 por ciento para los hombres y 41.9 por ciento para las mujeres. Según el Cuadro 2 *la oferta laboral femenina* acumulada durante estos años creció un 81 por ciento, mientras que la masculina lo hizo en 53 por ciento durante el mismo período^{24/}. El importante cambio experimentado en la tasa de participación femenina que creció 3.3 por ciento por año entre 1982 y 1988, indica según PREALC, que la variabilidad del coeficiente global de participación (1.7 por ciento al año), es explicado básicamente por la rápida incorporación de la mujer al mercado laboral^{25/}.

22/ Al respecto pueden consultarse los siguientes estudios: Rey de Marulanda, N. 1982. "La mujer jefe de hogar". Bogotá: CEDE, Facultad de Economía, Universidad de los Andes. Documento CEDE 068; García Castro, M. 1981. "El trabajo de las mujeres pobres jefes de hogar y esposas en Bogotá, Colombia". Informe OIT (mimeo). También el de Gutiérrez de Pineda, V. 1983. *Cambios y Tendencias en la Familia Colombiana*. Bogotá: ICBF.

23/ Flórez, C.E. 1990. "La transición demográfica y la distribución del ingreso familiar en Colombia". Washington: BID (mimeo).

24/ Ayala, U., Bonilla, E. *et. al.* 1990. *Op. cit.*

25/ PREALC/OIT, 1990. *Op. cit.* p.80.

La Población Ocupada. Entre 1976 y 1989 esta población se incrementó en 59.2 por ciento para los hombres y 83 por ciento para las mujeres. La tasa de ocupación plena masculina pasó de 73.6 por ciento en 1976 a 82 por ciento en 1989 y la femenina varió de 36 por ciento en 1976, a 79 por ciento en 1989. Dado que las tasas promedio de ocupación descendieron durante el período, es posible considerar que este descenso afectó más negativamente a la mujer^{26/}.

La calidad del empleo femenino. Durante el decenio de los ochenta el llamado sector informal de la economía jugó un papel determinante en la dinámica global de la ocupación. El sector informal semi-empresarial capta en 1988 el 47 por ciento del empleo informal y el 26.4 de la ocupación urbana total. El sector tradicional representa respectivamente el 53 por ciento y 30 por ciento^{27/}. Si se tiene en cuenta que la participación femenina se incrementa en el período que se reduce el empleo formal de 48.2 por ciento al inicio de los ochenta (1982), a 43.6 por ciento en 1988, es de esperarse que la creciente oferta laboral femenina esté siendo captada en el sector informal más atrasado, proceso que se observaba desde el comienzo de la década^{28/}.

Distribución por Rama de Actividad. Los ocupados se pueden caracterizar teniendo en cuenta este aspecto y la posición ocupacional. La información del Cuadro 3 permite observar que en 1989 las ramas que tenían el mayor número de ocupados eran los servicios comunitarios y personales con una tercera parte de estos, la del comercio,

26/ Ayala, U., Bonilla, E., *et. al.* 1990. *Op. cit.* p.138.

27/ PREALC/OIT, 1990. *Op. cit.* pp. 85-87.

28/ Rey de Marulanda (1981) clasificó las industrias en atrasadas y no atrasadas (teniendo en cuenta el uso del capital, la participación en la producción total, el dinamismo, el grado de tecnificación y la concentración del empleo) y encontró que las mujeres predominaban dentro del tipo más atrasado, con un 50.3 en empresas que se operaban en sus casas de habitación.

restaurantes y hoteles con una cuarta parte aproximadamente y las manufacturas con un número ligeramente inferior al anterior. Es decir, que estas ramas captan casi el ochenta por ciento de los ocupados. Cerca del noventa por ciento de las mujeres ocupadas se desempeñan en las mismas actividades con un orden similar, mientras que el setenta por ciento de los hombres se ubican en estas tres ramas pero en un orden inverso es decir que predominan en las manufacturas. Un análisis de la composición por sexo en cada rama, teniendo en cuenta las variaciones ocurridas entre 1973 y 1989 permite observar una mayor participación de las mujeres en todas las ramas, quienes aunque disminuyeron su participación en los servicios comunitarios y personales, continúan desempeñándose en un sector con relaciones muy atrasadas de trabajo^{29/}.

Distribución por Posición Ocupacional. Entre 1976 y 1989 aumentan ligeramente los empleados y los obreros, y todas las otras posiciones, incluido el rubro de trabajadores sin remuneración, con excepción de los empleados del servicio doméstico. *Los cambios en la distribución ocupacional observados en estos trece años, obedecen de manera importante a los cambios en la posición ocupacional de la población femenina.* Como puede observarse en el Cuadro 4, las empleadas del servicio doméstico son fundamentalmente mujeres, quienes se redujeron de 25.3 por ciento en 1976 a 14.9 por ciento en 1989. En estos trece años la población femenina amplía su número entre los empleados y obreros en 4.8 por ciento, entre las empleadas por cuenta propia en 3.7 por ciento y entre los empleados y patronos en un 1.5 por ciento. En todo el período las mujeres configuran casi exclusivamente el grupo de empleados sin remuneración y a diferencia de los hombres que disminuyeron su número en esta categoría, ellas lo acrecentaron.

^{29/} Ayala, U., Bonilla, E., et. al., 1990. *Op. cit.*

El Desempleo. Este es uno de los problemas más serios que enfrenta la población femenina económicamente activa en Colombia. Las tasas correspondientes han estado por arriba del 10 por ciento en todo el período transcurrido entre 1977 y 1989 y que en 1985 alcanzó la cifra de 19.09 por ciento (Ver Cuadro 5). El incremento de la población femenina en el mercado de trabajo significó que la incidencia de la mujer en el desempleo abierto aumentara del 49 por ciento en 1982 al 55 por ciento en 1988. Se ha estimado que los grupos más vulnerables al desempleo abierto en Colombia son los jóvenes y las mujeres^{30/}. La población más afectada es la de 15 a 19 años, entre quienes casi una cuarta parte no encuentran trabajo. Entre las mujeres de 20 a 24 años también esta cifra es alta (casi una cuarta parte de esa población).

El grueso del desempleo estructural en Colombia es explicado por el desempleo de mujeres de 25 a 35 años, con educación media incompleta, que buscan empleo de tiempo completo. Las mujeres colombianas están más afectadas por el desempleo que sus congéneres de los otros países de la región. La tasa de desempleo total, según la posición de la persona en el hogar, es sustancialmente más alta para las cónyuges, (cuyo desempleo se incrementó de 5.7 por ciento en 1982 a 9.1 en 1988), que para los jefes de hogar entre quienes estas cifras han variado de 2.8 a 3.0 por ciento durante el período^{31/}. A la luz de la información presentada sobre las condiciones de vida de los hogares con jefatura femenina, puede señalarse que es muy probable que entre los desempleados jefes, predominen las jefas de hogar.

^{30/} López, H. 1989. "Grupos vulnerables al desempleo abierto en Colombia: los jóvenes y las mujeres". *Revista de Planeación y Desarrollo*. Bogotá: DNP. Enero-Junio.

^{31/} Todas las cifras sobre desempleo presentadas en este párrafo pueden consultarse en PREALC/OIT 1990. *Op. cit.* p. 95.

Ingresos según Rama de Actividad. En el período analizado las mujeres percibieron en mayor número que los hombres, salarios más bajos que el mínimo en todas las ramas de actividad, incluida la de los servicios comunitarios y personales donde predomina la población femenina (Cuadro 6). En 1989 en la industria manufacturera una quinta parte de las mujeres recibían menos de un salario mínimo, en la de comercio, restaurantes y hoteles casi la tercera parte de ellas tenían esta baja remuneración y la mitad de las que desempeñan servicios comunitarios también perciben salarios por debajo del mínimo^{32/}.

Ingresos según Posición Ocupacional. En 1990 el promedio de los ingresos femeninos (\$63.126,70) era inferior a los ingresos masculinos (\$85.988,90). En todas las ocupaciones la mujer recibía un salario promedio por debajo del hombre con excepción de las empleadas del servicio doméstico (Ver cuadro 7). La mayor diferencia salarial entre hombres y mujeres se encuentra entre los empleadas por cuenta propia, seguidos por las empleadas particulares y las patronas empleadoras. Entre los empleados del gobierno el salario promedio de las mujeres es ligeramente más bajo que el de los hombres. Cuando los empleados públicos se desagregan teniendo en cuenta los cargos de dirección frente al resto, el salario de los hombres es sustancialmente más alto que el de las mujeres en los niveles ejecutivos, diferencia que también se evidencia entre los profesionales^{33/}. Este hallazgo refuerza los resultados de otros estudios que evidencian que la educación universitaria es más rentable para el hombre que para la mujer^{34/}.

-
- 32/ Salario mínimo es el que todo trabajador tiene derecho a percibir para cubrir sus necesidades y las de su familia en el orden moral, material y cultural (Artículo 145, Código Laboral Colombiano).
- 33/ CEPAL (ECLAC). 1986. "Algunas características de las mujeres de estrato popular urbano en cinco ciudades de Latinoamérica" en CEPAL. *La Mujer en el Sector Popular Urbano. América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile. pp. 227-265.
- 34/ Bonilla, E. 1991^b. *Op. cit.*

Considerando solamente los empleados del sector formal en 1985, según datos de Vélez y Winter, (Cuadro 8), se encuentra que aunque casi la mitad de todos los hombres que laboran en este sector se ubican en las ocupaciones peor remuneradas, el promedio de los ingresos de las mujeres es más bajo en todas las categorías ocupacionales, con excepción de las empleadas de oficina y equivalentes^{35/}. Según estos mismos autores, entre los empleados del sector formal, los ingresos semanales de las mujeres son en promedio solamente el 84.6 por ciento de los ingresos de los hombres (\$9.083 pesos colombianos, comparados con \$10.727) (Cuadro 9). Según la misma fuente esta diferencia se mantiene también cuando el ingreso promedio se calcula por hora, porque las mujeres continúan devengando aproximadamente 9 por ciento menos que los hombres.

El diferencial de ingresos por sexo de 15.4 entre los trabajadores del sector formal es sorpresivamente bajo cuando se compara con las diferencias de 25 a 30 por ciento reportadas incluso en países industrializados^{36/}. Sin embargo, cuando se incluyen los trabajadores del sector informal, esta cifra se acerca al 30 por ciento^{37/}. Es importante considerar todos los trabajadores para el análisis de las diferencias de ingreso por sexo, dado que los ingresos más elevados son recibidos por los trabajadores del sector formal y que los diferenciales entre los sectores son muy marcados y especialmente para las mujeres^{38/}. Estas diferencias se reflejan en la participación de la población ocupada por

35/ Vélez, E. y Winter, C. 1990. "Women Labour force participation and earnings in Colombia" (mimeo). En 1988 un dólar era igual a 322,97 pesos colombianos.

36/ Ibid.

37/ Tenjo, J. 1990. "Labour Markets, wage gap and gender discrimination: The case of Colombia" Scarborough: University of Toronto, Social Sciences Department.

38/ Farné, S. 1990. "Segmentación laboral y ciclo económico: Una tentativa de estimación para el caso colombiano". *Desarrollo y Sociedad*. No. 25. Bogotá: Facultad de Economía. Universidad de los Andes. p.88.

sexo en el ingreso, la cual si bien muestra una mejoría entre 1977 (cuando las mujeres ocupadas captaban el 22 por ciento) y 1988 (cuando esta cifra se eleva a 31 por ciento), a largo plazo se mantiene una mayor concentración del ingreso entre los hombres^{39/}.

Los cálculos de Vélez y Winter, que se presentan en el Cuadro 9 evidencian así mismo, que estas diferencias salariales no se explican por el nivel educativo^{40/}. Por el contrario, las mujeres empleadas en el sector formal tienen en promedio un año más de escolaridad que los hombres y en mayor grado que ellos tienen educación secundaria y universitaria. Esta situación indica que la inversión en educación es menos rentable para las mujeres, observación que también ha sido señalada por otros autores.

En efecto y según el DNP, 1991 en las cuatro principales ciudades del país se observa que la educación es un importante determinante del ingreso. Sin embargo, el impacto educativo es mayor en los hombres que en las mujeres porque mientras que en los hombres, la diferencia de ingresos laborales entre los que no tenían ningún grado de educación y los que alcanzaban educación superior ascendía en el sector formal a 302 por ciento, para las mujeres esta diferencia era sólo de 188 por ciento. En el informal este diferencial es ligeramente superior a favor de los primeros: 253 por ciento frente a 24 por ciento^{41/}. La diferencia salarial promedio entre hombres y mujeres es amplia. Según la fuente citada entre los que no tienen ningún nivel educativo las mujeres devengan 87 centavos por cada peso que devenga el hombre y entre los que tienen

39/ Moreno, A. 1989. "La distribución del ingreso laboral urbano en Colombia". *Desarrollo y sociedad*. No.24. Bogotá: Facultad de Economía. Universidad de los Andes.

40/ Vélez, E. y Winter, C. 1990. *Op. cit.*

41/ DNP. 1991^a. "Características de la población femenina urbana y su participación en las actividades laborales". Bogotá: DNP. p.23. Así mismo puede consultarse a Tenjo, J. 1990. *Op. cit.* y Bonilla, E. 1991^b. *Op. cit.*

algún grado universitario la mujer gana sólo 62 centavos en relación con un peso devengado por el hombre.

La experiencia tiene también mayores ventajas para el hombre que para la mujer. En el sector formal los hombres jóvenes (12 a 19 años) ganan 115.4 por ciento más que los mayores (más de 60 años), mientras que entre las mujeres de esas edades la diferencia es sólo de 78.3 por ciento. En el sector informal la diferencia es aún mayor y corresponden a 100.7 por ciento entre los hombres y a 1 por ciento entre las mujeres^{42/}.

3.2 El trabajo de la mujer rural

La población rural se desenvuelve en condiciones de pobreza generalizada y creciente, lo cual obedece a la inequitativa distribución de la tierra y a la inadecuada cobertura e ineficiencia de los programas de producción, de vivienda, de servicios públicos, de educación, etc^{43/}. En este contexto de pobreza, la mujer rural está aún en mayor desventaja porque el control que tiene de los factores de producción es bastante reducido^{44/}. Sólo hasta 1988 (Ley 31) se otorgan derechos iguales a la mujer para que se le adjudique tierra de manera independiente. En 1988 el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA) registra a nivel nacional para todo el período de las

42/ DNP. 1991^a. Ibid. p.24.

43/ De Janvry, A. *et. al.* 1991. *Campesinos y Desarrollo en América Latina*. Bogotá: Tercer Mundo Editores y DRI. Ver también Arango, M. 1991. *Una Nueva Visión de la Economía Campesina Colombiana*. Medellín: Universidad de Antioquia. Centro de Investigaciones Económicas.

44/ López, C. y Campillo, F. 1985. "Problemas teóricos y operativos en la ejecución de una política para la mujer campesina" en Bonilla, E. (comp.) *Mujer y Familia en Colombia*. Bogotá: Plaza y Janés.

reformas iniciadas a finales de los años 60 a sólo 2.573 beneficiarias con 20.102 hectáreas^{45/}.

Las condiciones de producción y de mantenimiento cotidiano e intergeneracional de la fuerza de trabajo, son especialmente onerosas para las mujeres campesinas. Los hogares con jefatura femenina (16.6 por ciento), poseen menos tierra, controlan parcelas más pequeñas y en número sustancialmente inferior al de los otros hogares, tienen un acceso muy limitado al crédito y a la asistencia técnica. Las mujeres campesinas en general, también hacen uso más intensivo y extenuante de su tiempo^{46/}. La situación de la mujer rural es según el DNP especialmente preocupante, puesto que aunque las diferencias en niveles de pobreza no es sustancial frente a los hogares con jefatura masculina, la sobrevivencia tiene un alto costo representado en dobles jornadas, subalimentación de la mujer y trabajo temprano en los niños menores^{47/}.

Las tasas de participación femenina en el sector rural se han incrementado de 16.5 en 1971 a 30.8 por ciento en 1985 y las de los hombres del 80.0 a 80.76 por ciento. Sin embargo, estas cifras subestiman la participación de la mujer. Cuando se desagregan de los inactivos, como se observa en el Cuadro 10, las personas que realizan labores no domésticas, se encuentra que la tasa de participación se eleva a 37.6 por ciento en el caso de las mujeres y la de los hombres se reduce a 62.4 por ciento^{48/}. Esto significa que las mujeres trabajadoras no son percibidas de manera confiable en la

45/ DNP. 1990. *Op. cit.*

46/ Bonilla, E. y Vélez, E. 1987. *Op. cit.* y Flórez, C.E., Echeverri, R. y Bonilla, E. 1990. *Op. cit.*

47/ DNP, 1991^b. "Estructura laboral rural y participación de la mujer". Bogotá: DNP.

48/ Ayala, U. 1990. "Contribución al diagnóstico sobre la deuda social rural en Colombia" en PREALC/OIT. 1990. *Colombia la Deuda Social en los 80*. Bogotá: Informe de la Misión PREALC/OIT. Tomo 2.

información de las encuestas de hogares convencionales, por lo cual un número importante de trabajadoras (920.000 en 1988), puede estar siendo altamente marginado de las políticas y de los programas para productores rurales. De acuerdo con la misma fuente, la tasa de desempleo rural femenina es de 9.4 por ciento, lo cual equivale a más de la mitad (54 por ciento) de los desempleados rurales.

Según los datos convencionales y comparando los datos por rama de actividades de 1984, con los de 1988, se observa que la mujer redujo su participación en la agricultura (lo cual no es necesariamente cierto según los datos del párrafo anterior) y en la manufactura, pero en cambio la incrementó sustancialmente en el comercio y los servicios personales que captan actualmente la mitad de las ocupadas rurales. En relación con la categoría ocupacional, es evidente que aunque al igual que en 1980 cerca de una tercera parte es asalariada, las trabajadoras por cuenta propia que en 1980 eran el 38 por ciento, en 1988 representan la mitad de las ocupadas. Los salarios medios de la mujer rural corresponden al 82 por ciento de los de los hombres^{49/}.

3.3 El trabajo doméstico

Según numerosos estudios la forma como la mujer percibe su maternidad y la relación con sus hijos determina de manera significativa un patrón intensivo de uso del tiempo. Las mujeres que hacen parte de la fuerza de trabajo, independientemente de su posición socio-económica (pero dependiendo de esta, con ayuda o no de empleadas del servicio), asumen sistemáticamente una doble jornada de trabajo, la remunerada y la doméstica, sin que se vislumbre ningún cuestionamiento de la división sexual de este

^{49/} Consejería para la Juventud, la Mujer y la Familia. 1991. *Op. cit.* p.16.

trabajo en el hogar. Como resultado, las mujeres sobrecargan sus agendas laborales, trabajan un mayor número de horas diarias que sus compañeros, (quienes sólo se involucran en estos quehaceres de manera marginal o durante períodos delimitados) y un mayor número de días a la semana, porque el trabajo doméstico se concentra sábados y domingos^{50/}.

El trabajo doméstico es especialmente extenuante para las mujeres de los hogares de bajos ingresos, quienes continúan teniendo más hijos, y deben desenvolverse en viviendas y vecindarios con acceso inadecuado a los servicios, lo cual torna muy ineficientes las labores del ama de casa. El trabajo doméstico consume una parte importante del tiempo de estas mujeres, no sólo por las razones anteriores, sino también por la precaria tecnología de los utensilios domésticos y por la mayor elaboración que requieren los insumos utilizados para estas labores^{51/}.

4. Las acciones y los programas para la mujer

Desde finales de los años sesenta se perciben actividades que involucraban con diferente grado de especificidad la problemática de la mujer colombiana y las cuales han sido diseñadas e implementadas por el Estado y por organismos no gubernamentales (ONG).

50/ Bonilla, E. 1985. "La madre trabajadora" en Bonilla, E. (comp.) *Mujer y Familia en Colombia*. Bogotá. Plaza y Janés. Consultar también Flórez, C.E., Echeverri, R. y Bonilla, E. 1990. *Op. cit.*

51/ Bonilla, E. 1991^c. "Colombian women preceptions of their lives" en *Household, Gender and Change*. Tokio: Universidad de las Naciones Unidas.

Pasado y presente de las acciones del Estado. Desde los años sesenta hasta 1985, el quehacer del Estado estuvo orientado a mejorar las condiciones de vida de las familias y especialmente las de bajos recursos y dentro de esta perspectiva la *mujer era considerada un recurso* indispensable. Las acciones más sistemáticas han sido adelantadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), fundado en 1968. Dos programas centrales del Instituto han sido los Centros Integrales de Atención al Preescolar (CAIP) que nacen en 1979 para atender a los menores de siete años y apoyar de manera prioritaria las madres trabajadoras de los estratos bajos y los Hogares de Bienestar, establecidos en 1987. A diferencia de los CAIPS, que tenían un alto costo de funcionamiento, en relación con su cobertura, los Hogares de Bienestar, que operan dentro de los planes de erradicación de la pobreza, se han diseñado para atender el mayor número de niños, centrando la acción en las mujeres y operando coordinadamente con las organizaciones de las comunidades respectivas^{52/}.

A partir del decenio de la mujer, el Estado ha definido varios esfuerzos orientados a superar la subordinación femenina, los cuales no siempre han sido reglamentados ni puestos en operación. *La Política para la Mujer Campesina*, aprobada por el CONPES en 1985 y puesta en marcha en ese año, configura el ejemplo más claro de una política integral y estructural para la mujer. El programa parte de un diagnóstico de la mujer campesina y plantea una política cuyo objetivo general es "modificar las condiciones actuales de la participación económica y social de las mujeres campesinas, asegurando mayor eficiencia en sus labores productivas, incrementando la oferta de alimentos y

^{52/} Estudios sobre la incidencia de los CAIPS y los Hogares de Bienestar pueden consultarse en Bonilla *Op. cit.*, 1985 y Ramos, E. 1989. "Los hogares de bienestar del ICBF". Bogotá: CIID (mimeo).

propiciando unas mejores condiciones de vida para ella y su familia^{53/}. Los objetivos específicos buscaban garantizarle acceso a los medios de producción, asegurar su participación en proyectos productivos generadores de ingresos, impulsar su participación en organizaciones comunitarias, mejorar las condiciones del trabajo doméstico y mejorar su nivel educativo. Se buscaba adecuar los instrumentos de la política agropecuaria a la participación de la mujer rural, e intensificar acciones de tipo social, para que pudiera realizar en un contexto más favorable, sus actividades de trabajadora remunerada y doméstica. Los componentes de la política eran por un lado tierra, crédito, asistencia técnica, comercialización y capacitación y por otro educación, vivienda, nutrición y organización campesina. Entre los componentes se preveía la investigación para precisar problemas y fundamentar proyectos y para monitorear los procesos de estos.

En el área urbana también se han puesto en marcha, prioritariamente con recursos de ONG, una gran diversidad de proyectos femeninos orientados a resolver problemas de vivienda, de generación de ingresos, de capacitación, de concientización de género, etc., los cuales han cubierto diferentes grupos de mujeres. Tal vez el programa urbano mejor estructurado es el del Banco Mundial de la Mujer (BMM), que inició sus actividades en Cali y está abriendo sedes en otras ciudades. El BMM, en convenio con la Fundación para la Educación Superior (FES) puso en marcha el programa de generación de ingresos para hogares con jefatura femenina de los estratos más deprimidos de Cali. Actualmente se está buscando ampliar el programa a otras ciudades y cubrir otras necesidades urgentes como las de vivienda y salud^{54/}.

53/ Los delineamientos y la estructura de la política pueden consultarse en López, C y Campillo, F. 1985. *Op. cit.* pp. 285-308.

54/ Arenas, A.J. 1990. "Programa de hogares con jefatura femenina de la FES y el BMM". Trabajo presentado al Seminario sobre *La Mujer en las Políticas del Estado*, Bogotá: CEDE, Facultad de Economía, Universidad de los Andes. Diciembre, 1990.

Las microempresas han sido fuentes generadoras de empleo femenino especialmente en los años recientes. Aunque no existen programas exclusivos para mujeres, ni tampoco se dispone de información de los microempresarios desagregada por sexo, en un listado de 2.883 microempresas se encontró, identificando el sexo por el nombre del empresario, que una tercera parte de ellos (35 por ciento) eran mujeres que trabajaban con montos de créditos similares al resto de usuarios del sistema y fundamentalmente en el área de confecciones. Se ha señalado que los problemas que enfrentan estas trabajadoras son sus limitaciones para llenar los requisitos de garantías, dificultades con el mercadeo de los productos, problemas de dedicación porque un número importante atiende la empresa y el hogar al mismo tiempo y desajustes en los programas de capacitación, que no consultan la educación previa de estas mujeres^{55/}. Este último puede ser un aspecto importante para explicar porque las mujeres no usan la capacitación previa al otorgamiento al crédito en la gestión de sus proyectos, tal como se ha observado en las evaluaciones del programa de jefes de hogares BMM.

Un inventario de proyectos con mujeres adelantado por el DNP permitió identificar 437 proyectos de los cuales el 54 por ciento eran de generación de ingresos, 16.5 por ciento de capacitación, 7.3 por ciento de organización y el resto cubrían actividades en salud, nutrición, asesoría legal, comunicación, etc.^{56/}. La cobertura regional es muy desigual e incluso en las regiones de pobreza crítica hay pocos proyectos y con cobertura y recursos mínimos. Se ha señalado que la gran mayoría de los proyectos no se diseñan a partir de un diagnóstico adecuado, no establecen metas

55/ Listados facilitados por la oficina del BID de Colombia y los cuales representan un setenta por ciento de los usuarios de créditos registrados en el Banco.

56/ DNP. 1989. "Inventario de los Proyectos con Mujeres". Bogotá: DNP (mimeo).

concretas, se manejan de manera ineficiente, no buscan rentabilidad, los cuadros responsables no tienen ni el entrenamiento ni la experiencia adecuadas para gestar proyectos eficientes y sus logros no han sido evaluados^{57/}.

El Futuro: la Política Integral para la Mujer Colombiana. El actual gobierno, considerando que aún "subsisten prácticas discriminatorias que dificultan el desarrollo integral y plena participación en igualdad de condiciones en todas las facetas de la vida de la sociedad", está poniendo en marcha esta política. Aunque la política busca una respuesta estructural y totalizante del problema, ésta debe fundamentarse en un diagnóstico actualizado y que establezca prioridades a las necesidades a ser resueltas para poder armar una gestión coherente. Se requiere así mismo que se defina cuál será el papel de la Consejería para asegurar que el proceso no quede acéfalo, dado que involucra un gran número de instancias públicas y privadas que deben ser engranadas para que puedan trabajar en torno a metas viables, pertinentes y bien definidas.

5. Los problemas de la mujer colombiana en los noventa. Síntesis

La mujer colombiana del inicio de los años noventa es un recurso para el desarrollo: Tiene menos hijos, es más educada, participa en la configuración de los ingresos nacionales de una manera realmente notoria y se ha embalado en un vertiginoso proceso de cambio, si se considera que hace sesenta años, tenía prácticamente todo por conquistar. El desarrollo de Colombia a partir de mediados de siglo está marcado por el aporte de la población femenina. Pero así mismo, las características del desarrollo reciente, inequitativo y heterogéneo han marcado de

^{57/} Ayala, Bonilla, *et. al.* 1990, *Op. cit.* pp.301-336.

manera evidente el desenvolvimiento de la mujer, que hoy enfrenta una problemática especialmente compleja.

En primer lugar la población femenina es heterogénea y presenta profundas diferencias según su posición socio-económica, por lo cual, aunque todas las mujeres colombianas continúan estando afectadas por uno o varios tipos de discriminación, es la población femenina de los estratos bajos urbanos y rurales, la que se encuentra en las peores condiciones porque sus integrantes son pobres y son mujeres. Esto exige entonces que se ubiquen grupos prioritarios y se trabaje con ellos en primera instancia. En este contexto son especialmente vulnerables los *hogares con jefatura femenina*, de los cuales una tercera parte son pobres y de ellos un quince por ciento son indigentes. Los hogares indigentes con jefatura femenina son la tercera parte de todos los hogares en esta situación, lo que implica que no tienen satisfechas sus necesidades más básicas.

En segundo lugar se evidencia una muy baja productividad del trabajo femenino, porque no controla de manera adecuada los recursos para la producción y la rentabilidad de su inversión en capital humano es muy baja. Así mismo, las mujeres jóvenes entre los 15 y los 19 años y entre 20 a 24 años presentan altos porcentajes de desempleo al igual que las mujeres con educación primaria de 25 a 35 años. Los salarios de la población femenina son también más bajos, tienden a concentrarse en un salario o menos y un número significativo de ellas, no reciben remuneración. La educación tiene menos rentabilidad para la mujer que para el hombre, tanto si se observa el nivel educativo de las desempleadas, como si se analiza la relación entre ingreso y educación entre las ocupadas. Aunque legalmente se establece que a trabajo igual remuneración igual y que todos los trabajadores deben tener oportunidades similares de

participación, la ley ha sido inoperante y muy engorrosa de aplicar. Incluso las normas orientadas a proteger la maternidad de las trabajadoras, se han convertido en argumentos que en la práctica invalidan los otros preceptos jurídicos.

El trabajo doméstico también es ineficiente porque continúa siendo responsabilidad femenina con muy poco o ningún apoyo de sus compañeros, por lo cual la mujer labora durante jornadas más largas, semanas de siete días y hace un uso más intenso, agobiante y agotador del tiempo. Entre las mujeres de estratos pobres, la ineficiencia es aún mayor porque no cuentan con el apoyo del servicio doméstico y además, por que las condiciones de la vivienda, la baja cobertura de los servicios de atención pre-escolar, el limitado acceso a los servicios públicos (incluido el transporte), el atraso tecnológico de los utensilios para el trabajo doméstico y el mayor tiempo de procesamiento de los alimentos que pueden adquirir a precios módicos, implican para ellas más tiempo, más trabajo y más esfuerzo.

En tercer lugar, los programas del Estado y de las ONG, en salud, vivienda, capacitación, erradicación de la pobreza, proyectos productivos y de generación de ingresos no están llegando a las mujeres, porque están diseñados con un perfil de usuario masculino, que excluye en la práctica a las usuarias potenciales de dichos programas, que en muchos de los casos deberían de recibir atención prioritaria. En el caso de la salud por ejemplo, los sistemas de atención en general y de la maternidad en especial, son bastante deficientes y el alto porcentaje de mujeres que trabaja en el sector informal, especialmente en el tradicional no tienen acceso a ningún sistema de salud o seguridad social, como sucede con las desempleadas y las amas de casa que viven solas o cuyos compañeros también estén al margen de estos servicios. Esta desprotección,

también afecta a la creciente población femenina mayor de 65 años que empieza a hacer demandas específicas de atención y protección a un sistema de seguridad social de baja cobertura, ineficiente y desorganizado.

En cuarto lugar un problema que es urgente de abordar es el relacionado con las políticas y los programas para la mujer. Con muy pocas excepciones, que se explicitaron en el análisis de los programas que han operado, estos no han respondido a diagnósticos cuidadosos y han funcionado de manera bastante ineficiente. Esto ha dado pie a una multiplicación de esfuerzos desconectados, inadecuadamente distribuidos por regiones y por problemas y a proyectos que no tienen metas claramente establecidas. Incluso algunos han acarreado pérdidas para las usuarias que supuestamente debería de beneficiar. Pero tal vez, el problema más serio en el momento actual, cuando se está gestando una política estructural para la mujer, se relaciona con el hecho de que se carece de un inventario de los proyectos ejecutados y no se han adelantado evaluaciones de los procesos y los resultados, lo cual imposibilita obtener lecciones para el futuro, con el fin de no replicar errores del pasado.

Un aspecto determinante en tanto subyace todos los aspectos considerados anteriormente y se relaciona con el hecho de que la subordinación de la mujer no se ha visualizado como un problema estructural y ha existido una alta resistencia a trabajarlo en el marco del diseño de las políticas macro y sectoriales del Estado, así como en las instituciones que operacionalizan y ejecutan dichas políticas. Esto lleva a un callejón sin salida porque las políticas no tienen una dimensión de género y cuando la tienen, como en el caso de la política Conpes para la mujer campesina no se ejecutan. En términos globales para la sociedad en su conjunto y en términos específicos para la población

femenina, es urgente que se comprenda que las *posibilidades de una apertura sostenida dependan de manera importante de la forma como la mujer trabajadora remunerada participa. Así mismo la equidad en la apertura tiene en la mujer un recurso clave porque como lo han mostrado varios estudios, invertir en la mujer es hacerlo en el bienestar de la familia* ^{58/}.

6. La problemática femenina en el contexto de la apertura

6.1 El problema de crecimiento económico en equidad social

El desarrollo social y económico colombiano ofrece marcados contrastes entre la consolidación del sistema económico y las condiciones sociales de la población. Por la evidencia de esta situación y la necesidad de contrarrestar sus efectos, los planes de desarrollo de las últimas dos décadas han tratado de responder con políticas y programas específicos a este desbalance ^{59/}.

El estudio de las condiciones de vida de la población y de los resultados que tengan sobre ella los procesos económicos y la política social del Estado, adquiere especial importancia para poder comprender la dinámica social y política del país y para tomar las decisiones que sea preciso adoptar en torno a las mismas.

^{58/} Ver los trabajos de Shultz, P. y Rozenzweig, M. 1982. "Determinants of fertility and child mortality in Colombia: Interactions between mother's education of health and family planning programs". New Haven: Yale University, Economic Growth Center (mimeo); y Shultz, P. 1984. *Study of the impact of household economic and community variables in child mortality*. New Haven: Yale University, Economic Growth Center (mimeo).

^{59/} En este aparte se consideran de manera sucinta los planteamientos elaborados por Bonilla, E., López, C., Jaramillo, H. y Machado, A. 1991. "La mujer en las políticas del Estado: Propuesta de un marco de referencia". Bogotá (mimeo).

En el marco actual del modelo de desarrollo donde se plantea la modernización de la economía, con sus respectivas reformas estructurales, conducentes a lograr la internacionalización de la economía y por tanto mejorar su productividad y competitividad en un contexto de dificultades, es evidente que se incurrirá en costos sociales de corto, mediano y largo plazo, según lo logros de la apertura. Un gran interrogante que se plantea es si todos los sectores afectados negativamente en el corto plazo pueden recuperarse en el largo plazo. Esta pregunta es especialmente relevante para los sectores más vulnerables de la población femenina, lo cual implica que sea necesario manejar este problema en el corto plazo con una clara voluntad política.

De acuerdo con Lora^{60/} existen cuatro áreas críticas del proceso de reestructuración de la economía colombiana: 1) los conflictos inherentes a la estabilización macroeconómica de corto plazo, principalmente en materia de inflación y estabilidad monetaria; 2) los efectos del proceso sobre la inversión privada, resultante del ambiente de incertidumbre generado por las reformas y por la ausencia de una política de inversión pública que catalice la inversión privada; 3) el efecto de corto y mediano plazo sobre el grado de informalidad de la economía; y, 4) los efectos adversos sobre la distribución del ingreso y las pocas posibilidades que existen para contrarrestarlos en el corto plazo y aún en el mediano plazo.

De acuerdo con el autor, los aumentos de productividad no son neutros desde el punto de vista redistributivo. En algunos sectores industriales y en el comercio los aumentos de productividad alcanzan a reducir en forma leve el empleo estable y moderno, aumentando el desempleo y la informalidad. En otros sectores, como el

^{60/} Lora, E. 1991. "La reestructuración económica en Colombia". Documento presentado en el Seminario sobre Reformas Estructurales en América Latina. Cartagena (mimeo).

agropecuario, se puede aumentar la demanda de empleo estable y moderno, por efecto de una mayor demanda de bienes y servicios urbanos, pudiéndose presentar una reducción del empleo informal y el desempleo. En el primer caso los efectos podrían ser negativos para el alto número de mujeres en los sectores industriales. En el segundo caso los efectos de la apertura podrían beneficiar a las mujeres campesinas que producen alimentos y materias primas siempre y cuando se detecte quiénes son y donde están y se les asegure alta productividad en los términos en que han sido considerados en diferentes partes de este trabajo. En este contexto, anota López^{61/} el desafío colombiano es grande porque se debe lograr el desarrollo en el contexto de un nuevo esquema de apertura económica, sin abandonar su compromiso con la equidad. Esto implica ante todo según esta autora, una voluntad política del Gobierno para reducir los costos sociales del proceso económico, la cual beneficiará a la mujer en los términos señalados atrás.

Para lograr afrontar este desafío es necesario en primer lugar, formular políticas socio-económicas que se concreten en programas sociales. Las primeras suponen un conjunto de objetivos y estrategias explícitas del Estado, orientadas a lograr que la política económica global, pueda contribuir a mejorar las condiciones de vida de los estratos más pobres de la población^{62/}. Las segundas comprenden el conjunto de planes y proyectos que el Estado lleva a cabo a través de sus instituciones y de la comunidad, con el fin de contribuir a satisfacer necesidades específicas. Es decir, que el

61/ López, C. 1990. "Deuda social en Colombia: Equidad en los 80 y perspectiva para los 90", en *Debates de Coyuntura Social*. No.2. Bogotá: Fedesarrollo (Julio).

62/ Vivas, R. J. 1989. "Comentarios a la Ponencia 'El Desarrollo Social Logrado hasta Ahora' de Jaime Benitez Tobón". Tercer Seminario sobre *Obligaciones del Estado Frente al Bienestar Social de la Comunidad*, organizado por la Comisión Presidencial para la Reforma de la Administración Pública del Estado Colombiano y el PNUD. Bogotá: Tomo I.

desarrollo con equidad no puede quedarse sólo en el tema de los servicios sociales o sus programas, sino que estos deben ser la expresión de la política económica^{63/}.

Apertura con equidad implica en segundo lugar, tener en cuenta como lo señala French-Davis que la experiencia acumulada de América Latina evidencia que el equilibrio macroeconómico constituye una importante condición para la satisfacción sostenida de las demandas sociales, mientras que la inestabilidad macro-económica, fuera de otros efectos económicos y políticos indeseables, tiende a producir un impacto regresivo sobre la distribución del ingreso^{64/}. Para el autor, los equilibrios macroeconómicos son por lo tanto más fáciles de mantener, si se mejora la posición de los estratos más pobres de la población, como resultado de políticas gubernamentales.

La apertura con equidad implica en tercer lugar, que dada la heterogeneidad de los diferentes sectores de la población sea necesario focalizar estrategias, si bien esta ha evidenciado avances importantes en Colombia, en términos de impacto y eficiencia productiva, es necesario reconocer sus limitaciones^{65/}. Al respecto, Raczynski señala que si bien la focalización aumenta el nivel de ingresos reales para sacar a ciertos grupos de la extrema pobreza, no apoya necesariamente sus potencialidades productiva, ni tampoco sus iniciativas^{66/}. Por tanto es fundamental, y más aún en el contexto de

63/ Faletto, E. 1989. "Problemas de la transformación social en América Latina", en CLAD-PNUD. *Cómo Enfrentar la Pobreza? Estrategias y Experiencias Organizacionales Innovadoras*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

64/ French-Davis, 1991. "Desarrollo económico y equidad en Chile: Herencias y desafíos en el retorno a la democracia", en Cieplan, *Estado, Política Social y Equilibrio Macroeconómico*". Santiago de Chile: Colección de Estudios. No.31.

65/ Jaramillo, H. y Bonilla, E. 1991. "La situación económica y social de Colombia durante la década de los ochenta y perspectiva para los noventa con énfasis en la situación de la mujer". Bogotá (mimeo).

66/ Raczynski, D. 1991. "Descentralización y políticas sociales: Lecciones de la experiencia chilena y tareas pendientes", Cieplan, *Estado, Política Social y Equilibrio Macroeconómico*, Colección de Estudios. No.31. Santiago, Chile. Marzo.

una economía abierta, analizar qué se focaliza, cómo, con qué instrumentos y cuál es la unidad adecuada. Igualmente la autora considera como de gran importancia poder mejorar los instrumentos para definir la política de focalización.

6.2 Mujer y desarrollo con equidad: Alternativas para afrontar el problema.

De las consideraciones anteriores se deriva un reto de la mayor importancia y se refiere a la necesidad de introducir el tema de la mujer en el contexto del modelo de apertura, considerándola como un recurso para el desarrollo económico, y también como sujeto que debe ser articulado con equidad en el modelo. De hecho, la situación de la mujer permea todas las instancias de una sociedad, pero también tiene para ella connotaciones exclusivas que requieren atención específica. La promoción de la población femenina dependerá por un lado de su inserción en políticas y programas generales orientados a atender las necesidades de la población en su conjunto y por otro, de la pertinencia y los logros de las políticas y los programas específicos para la mujer^{67/}.

De allí el carácter general y particular que implica el tema de la mujer. Si bien hace parte de la política socio-económica general, demanda, por sus características, elementos específicos de política. Como lo anotan López y Pollack^{68/} el problema de la mujer no es el de su integración al desarrollo, porque ella como en el caso colombiano es una actora central del proceso, sino el de cómo se percibe su contribución y cuáles son los beneficios que alcanza por su participación.

67/ Bonilla, E. 1991a. *Op. cit.*

68/ López, C. y Pollack, M. 1989. "La incorporación de la mujer en las políticas de desarrollo", en *Revista de la CEPAL*, No. 39. Santiago, Chile.

El análisis de la situación de la mujer colombiana y de sus perspectivas en el contexto de una apertura económica con equidad que determinará los planes de desarrollo del último decenio de este siglo, plantean un reto que está siendo abordado fundamentalmente desde dos perspectivas, entre quienes se preocupan por la subordinación de la mujer. La primera trata de visualizar la manera como los diferentes sectores de la población femenina pueden insertarse en las corrientes dinámicas del proceso para apuntalarlo estructuralmente y para recibir a cambio los beneficios de un crecimiento económico sostenido y equitativo. La segunda plantea negativamente la situación y ve a las mujeres como parte de los grupos que asumirán significativamente los costos sociales que indudablemente están siendo acarreados por el ajuste de la infraestructura productiva y del Estado para hacerlos más eficientes.

Aunque el debate sobre el manejo de los logros de la apertura, parece sustentar la línea pesimista, en este trabajo se asume el reto buscando salidas a la encrucijada actual, por diferentes razones, entre las cuales se pueden explicitar las siguientes:

- 1) El orden institucional, el poder y el Estado que están en la base misma de la apertura, no son realidades monolíticas, sino que están abriéndose cada vez a una gran concertación de los diferentes intereses involucrados en el proceso. Esto es especialmente cierto en Colombia que está revisando su marco legal para propiciar un engranaje que garantice los derechos de los diversos grupos sociales, que propicie una mayor participación de la base en la toma de decisiones y en la conducción de los programas sociales y que busca por las vías legales hacer las transformaciones sociales que no han sido posibles por otros conductos.

- 2) La meta de la apertura planeada es crecimiento económico con equidad social y estos componentes que han sido excluyentes de manera significativa en el país, como lo evidencian los altos niveles de pobreza y la baja calidad de vida de importantes sectores de la población que fueron señalados atrás, deben ser explícitamente manejados para cambiar la relación. Esto no sólo porque es necesario ampliar la capacidad de consumo interno, sino también porque de lo contrario, el modelo podría ser bloqueada políticamente, aspecto sobre el cual llaman fuertemente la atención organismos internacionales que frecuentemente consideran la política como una variable no económica^{69/}.

- 3) La mujer es un aval y un recurso fundamental del desarrollo en Colombia. Los datos que se presentaron en las secciones anteriores así lo evidencian. La apertura requiere que se usen de manera eficiente los recursos, y la mujer colombiana es un recurso único por el doble papel que juega en el mercado laboral y en el mundo doméstico. Los cambios sociales más importantes que ha experimentado el país en los últimos cuarenta años están internamente ligados al comportamiento de la población femenina a saber: la expansión de la cobertura del sistema educativo, el aumento de las bases de participación laboral y la transición demográfica, uno de cuyos componentes es el alto descenso de la fecundidad en un corto período de tiempo. El significado de este descenso es especialmente determinante en el funcionamiento de los años noventa, porque con tasas de

^{69/} No puede ignorarse que en el contexto latinoamericano Colombia fue uno de los países menos afectados por la crisis económica y fue el único que registró un crecimiento económico en términos reales en cada uno de los "perdidos años ochenta", con una tasa promedio de 3.4 anual para ese decenio. Esta situación es de hecho una garantía que puede apuntalar el programa macroeconómico propuesto, de modernización, con un mínimo costo social, siempre y cuando se haga viable el programa de apertura con equidad propuesto. En el plan de desarrollo "Revolución Pacífica" que se está poniendo en marcha el eje de la acción de apertura con equidad se centra en la inversión en el desarrollo vial, educación, salud y vivienda.

crecimiento poblacional inferiores al 2 por ciento anual, no sólo se ha disminuído el volumen de población que debe ser atendido por el Estado, sino que se podrán lograr significativos aumentos en los ingresos por habitante, lo cual ayudará a atenuar las tensiones sociales y la violencia^{70/}. Aunque no puede desconocerse que la transición demográfica es el resultado de múltiples variables, tampoco puede ignorarse que, como lo han evidenciado diferentes estudios, las mujeres con niveles educativos altos y con indicadores también altos de participación laboral, han jugado un papel central en este descenso^{71/}.

- 4) Es evidente la decisión política del Estado de ofrecer a las mujeres iguales oportunidades de participación, para lo cual se está esbozando una estrategia concomitante que permita alcanzar esta meta. Actualmente se está diseñando una política estructural conducente a introducir la dimensión de género en los planes de desarrollo macro-económicos y sectoriales. Así mismo se están generando y poniendo en marcha programas para concientizar e instruir a los más altos niveles de decisión del Estado sobre la situación de la mujer, su contribución al desenvolvimiento económico social, su posición subordinada y la necesidad de confrontar el problema por razones económicas y por razones de equidad. Estos dos aspectos están íntimamente asociados con los ejes de la apertura y por lo tanto son impostergables en términos estructurales, tanto en términos generales para toda la población, como específicamente para la población femenina^{72/}.

70/ Banco Interamericano de Desarrollo. 1991. *Colombia Informe Socioeconómico*. Washington: BID (mimeo).

71/ Ver Flórez, C.E., Echeverri, R. y Bonilla, E. 1990. *Op, cit.*

72/ Ver Presidencia de la República y ACDI. 1991. Seminario sobre "Perspectiva de Género en los Programas de Desarrollo Social y Económico". Paipa, Junio 1991. Este seminario se realizó para 36 gerentes de los institutos descentralizados del país, que son los responsables de ejecutar las políticas macro y sectoriales. Así mismo la Primera Dama invitó en Junio al Gabinete Ministerial a una reunión de trabajo sobre el mismo tema.

- 5) Visualizar la situación de la mujer desde la óptica de buscar salidas en la encrucijada de la apertura, no implica que se desconozca que la mujer continua siendo sexualmente discriminada en términos de salario, de movilidad ocupacional, de oportunidades de trabajo y de la doble jornada como trabajadora remunerada y ama de casa, lo cual afecta cerca de la mitad de la población laboral femenina. De hecho se ha indicado, que una de las grandes paradojas del desarrollo colombiano corresponde a la manera como se discrimina a las mujeres que han jugado un papel tan central en el mismo.

- 6) No puede olvidarse tampoco que las mujeres de 1990 van a la universidad en la misma proporción que los hombres y aunque no se ubican de manera sistemática en los niveles más altos del poder público y privado, si tienen algún acceso a esos contextos, a los que llegan por su entrenamiento, eficiencia y capacidad de trabajo. Dos aspectos pueden ayudar a explicar esta situación contradictoria e injusta socialmente hablando. El primero de carácter general corresponde a la repartición desigual de los beneficios del desarrollo, porque hasta la fecha este no ha sido equitativo y ha dejado marginados a hombres y mujeres de los estratos más bajos, como lo evidencian los indicadores de pobreza que fueron presentados. El segundo de carácter específico es pertinente a la forma como culturalmente se continúa aceptando la división sexual del trabajo doméstico que afecta incluso a las mujeres de los estratos altos y lo cual está teniendo un peso negativo no sólo en los patrones de uso de tiempo por sexo, sino también en la estimación de las posibilidades de ascenso por sexo y en la valoración monetaria de este trabajo. Según empleadores importantes, se "supone", aunque se tengan evidencias de lo contrario, que la responsabilidad del hogar restringe la capacidad

de la mujer para satisfacer plenamente el perfil de cargos ejecutivos, lo cual justifica un "tope subjetivo" pero real, que frena las posibilidades de ascenso y movilidad ocupacional de las trabajadoras^{73/}.

- 7) Como trabajadora remunerada y trabajadora doméstica, el principal problema que enfrenta la mujer colombiana es la muy baja productividad de sus esfuerzos y de su tiempo, porque no tiene acceso y control adecuados a los recursos de producción, dado que número muy alto de amas de casa deben trabajar en viviendas muy mal dotadas sin acceso a servicios básicos, con implementos domésticos muy poco tecnificados y con serios problemas de transporte. Uno de los retos de los años noventa, es *hacer eficientes* los trabajos femeninos para garantizar crecimiento sostenido y equitativo. Para lo primero será necesario que las mujeres tengan acceso y control de los recursos productivos, así como condiciones de vivienda dignas para todos los hogares. Para lo segundo, será impostergable un cuestionamiento y una crítica sistemática a los aspectos institucionales, culturales y normativos que subvaloran el trabajo femenino remunerado y reproducen la división sexual del trabajo doméstico que excluye al hombre, con pocas excepciones de estas labores.

- 8) Finalmente, pero no por eso menos importante debe considerarse la posición de diferentes sectores femeninos comprometidos con la transformación de las mujeres colombianas, porque de esta depende en gran medida el que se pueda responder de manera creativa, pertinentes e informada a los problemas que enfrenta la mujer de los noventa. El diagnóstico de la situación que sólo recoja los

^{73/} Bonilla, E. 1991b. *Op. cit.*

aspectos negativos, que desconozca las profundas diferencias cualitativas y cuantitativas de las mujeres de 1990 frente a las de 1975 (cuando se inició el decenio de la mujer), y que maneje de manera abstracta los costos sociales de la situación económica actual, puede crear un escenario paralizante. Las consecuencias de esta parálisis harán más precarias las condiciones de las mujeres más desprotegidas, que quedarán predominantemente comprometidas con una respuesta contestaria, como sector resistente a un cambio que puede estar gestando de manera herrática, pero sin posibilidades reales de ser revertido o anulado.

Considerar a las mujeres como sujetos activos de cambio, plantea la necesidad de recoger y documentar los aspectos negativos del proceso, mostrando la complejidad y la heterogeneidad de la subordinación sexual, pero al mismo tiempo, considerando los recursos que puede ofrecer el modelo económico imperante si se buscan con metas claras y medios adecuados. Esto implica que se generen políticas y programas para que las mujeres puedan negociar en igualdad de condiciones, el acceso y el control de esos recursos y por lo tanto a los beneficios de un crecimiento equitativo. El compromiso político de los grupos que expresan los intereses femeninos y que están en condiciones de poder de dar prioridad a un escenario o a otro, es enorme. Mayor es aún la responsabilidad que tienen estos grupos, para que las mujeres, especialmente las de bajos recursos, conozcan las alternativas que tienen en sus manos y escojan el camino que desean andar, sin imposición de intereses ajenos a los de los sectores que deciden.

6.3 Sugerencias para la acción

1. *Diagnosticar los Pro y Contras de la Apertura.* Es urgente detectar por áreas (mercado de trabajo; educación; seguridad social, salud y bienestar; organizaciones; desarrollo institucional y cooperación técnica internacional) y por sectores (exportador urbano y agrícola; agricultura tradicional; productivo formal e informal), cuáles son aquellos espacios en los que se afectará más negativamente la población femenina y cuáles son los que le ofrecen las mejores oportunidades. En los espacios negativos será necesario documentar y dimensionar el problema y sugerir los correctivos adecuados y necesarios para aminorarlo o neutralizarlo cuando sea posible o para reorientar la capacidad laboral que pueda quedar marginada del proceso. En los espacios positivos se deberá garantizar que la mujer tenga realmente acceso a ellos con los recursos requeridos para hacer eficiente su trabajo. Directamente debe buscarse que la legislación que favorece a las trabajadoras (por ejemplo la licencia de maternidad), no se convierta en obstáculo para su inserción en estos espacios que ofrecen las nuevas relaciones productivas.

2. *Incrementar la productividad del trabajo femenino* enfocando las políticas y los programas hacia aquellos problemas de las mujeres que tienen repercusiones estructurales y que por lo tanto habrá interés especial de confrontar. Este sería por ejemplo el caso de las trabajadoras rurales y el de las desempleadas de 25 a 35 años con educación secundaria incompleta, las cuales deberían tener prelación en los programas de reconversión de la fuerza de trabajo.

3. *Propiciar programas de fortalecimiento institucional* mediante: -el montaje de sistemas de información sobre la población femenina que permitan elaborar diagnósticos y tomar decisiones documentadas y claramente enfocadas. El Estado deberá dar prelación para atender las demandas de apoyo de las instituciones gubernamentales y privadas que se comprometan con una gestión con perspectiva de género. Igualmente debería ejercer algún tipo de control en aquellas instituciones, donde siendo pertinente, no se introduzcan los aspectos necesarios para promover una gestión equitativa por género. En las instancias sistemáticamente renuentes deberá evaluarse la eficiencia de su gestión y el logro de las metas institucionales como un todo. Es posible que el rechazo de un manejo equitativo por género, sea un indicador de otras deficiencias operativas de fondo que requieran ajustes en aras de una gestión organizacional deficiente.

4. *Diseñar y poner en marcha programas de capacitación y concientización sobre la problemática de género* y sus implicaciones estructurales, para los ejecutivos del Estado en los niveles más altos de decisión.

El diseño de políticas y programas generales con perspectiva de género y específicos para sectores femeninos determinados, dependerá de que se conozca el problema y que se tenga un diagnóstico adecuado del mismo y de sus implicaciones económicas y sociales. Entre los sectores que ejecutan los programas derivados de las políticas, será necesario ofrecer actividades de capacitación que les permitan el acceso a un diagnóstico adecuado de la situación de la mujer, comprender la filosofía y los objetivos de la política y visualizar la forma como pueden articular los programas concretos con el funcionamiento institucional. El trabajo con el sector que ejecuta es

fundamental, porque este puede obstaculizar e incluso impedir que se pongan en marcha los proyectos con mujeres, como sucedió con la política para la mujer campesina.

5. *Gestar programas de cambio cultural extendidos y de largo plazo.* Ser hombre o ser mujer socialmente hablando, es el resultado de procesos de socialización y aprendizaje que se inician en el hogar, continúan en la escuela y en la universidad y se validan en el mundo del trabajo. En estos procesos deben revisarse permanentemente los factores que justifican la subordinación sexual. Esta visión crítica de los elementos culturales que justifican la discriminación debe incluir los pensum y los textos escolares y debe ser liderada por maestros y maestras capacitados en la problemática de género, los cuales estarán en condiciones de trabajar conjuntamente con los niños, las niñas y con los padres. En este proceso cabe también una gran responsabilidad a la universidad, la cual si bien no discrimina explícitamente, si transmite, sin revisar, cuerpos de conocimiento que validan una visión científica masculina del mundo, de la cual ha sido sistemáticamente excluída la mujer, como sujeto conocedor y como sujeto conocido. Es muy difícil introducir cambios en el espacio de trabajo, al que se hacía referencia en las recomendaciones anteriores, si no se cuestionan los procesos mismos de socialización y escolarización que transmiten una visión subordinada de la mujer. Estos programas deberán cubrir los medios masivos de comunicación, pero en este caso evaluando los resultados de los programas previamente adelantados en los medios y teniendo en cuenta que se manejan stereotipos sexuales que también manipulan las imágenes masculinas^{74/}.

^{74/} Bonilla, E. 1984. "Publicidad y sexualidad: El poder en lo irrelevante". *Texto y Contexto*. No.2. Bogotá. Universidad de los Andes.

Cuadro 1

**SITUACION DE LOS HOGARES CON JEFATURA FEMENINA
PRINCIPALES TRECE CIUDADES COLOMBIANAS 1985**

Situación	Total Hogares*		Hogares J. Fem.		HJF/TH**
	Total	%	Total	%	
Total	2236316	100.0	544145	100.0	
No pobres	1635947	73.0	390405	71.8	23.9
Pobres	600369	27.0	153740	28.2	25.6
Subtotal pobres					
No indigentes	530615	88.4*	130119	85.0*	24.5
Indigentes	69754	11.6*	23621	15.0*	33.9

* Proporción entre los pobres.

** Proporción de hogares con jefatura femenina dentro de cada nivel de pobreza.

Fuente: Cuadro elaborado por Bonilla Elssy, 1991, con base en los datos del DANE presentados por Ayala, Bonilla, *et.al.* (1990:201).

Cuadro 2
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR SEXO
1976 - 1989

Trim./Septiembre	Total	Hombres	Mujeres	Mujeres/ total (%)
1976	2224106	1395915	828191	37.24
1977	2352102	1450558	901544	38.33
1979	2641523	1622692	1018831	38.57
1981	2836966	1749893	1087073	38.32
1983	3060686	1860757	1199929	39.20
1985	3270933	1955258	1315675	40.22
1987	3519851	2059697	1460154	41.48
1989	3649909	2147872	1502037	41.15*

* La oferta laboral femenina acumulada entre 1976 y 1989 creció 81.4 por ciento y la masculina 53.9 por ciento.

Fuente: Cuadro preparado por Bonilla Elssy, 1991, con base en DANE, Encuestas de Hogares Ajustadas.

Cuadro 3

OCUPADOS POR RAMA DE ACTIVIDAD Y SEXO

Septiembre 1989

Rama	Total	Hombres	Mujeres
Agropecuaria	1.0	1.5	0.6
Minas y canteras	0.5	0.5	0.4
Manufacturas	23.4	23.9	22.6
Electr., gas y agua	0.7	0.9	0.3
Construcción	5.9	9.4	0.7
Comercio, rest. y hoteles	24.4	23.4	26.0
Transporte y Comunic.	6.0	8.8	1.8
Establec. financieros	8.3	8.9	7.0
Serv. Comunitarios y pers.	29.8	22.7	40.6

Fuente: Cuadro elaborado por Bonilla Elssy, 1991, con base en las E.H. ajustadas según datos presentados por Ayala, Bonilla *et. al.* (1990:151).

Cuadro 4

OCUPADOS POR POSICION OCUPACIONAL Y SEXO 1976-1989

Posición ocupacional	Total		Hombres		Mujeres	
	1976	1989	1976	1989	1976	1989
Empleados y obreros	63.5	63.2	68.5	65.5	55.0	59.8
Servicio doméstico	9.3	6.1	0.2	0.3	25.3	14.9
Patrón o empleador	4.0	5.5	5.6	7.2	1.3	2.8
Cuenta propia	21.7	24.0	24.8	26.3	16.3	20.0
Sin remuneración	1.5	1.4	0.9	0.7	2.1	2.5

Fuente: Cuadro elaborado por Bonilla Elssy, 1991, con base en las E.H. ajustadas según datos presentados por Ayala, Bonilla *et.al.* (1990:154).

Cuadro 6

PORCENTAJE DE POBLACION OCUPADA CON INGRESO INFERIOR AL SALARIO
MINIMO POR RAMA DE ACTIVIDAD

Trim./Sept.	Industria manufacturera		Comercio Restaur.-Hoteles		Servicios Comunitarios				
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres			
1977	39.18	30.32	57.01	40.10	33.63	51.77	48.29	25.58	65.10
1979	16.16	11.42	24.69	20.37	17.55	25.05	36.55	13.61	54.49
1981	13.16	8.50	21.63	15.20	12.98	18.69	30.59	10.60	47.13
1983	14.08	9.51	23.76	18.73	16.59	22.07	31.35	10.66	48.12
1985	16.84	12.54	24.36	23.32	21.15	26.82	31.76	14.88	46.50
1987	13.21	9.24	19.48	19.33	16.61	23.18	31.87	11.89	48.42
1989	14.35	10.14	21.09	23.73	20.93	27.54	33.75	17.36	47.65

Fuente: Cuadro elaborado por Bonilla Elissy, 1991, con base en DANE, Encuesta de Hogares Ajustada.

Cuadro 5
TASA DE DESEMPLEO, POR SEXO
(Porcentajes)

Trim./Septiembre	Total	Hombres	Mujeres
1977	9.59	7.80	12.47
1979	8.99	7.19	11.86
1981	8.08	6.82	10.10
1983	11.26	9.24	14.40
1985	14.03	10.62	19.09
1987	11.07	8.43	14.79
1989	8.64	6.58	11.5

Fuente: Cuadro elaborado por Bonilla Elssy, 1991, con base en DANE, Encuestas de Hogares Ajustadas.

Cuadro 7

**PROMEDIO SALARIOS Y GANANCIAS POR POSICION
OCUPACIONAL Y SEXO, 1990**

	Empleados particulares	Empleados gobierno	Servicio doméstico	Patrón o empl.	Cuenta propia
Hombres	34.277.7	49.663.7	20.051.1	226.294	91.919.2
Mujer	29.372.9	46.625.3	20.259.7	181.999	75.679.5
\bar{X} Total	31.937.3	48.261.4	20.193.2	208.389	83.696.8

Fuente: Cuadro elaborado por Bonilla Elssy, 1991, con base en DANE Encuestas de Hogares, Sept. 1990.

Cuadro 8

INGRESOS SEMANALES POR SEXO SEGUN OCUPACION
TRABAJADORES DEL SECTOR FORMAL, 1988

Ocupados	Promedio de Ingresos				Total
	Hombres		Mujeres		
	%	\$	%	\$	
Profesionales y técnicos	7.7	24.754	12.7	17.322	21.264
Personal administrativo	1.3	38.440	0.9	25.751	34.979
Empleados de oficina	10.5	9.455	23.1	9.565	9.515
Comerciantes	20.4	11.556	20.6	7.856	10.251
Servicios	9.7	8.829	20.7	6.761	7.712
Agricultores	2.1	14.991	0.7	13.643	14.784
Obreros	48.5	7.893	21.4	6.277	7.582
Total ocupados		10.726		9.083	10.150

Fuente: Versión en español de Bonilla Elssy, 1991, del Cuadro presentado en Vélez y Winter, 1991:4.

Nota: En el cuadro original los porcentajes no sumaron 100. Salario mínimo semanal en 1988 = \$6.409,40 semanales. US\$1 = 332,97 pesos colombianos.

Cuadro 9
EDUCACION E INGRESOS POR SEXO DE LOS TRABAJADORES
DEL SECTOR FORMAL, 1988

Características básicas	Hombres	Mujeres
Educación		
Años de escolaridad	7.6 (4.08)	8.7 (4.22)
Nivel educativo (%):		
Educación no formal	2.6	1.6
Primaria incompleta	16.3	12.8
Primaria	20.5	16.3
Secundaria incompleta	30.9	26.0
Secundaria	17.0	24.1
Universitaria incompleta	5.3	9.3
Universitaria	7.5	9.7
Empleo		
Ingresos semanales	10.727 (13.114)	9.083 (9.766)
Años experiencia	20.5 (12.47)	17.3 (11.25)
Horas semana trabajadas	49.9 (12.07)	46.1 (11.44)
Población total	3163	1707

Fuente: Versión parcial preparada por Bonilla Elssy, 1991, según el Cuadro de Vélez y Winter, 1991:3. Estimaciones de los autores basadas en datos de la Encuesta de Hogares Urbana de junio de 1988 (US\$1=332,97 pesos colombianos).

Nota: La tasa de participación femenina estimada es de 26 por ciento. Los datos entre paréntesis son las desviaciones standard.

Cuadro 10

POBLACION OCUPADA SECTOR RURAL POR SEXO - 1988

	Total	%	Hombres	%	Mujeres	%
Contados	4.945.000	80.76	3.560.000	69.2	1.385.000	30.8
No contados	1.178.000	19.23	258.000	21.9	920.000	78.1
Total	6.123.000	100.00	3.818.000	62.4	2.305.000	37.6

20% No se cuenta (90 % actividad agropecuaria)
 78% Son mujeres
 96% Inactivos en términos convencionales
 37.6% de los ocupados son mujeres vrs. 30.8%

Fuente: Cuadro elaborado por Bonilla Elssy, 1991, según los datos desagregados por Ayala (1990), de la EHR de 1988.