

**POLITICAS PUBLICAS Y SU IMPACTO EN EL DESARROLLO: UN ANALISIS  
SOBRE LA EQUIDAD DE GENERO EN EL CARIBE COLOMBIANO (1990-1998)**

**TATIANA GUTIERREZ CASTILLO  
DILHY ROMERO HERRERA**

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
CARTAGENA DE INDIAS D.T. Y C.  
2000**

2

**POLITICAS PUBLICAS Y SU IMPACTO EN EL DESARROLLO: UN ANALISIS  
SOBRE LA EQUIDAD DE GENERO EN EL CARIBE COLOMBIANO (1990-1998)**

**DILHY ROMERO HERRERA  
TATIANA GUTIERREZ CASTILLO**

**Trabajo de grado presentado como requisito parcial  
para optar el título de economista**

**Asesora:  
Dra. MARTHA YANEZ  
Economista**

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
CARTAGENA DE INDIAS D.T. Y C.**

**2000**

T.  
338.98611  
C983



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FUNDADA EN 1.827

DIRECCION: CENTRO CRA. 6  
No. 36-100

TELEFONOS: 6600677 - 6600681  
FAX: 6600380

APARTADOS: AEREO 1382  
POSTAL 195

CARTAGENA, COLOMBIA

3

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA

Cartagena de Indias D.T. y C., 6 de mayo del 2000

DE: COMITÉ DE GRADUACIÓN

PARA: Doctor EFRAÍN CUADRO GUZMÁN

REF.: TESIS DE GRADO

Para su consideración y estudio remito a usted la tesis de Grado "POLÍTICAS PÚBLICAS Y SU IMPACTO EN EL DESARROLLO: UN ANÁLISIS SOBRE LA EQUIDAD DE GÉNERO EN EL CARIBE COLOMBIANO (1990-1998)"

Autores: TATIANA GUTIÉRREZ CASTILLO  
DILHY RÓMERO HERRERA

Sírvase remitir el concepto respectivo en el original de esta hoja, marcando con una X los términos de:

- APROBADA
- MERITORIA
- LAUREADA
- NO APROBADA (Motivos)

Cordialmente.

EDGARDO DE LA CRUZ  
Director Programa de Economía

El Profesor (Jurado) \_\_\_\_\_

Recibido Junio 6/2000

F.D. El plazo máximo para la entrega de este concepto es hasta el 14 de Julio del 2000

Amalia A.

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
CENTRO DE INFORMACION Y DOCUMENTACION  
FORMA DE ADQUISICION

Compra \_\_\_\_\_ Donación  Canje \_\_\_\_\_ de C. \_\_\_\_\_

Precio \$ 10000 Proveedor F. economía

No. de Accest. 95527 No. de \_\_\_\_\_

Fecha de ingreso: DD 24 MM 06 AA 00

95527

95527



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FUNDADA EN 1.827

DIRECCION: CENTRO CRA. 6  
No. 36-100

TELEFONOS: 6600677 - 6600681  
FAX: 6600380

APARTADOS: AEREO 1382  
POSTAL 195

CARTAGENA, COLOMBIA

4

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA

Cartagena de Indias D.T. y C., 6 de mayo del 2000

DE: COMITÉ DE GRADUACIÓN  
PARA: Doctor GERMÁN SIERRA ANAYA  
REF.: TESIS DE GRADO

Para su consideración y estudio remito a usted la tesis de Grado "POLÍTICAS PÚBLICAS Y SU IMPACTO EN EL DESARROLLO: UN ANÁLISIS SOBRE LA EQUIDAD DE GÉNERO EN EL CARIBE COLOMBIANO (1990-1998)"

Autores: TATIANA GUTIÉRREZ CASTILLO  
DILHY ROMERO HERRERA

Sírvase remitir el concepto respectivo en el original de esta hoja, marcando con una X los términos de:

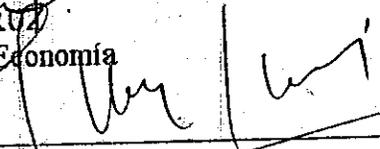
- APROBADA
- MERITORIA
- LAUREADA
- NO APROBADA (Motivos)

Cordialmente.

  
EDGARDO DE LA CRUZ  
Director Programa de Economía

El Profesor (Jurado)

Recibido

  
Junio 29/00.

P.D. El plazo máximo para la entrega de este concepto es hasta el 14 de Julio del 2000

Amalia A.

Cartagena de Indias D. T. Y C., 2 de junio del 2000

Señores  
**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA**  
Facultad de Ciencias Económicas  
Atte: COMITÉ DE GRADUACIÓN  
Ciudad

Respetados señores:

Por medio de la presente me permito someter a estudio y aprobación el trabajo de grado titulado: **“POLITICAS PUBLICAS Y SU IMPACTO EN EL DESARROLLO: UN ANALISIS SOBRE LA EQUIDAD DE GENERO EN EL CARIBE COLOMBIANO (1990-1998)”**, realizado por las estudiantes **Tatiana Gutiérrez Castillo y Dilhy Romero Herrera.**

Cordialmente,

---

**Dra MARTA YANEZ**  
Asesora

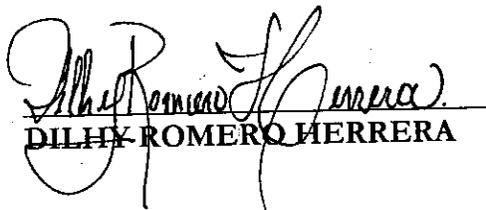
Cartagena de Indias D. T. Y C., 2 de junio del 2000

Señores  
**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA**  
Facultad de Ciencias Económicas  
Atte: COMITÉ DE GRADUACIÓN  
Ciudad

Respetados señores:

De la manera más cordial nos permitimos hacer entrega formal del trabajo de grado titulado:  
**“POLITICAS PUBLICAS Y SU IMPACTO EN EL DESARROLLO: UN ANALISIS  
SOBRE LA EQUIDAD DE GENERO EN EL CARIBE COLOMBIANO (1990-  
1998)”**, como requisito parcial para optar el título de economistas.

Atentamente,

  
DILKY ROMERO HERRERA

  
TATIANA GUTIERREZ CASTILLO

**Nota de aceptación**

---

---

---

**Presidente del Jurado**

**Jurado**

**Jurado**

**Cartagena de Indias D.T.H y C., 2 de junio del 2000**

DEDICATORIA

*A Dios.*

*A mis ángeles celestiales,*

*mi Padre y mi abuela Ana.*

*Y muy especialmente,*

*a mi Madre, a Lucho y a Fide,*

*mis estrellas de Oriente.*

*Jati*



## DEDICATORIA

*Hoy más que nunca al culminar este  
proyecto, pienso en:*

*Dios, esta es una manifestación de su  
divino amor;*

*Mi querida Madre, de ella aprendí la  
importancia de la fe y la voluntad.*

*Mi Padre, por su apoyo  
incondicional;*

*Y en el amor y comprensión de mis seres  
queridos, de sus manos recogí la infinita  
confianza que me permitió dar lo mejor de  
mí.*

*Dilhy*

## AGRADECIMIENTOS

Esta investigación no hubiese sido posible sin los valiosos aportes académicos de personas e instituciones como:

La Dra. MARTA YANEZ, economista de la Universidad de Cartagena, por sus acertadas críticas y su incondicional colaboración.

El Observatorio del Caribe Colombiano, y con él a Elizabeth Parra y Aarón Espinoza. El Departamento Nacional de Planeación y sus unidades de Justicia y Seguridad Nacional, Misión Social y Desarrollo Social, y muy especialmente a María Eugenia Pinto, Patricia Díaz y la coordinadora del Equipo Asesor de Género, la Dra. Pilar Montagut. La Consejería Presidencial para la Equidad de Género, encargada del diseño, seguimiento y evaluación de los planes de equidad. La ANDI seccional Cartagena, por su colaboración para la asistencia al Seminario Internacional de Macroeconomía, Género y Estado. El CORPES Costa Atlántica, y su Jefe de Planeación, Germán Anaya. La Dra. Cecilia López Montaña, por sus sugerencias y consejos.

Y a todas las entidades públicas y privadas que nos prestaron su ayuda para la recopilación de la información necesaria para llevar a cabo a buen término esta investigación, y por último, pero no menos importante, a todos nuestros familiares y amigos por brindarnos una voz de aliento o una sonrisa en el momento justo.

**CONTENIDO**

	<b>Pág</b>
0. INTRODUCCION	1
0.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	5
0.2 DELIMITACION DEL PROBLEMA	8
0.2.1 DELIMITACIÓN FORMA	8
0.2.1.1 Delimitación Espacial	8
0.2.1. 2 Delimitación Temporal	8
0.2.2 DELIMITACIÓN DEL MATERIAL	8
0.2. 2. 1 Variable Dependiente	8
0.2. 2. 2 Variables Independientes	8
0.3 JUSTIFICACION DEL PROBLEMA	9
0.4 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION	10
0.4.1 OBJETIVO GENERAL	10
0.4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	10
0.5 MARCO TEORICO	11
0.5.1 MARCO REFERENCIAL	11
0.5.2 MARCO CONCEPTUAL	18
0.6 FORMULACION DE LA HIPOTESIS	22
0.6.1HIPOTESIS GENERAL	22
0.6.2 HIPOTESIS DE TRABAJO	22
0.7 OPERACIONALIZACION DE HIPOTESIS	23

0.7.1 OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES	23
0.8 METODOLOGIA	25
0.8.1 Tipo o nivel de Investigación	25
0.8.2 Fuentes y técnicas para la recolección de la información	25
0.8.2.1 Fuentes primarias	25
0.8.2.2 Procesamiento y análisis de la información	27
1. POLITICAS PUBLICAS PARA LA EQUIDAD DE GENERO EN COLOMBIA	28
1.1 CONSIDERACIONES GENERALES DE LA EQUIDAD DE GENERO	28
1.1.1 Enfoque del género en la CEPAL	29
1.2 DIMENSIÓN DEL GÉNERO EN LAS DIFERENTES COYUNTURAS DEL DESARROLLO SOCIAL	32
1.2.1 principales políticas y programas de género	32
1.2.1.1 Participación del género en el período 1990-1994	33
1.2.1.2 Participación del género en el período 1994-1998	36
1.2.1.2.1 Acciones, programas y estrategias	37
1.2.2 Políticas de equidad de género en el Caribe Colombiano	48
1.3 CARACTERISTICAS DE LAS POLITICAS DE EQUIDAD DE GENERO Y SU PROCESO DE INSTITUCIONALIZACION	54
1.4 CONTINUIDAD DE LAS POLITICAS DE GENERO	57
2. AVANCES DE LA POLITICA DE EQUIDAD DE GENERO EN EL CARIBE COLOMBIANO	63
2.1 CONDICIÓN DEL GENERO EN EL DESARROLLO SOCIAL	63
2.1.1 Poblacion y cambio demográfico	63
2.2 SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL	69

2.2.1	Salud	69
2.2.1.1	Esperanza de vida	69
2.2.1.2	Mortalidad materna – infantil	71
2.2.1.2.1	Mortalidad materna	71
2.2.1.2.2	Tasa de mortalidad infantil	72
2.2.1.3	Años de vida saludable – perdidos – AVISA	74
2.2.2	Cobertura de seguridad social	77
2.3	EDUCACIÓN	81
2.3.1	Analfabetismo	82
2.3.2	Asistencia escolar	84
2.3.3	Escolaridad	86
2.3.4	Matrícula y Cobertura	87
2.3.4.1	Matrícula de primaria por sexo	87
2.3.4.2	Matrícula de secundaria por sexo	89
2.3.5	Indicadores de eficiencia	91
2.3.5.1	Eficiencia en primaria	91
2.3.5.2	Eficiencia en secundaria	92
2.3.5.3	Eficiencia en media vocacional	93
2.4	CONDICION DEL GENERO EN EL MERCADO LABORAL EN EL CARIBE COLOMBIANO, AÑO 1995.	99
2.4.1	Tasas de participación	100
2.4.2	Desempleo en el Caribe colombiano	103
2.4.2.1	Incidencia del desempleo en diferentes grupos de la población	104
2.5	POBREZA Y VIOLENCIA	107
2.5.1	Pobreza	107

2.5.1.1	Jefatura de hogar	107
2.5.1.1.1	Personas en hogares con NBI por sexo del jefe de hogar	109
2.5.1.1.1.1	Personas en hogares con jefe mujer con NBI en servicios	111
2.5.1.1.2	Personas en dependencia economica en hogares con jefe mujer	113
2.5.2	Violencia	114
2.5.2.1	Mujer y el Conflicto Armado	117
2.5.2.2	Mujer y el desplazamiento forzoso	118
2.5.2.3	Violencia contra las mujeres	119
2.6	DESARROLLO HUMANO	121
2.6.1	Indice de desarrollo relativo al género (IDG), en el caribe colombiano.	122
2.7	ALCANCES CUALITATIVOS Y CUANTITATIVOS DE LA POLITICA SOCIAL	125
3.	CALIDAD DE VIDA DE LAS MUJERES Y EL GASTO PUBLICO SOCIAL EN EL CARIBE COLOMBIANO	131
3.1	INDICE DE BIENESTAR DE LA MUJER (1985 Y 1993)	131
3.1.1	Indice de Bienestar en salud (IBS)	132
3.1.2	Indice de Bienestar en educación (IBE)	134
3.1.3	Indice de Bienestar en vivienda y servicios en hogares con jefatura femenina (IBVS)	135
3.2	GASTO PUBLICO SOCIAL	141
3.2.1	Gasto per cápita en salud e IBS	142
3.2.2	Gasto per cápita en educación e IBE	144
3.2.3	Gasto per cápita e IBVS con jefatura femenina	145
3.3	Programas y Proyectos dirigidos a las mujeres en el Presupuesto General de la Nación (PGN)	150
4.	MERCADO LABORAL EN EL CARIBE COLOMBIANO	157

4.1 GENERALIDADES DEL MERCADO LABORAL COLOMBIANO 157

4.2 MERCADO LABORAL EN COLOMBIA 159

4.2.1 Empleo en la política de gobierno 1994-1998 159

4.2.1.1 Empleo en el sector rural 161

4.2.2 Empleo en la política de gobierno 1998-2002 164

4.2.2.1 Características y evolución del empleo nacional 166

4.2.2.1.1 Las mujeres y su participación en maquilas 171

4.2.2.1.2 Las mujeres y las micro, pequeñas y medianas empresas 172

4.2.2.1.3 Jefatura de hogar femenina 173

4.3 MERCADO LABORAL REGIONAL 175

4.3.1 Características y evolución del empleo 175

4.3.1.1 Tasa global de participación 175

4.3.1.2 Tasa de ocupación 177

4.3.1.2.1 Determinantes del empleo femenino 179

4.3.1.3 Tasa de desempleo 179

4.3.1.3.1 Determinantes del desempleo 181

4.3.1.4 Tasa de subempleo 182

4.3.2 Participación de hombres y mjeres en el aparato productivo regional 184

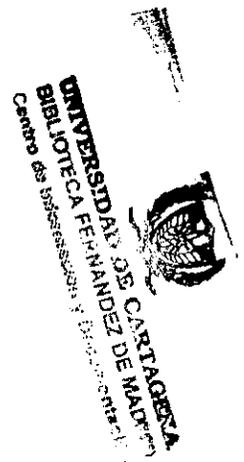
4.3.2.1 Valor agregado por rama de actividad 184

4.3.2.2 Distribución de ocupados por rama de actividad 187

4.3.2.3 Distribución de ocupados por nivel de ingresos mensuales 190

4.3.2.4 Distribución de ocupados por grupo principal de ocupación 192

4.3.2.5 Modelos empíricos de participación laboral: Barranquilla y Cartagena 194



5. ESTRATEGIAS PARA UNA POLÍTICA DE DESARROLLO INTEGRAL	199
CONCLUSIONES	203
BIBLIOGRAFIA	

## LISTA DE CUADROS

		Pág.
<b>Cuadro 2.1</b>	Evolución de la Tasa Global de Fecundidad (TGF), Nacional por zona 1965-1993	64
<b>Cuadro 2.2</b>	Tasa Global de Fecundidad, según departamentos y zona. Censo 1993.	67
<b>Cuadro 2.3</b>	Tasas específicas de fecundidad por edad de las mujeres, según departamentos. Período 1990-1995.	68
<b>Cuadro 2.4</b>	Esperanza de vida al nacer, Nacional, regional y departamental, 1995.	70
<b>Cuadro 2.5</b>	Tasa de Mortalidad materna por departamentos, períodos 1986-1990 y 1991-1995.	72
<b>Cuadro 2.6</b>	Tasa de mortalidad infantil, Nacional, Regional y Departamental. Censo 1985 y 1993.	74
<b>Cuadro 2.7</b>	Distribución porcentual de la Carga de la enfermedad: Mortalidad e Incapacidad por grupo de causas según sexo. 1989-1995.	75
<b>Cuadro 2.8</b>	Años de Vida saludables – perdidos – AVISA por departamentos.	77
<b>Cuadro 2.9</b>	Población afiliada, Cotizante y Beneficiario/a al ISS y otras EPS.	78
<b>Cuadro 2.10</b>	Tasa de analfabetismo para población de 15 años y más, según departamentos y sexo. 1993 y 1997	82
<b>Cuadro 2.11</b>	Tasa de analfabetismo en población mayor de 15 años por sexo, según condición de pobreza y zona. 1991, 1995.	84
<b>Cuadro 2.12</b>	Asistencia escolar, según departamentos y grupos de edad por sexo. 1993 y 1997.	85
<b>Cuadro 2.13</b>	Años promedio de educación para población de 15 y más. Según departamento y sexo. 1993 y 1997.	87

<b>Cuadro 2.14</b>	Matrícula Masculina en primaria. Nacional, regional y por departamentos.	88
<b>Cuadro 2.15</b>	Matrícula Femenina en primaria. Nacional, regional y por departamentos.	88
<b>Cuadro 2.16</b>	Matrícula Masculina en secundaria. Nacional, regional y por departamentos.	90
<b>Cuadro 2.17</b>	Matrícula femenina en secundaria. Nacional, regional y por departamentos.	90
<b>Cuadro 2.18</b>	Indicadores de eficiencia en primaria, por sexo, según departamentos, Año 1993.	92
<b>Cuadro 2.19</b>	Indicadores de eficiencia en básica secundaria, por sexo, según departamentos. Año 1993.	93
<b>Cuadro 2.20</b>	Indicadores de eficiencia en media Vocacional, por sexo, según departamentos. Año 1993.	94
<b>Cuadro 2.21</b>	Tasas de participación por nivel educativo alcanzado según grupo de edad y sexo. Región Caribe. 1995	102
<b>Cuadro 2.22</b>	Población desocupada por nivel educativo según grupo de edad y sexo. Región Caribe. 1995	103
<b>Cuadro 2.23</b>	Porcentaje de desempleo total. Región Caribe. 1995	104
<b>Cuadro 2.24</b>	Tasas de desempleo por nivel educativo según grupo de edad Y sexo. Región Caribe. 1995.	106
<b>Cuadro 2.25</b>	Hogares según el sexo del jefe. Nacional y Departamental. 1997	109
<b>Cuadro 2.26</b>	NBI por indicadores simples por jefatura de hogar. Nacional, 1997	110
<b>Cuadro 2.27</b>	Porcentaje de personas en hogares con NBI, por tipo de jefatura. 1997.	111
<b>Cuadro 2.28</b>	NBI por indicadores simples por jefatura de hogar, Regional y departamental. 1997	113
<b>Cuadro 2.29</b>	Porcentaje de personas en dependencia económica en hogares con jefe mujer, 1985 y 1993	114

<b>Cuadro 2.30</b>	Muertes violentas por sexo, nacional 1985-1997.	115
<b>Cuadro 2.31</b>	Muertes violentas según principales causas, Nacional. 1990-1997.	116
<b>Cuadro 2.32</b>	Porcentaje de muertes violentas, por departamentos. 1990-1996	117
<b>Cuadro 2.33</b>	Indice de Desarrollo relativo al Género (IDG), Nacional. 1994-1997	122
<b>Cuadro 2.34</b>	Indice de Desarrollo relativo al Género, Nacional, Regional y Departamental. 1997.	123
<b>Cuadro 2.35</b>	Sector salud. Programa de salud y nutrición, metas físicas y Financieras.	126
<b>Cuadro 2.36</b>	Sector salud. Programa de salud y nutrición, metas físicas y Financieras	127
<b>Cuadro 2.37</b>	Sector vivienda. Programa vivienda urbana. Metas físicas y financieras.	130
<b>Cuadro 3.1</b>	Evolución del Indice de Salud de la mujer. 1985 y 1993.	133
<b>Cuadro 3.2</b>	Evolución del Indice de educación de la mujer. 1985 y 1993.	134
<b>Cuadro 3.3</b>	Evolución del Indice de vivienda y servicios en hogares con jefatura femenina. 1985 y 1993.	136
<b>Cuadro 3.4</b>	Indice de Bienestar total de las mujeres. Nacional y por departamentos. 1993.	138
<b>Cuadro 3.5</b>	Resumen de proyectos dirigidos a la mujer en el Presupuesto General de la Nación 1990-1998.	150
<b>Cuadro 3.6</b>	Evolución de los proyectos dirigidos específicamente a la mujer Frente al PGN, PIB, y Gasto Social Total. 1990-1998.	154
<b>Cuadro 4.1</b>	Tasa de global de participación. Barranquilla. 1991,1996, y 1998	175
<b>Cuadro 4.2</b>	Tasa de global de participación. Cartagena. 1991,1996, y 1998	176
<b>Cuadro 4.3</b>	Tasa de Ocupación. Barranquilla y Cartagena. 1991,1996, y 1998	178
<b>Cuadro 4.4</b>	Tasa de Desempleo. Barranquilla y Cartagena. 1991,1996,y 1998	180

<b>Cuadro 4.5</b>	Tasa de Subempleo. Barranquilla y Cartagena. 1991,1996,y 1998	183
<b>Cuadro 4.6</b>	Valor agregado por rama de actividad económica. Caribe. 1991, 1993 y 1996.	184
<b>Cuadro 4.7</b>	Valor agregado por rama de actividad económica. Atlántico Y Bolívar. 1991, 1993 y 1996.	186
<b>Cuadro 4.8</b>	Población ocupada por rama de actividad económica. Cartagena Y Barranquilla 1991, 1996 y 1998.	188
<b>Cuadro 4.9</b>	Población ocupada según nivel de ingresos mensuales. 1991, 1996 y 1998.	191
<b>Cuadro 4.10</b>	Población ocupada por grupo principal de ocupación. 1991, 1996 y 1998.	193

## INDICE DE GRAFICOS

		Pág.
<b>Gráfico 2.1</b>	Evolución de la Tasa Global de Fecundidad (TGF), Nacional por zona 1965-1993	68
<b>Gráfico 2.2</b>	Evolución de la tasa de Mortalidad materna por departamento, período 1986-1990 y 1990-1995	79
<b>Gráfico 2.3</b>	Tasa de mortalidad infantil, total por Departamento.	79
<b>Gráfico 2.4</b>	Tasa de mortalidad infantil por Departamento. Por sexo, censo 1985	80
<b>Gráfico 2.5</b>	Tasa de mortalidad infantil por Departamento. Por sexo, censo 1993	80
<b>Gráfico 2.6</b>	Tasa de analfabetismo para población de 15 años y más, según departamentos y sexo. 1993	96
<b>Gráfico 2.7</b>	Tasa de analfabetismo en población de 15 años y más, según departamento y sexo. 1997	96
<b>Gráfico 2.8</b>	Asistencia escolar de 7 – 11 años por sexo, Regional y Nacional. 1993 y 1997	97
<b>Gráfico 2.9</b>	Asistencia escolar de 12 - 17 años por sexo, Regional y Nacional. 1993 y 1997	97
<b>Gráfico 2.10</b>	Crecimiento anual de matrícula en primaria, según departamento por sexo. 1985 – 1997	98
<b>Gráfico 2.11</b>	Crecimiento anual de matrícula en secundaria, según departamento por sexo. 1985 – 1997	98
<b>Gráfico 2.12</b>	Porcentaje de muertes violentas por sexo, Nacional. 1985 – 1997	120

<b>Gráfico 2.13</b>	Índice de desarrollo relativo al género,. Nacional. Período 1994 y 1997	124
<b>Gráfico 2.14</b>	Índice de desarrollo relativo al género, IDG, por departamento.1997	124
<b>Gráfico 3.1</b>	Índice de bienestar en salud. 1985 y 1993	139
<b>Gráfico 3.2</b>	Índice de bienestar en educación. 1985 y 1993	139
<b>Gráfico 3.3</b>	Evolución del Índice de bienestar en vivienda y servicios en hogares con jefatura femenina. 1983 y 1993	140
<b>Gráfico 3.4</b>	Participación de los índices sectoriales al total de bienestar. 1993	141
<b>Gráfico 3.5</b>	Gasto social per cápita en salud e Índice de Bienestar en Salud. 1985	147
<b>Gráfico 3.6</b>	Gasto social per cápita en salud e Índice de Bienestar en educación. 1993	147
<b>Gráfico 3.7</b>	Gasto social per cápita en educación e Índice de Bienestar en Educación. 1985	148
<b>Gráfico 3.8</b>	Gasto social per cápita en educación e Índice de Bienestar en Educación. 1993	148
<b>Gráfico 3.9</b>	Gasto social per cápita en vivienda e Índice de vivienda Y servicios (hogares con jefe mujer), 1993	149
<b>Gráfico 3.10</b>	Gasto social per cápita en índice de bienestar total. 1985	149
<b>Gráfico 3.11</b>	Gasto social per cápita en índice de bienestar total. 1993	155
<b>Gráfico 3.12</b>	Proyectos de mujer frente al GST, PGN y PIB. 1990-1998	155
<b>Gráfico 4.1</b>	Población ocupada masculina por rama de actividad económica. Barranquilla. 1998.	197
<b>Gráfico 4.2</b>	Población ocupada femenina por rama de actividad económica. Barranquilla. 1998.	197
<b>Gráfico 4.3</b>	Población ocupada masculina por rama de actividad económica. Cartagena. 1998.	198

**Gráfico 4.4** Población ocupada femenina por rama de actividad económica. Cartagena. 1998.

198

## 0. INTRODUCCION

Colombia, y en especial su Costa Caribe, tienen el reto de salir del subdesarrollo y forjar una sociedad más próspera y equitativa en este siglo. Esto incluye el desafío de lograr un cambio radical en las condiciones sociales, económicas e institucionales de la región.

Nuestro país ha aplicado diversos modelos de desarrollo: el de sustitución de importaciones, diversificación exportadora, internacionalización de la economía y paralelamente ha implementado el proceso de descentralización, sin embargo, las condiciones tanto económicas como sociales no han mejorado, sólo se vuelven más preocupantes en los umbrales del año 2000.

De esta forma, empieza a evidenciarse la necesidad de plantear nuevas estrategias de desarrollo que superen los modelos económicos prevaletentes, los cuales no lograron dar respuestas eficaces para resolver los problemas de pobreza, desempleo y desigualdad.

Por otra parte y en medio del debate sobre los diferentes modelos de desarrollo, están los análisis más recientes de muchos economistas que señalan la relevancia del género como una categoría analítica en la economía y plantean hipótesis novedosas y realistas que se encuentran sometidas a prueba en muchos lugares del mundo y en muy diversas formas de organización económica y social. No obstante, la vinculación al tema de las políticas económicas y de

género ya no es un asunto sólo del ámbito de los investigadores. La Asamblea General de la Naciones Unidas, en su resolución 50/10 de 1997, urgió a los gobiernos a desarrollar y promover metodologías para incorporar la perspectiva de género en las políticas económicas.

Hoy es una realidad en Colombia que las mujeres hayan accedido masivamente al mundo del trabajo productivo. Esto ha sido posible debido a la combinación de varios factores tales como: el deseo de independencia económica de las mujeres y de integración a la vida pública, la creciente demanda económica de los hogares y una serie de cambios de contextos como la urbanización acelerada, la disminución de la tasa de natalidad y el incremento acelerado de los niveles educativos.

Sin embargo, los modelos vigentes de desarrollo social han generado una situación de desigualdad entre hombres y mujeres en cuanto a la calidad de vida, oportunidades de acceso y de control de los recursos, valoración cultural y autonomía, lo cual nos motiva a generar nuevas necesidades de desarrollo diferenciadas por género. Por lo anterior, proponemos un cambio: de programas específicos dirigidos a mujeres a integración estructural de perspectiva de género a los procesos de la planeación en la Costa Caribe colombiana.

En la primera parte de esta investigación, se realiza un recorrido por las experiencias vividas en el campo del diseño de políticas gubernamentales para lograr la igualdad entre los géneros.

Posteriormente, se realiza un diagnóstico de la condición de hombres y mujeres en el país y en la región, tocando aquellos aspectos en que su situación se diferencia substantivamente. Se describen inicialmente los aspectos relacionados con la reproducción, fecundidad, y salud de la mujer, seguido de la situación educativa, laboral, estado de pobreza y violencia de ambos sexos.

Para percibir el verdadero impacto de los proyectos dirigidos hacia la calidad de vida de la mujer, se evalúa comparativamente el conjunto de proyectos orientados al mejoramiento de su condición. Esta evaluación se realizó enfrentando su participación en el presupuesto general de la Nación (PGN), en el Gasto Social Público (GSP) y su participación en el Producto Interno Bruto (PIB). Este capítulo nos deja reflexionar sobre la elaboración de proyectos que efectivamente apunten a modificar su situación coyuntural dentro de los planes de desarrollo social y que conlleven a cambiar de manera estructural su posición frente a la sociedad.

Para percibir si la contribución de hombres y mujeres al desarrollo productivo de la economía es retribuida de la misma forma en su generación de ingresos, se analizará un cuarto capítulo.

Y por último, sentamos las bases en un marco general de políticas públicas, para proponer una estrategia de mediano y largo plazo que permita que tanto hombres y mujeres de la región se desarrollen en una sociedad integral. Acompañado además, de un balance sobre los alcances y limitaciones de las acciones realizadas hasta la fecha, para luego fomentar recomendaciones y

alternativas que signifiquen en su acción el desarrollo equitativo de los hombres y mujeres del Caribe colombiano.

## 0.1 PLANTEAMIENTO Y FORMULACION DEL PROBLEMA

Las diferencias entre los géneros en la participación de los beneficios de los planes de desarrollo han contribuido a aumentar la inequidad. Si la equidad se define como la "igualdad de oportunidades para participar en la procura del bienestar y de las posiciones y posesiones sociales", es claro que la dimensión de género constituye uno de los ejes que estructuran esta inequidad. La creciente sobrerrepresentación de las mujeres entre los grupos de extrema pobreza, su subrepresentación en trabajos de alta remuneración, su concentración en las ocupaciones de menor productividad, su difícil acceso al crédito y el pago inferior que sistemáticamente reciben en igualdad de condiciones laborales que el hombre, son factores que evidencian esta desigualdad, la cual es mayor en las zonas rurales, al compararla con las encontradas en la zona urbana.

No obstante, estudios en la costa Caribe<sup>1</sup> demuestran que se viene dando en esta región una homologación en cuanto a los niveles educativos alcanzados por hombres y mujeres, sin embargo, persisten los diferenciales de ingresos y de acceso a los factores de producción en detrimento de la mujer. En consecuencia, la sociedad produce menos de su óptimo, con implicaciones directas en el desarrollo.

---

<sup>1</sup> LOPEZ MONTAÑO, Cecilia y ABELLO V, Alberto. El caribe colombiano: la realidad regional al final del siglo XX. Santafé de Bogotá : Tercer mundo, 1998. p. 31-61. ISBN 958-8025-22-2.

Existen muchas dudas sobre los alcances de las estrategias, las políticas y las acciones dirigidas a favorecer a la mujer. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en un estudio realizado en 1986, reconoce que fueron procesos exógenos, sujetos a situaciones económicas coyunturales tales como la urbanización, el proceso tecnológico y la educación, quienes incidieron en la dinámica de participación de la mujer en el mercado de trabajo, y no políticas de gobiernos explícitas que buscaban tal fin<sup>2</sup>.

De todo lo anterior se desprende que la mujer, en la medida en que participa en los sectores sociales y económicos, hace parte del desarrollo de la región. No obstante, su dinámica particular frente a la de los hombres dentro del proceso productivo no es vista de manera eficiente y realista, ni en las estrategias ni en las políticas de desarrollo. Prueba de ello son los diagnósticos de los planes de desarrollo nacional, regional, departamental y local, que no tienen en cuenta la desagregación por sexo en sus indicadores.

Es evidente que en Colombia, así como en la Costa Caribe, el principal dilema es el desequilibrio que existe entre el nivel de la contribución que hace la mujer a la economía y el alcance de las políticas dirigidas a ella.

Las estrategias marginales de corto plazo y las políticas globales sesgadas se han traducido, por una parte, en que los esfuerzos se han concentrado en mejorar la condición de la mujer como

---

<sup>2</sup> LOPEZ M. Cecilia, POLLACK, Molly y VILLAREAL, Marcela. Género y mercado de trabajo en América latina: procesos y dilemas. Santiago de Chile : PREALC, 1992. P.11-12. ISBN 92-2-308725-2

beneficiaria del desarrollo y no como agente de éste; y por otra, en que los proyectos de generación de ingresos no han permitido mejorar la capacidad productiva de la mujer porque en la mayoría de ellos ha predominado un carácter asistencial.

A pesar de los pronunciamientos de las políticas públicas en favor de la equidad de género, la práctica institucional encuentra obstáculos, entre los cuales se destacan: la falta de claridad en el concepto de “género y desarrollo”; la carencia de un sistema de información desagregado por sexo; la tendencia a considerar que el enfoque de género es una tarea adicional y no una estrategia básica de diseño de política; los escasos recursos destinados a hacer efectivo el análisis de género; el escaso desarrollo de metodologías e instrumentos para realizar procesos de sensibilización y de capacitación que permitan la integración de la dimensión de género en las políticas públicas; la falta de voluntad política para institucionalizar la perspectiva de género en los distintos niveles de la administración pública; y por último, el enfoque unilateral de las políticas que se encaminan a solucionar el estado de pobreza de las mujeres y generar productividad económica para los hombres, lo que trae consigo proyectos que perpetúan el rol tradicional de la mujer.

Se plantean, entonces, los siguientes interrogantes, ¿Cuáles son las dificultades que enfrentan las políticas, programas y acciones de la Costa Caribe, en la búsqueda de la transformación productiva con equidad, para reducir las desigualdades entre hombres y mujeres?, ¿Cuánto ha incursionado la dimensión del género en el diseño de estrategias políticas, dados los avances en

materia de planificación?, ¿Cuáles han sido los beneficios de hombres y mujeres en materia de educación, salud y empleo, de las estrategias gubernamentales dirigidas hacia estos?, ¿Se valora al género por igual de acuerdo a su potencialidad económica?

## **0.2 DELIMITACION DEL TEMA**

### **0.2.1 DELIMITACIÓN FORMAL**

**0.2.1.1 De espacio.** Esta investigación se desarrollará en la Costa Caribe colombiana.

**0.2.1.2 De Tiempo.** Este trabajo abarcará el periodo comprendido entre 1990-1998.

### **0.2.2 DELIMITACION MATERIAL**

**0.2.2.1 Variable Dependiente.** Desarrollo social y productivo con equidad de género.

**0.2.2.2 Variables Independientes.** Estructura demográfica, calidad de vida, empleo y nivel de ingreso.

### 0.3 JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACION

El país, en general, y la Costa Caribe, en particular, no cuentan aún con evaluaciones sistemáticas del impacto de las políticas y programas dirigidos a las áreas de importancia central para el desarrollo humano: la salud, la educación y el empleo, teniendo en cuenta para ello las necesidades existentes de hombres y mujeres. Por lo tanto, la investigación propuesta es prioritaria para determinar que se está trabajando en la dirección correcta, que en la Costa, a través de las políticas implementadas hay conciencia de la importancia que tiene la perspectiva de género dentro de la planeación para alcanzar el desarrollo equitativo, además, que se está gestando el cambio cultural que dicho proceso necesita.

Para lograr el cumplimiento de los objetivos propuestos, se analizará el comportamiento de los indicadores cualitativos y cuantitativos desagregados por sexo durante el período de estudio, para medir el grado de desigualdad en los resultados, y según éstos, determinar cuáles han sido las posibles causas y repercusiones en la economía para poder brindar soluciones efectivas al problema.

## 0.4 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

**0.4.1 OBJETIVO GENERAL.** Determinar cómo el Caribe colombiano, a través de sus políticas públicas, aporta principios, conceptos y herramientas que promuevan el desarrollo social y productivo, equitativo para hombres y mujeres.

### 0.4.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS.

- Realizar en la Costa Caribe colombiana un diagnóstico del comportamiento de la salud, la educación y el empleo, desagregados por sexo, en el periodo 1990 – 1998, que nos permita conocer la condición y situación de hombres y mujeres en la región.
- Determinar la generación de ingresos de la población masculina y femenina en virtud a su contribución productiva en la Costa.
- Conocer y analizar el diseño de políticas públicas para detectar la integración del enfoque de género en los diagnósticos y propuestas de acción, y determinar su incidencia en el desarrollo económico de la región.
- Formular estrategias de desarrollo integral que aborden aspectos sobre la equidad social e impulsen un cambio estructural que solucione las brechas existentes entre los diferentes grupos sociales del Caribe colombiano.



## 0.5 MARCO REFERENCIAL

**0.5.1 MARCO TEORICO.** Cuando se analiza el desarrollo económico, se asume como un proceso histórico de transformación, en el cual se considera la pluralidad de actores en una diversidad de condiciones y posiciones. Ello significa que se reconoce que el Estado y las instituciones participan del proceso, pero los actores fundamentales son los pobladores, hombres y mujeres que constituyen un grupo heterogéneo<sup>3</sup>.

En el ámbito mundial, entre las ideas que permitieron una receptividad al *tema mujer*, según las teorías de Buvinic, 1983 y Evans, 1985, se encuentran, la toma de conciencia en los años 60 sobre la existencia de un problema demográfico en el mundo. Por primera vez, la figura mujer surge como protagonista en la determinación de las tendencias de fertilidad, y se ejecutan programas de educación y planificación familiar dirigidos a ella. De igual forma, en 1970 el Centro de las Naciones Unidas sobre información económica y social, en su publicación - *Estrategias para el Desarrollo Internacional durante la Segunda Década del Desarrollo de las Naciones Unidas*- reconocían: “que el crecimiento económico no se había filtrado hacia los países en desarrollo y menos aún a los grupos más pobres de éstos”, surgiendo las mujeres pobres de los países del tercer mundo como un objetivo especial de política de los gobiernos.

---

<sup>3</sup> PEREZ, Edelmira y FARAH, María Adelaida. Género y desarrollo rural : de lo invisible a lo visible. *En* : Género, equidad y desarrollo. Santafé de Bogotá : tercer mundo, 1998. p. 265.

Ante todos estos sucesos algunos investigadores trabajaron sobre las evidencias que marcaron la época. Se encuentra el trabajo pionero de Ester Boserup que, en tanto paradigma, es importante reseñar. Reflexionando sobre el modo en que la modernización pesaba en función de los sexos en la agricultura y en el comercio, y cómo ello lleva a afectar negativamente a la mujer en el sector rural y urbano. Boserup sostuvo que los “colonos europeos, los administradores y los asesores técnicos” eran los principales responsables de esa situación. Ellos, “cuando ayudaron a introducir la agricultura comercial moderna fomentaron la productividad de la mano de obra masculina...descuidando el trabajo femenino”. En consecuencia, según la autora, la brecha de productividad laboral entre hombres y mujeres se acrecentó durante las décadas de 60 y del 70.

A mediados de la década, Tinker y Bo Bronsen (1976), de experiencias diversas enfatizaron las causas y consecuencias en el ámbito social del menosprecio del aporte económico de las mujeres. Igualmente en su análisis, detectaron una serie de fallas en los proyectos dirigidos a la mujer y buscaron plantear soluciones. Su trabajo reflejaba que existían errores, como por ejemplo, el fortalecimiento del trabajo productivo tradicional que desempeñaban las mujeres.

Fue N. Nelson (1979), quien afirmó que fueron a los hombres a quienes se les enseñó a aplicar métodos modernos de cultivo mientras las mujeres permanecieron recluidas en los más tradicionales. Por tanto, la creciente brecha entre los géneros fue atribuida a una política

discriminatoria de educación y capacitación hacia las mujeres, que hizo más que convertir en reales los perjuicios que ya existían en ella.

Según Maguire (1984), unos de los aspectos más importantes reconocidos en la literatura de los 70 fue el aporte de la mujer a la subsistencia familiar. Se determinó que éste era esencial para su situación en la familia y en la sociedad, y que su control sobre dicho aporte afectaba la situación de ambos.

Por su parte, la industria del desarrollo comenzó también a producir su propia literatura. En 1975, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo publicó el trabajo de Boserup y Liljencratz, *La integración de la mujer en el Desarrollo*, en el que luego de un diagnóstico general y siguiendo el ejemplo de Boserup, se establecen y se analizan los pasos a dar para integrar a la mujer en el sector moderno de la economía. Entre las medidas que se planteaban destacan para ambos sexos, la necesidad de difundir valores y modificar actitudes y, principalmente, cambios legislativos que otorgaran a la mujer derechos formales iguales a los hombres.

En ese mismo año, el Banco Mundial (1975) publicó el folleto *La integración de la mujer al Desarrollo: la experiencia del Banco Mundial*. En él tras una revisión de los diversos aspectos del desarrollo y de la situación de la mujer con respecto a ellos (nutrición, educación, desarrollo rural, etc.), plantea como necesidad el reconocimiento del papel de la mujer. El problema de este trabajo, como dice Roodworsky (1983) es que ve a la mujer pobre del tercer mundo como

receptora pasiva del desarrollo y no como un agente activo. Lo cierto es que, pese a sus limitaciones ésta y otra literatura semejante inundaron la década<sup>4</sup>.

En nuestro país, se pueden señalar una serie de condiciones históricas que permiten explicar la mayor o menor importancia prestada por los gobiernos de turno a la discusión, la definición y a la implementación de las distintas políticas y programas para las mujeres, que lo convirtieron en un país pionero en la definición e implementación de políticas públicas dirigidas a ellas:

- La influencia determinante de las disposiciones internacionales sobre la materia, recibidas a través de las agencias de cooperación técnica bilateral y multilateral, con carácter más o menos obligatorio y la permanente y efectiva colaboración de las agencias de cooperación técnica.
- La creación en 1980 de una instancia nacional para la promoción de la mujer, el Consejo de Integración de la Mujer al Desarrollo, como parte de un mandato de la Ley 51 de 1981 que adoptó la Convención de las Naciones Unidas contra todas las formas de discriminación contra la mujer.
- El papel determinante jugado por las mujeres que tuvieron acceso a los puestos de decisión en el gobierno.

---

<sup>4</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Género, equidad y desarrollo. Santafé de Bogotá : Tercer mundo, 1998. p. 354. ISBN 958-601-789-3.

- El liderazgo jugado por las mujeres, en especial las campesinas, inicialmente a través de las ONG vinculadas al trabajo directo con los sectores campesinos y comprometidas con la superación de la discriminación en contra de éstas; y con posterioridad, a través de la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia, ANMUCIC.
  
- La escasa información sobre la situación y la condición de las mujeres influía negativamente en los enunciados y propuestas de política y en las evaluaciones de resultados e impactos, al tiempo que servía de incentivo para promover un mayor trabajo en este campo.

Entre los antecedentes de las políticas y programas dirigidos a la mujer, y en particular a la mujer rural, se observa que en la década de los años 50 Estados Unidos definen una agenda de cuatro puntos estratégicos para el impulso del desarrollo de América Latina. En el cuarto punto de esa estrategia incluyen la recomendación de trabajar en el mejoramiento de los hogares especialmente rurales –considerada como la gran mayoría de la población latinoamericana-, a través de acciones dirigidas a capacitar a las mujeres en aspectos tales como el cuidado de los niños, la nutrición, la sanidad y la higiene. Era un enfoque *asistencialista y de bienestar*, en el que las mujeres eran importantes en función de la maternidad y la reproducción, y en el cual las intervenciones a través de las políticas eran de carácter marginal y puntual.

En Colombia, la adecuación de estas orientaciones hizo que el sistema educativo colombiano implementara una carrera para la formación profesional de “mejoradoras de hogar”. En este contexto, durante la década de los años 60, los dos principales institutos del sector agropecuario de la época, primero el ICA y luego el Incora, contrataron mejoradoras y promotoras del hogar para el diseño, coordinación y ejecución directa de trabajos de campo con las mujeres como amas de casa. Sin embargo, estas intervenciones fueron consideradas de segundo orden, cuyas posibilidades y alcances estuvieron definidos por la recursividad y criterio de las responsables del programa.

En mayo de 1984, a instancias del Viceministerio de Agricultura, Colombia fue el primer país en América Latina en aprobar la *Política para la mujer campesina e indígena* (Documento CONPES-DNP 2109 de 1984). Esta política buscaba modificar las condiciones de participación económica, política, cultural y social de las mujeres campesinas, con el fin de lograr mayor eficiencia en sus labores productivas y mejorar su calidad de vida y la de sus familias.

Las responsables de la ejecución fueron las “oficinas mujer” en cada entidad del sector agropecuario. El principal resultado fue la conformación de la organización de mujeres, ANMUCIC, dicho proceso fue liderado por el mismo Ministerio de Agricultura.

En este período, el país empezó a transitar del *enfoque asistencialista* hacia un *enfoque productivo*, articulado por la corriente conceptual de Mujer en Desarrollo (MED), en el cual el desarrollo

es sinónimo de crecimiento económico y los actores sociales son, por excelencia, productores. Dado que también las mujeres son productoras, es inadecuado hablar de mujeres como ayudantes del hogar y es, por tanto, necesario cuestionar la asignación tradicional del rol reproductivo a las mujeres y empezar a valorar su participación en el trabajo productivo.

El plan de desarrollo *Plan de economía social 1986-1990* propuso la erradicación de la pobreza, pero no avanzó en ninguna conceptualización u organización institucional dirigida a las mujeres. El gobierno permitió a las entidades del sector agropecuario que traían un compromiso con las mujeres rurales continuar impulsando programas en el marco de la política de 1984. Para ello se incorporaron dos elementos principales, “el componente mujer rural” y el de “proyectos de mujer rural”, los cuales hacían relación a acciones destinadas exclusivamente a mujeres dentro del conjunto de las políticas y programas de la entidad, pero que generalmente fueron marginales dentro de la planificación central de las entidades y con frecuencia discrecionalmente definidas o administradas por un pequeño sector directivo dentro de la entidad. En términos institucionales, se intentaron crear o fortalecer las “oficinas de mujer”<sup>5</sup>.

Después de que se dieron en Colombia los primeros pasos para reconocer la contribución de las mujeres al desarrollo económico, político y social del país, y las desventajas que ha debido enfrentar en el acceso a los beneficios resultantes de este proceso, el gobierno del presidente

---

<sup>5</sup> OSPINA, Rosa Inés. Mujeres en la agenda de Estado. *En*: Género, equidad y desarrollo. Santafé de Bogotá: tercer mundo, 1998. p. 305-310.

Samper formuló la Política de Participación y Equidad para la Mujer, y creó como organismo rector de esta política a la Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres, la cual tiene por objeto promover un cambio cultural que permita construir relaciones de equidad entre los géneros en todos los ámbitos de la actividad social<sup>6</sup>.

En los últimos cinco años se ha acuñado un nuevo concepto, el de equidad de género, para abordar el problema del desarrollo. Como parte de esta estrategia, para contribuir al debate sobre el tema enriqueciendo la experiencia propia de los diferentes países, el Departamento Nacional de Planeación de Colombia (DNP) con el apoyo del Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo Alemán (BMZ) y la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), a través del proyecto PROEQUIDAD, desarrollaron una estrategia de inserción de equidad de género en sus propios procesos e instrumentos de planeación, tomando como base los aportes más importantes de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Beijing en 1995, en la que se tocaron temas como el desarrollo económico y social con perspectiva de género, la participación de las mujeres en el poder y la eliminación de la pobreza, entre otros.

**0.5.2 MARCO CONCEPTUAL.** Para entender el marco conceptual de este trabajo es importante definir algunos conceptos claves que serán utilizadas en desarrollo del mismo.

---

<sup>6</sup> DIRECCION NACIONAL DE EQUIDAD PARA LAS MUJERES. La equidad para las mujeres en los planes de desarrollo. Enero 1996. p. 3.

- **GENERO:** El concepto de género consiste en reconocer que hombres y mujeres son distintos y por tanto tienen necesidades diferentes. Existe la diferencia biológica de sexo, difícilmente cambiante, y la diferencia de género, masculino y femenino, cuyos roles son contruidos socialmente.
- **DESARROLLO SOCIAL:** Además del crecimiento económico, lo constituye una serie de variables que permiten explicar cómo la población, con base en la identificación de sus necesidades, intereses y problemas, proyecta frentes de acción que propician la reducción de los condicionantes que obstaculizan su crecimiento, mantienen las condiciones deseadas e integran alternativas de solución en la búsqueda de unas mejores condiciones de vida para todos sus habitantes.
- **POLITICA SOCIAL:** Es el conjunto de medidas que el Estado pone en práctica con el fin de estructurar la sociedad de forma más justa, mediante la creación y desarrollo de servicios sociales no inmediatamente rentables (salud, educación, vivienda, seguridad social, atención a grupos especiales), y también a través de disposiciones que tienden a aliviar o mejorar la situación social de los económicamente débiles y jurídicamente desprotegidos.
- **AMBITOS DE INTERACCION:** Forma como se organizan los grupos humanos para realizar actividades. Estas son: Reproductivo, Productivo, Comunitario, Político y Cultural.
- **REPRODUCTIVO:** Se refiere a las actividades desarrolladas en el hogar para la procreación, reproducción de la fuerza de trabajo y de los valores sociales. La reproducción de la fuerza de trabajo la constituyen las tareas domésticas necesarias para reponer las

energías gastadas en las actividades diarias, como preparación de alimentos, cuidado de la ropa, limpieza de la vivienda, etc.

- **PRODUCTIVO:** Son las actividades que se realizan para generar ingresos monetarios a la unidad doméstica. Estas actividades las desarrollan hombres y mujeres.
- **PLANEACION CON PERSPECTIVA DE GENERO:** Es un enfoque conceptual y metodológico del desarrollo que tiene en cuenta las relaciones sociales entre hombres y mujeres para dar respuesta a sus necesidades diferenciadas.
- **ROLES DE GENERO:** Conjunto de asignaciones relacionadas con la forma de ser, de sentir, de actuar, que un grupo social señala a las personas que lo componen, y a la vez, es como esas personas asumen y expresan en la vida cotidiana esas asignaciones.
- **MARGINALIZACION INSTITUCIONAL:** Se ha llamado así al proceso por el cual los problemas entre la inequidad entre mujeres y hombres –cuando han sido atendidos- han tratado de solucionarse con la creación de espacios institucionales especiales para atender los problemas de la mujer. En la mayoría de los casos no son de carácter permanentes y carecen de personal y presupuesto suficiente, lo que ha contribuido a que tenga una baja capacidad de negociación y de ejecución.
- **PLANEACION:** La planeación es un proceso sistemático, continuo, permanente y flexible, mediante el cual se ordenan las etapas de una estrategia para alcanzar determinado objetivo. Este proceso está compuesto por varios momentos, en los cuales interactúan políticas, instituciones y la sociedad civil.

- **EQUIDAD DE GÉNERO:** Se define como la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres para participar en la procura del bienestar y de las posiciones y posesiones sociales.
- **CONDICION:** Se refiere a la satisfacción de carencias en bienes y servicios.
- **POSICIÓN:** Hace referencia al acceso de poder de negociación que tienen hombres y mujeres en la sociedad.
- **NECESIDADES PRACTICAS:** Están enfocadas a la condición, relacionadas con situaciones de insatisfacción por carencias materiales.
- **INTERES ESTRATEGICOS:** Enfocadas a la posición, relacionados con el logro de la equidad, exige una toma de conciencia, cambios en la identidad y cambios en la valoración de los roles, y su satisfacción conduce a una mayor equidad de género.

## 0.6 FORMULACION DE HIPOTESIS

**0.6.1 HIPOTESIS GENERAL.** Las políticas de equidad de género en el Caribe colombiano, han aportado principios, conceptos y herramientas, que en su acción permitieron un desarrollo social y productivo, equitativo para hombres y mujeres de la región.

**0.6.2 HIPOTESIS DE TRABAJO.** Las políticas públicas producen resultados sesgados por género en la población de la Costa, en sectores tales como salud, educación y empleo.

Los proyectos dirigidos a mujeres, son un importante motor de desarrollo que se orientan a desmontar de manera estructural las inequidades existentes entre hombres y mujeres.

La población masculina y femenina generan ingresos de acuerdo a su contribución productiva en la Costa Atlántica.

Las políticas públicas responden a las necesidades prácticas y estratégicas de género, haciendo que la posición de hombres y mujeres frente a la sociedad cambien de manera estructural.

## 0.7 OPERACIONALIZACION DE HIPOTESIS

### 0.7.1 OPERACIONALIZACION DE VARIABLES

VARIABLES	INDICADORES	FUENTES
<b>Estructura Demográfica.</b>	<p>Población total censada por área y sexo, según departamento.</p> <p>Esperanza de vida al nacer, por sexo, según departamentos.</p> <p>Tasa global de fecundidad, por edad de las mujeres, según departamentos.</p> <p>Tasa de mortalidad infantil, por sexo, según departamento.</p> <p>Saldos migratorios interdepartamentales (inmigrantes, emigrantes y saldo neto). Inmigración externa y saldos migratorios netos totales. Ambos sexos, según departamento de nacimiento.</p>	<p>Proyecciones departamentales de población por sexo y edad, DANE.</p>
<b>Calidad de Vida.</b>	<p>Tasa de analfabetismo por zona, por sexo, según departamento.</p> <p>Tasa de deserción, aprobación y reprobación en primaria, básica secundaria y media vocacional, por sexo, según departamento.</p> <p>Matrícula en la educación secundaria y media, por sexo, según departamento.</p> <p>Cobertura de la seguridad social en salud, según condición del beneficio, por sexo.</p> <p>Jefatura de hogar por sexo.</p>	<p>DANE, 1895-1993. DNP-UDS Misión Social.</p> <p>Secretaría técnica, Ministerio de educación Nacional. 1993.</p> <p>DNP-UDS, Misión Social. 1985-1997.</p> <p>Ministerio de Salud.</p>

VARIABLES	INDICADORES	FUENTES
Empleo.	<p>Porcentaje de la Población Económicamente Activa por sexo.</p> <p>Tasa Global de participación por sexo.</p> <p>Tasa de desempleo por sexo.</p> <p>Tasa de subempleo según región y género. Area urbana. Septiembre de 1991-1995.</p> <p>Población ocupada según rama de actividad y género- total caribe, urbano y rural.</p> <p>Tasa de crecimiento trimestral del empleo según rama de actividad.</p>	<p>Encuesta Nacional de Hogares.</p> <p>DANE. Diciembre (1991), septiembre (1992-1996).</p>
Nivel de ingresos	<p>Salarios promedios en algunos departamentos, 1996-1998.</p> <p>Distribución porcentual de la población ocupada, según ingreso mensual y sexo.</p>	<p>Encuesta Nacional de Hogares.</p> <p>DANE</p>



## 0.8 METODOLOGIA

**0.8.1 Tipo o nivel de investigación.** Esta investigación es de tipo analítico descriptivo, ya que se analizará el comportamiento de las políticas públicas en el Caribe colombiano. Además, se observarán estadísticas realizadas por entidades especializadas y se establecerán características demográficas por sexo, comportamientos sociales y económicos de la población, y a partir de éstos, determinar cómo variables como la educación, la salud y el empleo, desagregadas por género, se encuentran afectadas por las políticas de la región.

### 0.8.2 Fuentes y técnicas para la recolección de la información.

**0.8.2.1 Fuentes secundarias.** Las fuentes secundarias se obtendrán de documentos, libros y otros tipos de publicaciones especializadas en el tema, tales como: el Departamento Nacional de Planeación, la Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres, PROEQUIDAD, el DANE, el Observatorio del Caribe, Consejo Regional de Política Económica (CORPES) y las distintas gobernaciones de la región.

**0.8.2.2 Procesamiento y análisis de la información.** Una vez finalizada la recolección, con la ayuda de cuadros, gráficos y tablas la información teórica se organizará y clasificará de tal modo que permita satisfacer los objetivos, con el fin de que el análisis y la interpretación sea

clara y precisa. Además para agilizar el procesamiento de la información se utilizará el computador.

## BIBLIOGRAFIA

Baéz, Javier Eduardo y Pinto, Maria Eugenia. Mercado laboral, participación y desempleo en la Costa Caribe: los casos de Barranquilla y Cartagena. Universidad Jorge Tadeo Lozano, Seccional del Caribe y Observatorio del Caribe colombiano. Marzo del 2000.

CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO. Análisis regional y empleo: Un enfoque multidisciplinario. Santafé de Bogotá : Universidad Nacional, 1997. p. 108.

CENTRO LEGAL PARA DERECHOS REPRODUCTIVOS Y POLITICAS PUBLICAS, Mujeres del mundo : Leyes y políticas que afectan sus vidas reproductivas América Latina y el caribe. New York : 1997. p. 82-83. ISBN 1-89671-00-2.

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE. El Decenio de la mujer en el escenario latinoamericano : realidades y perspectivas. Santiago de Chile : Naciones Unidas, 1986. 222p. ISBN 92-1-32201-1.

CONSEJO REGIONAL DE PLANIFICACION DE LA COSTA ATLANTICA. Plan prospectivo y estratégico de desarrollo del Caribe Colombiano : Caribe siglo XXI (1998-2010). Santa Marta, 1998.

\_\_\_\_\_. Y Unión Temporal Econometría-SEI. Empleo en la Costa Atlántica. S.l. : CORPES. 87p.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Del programa de gobierno al plan de desarrollo municipal : orientaciones generales para la planificación del desarrollo municipal. Santafé de Bogotá : DNP, 1994. p 9-13.

\_\_\_\_\_. Informe de desarrollo humano para Colombia 1998. Colombia : tercer mundo, julio 1998. P1-20, 83-91, 119-137. ISBN 958-601-784-2.

\_\_\_\_\_. Género, equidad y desarrollo. Santafé de Bogotá : Tercer Mundo, 1998. 327p. ISBN 958-601-789-3.

\_\_\_\_\_. Macroeconomía, género y estado. Santafé de Bogotá : Tercer Mundo, 1998. 393p. ISBN 958-601-790-7.

\_\_\_\_\_. Sistema de Indicadores sociodemográficos para Colombia. Boletín No 17. 1999. ISSN: 01235028

\_\_\_\_\_. Sistema de Indicadores sociodemográficos para Colombia. Boletín No 18. 1999. ISSN: 01235028

\_\_\_\_\_. Sistema de Indicadores sociodemográficos para Colombia. Boletín No 19. 1999. ISSN: 01235028

\_\_\_\_\_. Sistema de Indicadores sociodemográficos para Colombia. Boletín No 20. 1999. ISSN: 01235028

\_\_\_\_\_. Sistema de Indicadores sociodemográficos para Colombia. Boletín No 21. 1999. ISSN: 01235028

\_\_\_\_\_. Sistema de Indicadores sociodemográficos para Colombia. Boletín No 22. 1999. ISSN: 01235028

\_\_\_\_\_. Sistema de Indicadores sociodemográficos para Colombia. Boletín No 23. 1999. ISSN: 01235028

\_\_\_\_\_. Sistema de Indicadores sociodemográficos para Colombia. Boletín No 24. 1999. ISSN: 01235028

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA. Censo 1993 : Bolívar. s.l. : s.n.

\_\_\_\_\_. Colombia : proyecciones departamentales de la población por sexo y edad, 1990-2015. DANE, Vol. 2. Santafé de Bogotá : julio 1998. P235 ISSN 0123-7004

\_\_\_\_\_. Encuesta Nacional de Hogares, Indicadores del mercado laboral. Etapas 73, 93 101.

Documento CONPES 2726 – DNP: UDS – Consejería Política Social. Santafé de Bogotá, Agosto 30 de 1994.

FERRO BAYONA, Jesús. El papel de la educación en el desarrollo nacional y nuestra situación económico-social. En : El estado de la salud en al Atlántico : Retos para el siglo XXI. Documentos Ceres No 12. Barranquilla : Universidad del Norte. p. 11

Henaó, Martha Luz y Parra, Aura Yaneth. "Mujeres en el mercado laboral". En: *Género, Equidad y Desarrollo*. Departamento Nacional de Planeación. Santa Fé de Bogotá, 1998.

INSTITUTO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL – ILPES. Dirección de proyectos y programación de inversiones : financiación de programas y proyectos de inversión local: la experiencia de Colombia. Santiago de Chile : s.n. p 5-29.

Leivovich, José. El empleo en el sector rural colombiano. ¿Qué ha pasado en los últimos años? Qué se puede preveer. Departamento Nacional de Planeación. 1995.

LOPEZ MONTAÑO, Cecilia y ABELLO VIVES, Alberto. El caribe colombiano : la realidad regional al final del siglo XX. Colombia : Tercer Mundo, 1998. 270p. ISBN 958-8025-22-2.

MENDEZ A., Carlos E. Metodología : guía para elaborar diseños de investigación en ciencias económicas, contables y administrativas. 2 ed. Santafé de Bogotá : McGraw Hill, 1995. 170p. ISBN 958-600-446-5.

LOPEZ M, Cecilia, POLLACK, Molly y VILLAREAL, Marcela. Género y mercado de trabajo en América Latina. Santiago de Chile : PREALC, 1992. 220P. ISBN 92-2-308725-2

PORTOCARRERO, Patricia. Mujer en el desarrollo : historia, límites y alternativas. En : \_\_\_\_\_ . Mujer en el desarrollo : balance y propuestas. Lima : Flora Tristán, 1990. p. 13-85.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Bases para el plan de igualdad de oportunidades para las mujeres. 2000-2002. 140p.

Reyes, Olga Lucía. La maquila en Latinoamérica: ¿esclavitud contemporánea o variante competitiva? Una propuesta alternativa por comparación de experiencias. Monografía de Grado. Especialización en Política y Asuntos Internacionales. Universidad Externado de Colombia. 1999.

Ribero, Rocio. Análisis temporal de funciones de ingresos y participación laboral femenina y masculina en Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Santafé de Bogotá, 1995.

SISTEMA NACIONAL DE COFINANCIACION. Programa S.O.S. de capacitación en formulación de proyectos : secretaría técnica del sistema nacional de cofinanciación. s.l : s.n. p 1-14.

Tenjo, Jaime y Ribero, Rocio. La situación de la mujer en el mercado laboral colombiano: un diagnóstico preliminar. Departamento Nacional de Planeación. Santafé de Bogotá, 1996

\_\_\_\_\_. Participación, desempleo y mercados laborales en Colombia. Archivos de macroeconomía. DNP. Abril 18 de 1998.

VALDEZ, Teresa y GOMARIZ, Enrique. Mujeres latinoamericanas en cifras : Colombia. Santiago de Chile : Instituto de la Mujer-España, 1993. 119p. ISBN 956-205-044-0.



La región por tanto, cuenta actualmente con un compromiso muy fuerte de las Naciones Unidas, reflejo del mandato que ha recibido de los gobiernos para participar activamente en la construcción de políticas apropiadas para alcanzar la equidad de género.

### 1.1.1 Enfoque del género en la CEPAL<sup>1</sup>.

En concordancia con lo anterior, la Cepal como organismo rector del diseño, implementación y evaluación de políticas públicas en sus países miembros, adolecía de políticas que integraran el género en el desarrollo social de la región.

En este contexto, la CEPAL inicia un proceso de revisión de su capacidad institucional para incorporar, de manera visible, la dimensión del género en su trabajo sustantivo, y adoptar las medidas adecuadas para llevar a cabo su función de colaborador con los países de América Latina y el Caribe, en relación con la promoción de una política activa que permita alcanzar la equidad entre hombres y mujeres.

Este trabajo responde a factores de carácter político y sustantivo, que tienen una larga historia institucional. En 1997, se crea una unidad especializada para la integración de la mujer en el desarrollo al interior de la organización, facilitando el seguimiento en la incorporación del enfoque en los programas y proyectos de la región. Las tareas en que inscribe esta unidad se basan en los puntos estratégicos discutidos internacionalmente en la Plataforma Mundial de Acción en Beijing 1995 y regionalmente en el Programa de Acción Regional para las mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 (1994).

---

<sup>1</sup> RICO, Ana María. Institucionalización del Enfoque de género en la CEPAL. En: Macroeconomía, género y Estado. Departamento Nacional de Planeación. Santafé de Bogotá, 1998. P. 363-368

La incorporación de la dimensión de género en el trabajo de la CEPAL, fue estimulada por varias razones, entre ellas, las más importantes son:

- El avance en la conceptualización del rol de las mujeres en los procesos de desarrollo en tanto colaboradoras activas y beneficiarias de los mismos.
- Mayor reconocimiento acerca de su papel productivo y sobre su relevancia en áreas del desarrollo en las que anteriormente estaban invisibilizadas.
- El convencimiento de que el tema de género tiene un carácter transversal<sup>2</sup>.

En esta dirección, para la CEPAL las mujeres no son un grupo vulnerable y no es suficiente incluir en los proyectos y programas un componente mujer, así como tampoco hay que considerar la dimensión de género solo cuando hay grupos destinatarios, sino también en los análisis de tipo macro. Ya desde 1986 este organismo cuenta con un mandato de los países miembros para realizar un cambio de enfoque dentro de sus programas, desde temas relativos a la *integración de las mujeres al desarrollo* hacia la *perspectiva de género o integración de género* a los intereses más amplios del desarrollo. Este nuevo concepto, llamado *mainstreaming*<sup>3</sup> implica por un lado la integración del enfoque de género a políticas sectoriales ya existentes, y por otra, poner el tema en las nuevas propuestas de desarrollo de la institución.

---

<sup>2</sup> En esta línea se consideran los temas referentes a estadísticas y sistemas de información, asignación de recursos de inversión pública, orientación normativa para la elaboración de planes de desarrollo, captación de recursos externos de cooperación institucional.

<sup>3</sup> Según las NNUU, el *mainstreaming* de la perspectiva de género es el proceso de examinar las implicaciones para mujeres y hombres de cualquier tipo de acción pública planificada, incluyendo legislación, política o programas en cualquier área del desarrollo social.

Paralelamente a este proceso, el compromiso de la Comisión no solo es nominal, si bien la incorporación del género en su trabajo ha sido lenta, se observan avances cuantitativos y cualitativos significativos desde principios de la década de los noventa hasta la actualidad.

- ✓ En 1996, la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL inició un trabajo regular de colaboración con la División de Planificación de Programas y Operaciones para incorporar de manera sistemática e intencional el enfoque de género en los proyectos sectoriales que ejecutan.
  
- ✓ En 1997, se dio un paso decisivo, con el objeto de pasar definitivamente del concepto a la acción, la Unidad Mujer y Desarrollo como parte de sus actividades desarrolló en conjunto con la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), el proyecto “Institucionalización del enfoque de género en el trabajo sustantivo de la CEPAL”. Pero, a pesar de todos los esfuerzos para contar con una institucionalidad, inicialmente pensada para coordinar o ejecutar políticas, en la mayoría de los casos, por falta de medios, se convirtió en un instrumento de *advocacy*, es decir, de denuncia o de promoción del concepto de equidad de género.

Actualmente esta estrategia se encuentra en la fase de afinamiento, consolidación y nueva consulta interna para integrar observaciones y llevar a cabo la planificación de sus componentes, considerándola un plan de acción para la institución.

## 1.2 DIMENSION DEL GENERO EN LAS DIFERENTES COYUNTURAS DEL DESARROLLO SOCIAL

### 1.2.1 Principales políticas y programas de género

Las Políticas de Desarrollo Social, necesariamente varían de un país a otro, y de manera similar sucede entre las regiones de un mismo territorio, ya que son las características intrínsecas sus determinantes. El Desarrollo Social está en conexión directa con el crecimiento económico, y hoy no se plantea el crecimiento económico independientemente de sus efectos sobre la distribución de los beneficios que genera, y sobre la calidad de vida de la población, es decir, el crecimiento económico no produce automáticamente la equidad, y esta afecta de manera diferenciada a hombres y mujeres. Por esto, la política social se debe orientar a fortalecer las capacidades de una población para que se pueda aprovechar al máximo las diferencias culturales, regionales y geográficas e impulsar el capital humano.

En los últimos diez años, Colombia ha avanzado en materia de políticas y acciones en favor de la equidad de género, el enfoque inicial tenía como destino específico a las mujeres, sin embargo, dicha tendencia cambio hacia la búsqueda de la igualdad entre hombres y mujeres. “Desde 1980 se han aprobado seis políticas: *Política para la Mujer Rural*, 1984, *Política Integral para la Mujeres Colombianas*, 1993, *Salud para las Mujeres y Mujeres para la Salud (SMMS)*, 1992, *Política para el Desarrollo de la Mujer Rural*, 1993, *Política para la Equidad y Participación de la Mujer (EPAM)*, 1994 y *el Plan de Igualdad para la Mujeres, 2000-2002.*”\*

---

\* CENTRO LEGAL PARA DERECHOS REPRODUCTIVOS Y POLITICAS PUBLICAS. Mujeres del mundo : Leyes y políticas que afectan sus vidas reproductivas América Latina y el caribe. New York : 1997. p. 77.

### 1.2.1.1 Participación del género en el periodo (1990-1994)

Durante estos años se observa en el país un período de transición con el Plan de Desarrollo “*La Revolución Pacífica*”, ya que se introdujo nuevas reformas a la economía y al Estado dentro de los procesos de globalización que recorrían al continente, definiendo así la entrada del modelo de liberación e internacionalización de la economía. De esta forma en esta época se pasa de un **enfoque asistencialista** a un **enfoque productivista**, que en el ámbito internacional involucraba de manera sistemática los aportes de la corriente de género y desarrollo, así como nuevos conceptos como los de “necesidades prácticas”, “necesidades estratégicas” y los de “condición” y “situación” de las mujeres, para entender que si bien las condiciones de las mujeres pueden mejorar en la dinámica del crecimiento económico, no necesariamente lo hacen superando su situación estructural de inequidad frente a los hombres.<sup>5</sup>

Junto a esto, las exigencias de los organismos internacionales sobre la necesidad de involucrar la perspectiva de género en la corriente central de la planeación, crearon un clima favorable para la creación de la **Primera Oficina Nacional de la Mujer** y de varias oficinas departamentales y municipales de la mujer y para la aprobación por primera vez de una política de carácter nacional, la *Política Integral para las mujeres colombianas* (1993) por parte del Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, así como de varias políticas dirigidas a la salud y al desarrollo rural:

---

<sup>5</sup> OSPINA, Rosa Inés. Mujeres rurales en la agenda del Estado. *En*: Género, equidad y desarrollo. Santafé de Bogotá : Tercer Mundo, 1998. P 311.

*Política Salud para las Mujeres, Mujeres para la Salud*, (1992), encargada por el Gobierno Nacional a través del ministerio de Salud, la cual buscó dar un nuevo enfoque al rol de la mujer, ubicándola en el centro de las decisiones como protagonista fundamental de la gestión en salud. Esta política tenía como objetivos elevar la calidad de vida de las mujeres, disminuir la desigualdad entre hombres y mujeres con respecto al acceso a servicios de salud y fortalecer el protagonismo de la mujer en el sector, impulsando su participación en la toma de decisiones.<sup>6</sup>

*Política para el desarrollo rural campesino* (1993), este documento es de especial importancia en el análisis histórico, pues fue el primer esfuerzo por incluir el tema de la mujer en una política central del sector, teniendo en cuenta la planeación con perspectiva de género, al igual que la competitividad, la sostenibilidad y la participación ciudadana.

*Política para el desarrollo de la mujer rural* (1994), dirigida a profundizar especialmente el proceso de atención de las mujeres rurales, actualizando por consiguiente la política de 1984. No obstante, esta política no alcanzó a entrar en vigencia, por la decisión del nuevo gobierno de reorientar el trabajo institucional en el marco de una nueva política general, lo cual generó incertidumbre y confusión con respecto al manejo del tema en el sector rural.

En todo este proceso se hizo mucho énfasis en el acceso de las mujeres a los recursos y beneficios del desarrollo a partir de sus roles, y, como agentes productivos que maximizan la redistribución de los escasos ingresos al interior de las familias pobres, considerando que lo

---

<sup>6</sup> Op. Cit. Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas públicas. p. 85.

que la mujer gana se revierte en el bienestar de su familia. Es en este contexto que las mujeres jefes de hogar empezaron a ser consideradas como un grupo con necesidades específicas<sup>7</sup>.

A nivel regional, el Caribe colombiano cuenta con el Consejo Regional de Planeación de la Costa Atlántica (CORPES), entidad encargada de coordinar todos los programas y proyectos de la región, además de brindar todos los instrumentos de gestión que se encuentran en su alcance para cumplir con el propósito de mejorar las condiciones de vida de la población.

Para el CORPES<sup>8</sup>, la mujer es considerada como uno de los grupos en condiciones de vulnerabilidad, y es un objetivo por sí solo para alcanzar desarrollo humano, junto con los grupos de juventud, ancianos, discapacitados y la cultura.

Es importante considerar la concepción que se le dio al género dentro de este plan. Miran a la mujer de manera aislada, y no formulan políticas de género en complementariedad con la política de desarrollo social. En forma muy general describen la situación de la mujer, y plantean la necesidad de iniciar una “estrategia de trabajo para que la mujer como componente fundamental de la sociedad, pueda analizar y transformar las condiciones de acceso y control de recursos y posibilidades para un mejor desarrollo”. Expresan además, la posibilidad de realizar un estudio de carácter regional que precise las condiciones de la mujer caribeña, es decir, el Caribe colombiano desde el CORPES no cuenta aún con políticas de género, dificultando la articulación con el conjunto de acciones nacionales que adelanta el gobierno para alcanzar un Desarrollo Social integrado.

<sup>7</sup> Op. Cit, OSPINA, Rosa Inés. p. 312.

<sup>8</sup> Las siguientes conclusiones se hicieron teniendo en cuenta el Plan Prospectivo y Estratégico de Desarrollo del Caribe colombiano, 1998-2001.

Paralelamente a este proceso, los departamentos de la región Caribe desarrollaron sus planes independientemente de las políticas realizadas por el CORPES en lo que respecta al género. En el periodo 1990-1994, la Guajira fue el primer departamento dentro de la costa que integró a la mujer dentro del proceso de desarrollo. Diseñó una política de bienestar y de protección social, sus acciones estaban encaminadas a la protección de la familia, la mujer, la juventud y de la población de la tercera edad como grupos vulnerables dentro de la sociedad<sup>9</sup>.

#### 1.2.2.1.2 Participación del género en el periodo (1994-1998)

Para este periodo, “la visibilidad de los temas en relación con las mujeres rurales hizo que fueran tema de la campaña presidencial y del nuevo plan de desarrollo. *El salto social* fue revisado desde un enfoque de género, haciendo énfasis en el tema de la equidad y reconociendo que las mujeres, especialmente las jefes de hogar, constituyen un grupo vulnerable a la pobreza. En este sentido unos de los primeros documentos aprobados fue el de “*Política de participación y equidad para la mujer*” (1994)<sup>10</sup>, la cual se orientó a atender problemas inmediatos que afectaran sus condiciones de vida, los problemas estructurales que reproduce la cultura de la desigualdad y la construcción de un sistema institucional que operacionalizara la política propuesta.

“Esta nueva visión buscaba integrar la perspectiva de género a las políticas sectoriales, mediante la creación y el fortalecimiento de una oferta institucional de acciones y servicios que permitieran operar con una equidad de género.

---

<sup>9</sup> GOBERNACIÓN DEPARTAMENTAL DE LA GUAJIRA, Plan de Desarrollo Bases para la Construcción de una nueva Guajira 1992-1994.

<sup>10</sup> Op. Cit. OSPINA, Rosa Inés. p. 312.

Entre sus objetivos encontramos:

- ◆ Propiciar el debate permanente sobre la situación y las políticas orientadas a la mujer.
- ◆ Incorporar en el Plan de Desarrollo los principios de equidad y participación de la mujer.
- ◆ Informar y sensibilizar a la población colombiana y en especial a los altos niveles de decisión del Estado y del sector privado, sobre la magnitud de la contribución de las mujeres y sobre los costos negativos que acarrearán para la sociedad someter a la mujer a algún tipo de subordinación.
- ◆ Impulsar la igualdad de oportunidades para las mujeres y los hombres.
- ◆ Diseñar una oferta de servicios que responda a las necesidades específicas de las mujeres.
- ◆ Diseñar y poner en marcha programas especiales dirigidos a las mujeres más pobres, doblemente marginadas.
- ◆ Integrar a las mujeres a los más grandes procesos nacionales de universalización de los servicios de salud, educación, fundamentalmente para el desarrollo del capital humano<sup>11</sup>.

#### 1.2.1.2.1 Acciones, programas y estrategias<sup>12</sup>

Esta política fue ejecutada mediante programas sectoriales y, por la Red de Solidaridad Social, lo cual hizo que las mujeres pobres tengan prioridad en los programas sectoriales y se beneficiaran de acciones específicas en diferentes campos como:

- **Mercado laboral**, con el fin de mejorar las oportunidades y la calidad de empleos para las mujeres, dando prioridad a las mujeres entre los 18 y 35 años con educación secundaria

---

<sup>11</sup> República de Colombia y Departamento Nacional de Planeación. Política de Participación y equidad para la mujer. Documento CONPES 2726. DNP:UDS – Consejería política y social. Santafé de Bogotá, 1994.

incompleta, especialmente aquellas jefes de hogar o que tienen hijos menores de siete años, con posibilidades de ocupación de tiempo parcial.

Dentro de estos programas, merecen mejor atención los de capacitación para el trabajo, de manera que se les facilitara la vinculación a labores más calificadas, productivas y mejor remuneradas. Se estimularía su participación en oficios diferentes de los que tradicionalmente concentran el trabajo de la mujer y se fomentaría el desarrollo de las microempresas como alternativa para generar nuevos empleos productivos.

Finalmente, se estudiarían programas como jornadas flexibles en puestos de trabajos que no implicaran atención al público, licencias de maternidad no remuneradas que no afecten la estabilidad laboral y ampliación del tiempo de licencia de maternidad que puede ser tomada por los padres.

- En **salud**, se adoptarían programas de **salud integral para las mujeres** en donde se vincularían personas pobres al régimen subsidiado de salud, el cual consideraría a las mujeres en forma equitativa. Los programas, especialmente dirigidos a mujeres pobres contemplaban la creación y oferta de un paquete especial de servicios, mediante el acceso equitativo al sistema de seguridad social, y la atención prioritaria a 153 mil mujeres jefes de hogares pobres en los programas de Red de Solidaridad Social. Además, se impulsaría la vinculación al régimen contributivo de seguridad social en salud de las trabajadoras independientes y de las empleadas de servicio doméstico, las cuales cuentan con un apoyo especial del Estado. También se fomentaría la cobertura familiar de la seguridad social,

---

<sup>12</sup> PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Plan Nacional de Desarrollo *El Salto Social 1994-1998*.

) beneficiando en forma amplia a las esposas o compañeras permanentes, así como a los hijos de los actuales afiliados.

Se pondrían en marcha acciones específicas encaminadas a disminuir los embarazos no deseados y los abortos, la mortalidad materna y perinatal, la morbilidad por cáncer de seno y cérvix, para esto se adelantarían campañas agresivas de educación en salud, mejoras en la oferta de servicios y diseño de programas dirigidos a la utilización, por parte de las mujeres, de los servicios de planificación familiar y salud reproductivas. Por otro lado, la Red de Seguridad Social pondría en marcha el Programa de atención Materno - infantil, Pami, que garantizaría la atención preferencial a las mujeres pobres dentro del régimen subsidiado de seguridad social en salud.

- Se pondrían en marcha acciones de **Protección legal**, donde se establecerían sanciones a toda forma de violencia intrafamiliar, al igual que la violencia y el acoso sexual contra la mujer; así mismo se pondrían en marcha acciones estratégicas donde **las condiciones para el trabajo doméstico**, adecuando las condiciones del entorno para el desarrollo de las labores del hogar, mediante los servicios domésticos colectivos, tales como guarderías, lavanderías, arreglo de ropa, preparación de alimentos, etc.

Estas acciones se cumplirán mediante las siguientes estrategias:

- ◆ **“Una Cultura de equidad**, la cual busca fomentar un cambio cultural, la Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres diseñó y puso en marcha una estrategia de comunicación, en el marco de la cual se ha logrado sensibilizar a periodistas, editores y a la

opinión pública, impulsar el tema de la mujer en los medios de comunicación y realizar campañas contra la violencia intrafamiliar.

Se han implementado estrategias que buscan incorporar tanto en la formulación de políticas sectoriales como en los procesos de planeación institucional y territorial, conceptos de equidad social y análisis de género en la búsqueda de la equidad para las mujeres, mediante la suscripción de convenios inter-administrativos y la asesoría a los organismos promotores de la equidad para las mujeres en las entidades territoriales.

Aún con las actividades implementadas no se ha logrado modificar y superar las barreras que mantienen la inequidad entre hombres y mujeres en los ámbitos público y privado. Por lo tanto se propone:

*La incorporación de la equidad para las mujeres en la gestión de políticas, planes y programas nacionales y territoriales.* A partir de una estrategia de planeación territorial se pretende lograr que los planes de desarrollo, programas de inversión, programas rurales y proyectos en los niveles nacional, departamental y municipal, se formulen de manera participativa, dentro del marco de la equidad social y hagan énfasis en la planeación equitativa de mujeres y hombres, y lograr que los entes territoriales presten servicios de mayor calidad que respondan a las necesidades diferenciadas de la población. La Dirección y el proyecto Proequidad-GTZ coordinan estos procesos tanto a nivel nacional como territorial.

Entidades involucradas	Objetivos	Impacto	Metas
Departamento Nacional de Planeación	Incorporar en los sistemas de información e instrumentos de planeación y de viabilización de proyectos, variables que den cuenta de necesidades y beneficios diferenciadas para mujeres y hombres.	*Información diferenciada y detallada por sexo de los diferentes sectores. *Posibilidad de viabilizar, seguir y evaluar políticas, programas y proyectos teniendo en cuenta la equidad social con una perspectiva de género.	*Sensibilización y concertación para incorporar en ficha BPIN indicadores de género: Julio/98. *Las diferentes unidades del DNP contarán con información desagregada por sexo: julio/98
Sistema Nacional de Planeación	*Fortalecer al S.N.P en la implementación de metodologías e instrumentos para la evaluación y seguimiento de planes de desarrollo con perspectiva de género. *Fortalecer procesos de participación ciudadana que se dan al interior del sistema, garantizando la equidad en los mismos.	*Sensibilización y apoyo técnico para fortalecer la equidad como supuesto básico de la democracia a Consejeros (as) del S.N.P. *Diferenciación de las necesidades de la población (mujeres y hombres), en los planes y proyectos de desarrollo territoriales. *Participación equitativa de mujeres y hombres en los procesos de planeación (Planes de Desarrollo Municipal) de las entidades territoriales.	*Formación de 3 equipos como multiplicadores en los procesos de planeación para la equidad social (Comité de gestión del Consejo Nacional de Planeación, de los consejos Municipales y Desarrollo Rural y la ESAP): Dic/97. *El 20% de los planes presentados al S.N.P son diseñados desde una perspectiva de equidad social: Abril/98 *Capacitación de organizaciones de base y ONG, para la planeación con equidad: Agosto/98

### Estrategia de protección legal y derechos de las mujeres

Aunque la igualdad entre hombres y varones pasa necesariamente por la adopción de medidas legislativas, su limitado efecto sobre la práctica social pone de manifiesto hasta qué punto las desigualdades relativas a las mujeres afectan a todo el sistema socio-político y la necesidad de implementar soluciones de índole estructural.

La dirección ha participado en la formulación, revisión y sustentación de proyectos normativos, tales como leyes y reglamentaciones a disposiciones constitucionales. Así que, se ha logrado sancionar: La Ley 294/96 “Para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar”, la Ley 311/96 de “Protección familiar”, la ley 333/96 “Extinción de dominio” (el Artículo 26 contempla la destinación de bienes para el programa de mujeres cabeza de familia), la Ley 258/96 de afectación de vivienda familiar y la Ley 360/97 de delitos contra la libertad sexual y la dignidad humana, entre otros.

A pesar de los logros obtenido en materia de legislación, no se ha conseguido modificar e implementar las reformas necesarias en la normatividad laboral que favorezcan las condiciones laborales de las mujeres. Por lo tanto, se propusieron las siguientes acciones:

**Promover el reconocimiento y el ejercicio de los derechos de las mujeres (políticos, económicos, culturales, sociales y civiles), a través de planes y programas estatales.**

Para fortalecer la equidad social, como supuesto básico de la democracia, es necesario reafirmar y crear mecanismos que protejan y promocionen los derechos de las mujeres dentro de los programas sectoriales priorizados por la política.

- ◆ **Un proceso de institucionalización.** El proceso de institucionalización de la Política de Equidad y Participación de las Mujeres partió de la conformación de la Comisión Asesora y la Secretaría de Mujer y Género, la cual funcionó hasta 1995. A partir de 1996 el Plan Nacional de Desarrollo creó una nueva estructura institucional, la Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres, entidad del orden nacional encargada de la promoción, la

coordinación, la concertación, la asistencia y el apoyo técnico a las entidades del nivel nacional y territorial.

La Dirección ha fomentado y asesorado acciones y ha dirigido recursos hacia la creación y fortalecimiento de organismos en las entidades territoriales responsables del logro de la equidad para las mujeres. Además, buscando la sensibilización y toma de conciencia de funcionarios del Estado y de la sociedad civil, viene realizando desde su creación procesos de capacitación en perspectiva de género, a partir de la concertación con instituciones y organizaciones.

La institucionalización no tiene que ver solamente con el fortalecimiento de la Dirección: esto es sólo una parte de ella. Una política en pro de la equidad de género se pone en práctica cuando las instituciones del sector público encargadas de la definición de políticas nacionales o sectoriales, integran las necesidades, los intereses y demandas con visión de equidad entre mujeres y hombres.

En coordinación con la Dirección y para lograr la meta de permear políticas de gobierno con la perspectiva de género y por lo tanto con condiciones de equidad social, se plantea institucionalizar en el DNP un equipo que elabore estrategias de sensibilización y acción al interior del Departamento, evalúe políticas desarrolladas desde la perspectiva de género, y haga seguimiento a los compromisos sectoriales para la consecución de la meta<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> DIRECCIÓN NACIONAL DE EQUIDAD PARA LAS MUJERES. DNP: Unidad de Desarrollo Social. Avances y ajuste de la Política de participación y equidad para las mujeres. Documento CONPES 2941. Santafé de Bogotá, 13 de agosto de 1997.

“El DNP se convierte en entidad meta y prioritaria por su jerarquía, sus funciones y sus competencias en el ámbito institucional del país. Tiene jerarquía Ministerial en virtud de la cual, su director (a) asiste al Consejo de Ministros, al Consejo de Política Económica y Social (CONPES) y a las demás instancias de definición de políticas y asignación presupuestal.

Por las condiciones anotadas y el interés del DNP en integrar enfoques de género en el “Mainstreaming” del desarrollo, la Dirección del DNP inició el proceso de contratación de consultoras de alto nivel, nacionales e internacionales, en coordinación con el Proyecto de Cooperación técnica Alemana, PROEQUIDAD/GTZ”<sup>14</sup>

Paralelamente a estos procesos de institucionalización en el nivel nacional, se fueron dando otros en los ámbitos regional y local con la creación de oficinas territoriales de la mujer, encargadas pero de forma “marginal”<sup>15</sup>, de programas y proyectos dirigidos específicamente a mujeres, con el nombramiento de asesores/as especializados en el tema.

Hechos de importancia en el proceso de institucionalización del tema de mujer/género en Colombia han sido la relación y el apoyo que el país ha tenido con entidades de cooperación internacional (PNUD) y, los procesos que a nivel mundial se vienen dando a favor de la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, que se reflejan en los diferentes convenios que el Estado ha adquirido, p.e. CEDAW “Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer”.

---

<sup>14</sup> LOPEZ M, Cecilia. Institucionalización del enfoque de género en el Departamento Nacional de Planeación. 1996.

<sup>15</sup> Es necesario reconocer que las políticas fueron concebidas marginalmente, es decir fueron destinadas a manejar uno u otro aspecto de la problemática en cuanto a grupo vulnerable y/o minoritario: la mujer como ama de casa en hogares pobres, como productoras de alimentos, o como jefa de hogar, pero siempre como población subordinada a los hombres y “supuestamente incluidas en el conjunto de políticas económicas y sociales”.

) Todas estas estrategias son en busca de la equidad, pero esta política también busca el logro de la eficiencia económica. La globalización de la economía en tanto se apoya en un esquema de competitividad, exige a todos los sectores niveles de eficiencia iguales o superiores al punto de equilibrio determinado en el mercado. Se requiere diseñar una estrategia simultánea para capacitar y preparar a las mujeres en tecnologías adecuadas<sup>16</sup>.

Para el cumplimiento estratégico del empleo productivo se dieron programas como:

- **"Programa *Mujer, industria y servicios*".** Tiene como finalidad mejorar las condiciones de participación de la mujer en el sector industrial a través de la eliminación gradual de las restricciones que afectan la participación de la mujer en el sector, buscando potenciar sus capacidades, iniciativas y fortalezas para el empleo productivo, así como fortalecer los servicios de apoyo a las empresarias y estimular su inserción a las cadenas productivas competitivas del país. Este programa se financiará con un crédito BID de US\$12 millones, que, además, es el primer préstamo que se realiza para un proyecto de equidad de género en América Latina. En la actualidad se está gestionando el crédito y haciendo los ajustes al "Perfil II" del proyecto para trabajo conjunto con la misión del Banco. Las entidades comprometidas son: la Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el SENA y el Departamento Nacional de Planeación. Se propone que el primer desembolso del crédito se haga en marzo/98.

---

<sup>16</sup> Op Cit. Documento CONPES 2941.

- **Cumbre de empleo.** Plantea acciones como alternativa para aumentar y mejorar la inserción laboral de las mujeres en Colombia: el 30% de las personas que accedan a becas y apoyo de sostenimiento del SENA en el área urbana deben ser mujeres desempleadas, que recibirán capacitación en actividades altamente demandadas por el mercado. Y para el área rural, el 10% de su presupuesto de capacitación rural se destinará para la capacitación de las mismas.
  
- **Observatorio sobre empleo y trabajo de las mujeres**, que busca mantener actualizada la información sobre la inserción de la mujer en el mercado laboral, y **Consejería temprana** para niñas que van a terminar su bachillerato, que se propone informar, junto con el Ministerio de Educación, a las jóvenes sobre los programas vocacionales y universitarios más demandados por el mercado laboral. A cargo de La Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres. La meta de cumplimiento a julio/98.
  
- ◆ **Estrategia de acceso a espacios de poder y toma de decisiones**, para lograr la implementación de la legislación no discriminatoria en la práctica cotidiana, en cada lugar de trabajo y en todas las instancias públicas, impone la necesidad de formular y desarrollar políticas institucionales para la población femenina, en cuya concepción estén presentes la diversidad étnica y la creciente variedad de situaciones, intereses y expectativas de las mujeres, de tal forma que se garantice su representatividad política y social.

Con el objetivo de generar acciones que permitan una representación equitativa de las mujeres en los espacios de decisión política y social, la Dirección, junto con el Ministerio del Interior y organizaciones de la sociedad civil, ha celebrado convenios institucionales y tramitado la

consecución de recursos de cooperación técnica internacional, para estimular la participación política de las mujeres en diferentes regiones del país. Para ello se trabajará a partir del programa:

- ***Representación equitativa de las mujeres en los espacios de decisiones políticas y sociales***, que busca generar y apoyar acciones que hagan posible la participación de las mujeres en cargos de toma de decisiones políticas y sociales. Se implementará a partir de las siguientes acciones:
  - Elaboración e implementación de una propuesta que incluya acciones positivas (p.e, establecimiento de cuotas o porcentaje de mujeres en los niveles directivos), para aumentar la representación de las mujeres en cargos de decisión al interior de los gremios económicos y organizaciones sindicales. Meta: Mayo/98
  - Capacitación de funcionarios(as) locales y grupos organizados de mujeres para la concertación de intereses, necesidades y participación de las mujeres negras. Se realizan con apoyo del programa BID- Plan Pacífico. Meta: Mayo/98
  - Desarrollar Junto con en Ministerio del Interior, un plan para incrementar la participación de las mujeres en el Comité Interinstitucional de Participación Política y Ciudadana y en el Fondo de Participación Ciudadana.
  
- ◆ **Estrategia para el logro de la convivencia pacífica.** El profundo cambio que se necesita en Colombia con respecto a la práctica de la violencia, hace urgente redefinir el concepto de la violencia contra las mujeres y de las múltiples formas en que ésta se ejerce. Lo anterior exige además, la participación decisiva de las mujeres del país, atendiendo su diversidad, en los diálogos regionales y nacionales por la paz. A partir de ello, la Dirección

apoyará el desarrollo de marcos teóricos y metodológicos que buscan aproximarse a las realidades que en ese sentido enfrentan diariamente las mujeres colombianas, y a los mecanismos a través de los cuales se las articula a la vida diaria.

- ***Programa Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.*** Tiene tres componentes básicos: prevención, atención inmediata y consolidación y estabilización socio-económica, dentro de los cuales la Dirección tiene como finalidad incidir en la formulación y orientación conceptual desde la equidad para las mujeres, en el Consejo Nacional y en el Plan Nacional de Atención a la Población Desplazada.

Formulación de propuestas de reglamentación de las siguientes leyes: Ley 294/96, por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar; Ley 311/96, por la cual se crea el registro nacional de protección familiar y se dictan otras disposiciones y, Ley 360/97 relativa a los delitos contra la libertad y pudor sexual<sup>17</sup>.

### **1.2.2 Políticas de equidad de género en el Caribe colombiano**

Con la Política de Equidad de Género a instancia nacional, los departamentos de Sucre, Magdalena, Cesar, Atlántico, y la Guajira manifiestan dentro de sus planes, programas y proyectos las formas específicas y diferentes en las cuales hombres y mujeres participan en el proceso de desarrollo.

---

<sup>17</sup> Ibid.

En el sector salud, estos departamentos promueven estrategias de salud preventiva y curativa, además de alimentación, educación y recreación, dirigidos a los grupos considerados como marginales o en condiciones de vulnerabilidad con altos índices de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

**El Departamento de Sucre**<sup>18</sup> por su parte, fortalece organizaciones populares de mujeres en el sector rural y urbano a través de promociones, capacitaciones y asesorías, por medio de la Secretaria de Educación Departamental y de oficinas de asuntos sociales como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) con el único propósito de equilibrar la desigualdad en contra de las mujeres así como, promocionar su vinculación a los programas productivos. Uno de sus programas más importantes dentro de este período es “Formar a la Mujer dentro de una perspectiva de género”, apoyando a la mujer cabeza de familia.

Dentro de su plan de inversiones para el logro del desarrollo social en general, y el desarrollo integral de la familia en particular, destinan recursos para proyectos asistenciales como son: subsidio a mujeres jefes de hogar, con hijos en edad escolar; programas de salud visual y auditiva; y programas de asistencia técnica y apoyo a la lactancia materna llevados a cabo a nivel nacional.

En este mismo período, el **Departamento de Magdalena**<sup>19</sup> concentra su especial atención al estado de la salud, teniendo en cuenta el Indicador de la Mortalidad Materna como eje principal para el desarrollo social, ya que municipios de la subregión, como la Sierra Nevada de

---

<sup>18</sup> Gobernación Departamental de Sucre. Plan Departamental de Desarrollo “Futuro para la Gente”, 1995-1997

Santa Marta, se constituyen en una de las zonas con mayor riesgo, adelantándose programas de detección y control de cáncer uterino a través de la citología. Institucionalmente fortalece la Consejería Departamental de la Mujer como instrumento operativo que impulse la remoción de las causas de la discriminación de género, y que promueva una nueva cultura de equidad en la participación de las mujeres en las diferentes instancia de la sociedad.

Además, en lo referente a las comunidades indígenas, se gestionaría ante el INCORA la adquisición de tierras para el saneamiento de los territorios que hacen parte de los resguardos indígenas, y se les brindaría asistencia técnica necesaria para su desarrollo institucional, de tal manera que puedan afrontar en las mejores condiciones el proceso de autonomía política y administración de su territorio.

**El Cesar**<sup>20</sup> a su vez promueve políticas de empleo con equidad de género, involucrando diversos sectores y estamentos con el fin de consolidar acciones de apoyo a la mujer. Para esto se crea la Oficina de la Mujer, instancia departamental que implementará y liderará la sostenibilidad de la política plasmada en el Plan de Desarrollo El Salto Social y quien es compartida por este gobierno. Esta oficina además tendría a su cargo el montaje de una red sectorial que institucionalice y comprometa esfuerzos para lograr la equidad de género, y para esto no solo la mujer es pieza fundamental sino también los hombres.

Junto a esto, fortalece proyectos productivos que fomente la identificación de necesidades diferenciales de hombres y mujeres, tendientes a la generación de empleo tanto en la zona urbana como rural. Apoyo a la mujer jefe de hogar es otras de la estrategias seguidas por el

---

<sup>19</sup> Gobernación Departamental del Magdalena, Plan Departamental de Desarrollo "Por la construcción del Magdalena", 1995-1997.

<sup>20</sup> Gobernación Departamental del Cesar, Plan Departamental de Desarrollo "El cuento social", 1995-1997.

departamento del Cesar, especialmente aquellas con hijos en edad escolar, este apoyo lo hacen con el respaldo de recursos de la Red de Solidaridad Social, inicialmente comprometiéndose solo los recursos de departamento, pero con aras de lograr una mayor cobertura a través de recursos municipales para que consecuentemente se obtenga un mayor impacto social.

Hecho importante es este departamento, como consecuencia de su nuevo ordenamiento jurídico que facultó a los alcaldes otorgarles personerías a las organizaciones de su territorio, es la creación de grupos concebidos como “Asociaciones de Mujeres”, manifestando el apoyo a la mujer. En Valledupar se estableció UNIMUJER, asociación de apoyo a la mujer mediante capacitaciones y preparación para el trabajo e involucra financiación de proyectos por parte de CONFIMUJER, que amplió su radio de acción al municipio de Jagua de Ibirico.

Dentro de las acciones de UNIMUJER y CONFIMUJER es importante mencionar la Casa de la Mujer, cuyo objetivo social es prestar servicios de lavandería, cafetería y capacitación a la mujer para el trabajo doméstico, y así establecer una franja de la población femenina para la posterior vinculación laboral. Todo esto con efecto de la generación de empleos e ingresos mediante gestión de microempresas y empresas de economía solidaria.

Así mismo, el **Departamento del Atlántico**<sup>21</sup> manifiesta la problemática socioeconómica presentada en su departamento, la falta de empleo, y cómo esta afecta a los jóvenes y mujeres cuya tasa de desempleo triplica a las de los hombres según datos del DANE. Sin embargo, dentro de los diagnósticos de este departamento, el sector empleo no presenta resultados discriminados por género que permitan visualizar la situación de hombres y mujeres, haciendo

que las políticas implementadas no logren la meta esperada de la equidad social y de género en particular.

Debemos tener en cuenta que uno de los aspectos que contribuye a la inequidad es la orientación que se le da a los diagnósticos, ya que al ser insuficientes, imprecisos, no desagregados por sexo y sesgados contribuyen de hecho a que las políticas, programas y proyectos discriminen a la equidad de género desde su concepción.

La Guajira<sup>22</sup>, departamento de la región pionero en políticas dirigidas a la mujer, sigue en este período creando políticas que tienen en cuenta la equidad y la participación de la mujer, orientadas a garantizar que un mayor crecimiento y la apertura de la economía se traduzca en una generación dinámica de puestos de trabajo en igualdad de oportunidades. Institucionalmente los programas dirigidos especialmente a la mujer rural han sido dispersos, podemos decir que solo el DRI y la URPA de la Secretaría de Agricultura en el departamento han venido desarrollando proyectos dirigidos a la mujer.

Igualmente se promueven acciones y capacitaciones sobre la planificación con perspectiva de género para tener elementos conceptuales básicos sobre lo que esto significa, y las implicaciones que tendrán en las acciones dirigidas al sector especialmente al de la mujer rural.

Para lo cual se señalan acciones como:

- \* Capacitación para promover la organización de la mujer campesina, apoyo a la mujer cabeza de familia y apoyo a la mujer de asentamientos urbanos subnormales.

---

<sup>21</sup> Gobernación Departamental del Atlántico. Plan Departamental de Desarrollo "Para Salir Adelante", 1995-1997

- \* Organización a mediano plazo de un sistema de información discriminado por sexo y complementado con investigaciones necesarias para lograr identificar el perfil de equidad en el Departamento.
- \* Ejecución de acciones de sensibilización y capacitación sobre la perspectiva de género a diferentes niveles, con el propósito de formar multiplicadores como puntos focales de las entidades, encargados de capacitar, promover y vigilar la incorporación de la perspectiva de género en sus respectivas instituciones.
- \* Realización de talleres de sensibilización a las instituciones y a los líderes sobre metodologías de género, implementado la política para la mujer rural.
- \* Impulso de programas de adquisición de tierras con una participación efectiva de la mujer en la selección de los usuarios. Cofinanciación de programas de capacitación técnica, organizativa, metodológica y normativa a los beneficiarios hombres y mujeres.
- \* Impulso a organizaciones de mujer campesina, así como a proyectos existentes dirigidos a la Mujer Rural para reorientarlos o ajustarlos a las necesidades de hombres y mujeres, así como la promoción de las organizaciones de la mujer indígena y campesina para capacitarlas en el análisis de género y programación de un plan de difusión de la política de desarrollo de la mujer rural en el departamento. Otro de gran importancia es la introducción de variables en las metodologías de seguimiento y evaluación que permitan diferenciar por sexo los resultados obtenidos en los programas y proyectos.

En el marco de la implementación de la política CONPES para la mujer (1992), donde el objetivo central era garantizar que las políticas macroeconómicas y sectoriales en los niveles

---

<sup>22</sup> Gobernación Departamental de la Guajira. Plan Departamental de Desarrollo "La Guajira con sentido de

central, regional y local cubran de manera equitativa, sistemática y eficiente a las mujeres con el fin de propiciar su desarrollo humano integral y mejorar su condición y su posición en la sociedad, el Departamento de la Guajira creó la Oficina de la Mujer como organismo de ejecución y coordinación de las políticas que permita superar las acciones aisladas de los diferentes sectores que tienen programas específicos dirigidos a las mujeres.

### **1.3 CARACTERÍSTICAS DE LAS POLÍTICAS DE EQUIDAD DE GÉNERO Y SU PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN<sup>23</sup>.**

De otra parte, es necesario reconocer que en Colombia, en los procesos de modernización del Estado, las políticas públicas han beneficiado indirectamente a las mujeres generando transformaciones en su haber, que se reflejan en el aumento de sus niveles de educación (años de escolaridad), en el ingreso al sector formal del mercado laboral, en la disminución de la tasa natalidad y, en los avances a nivel legislativo, como son la Constitución de 1991, La Ley 294 de 1996, que tiene por objeto remediar y sancionar la violencia intrafamiliar, La Ley 54 de 1990, que reguló las uniones de hecho y la legislación que se relaciona con los delitos que atentan contra la libertad sexual y la dignidad humana, entre otros.

Igualmente, a pesar de los logros obtenidos por las mujeres, propiciados marginalmente por las políticas, los problemas para ellas continúan y se evidencian en la permanencia de la discriminación y la desigualdad que aún persiste frente a los hombres. Ellas continúan teniendo mayores niveles de desempleo, la responsabilidad exclusiva de la crianza y cuidado del hogar,

---

Grandeza", 1995-1997.

<sup>23</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Políticas públicas: ¿Un asunto de género?. Equipo asesor de género. 1998

menores niveles de la calidad de su educación, reciben menores ingresos por igual trabajo frente a los hombres, entre otras condiciones.

Estos hechos responden a políticas sociales y de población, diseñadas sobre la base de la “neutralidad”, bajo el supuesto de que afectan por igual a toda la población, sin reconocer en los diagnósticos y propuestas de política que hombres y mujeres se caracterizan diferencialmente por necesidades, intereses y formas de uso de los servicios que son específicos a cada uno.

Cuando las situaciones anteriores se ubican en la agenda de discusión de los gobiernos y se inicia un proceso de diseño de acciones para buscar un “desatraso” de la desigualdad que afecta a las mujeres, estos se realizan y continúan haciéndose principalmente en el ámbito de lo social y en la relación directa mujer igual a pobreza, dejando a un lado su articulación con los procesos de planeación macroeconómica del país, e impidiendo una trascendencia a nivel de la cultura institucional, tanto pública como privada. Esta experiencia y sus resultados continúan mostrando que la búsqueda de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres se ve afectada, principalmente, por barreras socioculturales que influyen en la categoría institucional, y por la concepción de que la discriminación se supera diseñando e implementando únicamente políticas sociales.

Todo este proceso permite caracterizar las políticas dirigidas al logro de la equidad en el país. A las mujeres las manejaron como un “capítulo aparte” (casi sectorial) dentro de los procesos de planeación, sin responsabilidades institucionales ni sectoriales para su implementación, (la responsabilidad técnica y financiera siempre se le entregó a la oficina o entidad encargada del

tema mujer), se diseñaron con un gran énfasis en lo social y no en las políticas de desarrollo económico, siendo manejadas como un problema de oficinas de bienestar social con una baja asignación de recursos financieros, y la consecuente dificultad para la contratación de recursos humanos y técnicos especialmente capacitados para su ejecución y seguimiento.

En lo que respecta a los procesos de institucionalización en el nivel nacional, ministerios y entidades descentralizadas, estos se han caracterizado por condiciones como: la asignación de una persona –asesor/ra- que funciona como punto único y focal de manejo sectorial del tema, sin incidencia en la toma de decisiones de la política del sector, y por su articulación con procesos sociales aislados del desarrollo económico (lo económico no hace referencia a lo productivo, sino a las políticas macroeconómicas que definen el comportamiento de la inversión y de la asignación de recursos).

En este contexto, es importante reconocer el proceso de *Integración de la Equidad de Género* iniciado en el Departamento Nacional de Planeación (DNP), donde a partir de la voluntad política de la dirección, de las características y funciones particulares de la entidad, y de un proceso de negociación con directivas de unidades, se plantea el manejo de la equidad de género como un eje transversal en los procesos del Departamento, a partir de los cuales se pretende incidir en el diseño de las políticas públicas nacionales.

Es importante saber que estas situaciones también han caracterizado los procesos de institucionalización de políticas y de ejecución de programas y proyectos en América Latina, los cuales “fueron en general limitados y aislados, pues contaron con presupuestos y recursos financieros y humanos escasos, trataron de cumplir sus objetivos y obtener resultados

significativos en períodos cortos de tiempo, y fundamentalmente, fueron periféricos respecto a la orientación principal de los procesos de planificación” (Rico, 1993).

En términos generales se podría decir que estas políticas han quedado restringidas al enfoque productivista ya descrito, sin intentar posicionar los conceptos y relaciones de género más allá de la teoría de los roles, mostrando la importancia de lograr la vigencia de la ciudadanía para las mujeres a través del reconocimiento tanto de su subordinación al hombre, como de sus contribuciones al desarrollo.

En relación con la evolución institucional, en este período se recogieron los frutos del largo camino recorrido, aún cuando no de manera articulada ni complementaria. Por tanto, se reconoce que se deben no solo poner en marcha políticas transversales, y por ende, acciones sectoriales, sino de coordinar los diferentes ministerios y entidades sectoriales.

#### 1.4 Continuidad de las Políticas de Equidad de Género

EL reconocimiento de las desigualdades y la experiencia del país en cuanto al manejo del tema, se convierte en el insumo básico para plantear la equidad de género —entre mujeres y hombres— como un eje permanente y transversal (presente en las propuestas de política de los diferentes sectores). Por lo cual el plan “**cambio para construir la paz**”, plan de desarrollo 1998-2001, parte del reconocer que hombres y mujeres construyen el país, que ellas han logrado cambios y avances en su posicionamiento y reconocimiento social, pero las diferencias y las inequidades en términos de acceso a recursos, igualdad en salarios, participación en cargos de decisión y de

poder, aún continúan siendo acentuadas y que los hombres tienen mayores niveles de empleo, ganan mayores salarios en igualdad de condiciones que las mujeres, entre otras.

Este plan, para permitir el desarrollo del capital humano prioriza la atención a la niñez, la juventud y las mujeres, con especial atención a aquellos que están en situación de vulnerabilidad. Articulado a lo anterior, se expresa la búsqueda de un crecimiento sostenible con cohesión social como principal objetivo para conseguir la paz, con énfasis en los grupos más afectados.

Ante la crisis del desempleo en el país, con las políticas para aumentar la absorción de empleo, se planea desarrollar estrategias para incidir sobre los obstáculos que dificultan la inserción de las mujeres al mercado laboral.

En cuanto a la **política de familia**, se promoverán acciones para el mejoramiento de las relaciones intrafamiliares, reconociendo la igualdad de derechos y responsabilidades de madres y padres, teniendo en cuenta que la inversión en las políticas de familia es de gran beneficio social y económico.

A partir de 1998 la región Caribe, mediante el CORPES, desarrolló el “*Plan Prospectivo y Estratégico de Desarrollo del Caribe colombiano*”, plan que define e incluye dentro de sus programas y proyectos el componente mujer, garantizando el cumplimiento del Desarrollo Social a través de instrumentos económicos, sociales, políticos y civiles para todos los habitantes sin distinción de sexo y raza, para la igualdad de oportunidades, el trabajo, la salud, la vivienda, la educación, los servicios básicos, la libertad política y civil.

En concordancia con los objetivos del Plan de Desarrollo Nacional, para el período 1998-2000, departamentos como Sucre, Córdoba, Cesar, Atlántico y Guajira promueven la equidad de género para lograr que la mujer se incorpore de manera activa en los espacios económicos, políticos, sociales y culturales que ayuden a mejorar su calidad de vida.

El objetivo general del plan departamental de Sucre en este período, es mejorar la calidad de vida de hombres y mujeres con visión integral del desarrollo dinámico y sostenible que permita la construcción de una sociedad más pacífica y equitativa, a través de inversiones en salud, educación, y bienestar familiar como fuente de capital humano y crecimiento económico.

Además, promueven el acceso progresivo e igualitario de campesinas y campesinos a la propiedad de la tierra, utilizando como estrategia la organización y capacitación de los mismos en materia política, capacitación para acceder a los recursos de la nación y apoyo al desarrollo de iniciativas productivas agropecuarias tales como las Unidades Productivas Familiares (UAF) y el desarrollo de proyectos de economía solidaria en especial aquellos liderados por la mujer campesina.

Para fortalecer el sector productivo y generar más y mejores empleos tanto a hombres y mujeres se utilizarán estrategias como **“Apoyo en la creación del Fondo regional de garantía”**, para micro y pequeños empresarios, con el fin de lograr iguales oportunidades para hombres y mujeres y organización de establecimientos de los mecanismos de coordinación entre las entidades integrales del Comité Departamental de empleo, para difundir el tipo de recursos y servicios ofrecidos a los micro y pequeños empresarios, teniendo en cuenta las condiciones específicas de hombres y mujeres involucradas en ellas.

En el área de la salud, el Departamento de Sucre<sup>24</sup> busca contribuir a elevar el nivel de vida de la población de hombres y mujeres, ampliando la cobertura de afiliación al sector general de seguridad social en salud, teniendo en cuenta las necesidades identificadas por la comunidad y orientando esfuerzos hacia la prevención. Para esto utiliza como estrategia el impulso y apoyo a las acciones de promoción y prevención acorde con el perfil epidemiológico y las necesidades de la población de hombres y mujeres, enmarcada en los diferentes planes de beneficio del Sistema General de Seguridad Social (S.G.S.S.). También, implementa programas que priorice el beneficio a mujeres pobres cabezas de familias, que hayan clasificado en el SISBEN para la afiliación y aseguramiento al S.G.S.S.

Dentro del grupo étnico, unos de los objetivos a lograr es la gestión de recursos para fortalecer el sector educativo de la población de hombres y mujeres, teniendo como meta 70 líderes, hombres y mujeres de las diferentes etnias capacitadas en la formulación, elaboración y evaluación de proyectos de desarrollo (10% de las mujeres pertenecientes a los grupos étnicos, capacitadas en actividades laborales).

En el área de la vivienda, unos de los objetivos específicos es el incremento de la cobertura de los programas de vivienda de interés social. Teniendo como prioridad, a las mujeres jefes de hogar desplazadas por la violencia y/o situada en zonas vulnerables, así como el de establecer equidad en la participación de las mujeres y los hombres en los programas y proyectos.

En el área de Desarrollo Integral a la Familia, a la población de niños y niñas, jóvenes y mujeres, se les considera como los grupos poblacionales más vulnerables, los problemas que

---

<sup>24</sup> Gobernación Departamental de Sucre. Plan Departamental de Desarrollo “ Gestión y Desarrollo para

los afectan son agravados por el atraso económico y social en que viven, especialmente la población del campo. Entre los factores que generan estas situaciones problema se puede mencionar el limitado acceso que estos grupos tienen a los servicios de capacitación, producción, seguridad social, protección, educación, etc., lo que les impide llevar una vida productiva y beneficiarse del desarrollo local y regional.

Con relación a la juventud, la mujer y la familia como núcleo, vale la pena destacar la escasez de fuentes de trabajo en donde el principal empleador es el Estado, agravado por la falta de **políticas de estímulo** que permitan un incremento de la inversión de capital en el Departamento. Se tiene como meta implementar una política social en los 24 municipios que atiendan grupos de mujeres organizadas y de la tercera edad, con líneas de acción que estén orientadas a la producción, capacitación y generación de empleo y salud.

El departamento del Cesar<sup>25</sup> presenta aumento de mujeres madres cabezas de familia, madre-esposa trabajadora, desplazada y/o reinsertadas, así como carencia de guarderías comunitarias y de información acerca de las acciones que favorezcan la equidad social. Existe también, desarticulación de las acciones de capacitación y de generación de empleo productivo con la conformación de empresas asociativas y con los planes, programas y proyectos de desarrollo que no incorporan la perspectiva de género.

Para esto promueve las siguientes Estrategias: MUJER Y EQUIDAD SOCIAL.

- Implementar sistemas de información.

---

Sucre", 1998-2000.

<sup>25</sup> Gobernación Departamental del Cesar. Plan de Desarrollo "Hacia un nuevo Siglo" 1998-2000.

- Fortalecimiento de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales a favor de la equidad social.
- Impulso a acciones educativas que estimulen la equidad social y la capacidad participativa de las mujeres.
- Suscripción de convenios internacionales y/o de cooperación para fortalecer la capacidad participativa de las comunidades.
- Conformación de empresas solidarias, para que la mujer entre a formar parte del aparato productivo.

En el departamento de la **Guajira**<sup>26</sup>, durante los últimos años, la situación de la mujer ha mejorado proyectándose en tres campos principales: educación, transición demográfica y mercado laboral, sin embargo, se observa un vacío institucional en el desarrollo de la política de la mujer que les asegure una promoción equitativa y sostenida. El Gobierno ha diseñado una serie de programas para el sector de la mujer rural, que son aprovechadas por un porcentaje mínimo debido a diferentes factores como: la falta de organización, de capacitación y de documentos que las acrediten como dueñas de las parcelas, entre otros.

---

<sup>26</sup> Gobernación Departamental de la Guajira. Plan de desarrollo Departamental "Primero la comunidad", 1998-2000

## 2. AVANCES DE LA POLITICA DE EQUIDAD DE GENERO EN EL CARIBE COLOMBIANO

### 2.1 CONDICION DEL GENERO EN EL DESARROLLO SOCIAL

A principios de la década de los noventa, las políticas públicas en Colombia iban dirigidas exclusivamente a la mujer, sin embargo, en 1994 surge la primera política que busca la equidad de género. En el proceso de implementación de la misma, se produjeron cambios, acciones y programas en el ámbito nacional y regional, que ameritan evaluarse. Para esto se tiene en cuenta cinco categorías (Población y cambio demográfico, salud, educación, pobreza y violencia y desarrollo humano) que reflejan la condición de hombres y mujeres en el desarrollo social de nuestro país y del Caribe colombiano en especial.

#### 2.1.1 Población y cambio demográfico

La población colombiana según el censo de 1993 era de 33.109.840 habitantes, de los cuales las mujeres constituyen el 51.8% (16.813.301) y los hombres el 48.2% (16.296.539). La población ajustada es de 37.664.711, conservando la misma composición por sexo. En 1997, la población asciende a 40.214.723 de habitantes, con 20.831.226 mujeres y 19.383.496 hombres<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN y Sistema de Indicadores Sociodemográficos para Colombia. Género y desarrollo Boletín No.18. Santafé de Bogotá : DNP. p. 6.

Entre los cambios demográficos del país, donde el papel de la mujer ha sido determinante, está *el proceso de planificación familiar* (el factor con mayor incidencia, el cual se encuentra íntimamente ligado a los avances en educación), esto se refleja en la tasa de fecundidad, que presenta una disminución de 7 hijos aproximadamente en 1965 a 3 en 1995, así mismo, la zona urbana presenta una tasa de fecundidad menor que la presentada en la zona rural, las cuales son de 3 y 4 hijos respectivamente (Ver cuadro No 2.1). Esta variable implica no solo un fuerte impacto sobre la tasa de crecimiento, sino también una estrecha relación con los cambios en las funciones de mujeres y hombres.

Otro hecho es la *concentración urbana*, y la *reducción en la mortalidad materna e infantil*, que ha incrementado la esperanza de vida al nacer. Por su parte, la tasa de crecimiento poblacional ha descendido de 29.3 por mil en 1977 a 17.7 por mil en 1997<sup>2</sup>.

**Cuadro No. 2.1**  
**EVOLUCION DE LA TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD (TGF)**  
**NACIONAL POR ZONA 1965-1993**

Periodos	Tasa global de fecundidad		
	Total	z. urbana	z. rural
1965	6.8	ND	ND
1973	4.5	3.6	6.5
1975	4.2	3.4	6.2
1978	3.9	3.2	5.8
1980	3.6	3.0	5.4
1985	3.2	2.7	4.5
1993	3.0	2.7	4.4

Fuente: Boletín sistema de indicadores Sociodemográficos

<sup>2</sup> LOPEZ MONTAÑO, Cecilia y ABELLO VIVES, Alberto. El caribe colombiano : la realidad regional al final del siglo XX. Colombia : Tercer Mundo, 1998. p. 2. ISBN 958-8025-22-2.

La población en el Caribe colombiano de acuerdo con el censo de población de 1993, ajustado por errores de cobertura censal, alcanza cerca de 7.966.000 personas, de las cuales el 50.12% son mujeres y 49.98% son hombres, y representan el 21.3% de la población total del país<sup>3</sup>.

En términos de crecimiento demográfico, la población de la región creció a un ritmo de 2.92% anual entre 1973 y 1985, 5.4% por encima del crecimiento demográfico del resto del país, ritmo que se redujo a 2.18% por año en el período 1985-1993, 15.3% por encima del crecimiento demográfico del resto del país en el mismo período, lo que indica que el resto del país viene reduciendo su crecimiento demográfico a un ritmo más acelerado que la región Caribe<sup>4</sup>.

No obstante, el crecimiento demográfico no ha sido uniforme en toda la región. Los departamentos de San Andrés y La Guajira presentan un crecimiento más acelerado entre 1973-1993, y otros como Sucre, Córdoba y Cesar muestran una fuerte desaceleración en su ritmo de crecimiento demográfico.

Uno de los efectos más importantes de los cambios en la dinámica demográfica de la región, se observa en la modificación que ha experimentado la estructura de su población por edades. La proporción de los menores de 15 años, que en 1985 representa 40.1% de la población total, se reduce a 37.4% en 1993 y cálculos preliminares del DNP lo sitúan en 36.1%, en 1997. De otra parte, la población en edad de trabajar (15-64 años) incrementa su importancia relativa respecto a la del país, al pasar de 56.4% en 1985 a 58.7% en 1993 y a 59.9 en 1997, hecho que

---

<sup>3</sup> CONSEJO REGIONAL DE PLANIFICACION DE LA COSTA ATLANTICA y Unión Temporal Econometría-SEI. Empleo en la Costa Atlántica. S.l.: CORPES. p. 4.

<sup>4</sup> Ibidem. p. 1.

también ocurre con la población de la tercera edad (mayores de 65 años), cuya proporción ascendió del 3.5% al 3.9% y 4.1% en los años de referencia.

Estos cambios son de singular importancia por cuanto determinan el volumen y composición de la demanda por bienes y servicios, hoy por ejemplo las demandas por educación, salud, nutrición, recreación y atención a los menores de 15 años han cedido en intensidad.

La evolución de este crecimiento no ha sido constante, pues los parámetros demográficos básicos que lo afectan en mayor medida: fecundidad y mortalidad, han variado desigual y significativamente en cada uno de los departamentos en las últimas dos décadas.

Los cambios en la fecundidad se han presentado diferencialmente por zonas y por departamentos. Las estimaciones de esta variable a partir de los resultados del censo de 1993 presentan notorias diferencias entre zonas urbanas y rurales, mientras las mujeres urbanas tienen en promedio 3.07 hijos, cifra superior al promedio nacional que es de 2.5, las rurales alcanzan 4.6 hijos siguiendo la misma tendencia con respecto al nacional.

Por el contrario, los departamentos de San Andrés y Atlántico registran menores tasas de fecundidad, con un promedio de 2.57 y 2.86 hijos por mujer respectivamente, mientras que el Cesar, con 4.07 presenta la mayor tasa. (ver cuadro No 2.2).

**Cuadro No. 2.2**  
**TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD**  
**SEGUN DEPARTAMENTOS Y ZONA, CENSO 1993**

<b>Departamentos</b>	<b>TGF</b>	<b>z. urbana</b>	<b>z. rural</b>
<b>Total nacional</b>	<b>3.04</b>	<b>2.65</b>	<b>4.41</b>
<b>Atlántico</b>	<b>2.86</b>	<b>2.82</b>	<b>3.6</b>
Bolívar	3.47	3.0	4.98
<b>Cesar</b>	<b>4.07</b>	<b>3.58</b>	<b>5.18</b>
Córdoba	3.59	3.09	4.20
<b>La Guajira</b>	<b>3.81</b>	<b>3.59</b>	<b>4.73</b>
Magdalena	3.63	3.17	4.73
<b>San Andrés</b>	<b>2.57</b>	<b>2.53</b>	<b>2.69</b>
Sucre	3.72	4.7	3.42
<b>Total Caribe</b>	<b>3.42</b>	<b>3.07</b>	<b>4.59</b>

Fuente: Dane-Profamilia

El descenso de la tasa específica de fecundidad (TEF) no ha sido homogéneo, por regiones, zonas, estrato social, nivel educativo, así como tampoco por los grupos de edad, especialmente en las adolescentes (15-19 años) en quienes aumenta progresivamente el índice de embarazo, que implica a su vez cambios en la estructura por edad de la fecundidad<sup>5</sup>.

Esta última situación se refleja claramente en las estimaciones obtenidas en las proyecciones departamentales del DANE, en donde los departamentos de mayor desarrollo han evolucionado, de esta forma, el departamento que mayor incremento presentó en la TEF de adolescentes fue el de Sucre (de 0.1049 en 1985 pasó a 0.1303 en 1993) y el que menos incremento experimentó fue Atlántico (0.076 a 0.0993 respectivamente).

<sup>5</sup> Las tasas resultantes de fecundidad por edad representan el aporte a la fecundidad total por parte de cada una de las mujeres dentro del grupo de edad particular; mientras que la estructura de la fecundidad, representa el aporte relativo a la fecundidad total dentro del período reproductivo.

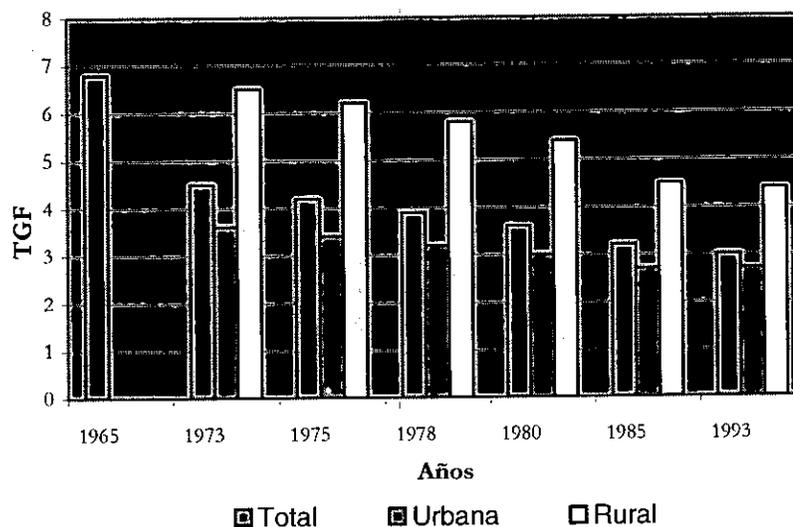
Para el período 1990-1995 continúa el incremento generalizado de la fecundidad de las adolescentes, sin embargo, son las mujeres en edad de 20-24 años las que presentan una mayor tasa de fecundidad (ver cuadro No 2.3).

**Cuadro No. 2.3**  
**TASAS ESPECIFICAS DE FECUNDIDAD POR EDAD DE LAS MUJERES,**  
**SEGÚN DEPARTAMENTOS. PERÍODO 1990-1995**

Departamentos/ Edades	Tasas específicas de fecundidad por edad						
	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49
<b>Atlántico</b>	<b>0.0978</b>	<b>0.1673</b>	<b>0.1364</b>	<b>0.0909</b>	<b>0.0541</b>	<b>0.0216</b>	<b>0.0040</b>
Bolívar	0.1252	0.2033	0.1629	0.1079	0.0642	0.0257	0.0047
<b>Cesar</b>	<b>0.1616</b>	<b>0.2182</b>	<b>0.1780</b>	<b>0.1263</b>	<b>0.0829</b>	<b>0.0382</b>	<b>0.0088</b>
Cordoba	0.1553	0.2012	0.1560	0.1054	0.0657	0.0285	0.0060
<b>Magdalena</b>	<b>0.1526</b>	<b>0.1965</b>	<b>0.1567</b>	<b>0.1095</b>	<b>0.0710</b>	<b>0.0324</b>	<b>0.0073</b>
La Guajira	0.1469	0.1996	0.1662	0.1205	0.0811	0.0385	0.0092
<b>San Andrés</b>	<b>0.0630</b>	<b>0.1853</b>	<b>0.1438</b>	<b>0.0774</b>	<b>0.0344</b>	<b>0.0092</b>	<b>0.0009</b>
Sucre	0.1388	0.2226	0.1743	0.1128	0.0655	0.255	0.0045
<b>Región</b>	<b>0.1296</b>	<b>0.1992</b>	<b>0.1592</b>	<b>0.1063</b>	<b>0.0648</b>	<b>0.0361</b>	<b>0.0052</b>
Nacional	0.0996	0.1738	0.1443	0.0993	0.0586	0.0232	0.0041

Fuente: DANE, Proyecciones departamentales de población por sexo y edad 1990-2015

**Gráfico No. 2.1 EVOLUCION DE LA TASA GLOBAL DE**  
**FECUNDIDAD (TGF), NACIONAL POR ZONA 1965-1993**



## **2.2 SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL.**

### **2.2.1 Salud**

Las condiciones de salud y de supervivencia de hombres y mujeres son claramente diferentes en la sociedad colombiana, en razón de las funciones que cumple cada uno en los espacios públicos y privados en que se organiza la vida. En tanto los hombres enfrentan riesgos excesivos de accidentalidad y mortalidad violenta, las ganancias en la salud materna han reducido sustancialmente las tasas de morbi-mortalidad femenina, lo cual se advierte en varios indicadores, entre ellos la esperanza de vida, la mortalidad infantil al nacimiento, la materna y los años de vida saludable perdidos (AVISA).

#### **2.2.1.1 Esperanza de vida.**

Las ganancias en la esperanza de vida al nacer reflejan menores niveles de mortalidad, en especial infantil, y mejoras generalizadas en las condiciones de salud y bienestar de la población. No obstante, estas ganancias presentan en la década anterior una tendencia que evidencia desventajas de la población masculina frente a la femenina, el riesgo de muerte violenta es mucho mayor para hombres que para mujeres, y de acuerdo con las estimaciones disponibles, en los últimos 15 años en tanto las mujeres ganan tres años de vida, los hombres no experimentan ninguna ganancia, debido a la pérdida excesiva de años que ocasiona el fenómeno de la violencia.

Lo anterior ha incrementado la brecha intergénero de 6 a 9 años a favor de las mujeres, sin embargo, es esencial resaltar que la ventaja de supervivencia de las mujeres no equivale a una mejor salud, si bien se interpreta como un mejor nivel de vida en el caso de las mujeres, son

estas las que quedan viudas, huérfanas o desplazadas por la violencia. Para el período de 1995-2000 se estima una esperanza de vida masculina de 67 años y de 74 años para las mujeres<sup>6</sup>.

Los departamentos del Caribe colombiano presentan las tasas más altas de este indicador en el país, según evaluación hecha por el DANE, la esperanza de vida de los hombres calculada para 1995 es de 67.2 años, mientras que la de las mujeres es de 72.9 años. Cesar y Magdalena registran la menor expectativa de vida, con 68.8 y 68.9 respectivamente. En los otros cinco departamentos ésta supera los 70 años<sup>7</sup> (Ver cuadro No 2.4).

**Cuadro No. 2.4**  
**ESPERANZA DE VIDA AL NACER. NACIONAL,**  
**REGIONAL Y DEPARTAMENTAL, 1995.**

Departamentos	ESPERANZA DE VIDA 1995		
	Total	Hombres	Mujeres
Atlántico	71.4	68.6	74.3
Bolívar	71.2	68.4	74.2
Cesar	68.8	66.0	71.8
Córdoba	70.5	67.8	73.3
La Guajira	70.6	67.8	73.6
Magdalena	68.9	66.1	71.9
Sucre	70.9	68.1	73.9
Total Caribe	70.0	67.2	72.9
Total Nacional	69.2	66.4	72.3

Fuente: DANE, proyecciones subnacionales de población. 1985-2000

<sup>6</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN y Sistema de Indicadores Sociodemográficos para Colombia. Género y desarrollo Boletín No.18. Santafé de Bogotá : DNP. p. 8.

<sup>7</sup> LOPEZ MONTAÑO, Cecilia y ABELLO VIVES, Alberto. Op. Cit.

## 2.2.1.2 Mortalidad materna – infantil

### 2.2.1.2.1 Mortalidad materna.

Las tasas de mortalidad materna están asociadas con los servicios de control prenatal y parto institucional; en otras palabras, con la calidad, accesibilidad y cobertura de estos servicios. Estas tasas presentan un sostenido descenso, al pasar de 175/100 mil n.v. en 1983 a 81/100 mil n.v. en 1995, indicativo de que se ha mejorado significativamente la atención a la madre y al niño, pero que, comparativamente con las observadas en los países desarrollados y los latinoamericanos con similar desarrollo, es aún muy alta, lo que indica que nuestro país aún está lejos de brindar respuestas adecuadas a los requerimientos de servicios prenatales y de atención del parto<sup>8</sup>.

En este contexto, la mortalidad materna como indicador importante de acceso y cobertura, y como de calidad de atención de estos servicios, refleja no solo que nuestro país está muy lejos de brindar respuestas adecuadas a los requerimientos de servicios prenatales y de atención del parto, sino que habla también, de la necesidad de redoblar las acciones y de generar estrategias que permitan una adecuada atención a la mujer embarazada, antes, durante y después del parto.

Los resultados en la región Atlántica, muestran una tasa promedio de 78 defunciones maternas/100 mil n.v, inferior al promedio nacional. Los departamentos de Sucre (62.2) y Magdalena (62.5), presentan una de las tasas más bajas de mortalidad materna pero el primero de ellos, presenta indicadores asociados con calidad de vida que no lo favorecen; no obstante, e independientemente de los errores propios de la metodología, es necesario señalar que, los

---

<sup>8</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN y Sistema de Indicadores Sociodemográficos para Colombia. Salud Reproductiva 1985-1995. Boletín No 23. Santafé de Bogotá : DNP. p. 36.

departamentos con mayor nivel de desarrollo, tiene el más bajo nivel de ruralidad, y a pesar de su elevada fecundidad, la menor incidencia de enfermedades de las mujeres en edad reproductiva<sup>9</sup>. En el período 1990-1995 el departamento que mejor evolución mostró en lo que respecta en este indicador, fue el departamento del Atlántico al pasar de 85.8/100 mil n.v a 65/100 mil n.v., la Guajira no representó ningún cambio, pues mantuvo su tasa (84.5), el departamento del Magdalena muestra una ligera evolución, de 63.6 a 62.5 respectivamente y es el departamento del Cesar (111.6) es el que presentó las peores condiciones en este indicador (Ver cuadro 2.5).

**Cuadro No 2.5**  
**TASA DE MORTALIDAD MATERNA**  
**POR DEPARTAMENTOS. PERIODOS 1986-1990 y 1991-1995**

Departamentos	1986-1990			1991-1995		
	Defunciones	Nacimientos	Tasa	Defunciones	Nacimientos	Tasa
Atlántico	200	237182	85.8	146	227125	65
Bolívar	150	224483	67.5	168	234845	73.7
Cesar	154	122232	126.0	134	124755	111.6
Córdoba	184	173391	111.7	169	172600	97.9
La Guajira	50	62076	84.3	50	63380	84.5
Magdalena	98	161720	63.6	87	153390	62.5
Sucre	66	97996	67.3	57	95435	62.2
Región Caribe	902	1079079	85.5	811	1071580	63.5
Nacional	6035	4675967	131.9	4541	4847815	95.6

Fuente: DNP-UDS-DIOGS, con base en Dane

#### 2.2.1.2.2 Tasa de Mortalidad infantil

La mortalidad infantil en Colombia ha descendido de una tasa de 90 por mil, observada a comienzos de la década del setenta, a 29.77 por mil en 1993, esta mejoría explica en gran parte el incremento de la esperanza de vida observada anteriormente. Progreso que ha sido posible gracias a las extensas y permanentes campañas en el campo de la salud reproductiva, del

<sup>9</sup> -----, Mortalidad materna. Boletín No.22. Santafé de Bogotá : DNP. 45p.

saneamiento ambiental y de las condiciones de vivienda, del control de enfermedades y del aumento de los niveles educativos de la población en general.

En nuestro país, las tasas de mortalidad infantil masculina, a pesar de haber presentado una mayor disminución, continúan siendo superiores a las femeninas. Para el período 1981-1990 la reducción en las primeras ha sido del 18.7% frente al 12.5% en la reducción de la mortalidad infantil femenina. (Ver cuadro No 2.6). Al igual que el indicador anterior, existen ventajas genéricas que permiten una mayor sobrevivencia en las niñas.<sup>10</sup>

En el Caribe colombiano, la tasa de mortalidad infantil ha disminuido un 11% aproximadamente, al pasar de 42.8 en 1985 a 38.17 en 1993. Por sexo, de 1985 a 1993 se observa una disminución de 13.6% en la tasa de mortalidad infantil femenina, superior a la masculina que descendió 9.61%.

Para el año 1993, este indicador era de 42.75 por mil para los hombres y 33.22‰ para las mujeres, superior al promedio nacional donde se observa una tasa de 38.2 y de 29.38 respectivamente. Son pocos los departamentos que presentan este indicador bajo, pero en Atlántico y Sucre los valores son de 25.3 y 33.4 respectivamente, en los demás se sitúan valores intermedios, y con mortalidad infantil alta se encuentran Cesar (47.5) y La Guajira (45.6). Al comparar la esperanza de vida con la mortalidad infantil a nivel departamental, cabe anotar que los departamentos que tienen esperanza de vida alta, son los que presentan menores tasas de mortalidad infantil

---

<sup>10</sup> -----, Género y desarrollo Boletín No.18. Santafé de Bogotá : DNP. p. 10.

**Cuadro No. 2.6**  
**TASA DE MORTALIDAD INFANTIL NACIONAL,**  
**REGIONAL Y DEPARTAMENTAL, CENSO 1985 y 1993**

Departamentos	Total	Censo 1985		Total	Censo 1993	
		Hombres	Mujeres		Hombres	Mujeres
<b>Atlántico</b>	<b>28.8</b>	<b>28.8</b>	<b>32.1</b>	<b>25.3</b>	<b>23.4</b>	<b>21.3</b>
Bolívar	45.6	50.9	40.1	44.9	50.2	39.2
<b>Cesar</b>	<b>50.5</b>	<b>55.7</b>	<b>44.9</b>	<b>47.5</b>	<b>52.6</b>	<b>42.12</b>
Córdoba	42.7	47.8	37.3	40.0	44.9	34.8
<b>La guajira</b>	<b>50.4</b>	<b>56.0</b>	<b>44.4</b>	<b>45.6</b>	<b>50.7</b>	<b>40.2</b>
Magdalena	43.8	49.0	38.3	39.3	44.1	34.2
<b>San Andrés</b>	<b>41.2</b>	<b>45.9</b>	<b>36.1</b>	<b>29.4</b>	<b>33.3</b>	<b>25.2</b>
Sucre	39.4	44.3	34.3	33.4	37.8	28.7
<b>Región Caribe</b>	<b>42.3</b>	<b>47.3</b>	<b>33.4</b>	<b>33.1</b>	<b>42.7</b>	<b>33.2</b>
Total Nacional	38.8	43.0	34.4	33.9	38.2	29.3

Fuente: DNP-UDS-DIOGS, con base en Dane

### 2.2.1.3 Años de vida saludables - perdidos - AVISA

El indicador de años de vida saludable perdidos (AVISA), es la nueva metodología que los analistas de la salud están utilizando para medir la pérdida de salud, relacionado no sólo con la mortalidad, sino también para determinar el impacto de la muerte prematura y la incapacidad que generan las distintas enfermedades. Para ello, al número de vida sana perdidos por muerte prematura debida a determinada causa, se suman los años perdidos por incapacidad según la severidad y la duración de las diferentes enfermedades.

El Ministerio de Salud de Colombia estimó, que para 1995 se perdieron alrededor de 5.6 millones de años de vida saludables (por mortalidad prematura (71%) y por incapacidad producto de diferentes causas (29%)). De este total, el 62% corresponden a hombres y el 38%, es decir, más de 2 millones de años de vida saludable corresponden a mujeres, y si tenemos en

cuenta los cálculos del banco mundial, el 5% de ellos, es decir 106.227, fueron causados por violencia de género<sup>11</sup>.

Las condiciones de salud de los colombianos han mejorado; no obstante, los años saludables perdidos por mortalidad han aumentado y superan los perdidos por incapacidad, debido al incremento combinado de homicidios, violencia, choques y atropellamientos y, de otra parte, la disminución en las enfermedades transmisibles.

La distribución de la carga de la enfermedad por grandes causas y por género muestra que la mayor proporción de años de vida saludables perdidos por muerte, se debe a lesiones que afectan particularmente a los hombres (41%), y en las mujeres, por enfermedades no transmisibles (35%). (Ver cuadro No 2.7).

**Cuadro No 2.7**  
**DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA CARGA DE LA ENFERMEDAD:**  
**MORTALIDAD E INCAPACIDAD POR GRUPO DE CAUSAS SEGÚN SEXO.**

Grandes Causas	1989			1995		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>Total (en miles)</b>	<b>5644.9</b>	<b>3408.7</b>	<b>2236.2</b>	<b>5599.4</b>	<b>3474.9</b>	<b>2124.5</b>
Grupo Ia:						
<b>Enfer. Transmisibles</b>	<b>31.8</b>	<b>28.7</b>	<b>36.5</b>	<b>24.9</b>	<b>21.8</b>	<b>29.9</b>
Grupo Iib:						
<b>No transmisibles</b>	<b>46.5</b>	<b>39.4</b>	<b>57.2</b>	<b>46.0</b>	<b>36.6</b>	<b>61.6</b>
Grupo IIIc:						
<b>Lesiones</b>	<b>21.7</b>	<b>31.9</b>	<b>6.3</b>	<b>29.1</b>	<b>41.6</b>	<b>8.5</b>
Grupo I:						
<b>Enf. Transmisibles</b>	<b>16.0</b>	<b>14.0</b>	<b>19.0</b>	<b>15.2</b>	<b>14.2</b>	<b>16.7</b>
Grupo II:						
<b>No Transmisibles</b>	<b>25.8</b>	<b>22.7</b>	<b>30.4</b>	<b>27.3</b>	<b>22.7</b>	<b>34.9</b>

<sup>11</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN y Sistema de Indicadores Sociodemográficos para Colombia. Género y desarrollo Boletín No.18. Santafé de Bogotá : DNP. p. 9.

**Cuadro No 2.7.** Continuación.

Grandes Causas	1989			1995		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>Grupo III:</b>						
<b>Lesiones</b>	21.0	31.1	5.8	28.2	40.5	7.9
Incapacidad	37.1	32.1	44.8	29.3	22.5	40.5
<b>Grupo I:</b>						
Enfer. Transmisibles	15.8	14.7	17.4	9.7	7.6	13.2
<b>Grupo II:</b>						
No Transmisibles	20.7	16.6	26.8	18.7	13.9	26.6
<b>Grupo III:</b>						
Lesiones	0.6	0.8	0.6	0.9	1	0.7
<b>Mortalidad Prematura</b>	<b>62.8</b>	<b>67.8</b>	<b>55.2</b>	<b>70.7</b>	<b>77.4</b>	<b>59.5</b>

a/ Transmisibles: Afecciones perinatales, maternas, nutricional, infecciosa

b/ No transmisibles: Afecciones crónicas/degenerativas

c/Lesiones: Homicidios, accidentes de automóviles, otras.

Fuente: Ministerio de Salud, 1995

En 1991, se calculan 407.567 años de vida saludables perdidos en la costa Caribe, que representan el 11% del total del país. Entre las principales causas se encuentran la violencia y los accidentes, los cuales conforman el 25% del total de la región. En 1993, los departamentos donde las mujeres perdieron más vida saludable fueron Atlántico (93.665) y Bolívar (92.767) y en los que menos, La Guajira (34.922) y San Andrés (6.593). Para la mayoría de los departamentos, la principal causa de AVISA es la correspondiente a enfermedades degenerativas y crónicas, excepto Sucre; llama la atención el crecimiento de las lesiones en casi todos los departamentos, particularmente en La Guajira y Magdalena, donde el valor se duplica, el único departamento que muestra descenso frente a las lesiones es Sucre, pero casi triplica la pérdida de años saludables por afecciones prenatales, maternas, nutricionales e infecciosas.<sup>12</sup> (Ver cuadro No.2.8).

<sup>12</sup> LOPEZ MONTAÑO, Cecilia y ABELLO VIVES, Alberto. Op. Cit.

**Cuadro No 2.8**  
**AÑOS DE VIDA SALUDABLES – PERDIDOS – AVISA**  
**POR DEPARTAMENTOS**

Departamentos	AVISA	
	Total mujeres	
	1985	1993
<b>Atlántico</b>	<b>84,638</b>	<b>93,665</b>
Bolívar	77,346	92,767
<b>Cesar</b>	<b>29,156</b>	<b>39,765</b>
Córdoba	63,813	39,530
<b>La Guajira</b>	<b>16,061</b>	<b>34,922</b>
Magdalena	51,451	56,449
<b>San Andrés</b>	<b>3,717</b>	<b>6,593</b>
Sucre	28,568	51,793

Fuente: Ministerio de Salud.

### 2.2.2 Cobertura de Seguridad Social

La ley 100 de seguridad social y salud establece modificaciones sustanciales en la presentación de servicios de salud, en términos de cobertura, aseguramiento, responsabilidad y eficiencia. Aunque la aplicación de la ley es un proceso gradual, se registran cambios muy rápidos en los volúmenes de población afiliada, en especial, la población beneficiaria.

Si bien no se cuenta con información completa sobre la cobertura actual de los servicios de salud, de acuerdo con cifras suministradas por la Dirección General de Seguridad Social del Ministerio de Salud, a junio de 1997, alrededor de 16 millones de personas estaban afiliadas al Instituto de los Seguros Sociales (ISS), y a las demás empresas prestadoras de servicios (EPS). Lo que representa aproximadamente el 42% de población del país. No se cuenta con información desagregada por sexo para el ISS, institución que representa el 70% del total de afiliados. En las otras EPS la proporción de mujeres afiliadas a Junio de 1997 es de 52%. En el cuadro se presentan los datos de afiliados junto con la proporción de cotizantes y beneficiarios.

**Cuadro No 2.9**  
**POBLACION AFILIADA, COTIZANTE Y BENEFICIARIO/A AL**  
**ISS Y A OTRAS EPS, 1997**

<b>Destino</b>	<b>Total afiliados/as</b>	<b>Cotizante %</b>	<b>Beneficiario/a %</b>	<b>Adicional<sup>13</sup> %</b>
ISS	11.253.473	56	44	0
Otras EPS	4.832.862	39	60	1

Fuente: Ministerio de Salud, Dirección General de Seguridad Social.

- Corresponde a afiliados sobre los cuales no se dispone su clasificación dentro de las dos categorías de aportantes o beneficiarios.

En la región Caribe, la atención en salud presenta un panorama desalentador, se observa baja cobertura, débil infraestructura, falta de dotación y poca asistencia a los sectores más vulnerables de la población (niños, mujeres y ancianos).

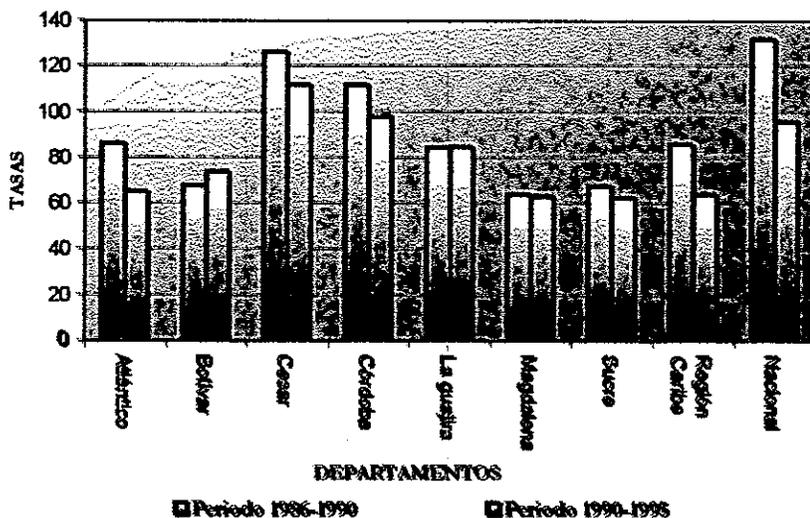
En 1997, de los 22.7 millones de personas afiliadas<sup>13</sup> en salud en Colombia, 2.9 millones (13%) se encuentran en la costa Caribe. De estos, 56% están afiliados al régimen contributivo y 44% al subsidiado. En el departamento del Atlántico, se concentra el 35% del total de afiliados del Caribe, mientras que de su población total solo contribuye el 23%; por el contrario, La Guajira tiene 5% de los afiliados y su población constituye el 10% de la región.

En la costa, 5.6 millones de personas no cuentan con tipo alguno de seguridad en salud; es decir, el 34% esta afiliado, porcentaje inferior al nacional que es del 57%. San Andrés y Atlántico presentan los mayores niveles de cobertura en la región (56% y 50%, respectivamente). En estos departamentos uno de cada dos personas está afiliado; a diferencia de Bolívar, Córdoba y Magdalena, donde uno de cada cuatro individuos esta cubierto<sup>14</sup>.

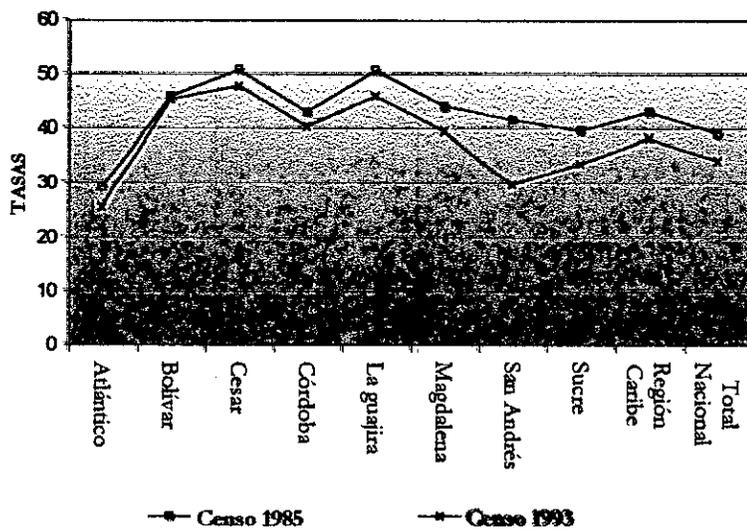
<sup>13</sup> La diferencia comparada con los datos que hay con la tabla de cobertura se debe a que incluye afiliados por fuera del sistema (Fuerzas militares, magisterio y Ecopetrol).

<sup>14</sup> Op Cit LOPEZ MONTAÑO, Cecilia y ABELLO VIVES, Alberto. p. 63.

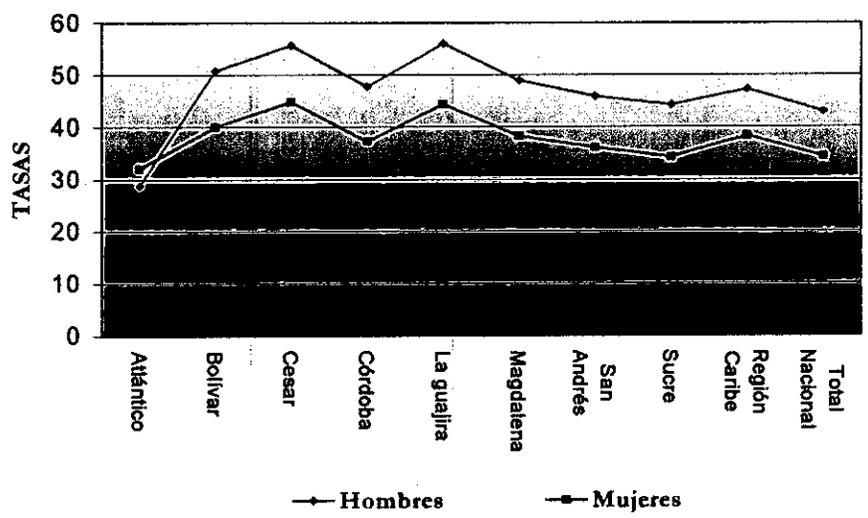
**Grafico No. 2.2 EVOLUCIÓN DE LA TASA DE MORTALIDAD MATERNA POR DEPARTAMENTO**



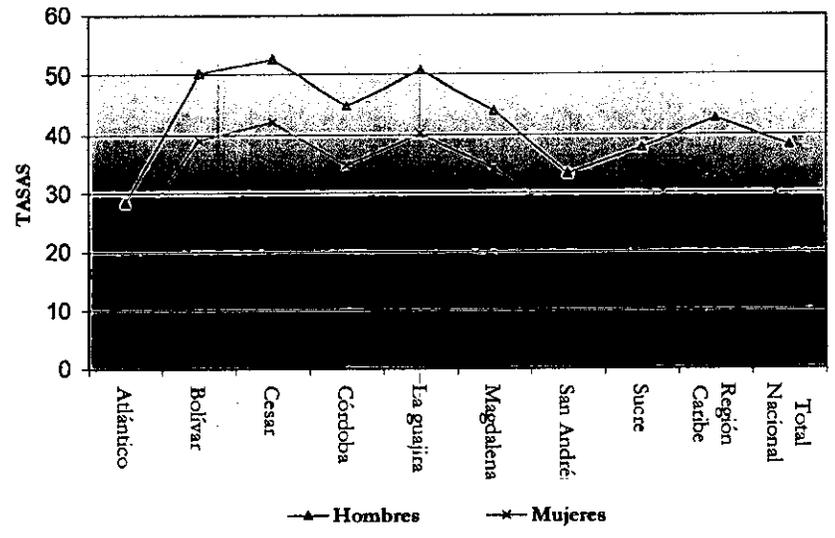
**Grafico No. 2.3 TASA DE MORTALIDAD INFANTIL TOTAL POR DEPARTAMENTO**



**Grafico 2.4 TASA DE MORTALIDAD INFANTIL POR DEPARTAMENTO POR SEXO, CENSO 1985**



**Grafico 2.5 TASA DE MORTALIDAD INFANTIL, POR DEPARTAMENTO POR SEXO, CENSO 1993**



## 2.3 EDUCACION

La educación ayuda al individuo a conocerse a sí mismo y al mundo que nos rodea, enriquece su mente y le permite tomar decisiones más acertadas como consumidor, productor y ciudadano. También, le acrecienta su capacidad de satisfacer sus propias necesidades y la de su familia, mejorar su productividad y las posibilidades de lograr un nivel de vida más alto, crece su capacidad creadora e innovadora y se multiplican sus oportunidades de adelanto personal y social. Por consiguiente, la inversión en educación facilita el crecimiento económico, lleva a una disminución en las tasas de crecimiento de la población y mejora la distribución del ingreso.

De hecho, estudios recientes sobre las causas del crecimiento económico muestran que los países que más crecen son aquellos que tienen las mayores tasas de inversión en recursos humanos y mano de obra más educada, así como sistemas educativos que logran una alta calidad en educación básica<sup>15</sup>; de igual forma, el capital humano incide sobre otros factores estratégicos de un país, como son la salud, la infraestructura, el avance científico, artístico y tecnológico, siendo un pilar indiscutible en el desarrollo de las sociedades.

Tomando lo anterior en consideración, es relevante examinar la situación de la educación, en sus componentes cuantitativos y cualitativos, y buscar la equidad entre hombres y mujeres en este sector tan importante. Para ello, se tendrá en cuenta los estudios realizados por la Unidad

---

<sup>15</sup> FERRO BAYONA, Jesús. El papel de la educación en el desarrollo nacional y nuestra situación económico-social. En : El estado de la salud en al Atlántico : Retos para el siglo XXI. Documentos Ceres No 12. Barranquilla : Universidad del Norte. p. 11.

de Desarrollo Social (UDS), la División de Indicadores para la Orientación del Gasto Social (DIOGS) Y la Misión Social del Departamento Nacional de Planeación.

### 2.3.1 Analfabetismo

El analfabetismo de la población adulta en Colombia continúa en descenso. En el período 1993-1997 la reducción alcanza 1.3 puntos porcentuales, con ganancias y niveles similares para los dos sexos. Sin embargo, los más altos niveles de analfabetismo se presentan en el Caribe colombiano, con excepción del departamento del Atlántico, con valores que superan el 10%<sup>16</sup>.

De 1993 a 1997, la brecha entre ambos sexos en la región se ha incrementado en favor de la mujer. Para el año 1993, la tasa de analfabetismo era de 18.3 para los hombres y 17.1 para las mujeres, y en 1997 esta se ubicó en 14.4% y 12.6% respectivamente. (Ver Cuadro No 2.10).

**Cuadro No 2.10**  
**TASA DE ANALFABETISMO PARA POBLACION DE 15 Y MÁS, SEGÚN**  
**DEPARTAMENTOS Y SEXO. 1993, 1997.**

Departamentos	1993			1997		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>Atlántico</b>	<b>6.2</b>	<b>6.3</b>	<b>6.1</b>	<b>5.9</b>	<b>5.6</b>	<b>6.1</b>
Bolívar	14.1	15.4	12.8	12.3	14.2	10.5
<b>Cesar</b>	<b>17.1</b>	<b>18.4</b>	<b>15.8</b>	<b>12.4</b>	<b>13.7</b>	<b>11.1</b>
Córdoba	22.4	22.3	22.5	20.2	21.3	19.1
<b>La Guajira</b>	<b>24.8</b>	<b>23.5</b>	<b>26.0</b>	<b>13.6</b>	<b>14.0</b>	<b>13.3</b>
Magdalena	15.7	17.9	13.4	14.3	15.9	12.6
<b>San Andrés</b>	<b>N.D.</b>	<b>N.D.</b>	<b>N.D.</b>	<b>N.D.</b>	<b>N.D.</b>	<b>N.D.</b>
Sucre	23.7	24.6	22.9	15.8	15.8	15.8
<b>Región Caribe</b>	<b>17.7</b>	<b>18.3</b>	<b>17.1</b>	<b>13.5</b>	<b>14.4</b>	<b>12.6</b>
Total Nacional	9.9	9.9	9.8	8.6	8.7	8.5

Fuente: 1993: DNP-UDS-Misión Social, con base en DANE, Censo de Población 1993

1997: Cálculos UDS-DIOGS, con base en DANE, adición Encuesta Nacionales de Hogares EH93 y EH97 (septiembre).

<sup>16</sup> Departamento Nacional de Planeación, Sistema de Indicadores Sociodemográficos. Boletín No 20. p. 12.

Los departamentos que se encontraban en el primer año en una situación crítica eran en su orden, La Guajira, Sucre y Córdoba, con valores comprendidos entre 22 y 26%. Para 1997, el último departamento continúa con una tasa superior al 20%, mientras los demás departamentos han logrado notables mejorías, con tasas que oscilan entre el 10 y el 16%, con excepción del departamento del Atlántico (6,2%). (Ver Gráfico No 2.6 y No 2.7).

Al examinar el indicador teniendo en cuenta la equidad de género los resultados son favorables, en 1997 los departamentos de Bolívar y Magdalena presentan la mayor inequidad, sin embargo, Sucre, La Guajira y Atlántico presentan valores ligeramente cercanos para ambos sexos.

Al analizar en el país el nivel de analfabetismo según condición de pobreza, se observan dos hechos importantes. En primer lugar, entre 1991 y 1995 las diferencias de las tasas continúan, aunque pequeñas, en contra de las mujeres: esto es, su proporción es ligeramente superior a la de hombres. Y en segundo lugar, el analfabetismo es más alto en los grupos de pobres que en los de no pobres, y en los y las residentes del campo. (Ver Cuadro No 2.11).

La mayor brecha en términos de acceso al sistema educativo está entre campo y ciudad. Al mirar el efecto combinado del género y de pobreza, la máxima diferencia está entre hombres no pobres (13.31%) y mujeres pobres (19.01%).

**Cuadro No 2.11**  
**TASA DE ANALFABETISMO EN POBLACION MAYOR DE 15 AÑOS POR SEXO,**  
**SEGÚN CONDICION DE POBREZA Y ZONA.**  
**1991, 1995. (Tasas por cien)**

Año/ Zona	Total Nacional			No pobres			Pobres		
	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
<b>1991</b>									
Total	9.6	9.3	9.9	5.5	5.2	5.8	13.6	13.3	13.9
Urbano	5.5	4.8	6.1	3.6	2.9	4.2	8.1	7.4	8.7
Rural	19.5	18.9	20.1	14.8	14.6	15.0	21.4	20.8	21.9
<b>1995</b>									
Total	8.1	8.0	8.2	4.6	4.4	4.7	11.9	11.8	11.9
Urbano	4.6	4.0	5.0	2.9	2.4	3.4	7.1	6.6	7.4
Rural	17.1	16.9	17.3	13.1	13.3	12.9	18.7	18.5	19.0

Fuente: DNP-UDS-DIOGSS, Tabulaciones preparadas con base en información de Encuesta de Hogares, etapas 74: septiembre de 1991; 81: septiembre de 1995.

### 2.3.2 Asistencia escolar

Independientemente del nivel educativo alcanzado, lo importante es que todos los niños entre 7 y 11 años asistan a una institución de enseñanza, al igual que ampliar la participación en el sistema educativo de los niños entre 12 y 17 años, no sólo porque se obtendría un mejor recurso humano, sino que se traduce en una menor presión sobre los escasos puestos de trabajo<sup>17</sup>.

El crecimiento de la participación en el sistema educativo ha sido extraordinario en los grupos de edad considerados, pero más marcado en el de 12-17 años, lo que refleja el significativo incremento de la cobertura en la educación secundaria. Las mujeres presentan mayores tasas de asistencia en los dos primeros grupos de edad, lo que eventualmente refleja bien sea la mayor deserción, o menor ingreso de la población masculina para integrarse a las actividades productivas y contribuir a mejorar los ingresos del hogar.

<sup>17</sup> Ibidem.

En el primer grupo de edad considerado, (tomando ambos años), la asistencia escolar en el Caribe colombiano es menor que la nacional, no obstante, en el segundo grupo, de 12 a 17 años se supera al promedio nacional en ambos sexos. (Ver Gráfico 2.8 y 2.9).

Los porcentajes más altos los lideran San Andrés y Atlántico. La Guajira, Magdalena y Cesar presentan por su parte los más bajos valores. Por otro lado, en el departamento de La Guajira es notable su esfuerzo por mejorar este indicador, en 1993, el promedio de ambos sexos en el primer grupo era de 70.1% y pasó a 90.05 en 1997. En el segundo grupo, aumentó de 65.8% a 89.15% en 1997. (Ver Cuadro No 2.12).

**Cuadro No 2.12**  
**ASISTENCIA ESCOLAR, SEGÚN DEPARTAMENTOS Y GRUPOS DE EDAD**  
**POR SEXO. 1993, 1997 (porcentaje)**

Departamento	1993		1997		1993		1997	
	7-11 años				12-17 años			
	H	M	H	M	H	M	H	M
Atlántico	88.7	90.2	94.0	95.4	79.5	78.3	86.1	82.5
Bolívar	81.2	84.4	90.7	93.7	71.5	73.4	81.0	83.7
Cesar	78.8	81.7	86.8	89.5	66.5	70.3	68.4	73.8
Córdoba	78.6	82.7	90.4	91.2	70.4	71.1	80.3	81.2
La Guajira	68.1	72.2	90.3	89.8	64.8	66.8	91.2	87.1
Magdalena	74.2	77.6	83.1	92.0	66.6	69.6	81.1	81.5
San Andrés	96.6	96.8	N.D.	N.D.	86.6	89.3	N.D.	N.D.
Sucre	78.2	82.0	94.6	93.7	69.3	72.2	82.0	83.4
Total Caribe	80,6	83,5	90,7	92,2	71,9	73,9	81,4	81,9
<b>Total Nacional</b>	<b>84.1</b>	<b>86.3</b>	<b>91.8</b>	<b>93.3</b>	<b>66.6</b>	<b>69.5</b>	<b>75.4</b>	<b>78.0</b>

Fuente: 1993: DNP-UDS-Misión Social, con base en DANE, Censo de Población 1993

1997: Cálculos UDS-DIOGS, con base en DANE, adición Encuesta Nacionales de Hogares EH93 y EH97 (septiembre).

En cuanto a la existencia de inequidad con respecto al género, las diferencias son mínimas y no superan el 4%, destacándose una alta equidad en el grupo de 12 a 17 años en la región Caribe en general, donde la asistencia es de 81.4% para los hombres y 81.2% para las mujeres.

### 2.3.3 Escolaridad

Los cambios en la asistencia escolar en el transcurso del tiempo se reflejan en ganancias en los años promedio de educación de la población de 15 o más años, con incrementos en el período 1993-1997 de 0.6 años, sin que se presenten diferencias significativas en el nivel y avances por sexo<sup>18</sup>.

En 1993, el promedio Nacional es mayor que el de la Región Caribe en un porcentaje casi nulo, (el total nacional era de 6.2 años promedio, y en el Caribe, 6.1), pero con el paso de los años la tendencia muestra que la situación empeora para el total de departamentos de la Costa. Se logran en 1997, 6.8 años a nivel nacional y tan solo 6.4 años para la región. (Ver cuadro No 2.13).

Se destacan San Andrés y Atlántico, quienes alcanzan los 8 años, hecho que los coloca en una situación muy buena con respecto al total Nacional. Y como preocupante los departamentos de Córdoba y Sucre, cuyos años promedio de educación no superan los 6.

En general, los años promedio de educación es un indicador donde se ha alcanzado la equidad de género, no obstante, se necesitan esfuerzos para que departamentos como Córdoba y Sucre

---

<sup>18</sup> Departamento Nacional de Planeación, Sistema de Indicadores Sociodemográficos. Boletín No 20. p. 13.

y en especial, las zonas rurales de la Costa se les permita el acceso educativo a muchos más niños colombianos.

**Cuadro No 2.13**  
**AÑOS PROMEDIO DE EDUCACION PARA POBLACION DE 15 Y MÁS, SEGÚN**  
**DEPARTAMENTOS Y SEXO. 1993 y 1997**

Departamentos	1993			1997		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Atlántico	7.3	7.5	7.2	8.0	8.1	7.8
Bolívar	6.0	5.9	6.1	6.3	6.2	6.5
Cesar	5.2	5.0	5.4	6.4	6.4	6.4
Córdoba	4.9	4.9	4.9	5.4	5.4	5.5
La guajira	6.3	6.3	6.3	6.9	7.0	6.9
Magdalena	5.6	5.3	5.8	6.1	5.9	6.2
San Andrés	8.3	8.2	8.4	N.D.	N.D.	N.D.
Sucre	4.8	4.8	4.9	5.8	5.9	5.7
Región Caribe	6.1	6.0	6.1	6.4	6.4	6.4
Total Nacional	6.2	6.2	6.2	6.8	6.8	6.9

Fuente: 1993: DNP-UDS-Misión Social, con base en DANE, Censo de Población 1993

1997: Cálculos UDS-DIOGS, con base en DANE, adición Encuesta Nacionales de Hogares EH93 y EH97 (septiembre).

### 2.3.4 Matrícula y Cobertura<sup>19</sup>

#### 2.3.4.1 Matrícula de primaria por sexo

La matrícula femenina pasó de 1.9 millones a 2.5 millones y la masculina, de 2 a 2.6 millones. Para el total nacional, la distribución de la matrícula de primaria tiende a mantenerse en un 51% de hombres y en un 49% de mujeres. Esto se repite con una mínima variación en todos los departamentos de la Costa, con excepción del departamento de la Guajira. (Ver Cuadro No 2.14 y 2.15).

<sup>19</sup> Departamento Nacional de Planeación, Sistema de Indicadores Sociodemográficos. Boletín No 19. p. 13.

Cuadro No 2.14

**MATRICULA MASCULINA EN PRIMARIA  
NACIONAL, REGIONAL Y POR DEPARTAMENTOS**

	% Matrícula masculina				Matrícula masculina				Crec. anual 1985-1997
	1985	1989	1993	1997	1985	1989	1993	1997	
<b>Atlántico</b>	<b>43.57</b>	<b>49.76</b>	<b>50.66</b>	<b>51.55</b>	<b>89.153</b>	<b>99.233</b>	<b>110.417</b>	<b>122.822</b>	<b>2.67</b>
Bolívar	49.80	50.42	51.05	51.68	97.150	107.910	119.843	133.076	2.62
<b>Cesar</b>	<b>49.61</b>	<b>49.99</b>	<b>50.37</b>	<b>50.75</b>	<b>57.861</b>	<b>61.338</b>	<b>65.019</b>	<b>68.918</b>	<b>1.46</b>
Córdoba	50.38	50.70	51.02	51.34	90.320	94.969	99.854	104.985	1.25
<b>La Guajira</b>	<b>50.53</b>	<b>50.22</b>	<b>49.86</b>	<b>49.50</b>	<b>28.075</b>	<b>30.435</b>	<b>32.992</b>	<b>35.761</b>	<b>2.02</b>
Magdalena	48.77	49.45	50.17	50.89	66.196	73.652	81.930	91.120	2.66
<b>Sucre</b>	<b>50.29</b>	<b>50.65</b>	<b>51.02</b>	<b>51.38</b>	<b>44.429</b>	<b>48.964</b>	<b>53.960</b>	<b>59.463</b>	<b>2.43</b>
Caribe	49.71	50.17	50.59	51.01	67.598	73.786	80.574	88.021	2.15
<b>Nacional</b>	<b>50.24</b>	<b>50.44</b>	<b>50.63</b>	<b>50.81</b>	<b>2.009.756</b>	<b>2.188.661</b>	<b>2.384.839</b>	<b>2.600.063</b>	<b>2.15</b>

Fuente: Estimaciones de la UDS y Misión Social del DNP con base en datos ajustados de los censos de población de 1985 y 1993 y las Encuestas de Hogares y Calidad de Vida de 1993.

Cuadro No 2.15

**MATRICULA FEMENINA EN PRIMARIA  
NACIONAL, REGIONAL Y POR DEPARTAMENTOS**

	% Matrícula femenina				Matrícula femenina				Crec. anual 1985-1997
	1985	1989	1993	1997	1985	1989	1993	1997	
<b>Atlántico</b>	<b>51.13</b>	<b>50.24</b>	<b>49.34</b>	<b>48.45</b>	<b>93.295</b>	<b>100.189</b>	<b>107.558</b>	<b>115.432</b>	<b>1.77</b>
Bolívar	50.20	49.58	48.95	48.32	97.943	106.091	114.899	124.413	1.99
<b>Cesar</b>	<b>50.39</b>	<b>50.01</b>	<b>49.63</b>	<b>49.25</b>	<b>58.761</b>	<b>61.357</b>	<b>64.065</b>	<b>66.888</b>	<b>1.03</b>
Córdoba	49.62	49.30	48.98	48.66	88.975	92.358	95.865	99.501	0.93
<b>La Guajira</b>	<b>49.42</b>	<b>49.78</b>	<b>50.14</b>	<b>50.50</b>	<b>27.430</b>	<b>30.167</b>	<b>33.175</b>	<b>36.482</b>	<b>2.33</b>
Magdalena	51.27	50.55	49.83	49.11	69.651	75.293	81.376	87.932	1.94
<b>Sucre</b>	<b>49.71</b>	<b>49.35</b>	<b>48.98</b>	<b>48.62</b>	<b>43.920</b>	<b>47.704</b>	<b>51.810</b>	<b>56.267</b>	<b>2.06</b>
Caribe	50.24	49.83	49.40	48.98	68.568	73.308	73.393	83.845	1.73
<b>Nacional</b>	<b>49.76</b>	<b>49.56</b>	<b>49.37</b>	<b>49.19</b>	<b>1.990.511</b>	<b>2.150.422</b>	<b>2.325.358</b>	<b>2.516.960</b>	<b>1.96</b>

Fuente: Estimaciones de la UDS y Misión Social del DNP con base en datos ajustados de los censos de población de 1985 y 1993 y las Encuestas de Hogares y Calidad de Vida de 1993.

Teniendo en cuenta la tasa de crecimiento para el período estudiado, la matrícula masculina presenta incrementos superiores a los alcanzados por la matrícula femenina. Logros importantes en la matrícula masculina se advierten en el Atlántico (2.67%), Magdalena (2.66%) y Bolívar (2.62%), e incluso la región presenta una tasa de crecimiento igual al promedio nacional.

El mayor crecimiento en matrícula femenina lo consiguen La Guajira (2.38%), Sucre (2.06%) y Bolívar (1.99%). Sin embargo, el crecimiento nacional (1.96%) es mayor que en el Caribe (1.73%). Como se aprecia, los incrementos absolutos más notables se presentan en la matrícula masculina en primaria, no obstante, la equidad de género logra vislumbrarse.

#### **2.3.4.2 Matrícula de secundaria por sexo**

Mientras la matrícula de mujeres pasó de 1.2 a 2.1 millones, en la de hombres pasó de 1.1 a 1.9 millones. En el total nacional, la distribución de la matrícula de secundaria por sexo tiende a mantenerse, con el predominio de la matrícula femenina, 47% y 53%<sup>20</sup>. En todos los departamentos del Caribe la matrícula femenina representa entre el 51% y el 55% de la matrícula de secundaria. (Ver cuadro No 2.16 y 2.17).

A diferencia de la matrícula en primaria, la matrícula secundaria femenina muestra mejores resultados. La tasa de crecimiento de este indicador en la Región con respecto a las mujeres es 4.87% y con los hombres es de 4.78%. Por otro lado, estas superan a las tasas de crecimiento nacional (4.56% y 4.57% respectivamente).

---

<sup>20</sup> Ibidem. p. 17.

Bolívar (5.44%), La Guajira (5.44%) y Córdoba (5.29%) se destacan por su incremento en la matrícula masculina en este nivel; por su parte, Cesar (5.13%), La Guajira (.11%) y Sucre (5.03%), lo hacen en la matrícula femenina.

**Cuadro No 2.16**  
**MATRICULA MASCULINA EN SECUNDARIA**  
**NACIONAL, REGIONAL Y POR DEPARTAMENTOS**

	% Matrícula masculina				Matrícula masculina				Crec. anual 1985-1997
	1985	1989	1993	1997	1985	1989	1993	1997	
<b>Atlántico</b>	<b>48.64</b>	<b>48.59</b>	<b>48.55</b>	<b>48.51</b>	<b>68.160</b>	<b>78.867</b>	<b>91.755</b>	<b>111.362</b>	<b>4.09</b>
Bolívar	47.78	48.24	48.71	49.17	47.043	58.286	72.982	90.407	5.44
<b>Cesar</b>	<b>48.63</b>	<b>47.74</b>	<b>46.79</b>	<b>45.85</b>	<b>21.016</b>	<b>24.784</b>	<b>29.470</b>	<b>34.726</b>	<b>4.18</b>
Córdoba	47.18	47.70	48.22	48.74	35.299	43.112	53.127	66.596	5.29
<b>La Guajira</b>	<b>47.67</b>	<b>48.00</b>	<b>48.32</b>	<b>48.65</b>	<b>14.625</b>	<b>17.954</b>	<b>22.260</b>	<b>28.086</b>	<b>5.44</b>
Magdalena	48.96	48.44	47.93	47.42	33.374	39.015	45.986	56.820	4.44
<b>Sucre</b>	<b>48.41</b>	<b>47.99</b>	<b>47.56</b>	<b>47.14</b>	<b>21.193</b>	<b>24.951</b>	<b>29.592</b>	<b>36.829</b>	<b>4.60</b>
Caribe	48.18	48.10	48.01	47.92	34.387	40.995	49.310	60.689	4.78
<b>Nacional</b>	<b>47.24</b>	<b>47.22</b>	<b>47.22</b>	<b>47.21</b>	<b>1.111.685</b>	<b>1.313.232</b>	<b>1.563.941</b>	<b>1.918.371</b>	<b>4.57</b>

**Fuente:** Estimaciones de la UDS y Misión Social del DNP con base en datos ajustados de los censos de población de 1985 y 1993 y las Encuestas de Hogares y Calidad de Vida de 1993.

**Cuadro No 2.17**  
**MATRICULA FEMENINA EN SECUNDARIA**  
**NACIONAL, REGIONAL Y POR DEPARTAMENTOS**

	% Matrícula femenina				Matrícula femenina				Crec. anual 1985-1997
	1985	1989	1993	1997	1985	1989	1993	1997	
<b>Atlántico</b>	<b>51.36</b>	<b>51.41</b>	<b>51.45</b>	<b>51.49</b>	<b>71.982</b>	<b>88.434</b>	<b>97.237</b>	<b>118.220</b>	<b>4.13</b>
Bolívar	52.22	51.76	51.29	50.83	51.417	62.530	76.854	93.451	4.98
<b>Cesar</b>	<b>51.32</b>	<b>52.26</b>	<b>53.21</b>	<b>54.15</b>	<b>22.154</b>	<b>27.133</b>	<b>33.509</b>	<b>41.014</b>	<b>5.13</b>
Córdoba	52.82	52.30	51.78	51.26	39.524	47.272	57.047	70.033	4.77
<b>La Guajira</b>	<b>52.33</b>	<b>52.00</b>	<b>51.68</b>	<b>51.35</b>	<b>16.055</b>	<b>19.452</b>	<b>23.803</b>	<b>29.643</b>	<b>5.11</b>
Magdalena	51.04	51.56	52.07	52.58	34.756	41.522	49.955	63.006	4.96
<b>Sucre</b>	<b>51.59</b>	<b>52.01</b>	<b>52.44</b>	<b>52.86</b>	<b>22.586</b>	<b>27.045</b>	<b>32.625</b>	<b>41.299</b>	<b>5.03</b>
Caribe	51.81	51.85	51.98	52.07	36.925	44.055	53.004	65.238	4.87
<b>Nacional</b>	<b>52.76</b>	<b>52.78</b>	<b>52.78</b>	<b>52.79</b>	<b>1.241.714</b>	<b>1.467.765</b>	<b>1.748.441</b>	<b>2.145.250</b>	<b>4.56</b>

**Fuente:** Estimaciones de la UDS y Misión Social del DNP con base en datos ajustados de los censos de población de 1985 y 1993 y las Encuestas de Hogares y Calidad de Vida de 1993.

### 2.3.5 Indicadores de Eficiencia

#### 2.3.5.1 Eficiencia en Primaria

Para esta sección, se tuvo en cuenta los datos obtenidos por el estudio coordinado por Alberto Abello Vives y Cecilia Lopez Montaña, el cual fue publicado en el libro El Caribe colombiano: La realidad regional al final del siglo XX.

En él se afirma que los indicadores de eficiencia en la educación básica primaria favorecen a las mujeres de nuestra Región Caribe. En efecto, la tasa de deserción de las mujeres (9.31%) es inferior a la de los hombres (10.86%). El mismo caso se presenta en la tasa de reprobación, (la de las mujeres es de 13.97% y la de los hombres es de 16.05%), y en la tasa de aprobación (mujeres, 76.7% y hombres 73.08).

Con respecto al promedio Nacional, se superan dichos valores, pero en cuantías relativamente pequeñas, sin embargo, existen departamentos de la Costa que padecen condiciones preocupantes, como es la tasa de reprobación masculina de San Andrés (22.92%) y todos los indicadores de eficiencia en primaria del departamento de Córdoba.

Sucre que se caracteriza por su mal estado, se destaca por sus grandes logros en todos estos indicadores, seguido de Magdalena.

**Cuadro No 2.18**  
**INDICADORES DE EFICIENCIA EN PRIMARIA, POR SEXO, SEGÚN**  
**DEPARTAMENTOS. AÑO 1993. (Porcentaje).**

	Tasa de Deserción Hombres	Tasa de Deserción Mujeres	Tasa de Aprobación Hombres	Tasa de Aprobación Mujeres	Tasa de Reprobación Hombres	Tasa de Reprobación Mujeres
Atlántico	12.58	9.37	72.83	78.49	14.60	12.14
<b>Bolívar</b>	<b>11.19</b>	<b>8.67</b>	<b>69.95</b>	<b>75.29</b>	<b>18.85</b>	<b>16.06</b>
Cesar	13.02	11.81	68.79	70.79	18.19	17.40
<b>Córdoba</b>	<b>15.65</b>	<b>13.88</b>	<b>64.93</b>	<b>67.31</b>	<b>19.43</b>	<b>18.81</b>
La Guajira	14.31	11.50	73.07	78.04	12.62	10.46
<b>Magdalena</b>	<b>11.71</b>	<b>10.15</b>	<b>76.00</b>	<b>79.39</b>	<b>12.29</b>	<b>10.46</b>
San Andrés	4.69	2.99	72.40	79.04	22.92	17.96
<b>Sucre</b>	<b>3.76</b>	<b>6.16</b>	<b>86.70</b>	<b>85.29</b>	<b>9.54</b>	<b>8.54</b>
Caribe	10.86	9.31	73.08	76.70	16.05	13.97
<b>Nacional</b>	<b>13.04</b>	<b>11.59</b>	<b>71.36</b>	<b>74.35</b>	<b>16.60</b>	<b>14.07</b>

Fuente: Secretaría Técnica, Ministerio de Educación Nacional, 1993

### 2.3.5.2 Eficiencia en Secundaria

Los indicadores de eficiencia en educación básica secundaria presentan similitudes con los hallados en primaria. La tasa de deserción femenina (7.12%) es inferior a la masculina (8.02%), así como la tasa de reprobación (11.60% y 14.85%, respectivamente) y la tasa de aprobación de las mujeres (81.27%) que es superior a la de los hombres (68.55%). A pesar de que la tasa de deserción y la de reprobación en la Costa es inferior a la nacional, lo cual es bueno, la tasa de aprobación siendo inferior, nos indica que se necesitan esfuerzos en este indicador en la región.

Las cifras más favorables se observan en el departamento de Sucre (Ver todos los indicadores), seguido por Atlántico (Ver tasa de aprobación y reprobación en ambos sexos) y Cesar (Ver tasa de reprobación en ambos sexos). Por el contrario, es alarmante la situación de Córdoba, por su tasa de aprobación masculina (13.13%) y en general por el deterioro de todos los

indicadores en dicho departamento, así como las tasas de reprobación para ambos sexos en Bolívar.

**Cuadro No 2.19**  
**INDICADORES DE EFICIENCIA EN BASICA SECUNDARIA, POR SEXO,**  
**SEGÚN DEPARTAMENTOS. AÑO 1993**

	Tasa de Deserción Hombres	Tasa de Deserción Mujeres	Tasa de Aprobación Hombres	Tasa de Aprobación Mujeres	Tasa de Reprobación Hombres	Tasa de Reprobación Mujeres
Atlántico	6.67	6.37	79.26	84.02	14.06	9.61
<b>Bolívar</b>	<b>7.40</b>	<b>7.09</b>	<b>76.49</b>	<b>78.83</b>	<b>16.11</b>	<b>14.03</b>
Cesar	9.20	9.05	76.60	79.10	14.20	11.86
<b>Córdoba</b>	<b>11.57</b>	<b>10.03</b>	<b>13.13</b>	<b>76.06</b>	<b>15.30</b>	<b>13.86</b>
La Guajira	7.93	7.36	76.90	80.34	15.17	12.31
<b>Magdalena</b>	<b>8.63</b>	<b>7.20</b>	<b>76.53</b>	<b>82.24</b>	<b>14.79</b>	<b>10.56</b>
San Andrés	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
<b>Sucre</b>	<b>4.71</b>	<b>2.71</b>	<b>80.97</b>	<b>88.32</b>	<b>14.32</b>	<b>8.97</b>
Caribe	8.02	7.12	68.55	81.27	14.85	11.60
<b>Nacional</b>	<b>10.12</b>	<b>8.7</b>	<b>74.37</b>	<b>77.62</b>	<b>15.51</b>	<b>13.63</b>

Fuente: Secretaria Técnica, Ministerio de Educación Nacional, 1993

### 2.3.5.3 Eficiencia en Media Vocacional

En la Costa, los indicadores de eficiencia en los dos últimos grados de secundaria son mejores para los hombres. En la Región, la tasa de deserción masculina (3.26%) y la tasa de reprobación masculina (7.01%), es menor que las femeninas (3.65% y 7.71%, respectivamente). Igual ocurre en la tasa de aprobación, donde la masculina (89.7%) es mayor a la femenina (88.62%).

Una buena situación se evidencia en los departamentos de Cesar, Magdalena y Sucre (por su baja tasa de deserción). Por el contrario, este último departamento padece de la tasa de

reprobación femenina más alta del país (13.7%), y la segunda masculina (12%); caso similar se observa en las tasas de deserción de Córdoba y Atlántico.

**Cuadro No 2.20**  
**INDICADORES DE EFICIENCIA EN MEDIA VOCACIONAL, POR SEXO,**  
**SEGÚN DEPARTAMENTOS. AÑO 1993**

	Tasa de Deserción Hombres	Tasa de Deserción Mujeres	Tasa de Aprobación Hombres	Tasa de Aprobación Mujeres	Tasa de Reprobación Hombres	Tasa de Reprobación Mujeres
Atlántico	5.19	2.26	86.67	96.6	8.15	1.13
Bolívar	1.13	2.94	90.40	85.75	8.47	11.31
Cesar	2.67	3.56	93.32	89.32	4.01	7.12
Córdoba	4.36	5.66	89.37	87.84	6.27	6.50
La Guajira	3.29	3.72	90.12	93.02	6.58	3.26
Magdalena	3.62	5.75	92.75	83.29	3.62	10.96
San Andrés	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Sucre	2.57	1.71	85.33	84.58	12.00	13.70
Caribe	3.26	3.65	89.70	88.62	7.01	7.71
Nacional	5.30	4.41	86.93	83.00	7.77	7.57

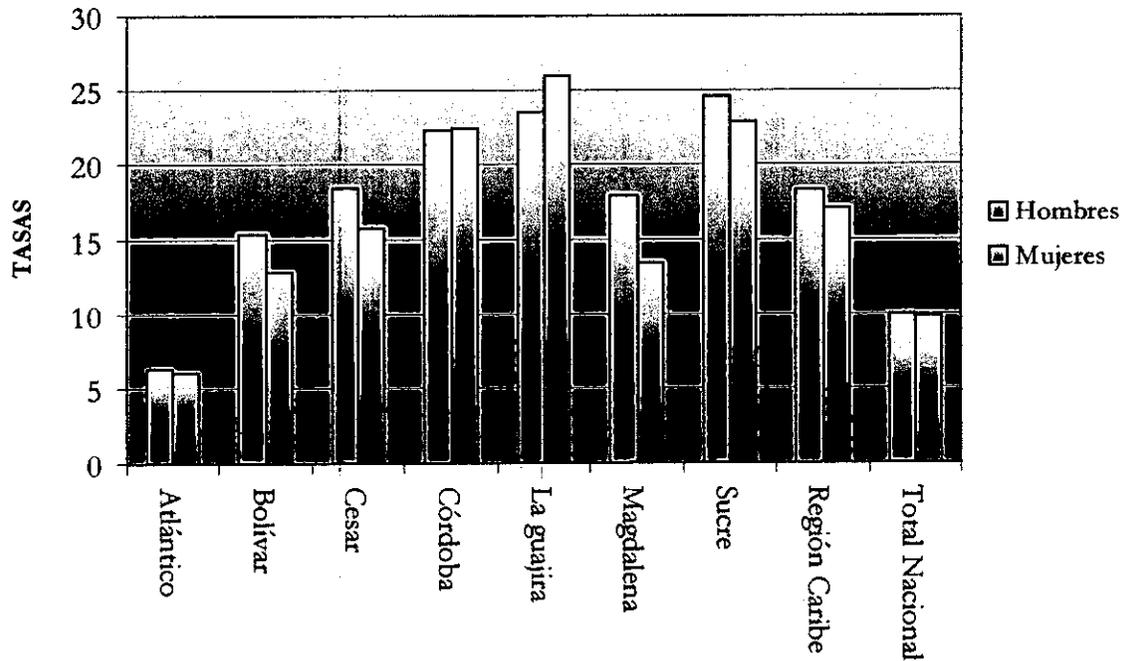
Fuente: Secretaría Técnica, Ministerio de Educación Nacional, 1993

El crecimiento sostenido de la matrícula de primaria, la extraordinaria expansión de la matrícula de secundaria y el aumento notable de las tasas de cobertura, son los hechos más sobresalientes en el período 1985-1997. Este aumento de la cobertura está explicado de una parte por las mejoras en la eficiencia interna en ambos niveles, y por otra, por la reducción en el crecimiento relativo en los grupos de edad correspondientes.

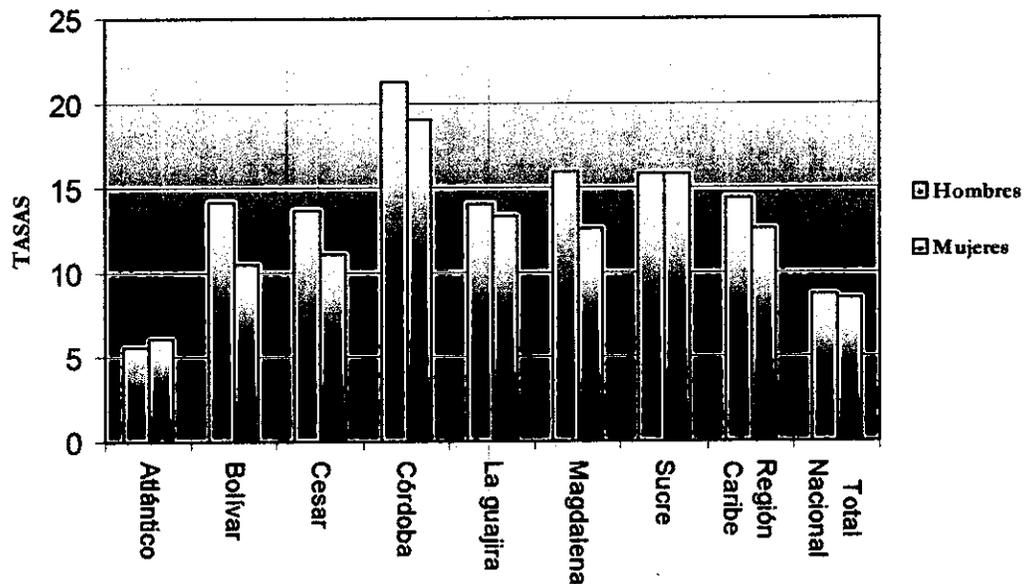
La distribución porcentual de la matrícula por sexo, tiende a mantenerse tanto en primaria como en secundaria, predominando la matrícula femenina en secundaria.

En particular se observan diferencias en esfuerzos por niveles educativos en la región. En efecto, teniendo en cuenta el incremento de la matrícula, la tasa de crecimiento de la población y su impacto combinado en cobertura, la región podría clasificarse en grupos según los resultados promedios en ambos niveles, así: con esfuerzos marcadamente superiores en primaria, Sucre y Magdalena. Con impactos apenas superiores en primaria, Bolívar. Con resultados definitivamente mayores en secundaria, Atlántico, Sucre y La Guajira. Finalmente, el grupo que no presenta un énfasis especial en ninguno de los niveles (promedios similares y menores): Córdoba y Cesar.

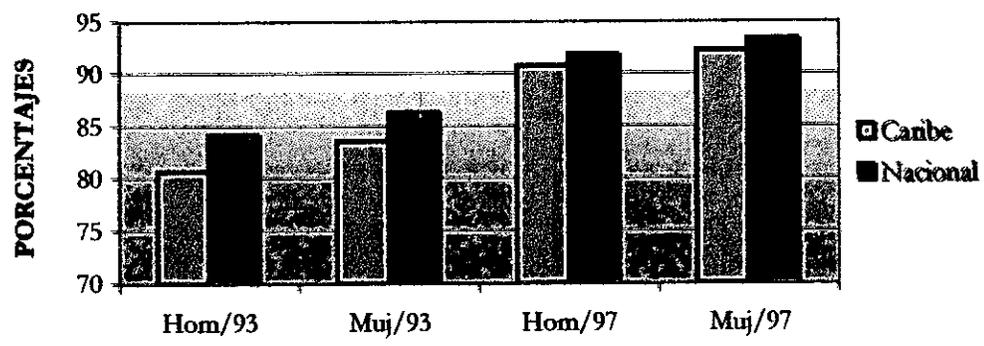
**Gráfico No 2.6 TASA DE ANALFABETISMO PARA POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS, SEGUN DEPARTAMENTOS Y SEXO. 1993.**



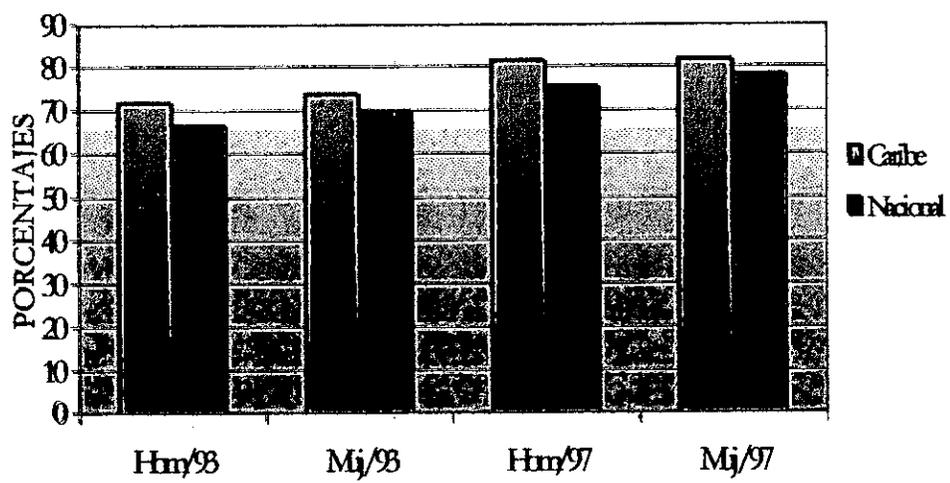
**Gráfico No 2.7 TASA DE ANALFABETISMO PARA POBLACION DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGUN DEPARTAMENTOS Y SEXO. 1997.**



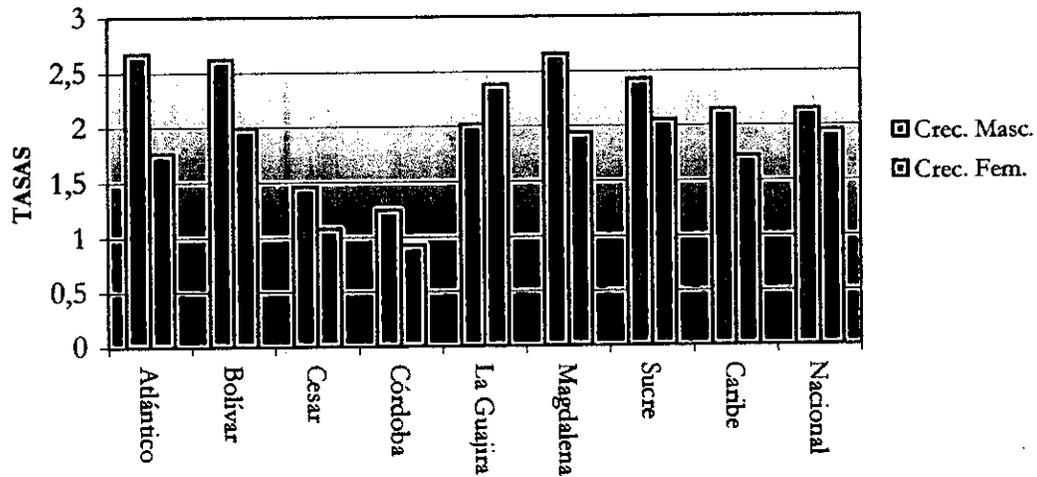
**Gráfico No 2.8 ASISTENCIA ESCOLAR DE 7-11 AÑOS POR SEXO. REGIONAL Y NACIONAL. 1993, 1997.**



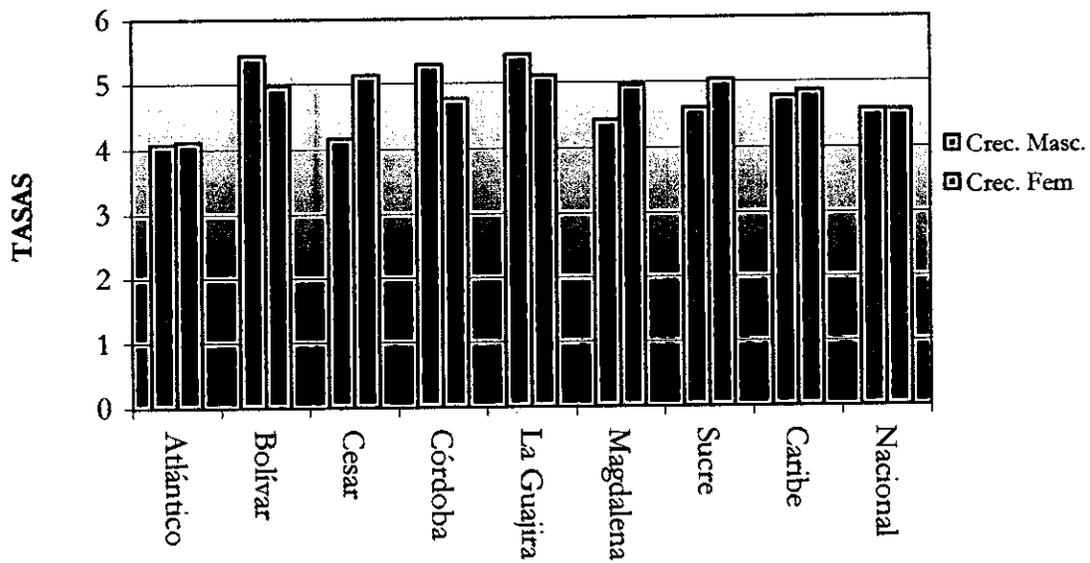
**Gráfico No 2.9 ASISTENCIA ESCOLAR DE 12-17 AÑOS POR SEXO REGIONAL Y NACIONAL. 1993 y 1997.**



**Gráfico No 2.10 CRECIMIENTO ANUAL DE MATRICULA EN PRIMARIA SEGUN DEPARTAMENTOS, POR SEXO. 1985-1997.**



**Gráfico No 2.11 CRECIMIENTO ANUAL DE MATRICULA EN SECUNDARIA SEGUN DEPARTAMENTO, POR SEXO. 1985 - 1997.**



## 2.4 CONDICION DEL GENERO EN EL MERCADO LABORAL DEL CARIBE COLOMBIANO

El estudio del mercado laboral consta de dos secciones. En esta primera parte se muestran los resultados de una investigación realizada en 1995 por el CORPES Costa Atlántica, y es relevante debido a que se estudiaron en la región los dominios (áreas urbanas y rurales) no examinados por el DANE y por la intersección de las variables utilizadas: nivel educativo, edad y sexo.

La segunda parte, describe la evolución del mercado laboral, tanto a nivel nacional como regional, sin embargo, esta información por su importancia y alcances se ubican en el cuarto capítulo de este estudio.

El CORPES de la Costa Atlántica con la Unión Temporal Econometría-SEI, diseñó una estrategia metodológica que incluyó la realización de una encuesta de hogares que se llevó a cabo en diciembre de 1995, a nivel de los siguientes dominios: i) cada una de las cinco capitales de departamento, no investigadas por el DANE (Sincelejo, Santa Marta, Rioacha, Valledupar y San Andrés); ii) el resto de áreas urbanas (definidas como las cabeceras con más de 10.000 habitantes o más del 50% de la población del municipio); y iii) Rural, incluyendo las cabeceras menores y la población dispersa por fuera de las cabeceras municipales<sup>21</sup>. Los resultados fueron los siguientes:

---

<sup>21</sup> La encuesta se realizó entre fines de noviembre y comienzos de diciembre de 1995 en una muestra de 2.400 hogares, utilizando el mismo formulario utilizado por el DANE en las encuestas de hogares en 13 ciudades. La última etapa de la metodología utilizada fue pegar estas 2.400 encuestas, a las encuestas de hogares del DANE realizadas en el último trimestre de 1995 en el A.M. de Barranquilla, Cartagena y Montería, y expandir los resultados muestrales con base en proyecciones demográficas para ese año a partir del censo de población de 1993.

### 2.4.1 Tasas de participación

El Cuadro No 2.21 presenta las tasas específicas de participación por grupos de edad y sexo según nivel educativo alcanzado por la población respectiva. Los principales resultados son los siguientes:

- La tasa de participación global fue de 53.8% en 1995, resultante de una participación masculina cercana al doble de la femenina: 70.4% vs. 38.5%.
- Por niveles educativos, la propensión a participar en actividades económicas se mantiene relativamente constante hasta el nivel Superior, donde alcanza un nivel de 70.7%, frente a cerca del 50% para la población con Secundaria, que es muy baja en los estándares nacionales, reflejando con ello posiblemente el efecto de desaliento por las dificultades de conseguir empleo para personas con este nivel de educación, especialmente en el caso masculino.
- Para la población infantil (12 a 14 años), las tasa de participación son mayores a menor nivel educativo alcanzado, especialmente en el caso femenino, donde son muy altas, 32.9% para niñas sin ninguna educación, lo cual plantea un problema grave de abandono escolar a muy temprana edad.
- Para la población juvenil (15 a 19 años), las tasas de participación muestran también una fuerte relación inversa con el nivel educativo alcanzado, que refleja el hecho de que la probabilidad de estar asistiendo a un establecimiento escolar es mayor, dada la edad, entre más alto sea el nivel educativo alcanzado, y, por lo tanto, menor es la probabilidad de



participar de actividades económicas. Se destaca la alta tasa de participación de los jóvenes sin ninguna educación y con educación primaria, que demuestra nuevamente un problema grave de deserción escolar, con respecto a las metas de lograr nueve años de educación básica para todos.

¶¶ Para las persona de 20 a 29 años, las tasas de participación femenina muestran una clara relación directa con el nivel educativo alcanzado. Se evidencia una clara elasticidad positiva de la oferta de trabajo con relación al salario esperado, el cual varía directamente con el nivel de educación; fenómeno que no se observa en el caso masculino, donde la elasticidad de la oferta de trabajo al salario esperado es mucho menor. Metas educativas más altas a nivel medio y superior, determinan una caída en las tasas de participación en personas con secundaria o más, frente a personas con primaria donde la propensión a participar es más del 96%. Las tasas de las mujeres con educación superior en esta cohorte de edad, llegan a ser muy similares a las masculinas, lo que indica la alta igualación que se ha dado entre las nuevas generaciones.

¶¶ Para la población de 30 a 59 años, rango donde las personas alcanzan su máximo nivel de productividad y compromiso laboral, se observan niveles de participación superiores al 95% para los hombres, independientemente del nivel de educación<sup>22</sup>. En el caso femenino, por el contrario, prevalece una fuerte relación directa de la propensión a participar con el nivel educativo alcanzado.

---

<sup>22</sup> En este rango continúa presentándose la inelasticidad de la oferta de trabajo frente al salario esperado.

La participación laboral de las personas de la tercera edad (60 años y más) es relativamente alta en el caso masculino, posiblemente existe una baja proporción de jubilados con pensión en la región; y es muy baja en las mujeres, excepto entre aquellas que alcanzaron un nivel de educación secundaria, donde la tasa es altísima, lo que puede deberse al efecto de patrones culturales de baja participación laboral femenina imperantes varias décadas atrás, cuando esta cohorte de la población llegó a la edad de trabajar.

**Cuadro No 2.21**  
**TASAS DE PARTICIPACION POR NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO**  
**SEGUN GRUPOS DE EDAD Y SEXO**  
**REGION CARIBE. 1995**

SEXO/GRUPO DE EDAD	NINGUNO	PRIMARIA	SECUNDARIA	SUPERIOR	TOTAL
<b>HOMBRES</b>	74.19	77.09	64.94	76.10	70.43
12-14	5.38	14.22	5.55	0.00	8.83
15-19	84.21	71.95	28.22	8.98	33.72
20-29	56.25	96.02	88.13	65.57	84.70
30-39	93.50	96.53	95.45	98.19	95.97
60 y más	55.96	51.47	57.01	66.23	54.90
<b>MUJERES</b>	28.32	36.09	36.93	54.79	38.53
12-14	32.90	15.16	2.96	0.00	7.22
15-19	19.80	39.12	14.97	16.37	18.34
20-29	29.74	39.65	53.63	63.82	52.07
30-39	42.96	46.99	54.31	78.61	52.61
60 y más	13.01	15.05	9.81	72.51	15.01
<b>TOTAL</b>	50.42	54.28	50.67	70.67	53.79
12-14	10.10	14.68	4.14	0.00	7.99
15-19	65.81	56.53	21.62	13.30	26.03
20-29	41.96	66.83	70.42	64.69	67.97
30-39	69.29	66.15	74.55	89.10	73.21
60 y más	31.44	29.14	36.13	67.80	32.49

Fuente: Encuesta de Hogares Región Caribe, Econometría- SEI. Diciembre de 1995.

## 2.4.2 Desempleo en el Caribe colombiano

En el último trimestre de 1995, la región tenía cerca de 382.000 desempleados, que representaban cerca de 13% de la Población Económicamente Activa de la región. Del total de desempleados, el 45.7% eran hombres y el 54.3% restantes eran mujeres. (Ver cuadro No 2.22)

La concentración más grande de desempleados se encuentra entre las mujeres de 20 a 29 años con algún año de secundaria, que representan el 21.4% del total de desempleados.

**Cuadro No 2.22**  
**POBLACION DESOCUPADA POR NIVEL EDUCATIVO**  
**SEGÚN GRUPO DE EDAD Y SEXO**  
**REGION CARIBE. 1995**

SEXO/GRUPO DE EDAD	NINGUNO	PRIMARIA	SECUNDARIA	SUPERIOR	NO INFORMA	TOTAL
<b>HOMBRES</b>						
12-14	0	2.204	309	0	0	2.513
15-19	1.843	7.373	31.424	483	0	41.123
20-29	282	14.955	48.089	11.522	0	74.248
30-39	6.476	19.208	24.701	2.899	113	53.397
60 y más	164	2.839	347	51	0	3.401
Total	8.765	45.979	104.870	14.955	113	174.682
<b>MÚJERES</b>						
12-14	0	538	2.055	0	0	2.593
15-19	0	6.123	26.342	939	0	33.404
20-29	165	10.750	81.648	13.090	0	105.653
30-39	742	33.402	23.521	7.751	167	65.583
60 y más	0	167	51	0	0	218
Total	907	50.930	133.617	21.780	167	207.451
<b>TOTAL</b>						
12-14	0	2.742	0	0	0	3.106
15-19	1.843	13.496	1.422	1.422	0	74.527
20-29	447	25.105	24.612	24.612	0	179.901
30-39	7.218	52.610	10.650	10.650	280	118.980
60 y más	164	3.006	51	51	0	3.619
Total	9.672	96.959	36.735	36.735	280	382.133

Fuente: Encuesta de Hogares Región Caribe, Econometría- SEI. Diciembre de 1995.

**Cuadro No 2.23**  
**PORCENTAJE DE DESEMPLEO TOTAL**  
**REGION CARIBE. 1995**

SEXO/GRUPO DE EDAD	NINGUNO	PRIMARIA	SECUNDARIA	SUPERIOR	NO INFORMA	TOTAL
<b>HOMBRES</b>						
12-14	0.00	0.53	0.03	0.00	0.00	0.66
15-19	0.48	1.93	8.22	0.13	0.00	10.76
20-29	0.07	3.76	12.53	3.02	0.00	19.43
30-39	1.69	5.03	6.46	0.76	0.03	13.97
60 y más	0.04	0.74	0.09	0.01	0.00	0.89
Total	2.29	12.03	27.44	3.91	0.03	45.71
<b>MUJERES</b>						
12-14	0.00	0.14	0.54	0.00	0.00	0.68
15-19	0.00	1.60	6.89	0.25	0.00	8.74
20-29	0.04	2.81	21.37	3.43	0.00	27.65
30-39	0.19	3.74	6.16	2.03	0.04	17.16
60 y más	0.00	0.04	0.01	0.00	0.00	0.06
Total	0.24	13.34	34.97	5.70	0.04	54.29
<b>TOTAL</b>						
12-14	0.00	0.72	0.62	0.00	0.00	1.34
15-19	0.48	3.53	15.12	0.37	0.00	19.50
20-29	0.12	6.57	33.95	6.44	0.00	47.09
30-39	1.80	13.77	12.62	2.70	0.07	31.14
60 y más	0.04	0.79	0.10	0.01	0.00	0.95
Total	2.53	25.37	62.41	9.61	0.07	100.0

Fuente: Encuesta de Hogares Región Caribe, Econometría- SEI. Diciembre de 1995.

#### 2.4.2.1 Incidencia del desempleo en diferentes grupos de la población.

El fenómeno del desempleo afecta en forma diferencial a diferentes segmentos de la población, como se puede observar a continuación:

Las mujeres experimentan un riesgo dos veces mayor que los hombres de sufrir la experiencia del desempleo: mientras la probabilidad de estar desempleado es de 9.5% en los hombres, en las mujeres es de 19.04%. (Ver cuadro No 2.24). Este diferencial es muy similar en todos los niveles de urbanización.

Por grupos de edad, la máxima probabilidad de desempleo la tienen los jóvenes entre 15 y 19 años de ambos sexos: 27% para los hombres y 39.9% para las mujeres. El riesgo de desempleo de este grupo es mucho mayor por fuera de las capitales de departamento: para los hombres, mientras la tasa de desempleo en las capitales es del orden de 20%, por fuera de ellas es más de 30%; y para las mujeres, dicha tasa es 25.8% en capitales de departamento, y más de 55% por fuera de ellas. En ninguno de los dos casos hay diferenciales entre el resto urbano y las zonas rurales.

El riesgo de desempleo cae sistemáticamente con la edad de la persona, y para la población en su edad más productiva (30 a 39 años), se sitúa alrededor de 7.5%, manteniendo el alto diferencial por sexos: 5.4% para hombres, frente a 10.8% para las mujeres.

Estos resultados indican que los grupos más vulnerables al fenómeno del desempleo son:

- ⊖ La población residente por fuera de las capitales de departamento, especialmente los residentes urbanos (hombres y mujeres) de poblaciones intermedias.
- ⊖ Las mujeres en general, pero siendo las más vulnerables, las residentes por fuera de las capitales de departamento, para lo cual sería necesario políticas de fomento de actividades que empleen preferencialmente mujeres.
- ⊖ La población joven en edad de ingresar al mercado de trabajo por primera vez, ubicada en el rango de edad entre 12 y 29 años, pero con mayor vulnerabilidad en el grupo de 15 a 19 años de edad, frente a lo cual el principal problema es la valoración relativa que le dan los empleadores a la experiencia laboral.
- ⊖ Por niveles educativos, las personas con alguna educación secundaria. El riesgo de desempleo es especialmente alto en este nivel para las mujeres, y para las personas entre 15

y 19 años, una parte significativa de los cuales está aún dentro del sistema escolar. En particular la combinación de estos tres factores genera riesgos de desempleo muy altos, como lo indica la tasa de desempleo para mujeres con alguna educación secundaria en el rango de 15 a 19 años de edad, que llega a 48.4%.

- ⊗ Otro grupo que experimenta riesgos de desempleo preocupantes es el de las personas, hombres y mujeres, entre 15 y 29 años, con algún año de educación superior, muchos de los cuales están cursando estudios superiores y buscan trabajo para ayudar a cubrir sus gastos de sostenimiento y matrícula.

**CUADRO No 2.24**  
**TASAS DE DESEMPLEO POR NIVEL EDUCATIVO**  
**SEGÚN GRUPO DE EDAD Y SEXO**  
**REGION CARIBE. 1995**

<b>SEXO/GRUPO DE EDAD</b>	<b>PRIMARIA</b>	<b>SECUNDARIA</b>	<b>SUPERIOR</b>	<b>TOTAL</b>
<b>HOMBRES</b>	7.97	11.92	7.25	9.54
12-14	16.42	3.74	0.00	11.42
15-19	17.07	30.81	29.31	27.28
20-29	12.70	14.10	16.02	13.85
30-39	5.57	6.17	2.55	5.48
60 y más	4.54	1.45	0.36	2.31
<b>MUJERES</b>	15.06	25.88	12.95	19.04
12-14	3.89	39.07	0.00	13.28
15-19	29.08	48.75	18.08	40.52
20-29	21.41	37.59	18.56	30.66
30-39	14.85	10.11	8.78	11.07
60 y más	0.53	1.56	0.00	0.42
<b>TOTAL</b>	10.59	17.10	9.76	13.09
12-14	10.06	17.49	0.00	12.29
15-19	20.98	36.99	21.22	31.94
20-29	15.37	23.29	17.27	20.46
30-39	9.23	7.63	5.10	7.59
60 y más	3.29	1.46	0.27	1.82

Fuente: Encuesta de Hogares Región Caribe, Econometría- SEI. Diciembre de 1995.

## 2.5 POBREZA Y VIOLENCIA

### 2.5.1 Pobreza

El DANE reconoce la pobreza como “los niveles de bienestar mínimamente aceptados para llevar una vida digna sobre las necesidades básicas cuya satisfacción es indispensable, y sobre los grados de privación que se consideran intolerables”. Este fenómeno está afectando a las mujeres, ellas representan el 54.8% de la población pobre del país y son quienes responden por los niños y niñas de los hogares pobres, tienen tasas más altas de analfabetismo y desempleo, y reciben menor remuneración salarial.

En Colombia, la pobreza se ha medido principalmente con dos tipos de indicadores: el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), que clasifica como pobres a aquellas personas que no cubran una de cinco necesidades definidas como básicas, y la línea de pobreza (LP), que considera como pobres a aquellas personas cuyos ingresos no alcanzan un determinado nivel.

#### 2.5.1.1 Jefatura de hogar

En el análisis de la calidad de vida y de la pobreza, la variable jefatura de hogar<sup>23</sup> ha cobrado importancia, aunque se tiene la tendencia a identificar la jefatura femenina y sus incrementos, como una expresión de vulnerabilidad y desprotección.

---

<sup>23</sup> Aunque existe gran controversia en cuanto a su definición, se ha utilizado aquí el concepto usado en los Censos y en la Encuesta Nacional de Hogares, que considera como jefe a la persona que se designa a sí misma como tal, o que es reconocida como tal por los demás miembros del hogar y que por lo general es el o la responsable económica del mismo.

Diversos estudios han establecido una relación estrecha entre la pobreza y hogares con jefatura femenina. “La posición de las mujeres en la división sexual del trabajo, la valoración diferenciada de lo femenino y lo masculino, y las normas para el control de la sexualidad han determinado mayor desventaja femenina en situaciones de pobreza”. Sin embargo, los resultados para Colombia muestran que esto no es así. Aún cuando las mujeres enfrentan mayores dificultades para asegurar su subsistencia, el establecimiento de redes familiares y comunitarias parece que han facilitado la realización de estrategias de sobrevivencia y bienestar. Para Colombia *la pobreza no es un problema de género*, y las inequidades de género no son causadas por la pobreza.

La gran mayoría de los hogares con jefatura masculina se caracterizan por la presencia de ambos cónyuges, ellos representan el 75.98 % de totales de los hogares, mientras que en los hogares de jefatura femenina, que representan el 24.02%, el principal rasgo es la no presencia del compañero.

A nivel departamental, los hogares con jefatura masculina representan una mayor proporción que aquellos donde la jefe es mujer (ver cuadro No 2.25). No obstante, la ausencia de pareja no conlleva necesariamente una mayor vulnerabilidad; pero si a ella se le agrega el mayor desempleo, la remuneración más baja y la custodia de los hijos generalmente en cabeza de la madre, se pueden explicar niveles diferenciales de pobreza en los hogares.

**Cuadro No 2.25**  
**HOGARES SEGÚN EL SEXO DEL JEFE.**  
**NACIONAL Y DEPARTAMENTAL. 1997**  
**(Porcentaje)**

<b>Departamentos</b>	<b>Jefe de hogar masculino</b>	<b>Jefe de hogar femenino</b>
Atlántico	77.98	22.16
<b>Bolívar</b>	<b>80.62</b>	<b>19.38</b>
Cesar	81.02	18.98
<b>Córdoba</b>	<b>80.63</b>	<b>19.37</b>
La Guajira	74.10	25.90
<b>Magdalena</b>	<b>78.24</b>	<b>21.76</b>
San Andrés	N.D	N.D
<b>Sucre</b>	<b>81.42</b>	<b>18.58</b>
Nacional	75.98	24.02

Fuente: Cálculos UDS-DIOGS, con base en Dane/EH93/97

#### 2.5.1.1.1 Personas en hogares con NBI por sexo del jefe de hogar.

El NBI es un indicador social, que conceptualiza la pobreza como un fenómeno multidimensional definido en términos de déficit de la satisfacción de necesidades básicas. Se consideran como pobres por NBI, sí cumple al menos con alguna característica expresada en los siguientes indicadores: porcentaje de personas en vivienda inadecuada, porcentaje de personas en viviendas sin servicios básicos, en hacinamiento crítico, niños con inasistencia escolar y con dependencia económica.

Según las estimaciones del DNP, el porcentaje de hogares según su jefe de hogar en situación de pobreza en Colombia para 1997, teniendo en cuenta los indicadores simples del NBI, el que mayor incidencia presenta es el *hacinamiento crítico*, ya que le aporta al NBI 11.75 % para los

hogares donde el jefe es hombre, y 9.38% para los hogares donde el jefe es mujer. (Ver cuadro No 2.26).

**Cuadro No 2.26**  
**NBI POR INDICADORES SIMPLES POR JEFATURA DE HOGAR.**  
**NACIONAL, 1997.**

	<b>Total Nacional</b>	<b>Hombres jefe de hogar</b>	<b>Mujeres jefes de hogar</b>
<b>NBI</b>	25.40	26.01	23.11
<b>En Miseria</b>	8.31	8.70	6.83
<b>Con características Inadecuadas</b>	7.71	8.19	5.89
<b>Sin servicios Básicos</b>	4.76	4.98	3.95
<b>Hacinamiento crítico</b>	11.25	11.75	9.38
<b>Inasistencia escolar</b>	4.11	4.21	3.69
<b>Ata dependencia económica</b>	8.97	8.87	9.36

Fuente: Cálculos UDS-DIOGS, con base en Dane/EH93/97

En la región Caribe, los hogares con jefe hombre son más pobres por NBI, que aquellos donde la jefe es mujer. Algunos departamentos como el Atlántico (27.18% hogares donde el jefe es hombre y 27.42% hogares donde la mujer es la jefe) y la Guajira (53.12% y 53.42% respectivamente) existen empate técnico, esto es, tanto para los hogares con jefe mujer como para aquellos con jefe hombre el porcentaje de personas con NBI es similar. En el resto de los departamentos los valores son superiores para los hogares con jefe masculino.

Si se analiza el período comprendido entre 1983 y 1993, es notable una mejoría de este indicador para todos los hogares (jefe mujer y jefe hombre), pero aquellos departamentos en los que el descenso del NBI fue significativo fueron Atlántico, que pasó de un 41.16% en 1985 a un 27.36% en 1993, y San Andrés de 57.35% a 33.31% respectivamente, en los demás departamentos el descenso no fue tan notorio (Ver cuadro No 2.27).

**Cuadro No 2.27**  
**PORCENTAJE DE PERSONAS EN HOGARES CON NBI**  
**POR TIPO DE JEFATURA**

Departamentos	1985			1993		
	Total	Jefe Mujer	Jefe Hombre	Total	Jefe Mujer	Jefe Hombre
<b>Atlántico</b>	<b>41.16</b>	<b>43.55</b>	<b>40.43</b>	<b>27.36</b>	<b>27.18</b>	<b>27.42</b>
Bolívar	62.76	63.17	62.63	54.19	50.71	55.16
<b>Cesar</b>	<b>61.83</b>	<b>57.51</b>	<b>62.95</b>	<b>55.30</b>	<b>49.94</b>	<b>56.69</b>
Córdoba	71.35	69.07	71.93	65.16	60.85	66.23
<b>La Guajira</b>	<b>53.35</b>	<b>53.03</b>	<b>53.44</b>	<b>53.36</b>	<b>53.12</b>	<b>53.45</b>
Magdalena	63.93	57.21	65.62	54.96	50.12	56.36
<b>San Andrés</b>	<b>57.35</b>	<b>54.70</b>	<b>57.91</b>	<b>33.31</b>	<b>32.37</b>	<b>33.64</b>
Sucre	70.15	71.12	69.86	64.51	63.51	64.77
<b>Región Caribe</b>	<b>60.86</b>	<b>59.30</b>	<b>61.22</b>	<b>51.01</b>	<b>43.47</b>	<b>51.71</b>

Fuente: Cálculos UDS-DIOGS, con base en Dane/EH93/97

Los departamentos que mayor porcentaje de personas pobres tiene en hogares donde la jefe es mujer son: Sucre 63.5% y Córdoba 60.8%; La Guajira, Magdalena y Bolívar, presentan un poco más del 50%. Las personas de estos departamentos son pobres independientemente del sexo de sus jefes, es decir no hay asociación entre sexo del jefe y pobreza.

#### 2.5.1.1.1 Personas en hogares con jefe mujer con NBI en servicios

Las condiciones de vivienda y el acceso a los servicios públicos básicos son consideradas como indicadores fundamentales de nivel de vida. Para el análisis de esta variable la Unidad de Desarrollo Social (UDS), del DNP, considera así mismo el estudio de los indicadores simples del NBI donde la jefe es mujer.

En general, estos indicadores muestran ventajas en los hogares donde la jefe es mujer, puesto que en los últimos años estas han adquirido derechos sobre la vivienda, manejan patrimonio propio, ingresos, toman créditos y en general invierten en ella. Se ha señalado en diversos estudios, cómo existe una destinación diferencial del ingreso por jefatura de hogar: mientras las mujeres destinan prácticamente la totalidad de sus ingresos en el hogar, los hombres destinan porciones mucho menores, destinando parte de los recursos al licor, a la recreación o al consumo individual.

El mejoramiento de la cobertura en servicios de acueducto y alcantarillado, nos visualiza la injerencia de las políticas y de la inversión social. En el caso de la Costa Atlántica, este indicador aún se encuentra muy alto, departamentos como Bolívar 23.8%, La Guajira 24.8% y Sucre 25%, nos demuestran que aún existen grandes problemas para resolver en este aspecto.

Otro indicador es el hacinamiento, que muestra cuando existen más de tres personas viviendo por cuarto, en este caso en los hogares donde la jefe es mujer. Al igual que el anterior indicador, en la mayoría de los departamentos de Colombia se evidencia una mejoría, especialmente en el departamento del Atlántico, sin embargo, encontramos otros departamentos en situación crítica como lo son Sucre, Cesar, y La Guajira.

El indicador de NBI en vivienda, nos expresa las carencias habitacionales referentes a las condiciones físicas de las viviendas. Dos departamentos de la Costa Atlántica son los que presentan mayor valor a nivel nacional, son ellos Córdoba y Sucre con 40 y 38% respectivamente.

Podemos concluir que para 1993, el 39% de las mujeres jefe de hogar se encontraba en situación deficiente, especialmente las mujeres de los departamentos de Bolívar, Cesar, La Guajira y Magdalena, y muy deficiente las que viven en los departamentos de Córdoba y Sucre, el 21% en situación regular y el restante 40% en una situación buena en el resto del país (ver cuadro No 2.28).

**Cuadro No 2.28**  
**NBI POR INDICADORES SIMPLES POR JEFATURA DE HOGAR.**  
**REGIONAL Y DEPARTAMENTAL. 1997.**

Departamentos	NBI											
	En miseria		Con Caract. Inadecuadas		Sin Servicios Básicos		Hacinamiento Critico		Inasistencia Escolar		Alta Dependencia Económica	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Atlántico	6.07	7.11	4.83	4.93	5.67	6.80	9.59	8.02	3.39	3.11	6.86	9.17
<b>Bolívar</b>	<b>22.0</b>	<b>14.78</b>	<b>24.22</b>	<b>14.03</b>	<b>17.92</b>	<b>10.3</b>	<b>15.84</b>	<b>13.33</b>	<b>5.50</b>	<b>3.63</b>	<b>13.65</b>	<b>13.84</b>
Cesar	17.3	6.37	11.88	8.52	6.14	2.75	16.59	8.63	9.80	2.51	15.60	9.07
<b>Córdoba</b>	<b>23.5</b>	<b>22.28</b>	<b>34.18</b>	<b>29.31</b>	<b>8.36</b>	<b>7.56</b>	<b>15.10</b>	<b>14.44</b>	<b>6.11</b>	<b>8.25</b>	<b>19.69</b>	<b>21.29</b>
La Guajira	17.9	7.93	14.88	8.73	7.76	6.41	21.43	10.64	7.40	7.56	14.06	13.92
<b>Magdalena</b>	<b>14.2</b>	<b>8.74</b>	<b>19.65</b>	<b>9.20</b>	<b>5.55</b>	<b>7.69</b>	<b>17.71</b>	<b>13.26</b>	<b>6.26</b>	<b>3.15</b>	<b>12.63</b>	<b>13.33</b>
San Andrés	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D
<b>Sucre</b>	<b>20.95</b>	<b>19.07</b>	<b>27.92</b>	<b>19.47</b>	<b>10.92</b>	<b>8.40</b>	<b>17.15</b>	<b>13.76</b>	<b>5.32</b>	<b>3.27</b>	<b>13.87</b>	<b>22.34</b>
Región Caribe	16.70	12.13	19.29	12.94	9.41	7.50	15.03	11.57	5.75	4.28	13.16	13.90

Fuente: Cálculos DNP-UDS-DIOGS, con base en DANE. EH93 y EH97.

**2.5.1.1.2 Personas en dependencia económica en hogares con jefe mujer**

Este indicador hace parte de los indicadores de NBI, y expresa el porcentaje de personas que a nivel de departamento viven en dependencia económica en hogares dirigidos por mujeres; estas tienen menos de tres años de escolaridad y existen más de tres personas por ocupado.

Para 1985, Atlántico es el departamento mejor ubicado y en 1993 se le suma San Andrés. Los departamentos más críticos para el primer año son Sucre, Córdoba y Cesar, en el primero de ellos el 28% de las personas viven en hogares con estas condiciones, y en Córdoba el 26%. Sin embargo, este último departamento en el siguiente año mejora un poco su situación. Los demás departamentos se ubican en valores intermedios que oscilan entre el 5% y el 20% en promedio (ver cuadro No 2.29).

**Cuadro No 2.29**  
**PORCENTAJE DE PERSONAS EN DEPENDENCIA**  
**ECONOMICA EN HOGARES CON JEFE MUJER.**  
**1985 y 1993**

<b>Departamento</b>	<b>1985</b>	<b>1993</b>
Atlántico	17.9	7.97
<b>Bolívar</b>	<b>27.02</b>	<b>18.14</b>
Cesar	28.08	21.11
<b>Córdoba</b>	<b>31.82</b>	<b>25.99</b>
La Guajira	27.18	17.40
<b>Magdalena</b>	<b>26.16</b>	<b>18.27</b>
San Andrés	15.84	3.12
<b>Sucre</b>	<b>33.09</b>	<b>23.43</b>

Fuente: DNP-DIOGS. Con base en procesamiento

### 2.5.2 Violencia

La violencia es el principal problema que enfrenta la sociedad colombiana, no sólo por la pérdida de vidas humanas, con su efecto negativo sobre la esperanza de vida y el desarrollo humano, sino por sus graves repercusiones sociales y económicas. Mientras que el porcentaje de muertes violentas frente al total de defunciones en 1985 era de 9.4%, para el período 1991-1993, por efecto de la violencia del narcotráfico se incrementó cerca de 9 puntos. A partir de

1994, la tasa de muertes violentas empieza a disminuir hasta alcanzar 15.5% en 1995, pero empieza a incrementarse de nuevo en 1997 (ver cuadro No 2.30).

**Cuadro No 2.30**  
**MUERTES VIOLENTAS POR SEXO.**  
**NACIONAL. 1985-1997**  
**(Porcentajes)**

Años	% de muertes violentas		
	Total	Hombres	Mujeres
1985	9.4	15.1	1.8
1986	11.2	17.7	2.0
1987	11.7	18.5	2.1
1988	13.5	21.1	2.4
1989	15.0	23.4	2.7
1990	16.0	24.6	3.1
1991	18.4	27.8	3.5
1992	18.2	27.4	3.7
1993	17.7	26.8	3.5
1994	17.0	25.8	3.3
1995	15.5	23.7	3.0
1996	16.0	24.4	3.2
1997	15.8	24.1	3.3

Fuente: Cálculos DNP-UDS-DIOGS, con base en el Dane, registro de Defunciones

En Colombia, la violencia generada por los diferentes actores del conflicto armado es la principal causa responsable de los altos índices, de hecho la principal causa de muerte está asociada con defunciones producidas por *ataques con armas de fuego y explosivos*, las cuales superan el 80% del total de la violencia. (Ver cuadro No 2.31).

Sin embargo, esta afecta diferencialmente a los sexos, en particular a la población masculina y dentro de ella a la población adulta en edades jóvenes. En 1997, el 92% de las defunciones por

esta causa son del sexo masculino; mientras que el 84% de las muertes se producen dentro de la población entre los 15 y 44 años.

**Cuadro No 2.31**  
**MUERTES VIOLENTAS POR SEXO SEGÚN PRINCIPALES CAUSAS.**  
**NACIONAL. 1990-1997**  
**(Porcentajes)**

Años	Total	Ataque Armas fuego, explosivos	Ataque, Instrum. Cortan Y punzante	Otros Homicidios y lesiones
<b>Total</b>				
1990	24 814	81.0	14.0	5.0
1991	30 121	82.1	13.0	4.8
1992	30 573	80.7	13.7	5.6
1993	29 894	80.8	14.9	4.2
1994	28 650	79.1	15.9	4.9
1995	26 656	79.5	14.6	5.8
1996	27 772	81.7	12.9	5.4
1997	26 753	80.8	11.4	7.8
<b>Hombres</b>				
1990	22 909	81.5	13.9	4.7
1991	27 918	82.5	13.0	4.5
1992	28 192	81.2	13.7	5.1
1993	27 613	81.3	14.9	3.8
1994	26 455	79.8	15.9	4.3
1995	24 585	80.3	14.6	5.1
1996	25 542	82.7	12.9	4.5
1997	24 518	82.0	11.4	6.6
<b>Mujeres</b>				
1990	1 905	75.9	15.4	8.8
1991	2 203	77.6	13.3	9.2
1992	2 381	74.4	14.4	11.2
1993	2 281	75.2	15.3	9.5
1994	2 195	71.2	16.4	12.4
1995	2 071	70.7	14.7	14.6
1996	2 230	70.9	13.8	15.4
1997	2 235	67.9	11.6	20.5

Fuente: Cálculos DNP-UDS-DIOGS, con base al Dane, registro de defunciones

La violencia está generalizada en el país, pero en la región Caribe afecta en especial a los departamentos de Cesar, La Guajira y Magdalena, en donde los dos primeros departamentos presentan porcentajes de defunciones ocurridas por esta causa, en el período 1990-1994, frente al total de muerte, superior al promedio nacional (Ver cuadro No 2.32).

**Cuadro No 2.32**  
**PORCENTAJES DE MUERTES VIOLENTAS**  
**POR DEPARTAMENTOS. PERIODO 1990-1996**

Departamentos	Períodos		
	1990-93	1994-96	1990-96
Atlántico	6.4	7.9	7.1
Bolívar	5.9	6.8	6.3
Cesar	21.5	21.5	21.5
Córdoba	11.3	8.3	10.1
Magdalena	13.6	14.0	13.8
La Guajira	22.9	16.9	20.0
San Andrés	5.4	4.4	4.9
Sucre	5.9	6.3	6.1
<b>Total</b>	<b>17.6</b>	<b>15.6</b>	<b>16.8</b>

Fuente: Cálculos DNP-UDS-DIOGS, con base al Dane, registro de defunciones

### 2.5.2.1 Mujer y el Conflicto Armado

Entre los factores que afectan directamente a las mujeres se encuentra la violencia política y social que ha generado el desplazamiento forzoso, siendo su principal escenario el sector rural. Es fundamental tener en cuenta las repercusiones en la situación psíquica y física de las personas desplazadas, que dificulta y hace más onerosa la atención a la emergencia y a la estabilidad posterior.

Es prioritario tener en cuenta las necesidades específicas de protección de las mujeres y niñas desplazadas en razón de su sexo. Ya es posible contar con datos aproximados según los cuales

en Colombia, del total de personas que pierden vidas en hechos violentos cada año (en promedio 30.000), cerca del 13% son víctimas de violaciones al derecho a la vida como consecuencia de la violencia socio-política, es decir, un promedio de 10 personas muertas cada día. Para 1996, de este total 192 eran mujeres, para 1997 fueron 107 mujeres víctimas y para 1998 esta cifra se incrementa en 135, esto significa que en promedio cada dos días muere una mujer en nuestro país por motivos socio-políticos.

### **2.5.2.2 Mujer y el desplazamiento forzado.**

Una de las consecuencias del conflicto armado que ubicó a las mujeres como víctimas específicas fue el incremento del desplazamiento forzado de la población civil. “En la actualidad, el proceso gubernamental del censo y registro de la población desplazada reporta un total 45.601 familias, que corresponden aproximadamente a 367.059 personas”<sup>24</sup>.

La magnitud y los efectos sociales que sobre la población civil tiene el desplazamiento forzado, del cual 50.36% corresponde a mujeres, y de estas el 35.97% son jefas del hogar, requieren de acciones específicas que garanticen una adecuada atención, a partir de reconocer las necesidades particulares de cada grupo poblacional (mujeres, hombres, población infantil, origen étnico, etc.)

Los diferentes estudios que buscan dar cuenta de los efectos cualitativos del desplazamiento, concuerdan en que son los cambios en las estructuras familiares lo más notorio, y el incremento de hogares con jefatura femenina, es una prueba de ello. El origen

---

<sup>24</sup> PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Plan de igualdad de oportunidades para las mujeres. 2000-2002.

mayoritariamente rural de las mujeres desplazadas, los bajos niveles educativos (23% con instrucción primaria y el 7% con secundaria), hacen más vulnerables a las mujeres desplazadas.

### 2.5.2.3 Violencia contra las mujeres

La plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing señala, que la expresión “violencia contra la mujer” se refiere a todo acto de violencia, basado en una situación de género, que tiene como resultado posible o real un daño de naturaleza física, sexual o psicológica, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya se produzca en la vida pública o privada.

En Colombia, en el año 1995 fueron reportados 42.963 casos de lesiones por violencia intrafamiliar, de los cuáles 83.3% fueron ocasionados a mujeres. Este delito presenta una mayor incidencia en mujeres de 25 a 34 años de edad. Así mismo, en 1995, de 11.970 casos investigados por delitos sexuales, el 87.7% fueron contra la mujer<sup>25</sup>.

Según la Encuesta de Demografía y Salud, para 1995, 52% de las mujeres entrevistadas que viven en pareja admitieron ser víctimas de la violencia conyugal. Entre los factores generadores de violencia está la embriaguez del cónyuge, los celos y el bajo nivel educativo.

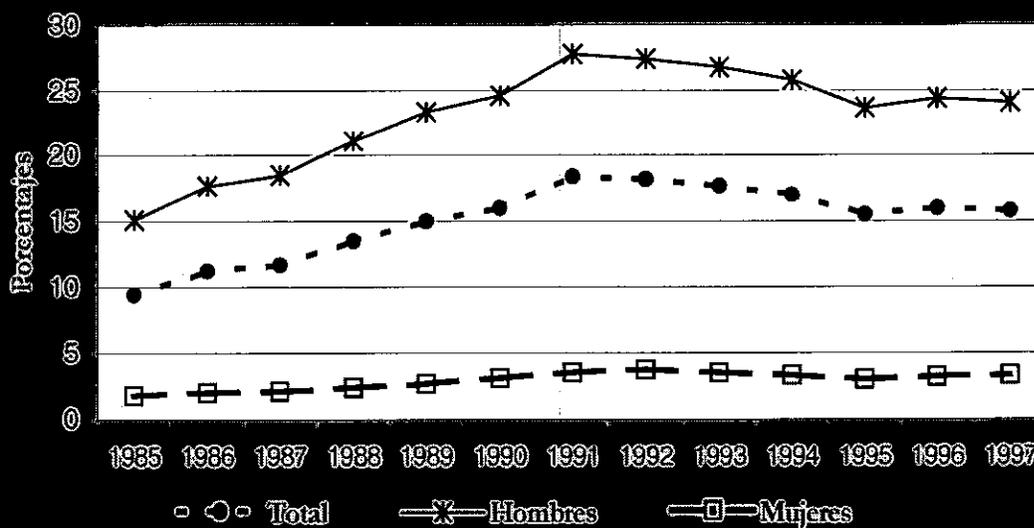
El tráfico internacional de mujeres tiene como sus víctimas a 5.000 mujeres colombianas en Holanda, en su mayoría entre los 9 y los 17 años, provenientes de pueblos pequeños y ciudades intermedias y con escolaridad de primaria o secundaria incompleta.

---

<sup>25</sup> Ibid.

El 5.3% de las mujeres colombianas en edad fértil han manifestado haber sido obligadas a tener relaciones sexuales. De este porcentaje, el 31% son adolescentes; el 32%, de las mujeres separadas; el 54% continúan casadas, y el 3.0% son solteras. Y esta varía según la zona: 6% en la zona urbana y el 4% en la zona rural.

**Grafico No 2.12 PORCENTAJES DE MUERTES VIOLENTAS POR SEXO. NACIONAL. 1985-1997**



## 2.6 DESARROLLO HUMANO

El programa de las Naciones Unidas para el desarrollo, PNUD, a partir de 1990, inició la elaboración de un índice que recogiera la mayor cantidad de aspectos relacionados con los logros de la capacidad humana. Entre estos aspectos se consideraron como los más importantes el disfrute de una vida prolongada, la adquisición de conocimientos y acceso a los recursos necesarios para la vida. A partir de estas consideraciones, se generó el *índice de desarrollo humano*, IDH, el cual se basa en tres indicadores, esperanza de vida al nacer, nivel educacional y el nivel de vida medido por el PIB per cápita real.

El PNUD consideró que este índice estaría en peligro si no consideraba los indicadores específicos de cada sexo, bajo la consideración que el “desarrollo humano es un proceso de ampliación de opciones de todas las personas y no sólo de una parte de la sociedad”. Este proceso pasa a ser injusto y discriminatorio cuando la mayoría de las mujeres quedan excluidas de sus beneficios.

En 1995, el PNUD complementa el IDH con el *índice de desarrollo relativo al género*, IDG. En su cálculo se utilizan las mismas variables que para el IDH. La diferencia estriba en que para el IDG se introduce un ajuste del adelanto medio de cada país en materia de esperanza de vida, nivel educacional e ingreso, en función del grado de disparidad en el adelanto de mujeres y hombres.

Un valor del IDG de 1.0 refleja un total de equidad de género; entre más se acerque el IDG a 0, mayores son los niveles de desigualdad prevalecientes en una determinada sociedad.

### 2.6.1 Índice de desarrollo relativo al género (IDG), en el Caribe colombiano

Colombia muestra un avance hacia la equidad entre hombres y mujeres en la última década, con logros en materia de salud, educación y participación económica, pero aún está lejos de lograr la deseada igualdad (ver cuadro No 2.33 y Gráfico No 2.15).

**Cuadro No 2.33**  
**INDICE DE DESARROLLO RELATIVO AL GÉNERO, IDG**  
**NACIONAL. 1994-1997**

Año	IDG
1994	0.72
1995	0.73
1996	0.74
1997	0.75

**Fuente:** Cálculos DNP-UDS-DIOGS con base en Dane, Censo 1993 y EH. DNP-Umacro.

El IDG muestra que los esfuerzos realizados en la búsqueda de la deseada igualdad entre sexos no es de ninguna manera homogénea al interior del país y que, por el contrario, se presentan grandes diferenciales entre departamentos, determinados, en la mayor parte de ellos, no por los logros en el desarrollo de las capacidades de la mujer, si no más bien por su menor participación en el ingreso, que refleja el grado de discriminación económica a que aún se ve sometida.

El región Caribe, la mayor disparidad del IDG se presenta en los departamentos de Córdoba, Sucre y Magdalena, con valores inferiores al promedio nacional de 0.70. Otros departamentos

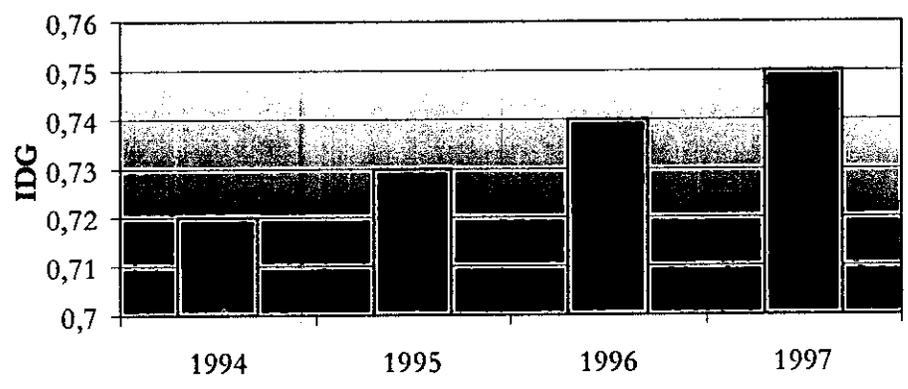
como La Guajira y Atlántico, presentan dentro de la región la menor disparidad en lo que respecta al género, 0.754 y 0.747 respectivamente (Ver cuadro No 2.34.)

**Cuadro No 2.34**  
**Indice de desarrollo relativo al género, IDG.**  
**Nacional, regional y departamental. 1997**

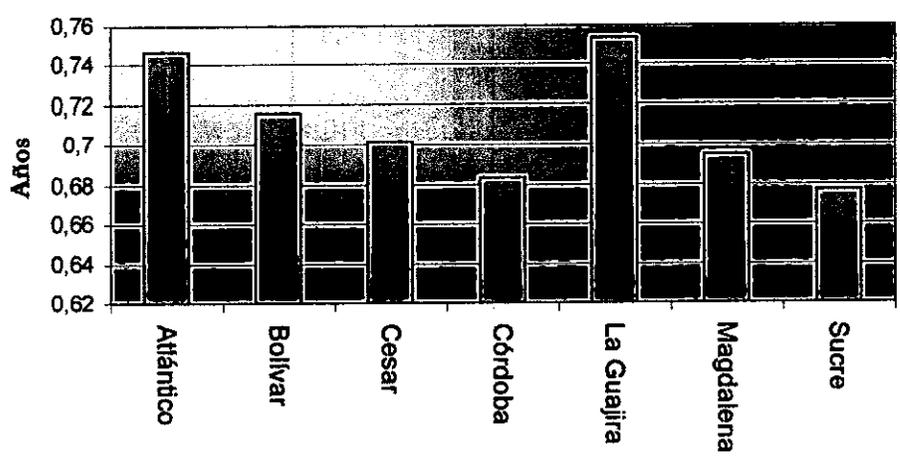
Departamento	Esperanza de vida al nacer		Tasa de analfabetismo		Tasa de matrícula		Participación en el ingreso		IDG
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	
Atlántico	69.6	75.3	5.6	5.1	0.743	0.720	0.706	0.580	0.747
Bolívar	70.5	76.0	14.2	10.5	0.710	0.736	0.681	0.519	0.716
Cesar	65.7	73.5	13.7	11.1	0.683	0.696	0.660	0.550	0.702
Córdoba	70.1	75.9	21.3	19.1	0.713	0.723	0.654	0.478	0.683
La Guajira	67.0	77.3	14.0	13.3	0.783	0.739	0.755	0.648	0.754
Magdalena	69.4	75.0	15.9	12.6	0.702	0.716	0.630	0.492	0.695
Sucre	71.5	76.3	15.8	15.8	0.725	0.721	0.598	0.414	0.677
Región Caribe	69.11	75.61	14.35	12.5	0.722	0.721	0.669	0.525	0.710
Total Nacional	77.3	74.3	8.7	8.5	0.722	0.720	0.748	0.632	0.748

Fuente: DNP-UDS-DIOGS, "El desarrollo humano en Colombia", 1997.

**Gráfico No 2.13 INDICE DE DESARROLLLO  
RELATIVO AL GENERO. NACIONAL.  
PERIODO 1994-1997**



**Gráfico No 2.14 INDICE DE DESARROLLO REALTIVO AL  
GENERO. POR DEPARTAMENTO, 1997**



## 2.7 ALCANCES CUALITATIVOS Y CUANTITATIVOS DE LA POLITICA SOCIAL.

Según el diagnóstico anterior se puede afirmar que el problema de la mujer en Colombia, así como en el Caribe, no es su integración al proceso de desarrollo pues ya se encuentra integrada, no obstante, ha sido protagonista de cambios estructurales en la sociedad colombiana como es el cambio demográfico, el ingreso masivo al sistema educativo y el incremento de su participación en el mercado laboral. Estos avances se vienen dando desde los años 80's por razones coyunturales y no se les puede atribuir a las estrategias, políticas y acciones gubernamentales dirigidas a ellas

El Salto Social indicó la urgencia de desarrollar acciones para disminuir las inequidades que afectan a la mujer colombiana. Sin embargo, pese a los progresos en la creación de un marco institucional para la coordinación de las políticas (La Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres y la Comisión Asesora) y acciones puntuales en algunas instituciones, esta estrategia del Plan no ha avanzado lo deseable. Se evidencian obstáculos como la falta de voluntad política de algunos Ministerios y entidades públicas nacionales y territoriales, que impiden que la perspectiva de género permee la gestión estatal. Para lograr esto, se consideró la creación en el DNP, de la Oficina de Promoción y Seguimiento de la Equidad de Género.

Las estrategias y programas en que se fundamenta la política de "Participación y Equidad de Género", según sus lineamientos ha permitido que la mujer se vea beneficiada sectorialmente. Es así como ha logrado una mejoría en su **condición** (satisfacción de carencias materiales), especialmente en las mujeres pobres jefes del hogar. Las políticas que buscan equidad de

género deben apuntar a los intereses estratégicos de la comunidad, enfocada en la **posición** (acceso y control de los recursos y beneficios) de la mujer con respecto al hombre y viceversa.

Cuantitativamente, esta política mediante programas de salud y nutrición tenía el objetivo de afiliar progresivamente a toda la población en la seguridad social en salud. A través del régimen subsidiado, se tenía como meta la afiliación de 15 millones de personas en el régimen contributivo y 12 millones al régimen subsidiado, entre ellas 9.5 millones de pobres (80 % de la meta para el cuatrienio), especialmente mujeres cabeza de familia, trabajadoras independientes y empleadas del servicio, sin embargo, no fue posible mirar su impacto ya que no se cuenta con la información de afiliados desagregada por sexo y grupo de edad. Por otro lado, el Fondo de Solidaridad Pensional afilió, hasta junio de 1997, a 121.831 personas, de las cuales 73.5% son mujeres.

**Cuadro No 2.35**  
**SECTOR SALUD**  
**PROGRAMA DE SALUD Y NUTRICION**  
**METAS FISICAS Y FINANCIERAS**  
**(Millones de pesos constantes de 1994)**

Programas	Metas físicas			Metas financieras		
	Cuatrenio	Avances hasta 1997	Avances %	Cuatrenio	Avances hasta 1997	Avances %
<b>1. SALUD</b>				<b>1.889.071</b>	<b>1.030.350</b>	<b>54%</b>
<b>SEGURIDAD SOCIAL</b>				<b>1.285.299</b>	<b>817.878</b>	<b>64%</b>
<b>Régimen contributivo</b>	<b>15 millones de afiliados</b>	<b>13.430.522 afiliados</b>	<b>89.5%</b>	<b>1.086.348</b>	<b>727.323</b>	<b>67%</b>
<b>Afiliados ISS</b>		<b>9.319.654 afi.</b>				
<b>Otras EPS</b>		<b>4.110.865 afi.</b>				
<b>Régimen subsidiado</b>	<b>12 millones de afiliados</b>	<b>6 millones de afiliados</b>	<b>50%</b>	<b>198.951</b>	<b>96.555</b>	<b>46%</b>

La política en cuanto al sector salud, logró el 89.5% de sus objetivos, pero no se puede asegurar si dentro de este porcentaje se encuentra el 80% de meta para las personas pobres, entre ellas mujeres jefes de hogar, pero si podemos decir que logró más allá de la meta, con el 64% de los recursos presupuestados.

Cualitativamente, la política propone diseñar una oferta en servicios de salud que responda a las necesidades específicas de ellas. Los avances hasta 1997 fueron tan significativos que se logró mejorar el índice de mortalidad materno infantil de 1985 hasta la fecha, este indicador muestra el mejoramiento en la cobertura y en la oferta del servicio.

**Cuadro No 2.36**  
**SECTOR SALUD**  
**PROGRAMA DE SALUD Y NUTRICION**  
**METAS FISICAS Y FINANCIERAS**  
**(Millones de pesos constantes de 1994)**

Programas	Metas físicas			Metas financieras		
	Cuatrenio	Avances hasta 1997	Avances %	Cuatrenio	Avances hasta 1997	Avances
<b>2 MEJORAMIENTO OFERTA PUBLICA DE SERVICIOS</b>						
Infraestructura y dotación	4,593 nivel I	11	0.2%			
Catastro Físico	171 nivel II Y III	168	98.2%			
Cons. Ampliación y dotación.	1500 nivel I	695	46%			
Ambulancias, red de urgencias.	133 nivel II y III	140	77%			
Fortalecimiento de laboratorios.	22 Dptos	15	68%			
Dotación bancos de sangres.	23 Categoría A	8	29%			
Gestión (Software y Hardware)	162 hospitales	175	108%			

Podemos concluir que la política ha logrado tanto avances cualitativos y cuantitativos, pero estos últimos son los que realmente se deben desarrollar para lograr cumplir con el objetivo de la equidad social y en particular la de género.

Otro paso importante es la atención especial que esta política le dio a las mujeres jefes de hogar, ellas a pesar de ser consideradas como un grupo vulnerable, conocido como *feminización de la pobreza*, existe una proporción menor de hogares con jefes mujer en estado de pobreza, que aquellos donde el jefe es hombre, aunque en las primeras los ingresos familiares son el 19% más bajos que aquellos con jefatura femenina.

A causa de esto, esta política focaliza el subsidio familiar de vivienda en los estratos más pobres y vulnerables de la población, y lo articula a programas complementarios de mejoramiento del espacio y de la infraestructura de servicios comunitarios, con el fin de promover un desarrollo urbano integral y ordenado. Tenía como objetivo meta el incremento del número de familias subsidiadas de 211.000 en 1991-1994 a 500.000 en 1994-1998.

Incluyendo las viviendas de interés social que no son objeto de subsidio directo, la meta para este cuatrenio es la realización de 608.000 soluciones de vivienda social urbana, de las cuales el 72% deben ser para familias con ingresos inferiores a dos salarios mínimos (hogares con jefe mujer) y 28% para hogares entre dos y cuatro salarios mínimos. Con el cumplimiento de esta meta, se espera que además de mejorar la calidad de vida de los hogares con jefatura femenina y masculina, disminuya el déficit de vivienda social urbana en el país y se reduzca en 41%.

A través del Programa de Mejoramiento de Vivienda Urbana y su Entorno del Inurbe (Red de Solidaridad Social), en 1995 se concedieron 33.090 subsidios a mujeres jefas de hogar (46.4% del total). En 1996 se beneficiaron 27.575 mujeres jefas de hogar (56.5% del total). Se cumplió el 46% de la meta, no obstante esta acción fue dirigida al componente de NBI que más peso tiene en los hogares pobres, *el hacinamiento crítico*, es decir, que la política respondió a unas de las necesidades prácticas que tiene la mujer y el hombre.

La participación de las mujeres en el mercado de tierras pasó de 14,34% en 1995, a un 28.2% en 1996. El Ministerio de Agricultura, en convenio con la Caja Agraria, colocó créditos por 8.204 millones de pesos en 1996, que beneficiaron 4.166 mujeres. Las mujeres beneficiadas de las líneas de crédito de la Caja Agraria pasaron de 9.8% en 1995 a 18.9% en 1996 (66.510), accediendo a 149 mil millones de pesos.

Durante este periodo, se han superado las limitaciones de las políticas, especialmente las de compensación social, que han incidido en la condición de pobreza de los hogares con jefatura mujer, sin embargo, existen barreras estructurales que no permitieron que las diferentes instituciones logren cumplir con sus objetivos, evidenciados en deficiencias operativas en la ejecución de los programas en busca de la equidad de género.

**Cuadro No 3.37**  
**SECTOR VIVIENDA**  
**PROGRAMA VIVIENDA URBANA**  
**METAS FISICAS Y FINANCIERAS**  
 (Millones de pesos constantes de 1994)

Programas	Metas físicas			Metas financieras		
	Cuatrenio	Avances hasta 1997	Avances %	Cuatrenio	Avances hasta 1997	Avances
1. PROG. SUBSIDIO A LA DEMANDA	502.285	232.002	46%	995.712	403.919	41%
Hogares con ingreso entre 0 y 2 salarios mínimos.	418.375	177.942	43%	817.077	309.645	38%
Mejoramiento de vivienda y entorno	260.635	82.742	32%	573.398	143.397	25%
Aporte Nacional	260.635	82.742	32%	326.188	120.691	37%
Inurbe				210.240	95.720	46%
FTU				91.226	23.408	26%
Red de Solidaridad Social (Recrear)				12.361	308	2%
FIS				12.361	1.254	10%
Municipios				247.210	22.706	9%
Recursos propios				123.605	20.728	17%
Crédito Findeter				123.605	1.978	2%

### 3. CALIDAD DE VIDA DE LAS MUJERES Y EL GASTO PUBLICO SOCIAL EN EL CARIBE COLOMBIANO

#### 3.1 INDICES DE BIENESTAR DE LA MUJER (1985-1993)

El estudio del nivel de vida, del bienestar y de la pobreza diferenciadas por sexo es reconocido como importante a la hora de evaluar la calidad de vida de las personas de la sociedad, sin embargo, los siguientes indicadores que miden el bienestar de una persona no tienen una perspectiva de género; es decir, no se encuentran analizados para hombres y mujeres; concentra la atención en las últimas para mirar si ha habido alguna mejoría en su nivel de vida. Fueron construidos por el Departamento Nacional de Planeación, DNP, dentro de la estrategia diseñada con el fin de implementar la equidad de género en el departamento, a través de la Oficina Misión Social, con el objetivo de evaluar la efectividad del gasto público social para mejorar la calidad de vida de la mujer.

Entre los índices que refleja la situación de la mujer se encuentra la salud, la educación, y la vivienda; aunque se consideró importante el empleo, no fue posible obtener la información. Para la construcción de cada uno de ellos se seleccionaron variables que tuvieran representatividad departamental y que expresaran niveles de vida de la mujer, así: para la salud, la tasa de mortalidad infantil y materna, esperanza de vida al nacer, y el AVISA; para la educación, años promedios de educación, la tasa de analfabetismo y la asistencia escolar, y para

el de vivienda y servicios públicos se consideran el indicador de hacinamiento crítico, y las viviendas con características y servicios inadecuados con jefe mujer.

El máximo puntaje para cada índice es de 20 puntos, dentro de los siguientes rangos: de 18 a 20 excelente; de 16 a 18 muy bueno; de 14 a 16 bueno; de 12 a 14, regular; de 10 a 12, deficiente; de 8 a 10, muy deficiente; y menos de 8 extremadamente deficiente.

### **3.1.1 Índice de bienestar en salud (IBS)**

De acuerdo con lo anterior, la situación en salud para las mujeres del Caribe colombiano en 1985 fue buena ya que los valores oscilan entre 18 y 16 puntos aproximadamente. Los departamentos en los que mejor se encuentran las mujeres en este sector son el Atlántico, con más de 18 puntos, y Sucre con 17.7. El departamento con el indicador más bajo fue el departamento del Cesar (15.97).

La situación en 1993 es la siguiente, no hay ningún departamento de la Costa Atlántica en excelentes condiciones y en comparación con el año 1985, la situación de la mujer dentro del sector desmejoró. La Guajira (14.45) es el único departamento que se encuentra en una situación buena, en situación regular se encuentra Atlántico(13.11), Córdoba(13.23) y Magdalena(12.03). En deficiente se ubican Bolívar(11.78), Cesar(11.84), Sucre(11.66) y San Andrés(11.12).

Es decir, sólo el 2% de las mujeres en 1993 en la región Caribe se encontraban en buena situación de salud, el restante 98% se encuentra entre regular y deficiente. Llama la atención el

estado de salud de Atlántico y Bolívar que por su nivel de urbanismo se esperaba que estuvieran mejor ubicados.

El DNP, calculó este indicador independientemente para cada año, para 1993 los resultados son más bajos, explicados por el hecho de que las ganancias en cada uno de los indicadores que componen el índice son diferentes a nivel departamental, esto es que mientras que el mejor puntaje en 1985 en el indicador esperanza de vida lo tenía Atlántico, para 1993 lo posee la Guajira; Sucre desmejora mucho en el indicador de AVISA (de 28.568 en 1985 a 51.793 años de vida perdidos en 1993), lo que hace que su índice disminuya a 11.6 (Ver cuadro No 3.1).

**Cuadro No 3.1**  
**EVOLUCIÓN DEL INDICE DE**  
**SALUD DE LA MUJER, 1985 Y 1993**

Departamentos	Índice de Bienestar	
	1985	1993
Atlántico	18.46	13.16
Bolívar	17.16	11.78
Cesar	15.97	11.84
Córdoba	16.97	13.23
La Guajira	16.89	14.62
Magdalena	16.49	12.03
San Andrés	17.29	11.12
Sucre	17.71	11.66
Nacional	16.47	13.02

De acuerdo con lo anterior, y como puede observarse en el gráfico 3.1, los departamentos que se encuentran mejor ubicados en 1993 son La Guajira, y en segundo lugar Atlántico, pero en una situación regular.

### 3.1.2 Índice de bienestar en educación (IBE)

Tomando en cuenta la categorización realizada en el índice anterior, se encuentra que para 1985, la situación en educación de las mujeres oscila entre excelente y deficiente, mostrándose las disparidades en el desarrollo social de la costa Atlántica. El departamento con mejor índice fue San Andrés, seguido por los departamentos de Atlántico(14.85) y La Guajira (13.11). San Andrés obtuvo un puntaje de 19.7, el mayor en todos los índices construidos. El departamento con valor más bajo fue el departamento de Córdoba con 7.25, seguido por Sucre con 8.15 (ver cuadro No 3.2).

**Cuadro 3.2**  
**EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE**  
**EDUCACION DE LA MUJER, 1985 Y 1993**

Departamentos	Índice de bienestar en educación	
	1985	1993
Atlántico	14.85	12.19
Bolívar	10.91	11.74
Cesar	10.03	11.06
Córdoba	7.25	7.06
La Guajira	13.11	7.32
Magdalena	9.76	12.29
San Andrés	19.70	18.33
Sucre	8.15	7.58
Nacional	12.86	11.13

La situación en educación para las mujeres en 1993 es la siguiente: aunque la mayoría de los departamentos disminuyeron sus índices en valores absolutos algunos se mantuvieron en los mismos rangos, el departamento de San Andrés pasó de 19.7 en 1985 a 18.3 en 1993, manteniéndose en condiciones excelentes de acuerdo al rango predeterminado, en situación

buena se encuentra Atlántico(12.19) y Magdalena(12.29), como deficiente clasifica Bolívar(11.74) y Cesar(11.06), y en situación extremadamente deficiente (menos de 8 puntos), La Guajira(7.32), Sucre(7.06) y Córdoba(7.58).

En la costa Caribe, el panorama de este indicador para las mujeres es regular y la mayoría de los departamentos se ubican en valores buenos y regulares.

Al igual que el índice de salud, aún cuando los indicadores mejoraron para algunos departamentos, dicho crecimiento no fue igual, por ello el indicador no muestra mejorías entre un año y otro, (ver gráfico No 3.2), por ejemplo, el departamento de San Andrés mostró una leve disminución del índice, sin embargo, todos sus indicadores aumentaron; la tasa de alfabetización pasó de 96.8 en 1985 a 98.0 en 1993; la asistencia escolar pasó de 87.97 a 92.95 respectivamente.

### **3.1.3 Índice de Bienestar en vivienda y servicios es hogares con jefatura femenina (IBVS)**

La situación de las mujeres colombianas a nivel departamental en lo que se refiere a vivienda y servicios, los valores obtenidos en general para este indicador en 1985 son bajos. El departamento que se encontraba mejor ubicado fue Atlántico, con un índice de 15.91 dentro de una buena categoría. El más bajo puntaje lo experimentó el departamento de Cesar (7.60) situándose en una condición extremadamente deficiente, y con puntos intermedios o regular se encuentra San Andrés y La Guajira.

Para 1993, de acuerdo con la clasificación realizada la situación es la siguiente: no hay ningún departamento, ni en la costa, ni en Colombia en condiciones excelentes, clasificaron como buenos (14 a 16 puntos) el departamento del Atlántico(14.63) y San Andrés islas(14.34); como deficiente se encuentra Bolívar(10.89), Cesar(11.62), La Guajira(10.69) y Magdalena(11.73) y en situación extrema los departamentos de Córdoba(7.57) y Sucre(7.02) (Ver cuadro No 3.3).

Departamentos como Córdoba y Sucre pasan de una situación deficiente en 1985 (11.61 y 10.18 respectivamente), a una extremadamente deficiente (7.57 y 7.02 respectivamente) en 1993, debido a que el indicador vivienda con características inadecuadas es el indicador que más pesa para ambos departamentos aportando un 43% aproximadamente. Es decir, que para estos dos departamentos no se ha superado el problema de vivienda con carencias habitacionales, referentes a las condiciones físicas, en detrimento de la situación de la calidad de vida de la mujer.

**Cuadro No 3.3**  
**EVOLUCION DEL INDICE DE VIVIENDA Y SERVICIOS**  
**EN HOGARES CON JEFATURA FEMENINA, 1985 Y 1993**

Departamentos	Índice de vivienda y servicios	
	1985	1993
Atlántico	15.91	14.67
Bolívar	9.49	10.89
Cesar	7.60	11.52
Córdoba	11.61	7.57
La Guajira	12.09	10.69
Magdalena	9.50	11.73
San Andrés	12.12	14.34
Sucre	10.18	7.02

Los demás departamentos como Bolívar, Cesar, Magdalena y San Andrés, mejoraron su situación, pero sin dejar de estar en condiciones no óptimas, pasaron de una condición extrema a una condición deficiente; el indicador que más aporta a esta situación para el caso de Bolívar es la vivienda sin servicios con un 38% aproximadamente; a excepción de San Andrés que pasó de una condición regular a una buena debido que el indicador de vivienda con características inadecuadas pasa de 15.73% a 3.15%.

La Costa acusa serias deficiencias en los servicios domiciliarios de acueducto y alcantarillado sanitario, y aunque en 1996 se incrementó la cobertura alcanzando un 54%, pese a ello las coberturas siguen siendo de las más bajas en el país.

A partir de los resultados encontrados para los dos años de referencia, se puede concluir que en ningún departamento de la Costa las mujeres se encuentra en excelentes condiciones.

El índice de bienestar total se construyó a partir de la sumatoria de los anteriores índices. Tomando como referencia el máximo valor del indicador en 90 puntos, se establecieron los siguientes rangos: mayor de 80 excelente, entre 70 y 80 muy bueno, entre 60 y 70 bueno, entre 50 y 60 regular, entre 40 y 50 deficiente, entre 30 y 40 muy deficiente, y menor de 30 extremadamente deficiente.

Los resultados para 1993, muestran que en general la situación de las mujeres en el Caribe colombiano es crítica; el 65% de las mujeres se encuentran en situación deficiente (40 y 50 puntos), como son los departamentos de Bolívar (47.39), Cesar (46.67), La Guajira (48.06) y

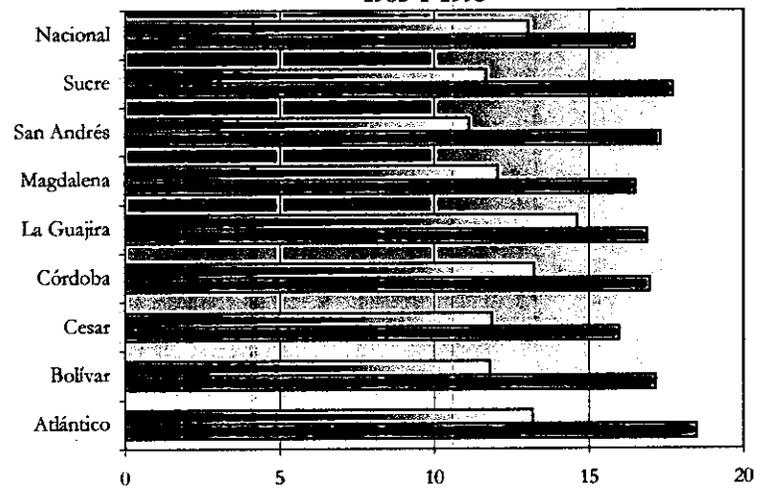
Magdalena (48.94), el restante 35% se encuentra entre regular y muy deficiente excluyendo a San Andrés(66.95), ya que fue el departamento mejor ubicado (Ver cuadro No 3.4).

**Cuadro No 3.4**  
**INDICE DE BIENESTAR TOTAL DE LAS MUJERES**  
**NACIONAL Y POR DEPARTAMENTOS, 1993**

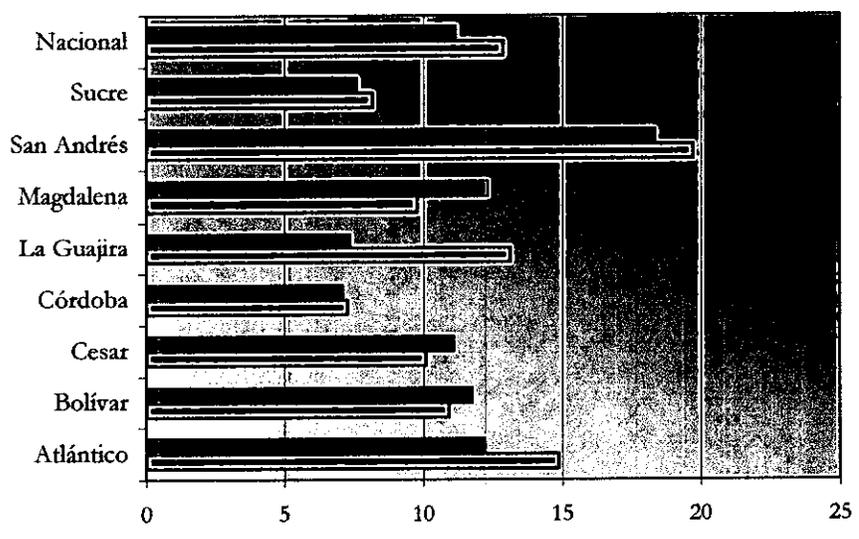
<b>Departamentos</b>	<b>Índice de Salud</b>	<b>Índice de educación</b>	<b>Índice de vivienda</b>	<b>Índice de bienestar total</b>
Atlántico	13.43	12.19	14.67	58.76
<b>Bolívar</b>	<b>12.03</b>	<b>11.74</b>	<b>10.89</b>	<b>47.39</b>
Cesar	12.49	11.06	11.52	46.67
<b>Córdoba</b>	<b>13.49</b>	<b>7.06</b>	<b>7.57</b>	<b>38.52</b>
La Guajira	14.45	7.32	10.89	48.06
<b>Magdalena</b>	<b>12.28</b>	<b>12.29</b>	<b>11.73</b>	<b>48.94</b>
San Andrés	10.78	18.33	14.34	66.95
<b>Sucre</b>	<b>11.77</b>	<b>7.58</b>	<b>7.02</b>	<b>36.13</b>
Nacional	13.44	11.13	13.71	56.26

Además, el porcentaje de participación de cada índice al total del bienestar es diferente para cada departamento, se deben utilizar políticas con objetivos diferentes sectorialmente, para lograr que la condición y situación de la mujer sea sensible a la planeación del desarrollo regional con equidad.

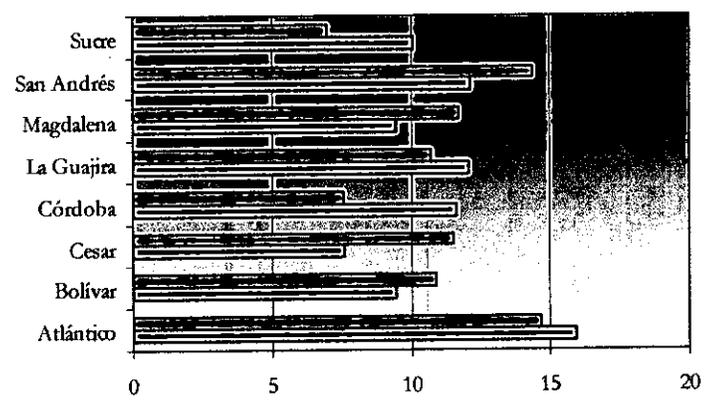
**Gráfico No 3.1 INDICE DE BIENESTAR EN SALUD  
1985 Y 1993**



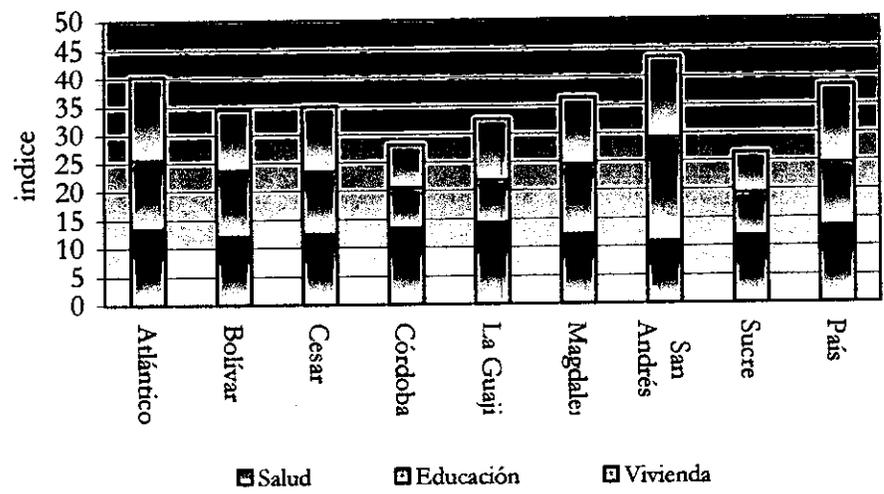
**Gráfico No 3.2 INDICE DE BIENESTAR EN  
EDUCACIÓN 1985 Y 1993**



**Gráfico No 3.3 EVOLUCION DEL INDICE DE VIVIENDA Y SERVICIOS EN HOGARES CON JEFE MUJER 1985 Y 1993**



**Gráfico No 3.4 PARTICIPACION DE LOS INDICES SECTORIALES AL TOTAL DE BIENESTAR, 1993**



### 3.2 EL GASTO PÚBLICO SOCIAL.

Se entiende como gasto público social aquel realizado por el Estado orientado a proveer servicios públicos sociales a los ciudadanos (en cumplimiento de norma constitucional) y el destinado a programas especiales tendientes a disminuir la pobreza e inequidad.

Las funciones sociales son aquellas relacionadas con el suministro de servicios sociales básicos (SSB) a la comunidad obedeciendo al papel redistributivo del Estado, o simplemente se toman los sectores usualmente clasificados como tales: educación, salud, asistencia social, vivienda, seguridad social, agua potable y el rubro otros, que comprende gastos en cultura y recreación; independientemente del origen de financiamiento, es decir, se incluyen recursos propios de las entidades, recursos del presupuesto general de la Nación (PGN), préstamos nacionales o internacionales.

Hasta la expedición de la Constitución Política en 1991, el crecimiento del gasto social en Colombia no se produce necesariamente por el crecimiento del PIB, ni por el gasto estatal, a partir de allí hasta 1997, se marcan nuevas preferencias en el gasto, poniendo en primer lugar a la educación y a la seguridad social que triplican sus gastos desde 1980, en segundo lugar a la salud, el acueducto y otros servicios que lo duplican, y en tercer lugar, a la vivienda que alcanza la mitad del crecimiento del gasto social y crece menos que el gasto estatal.

La Región Caribe, así como a nivel nacional, obedece las mismas preferencias de inversión. Asimismo, los sectores más favorecidos por la inversión total realizada en 1998 son el social y el de infraestructura, que en efecto, participan con 63% y 28% respectivamente, del total de los

recursos. Dentro del primer sector, la educación, la recreación y el deporte concentran el 31% del total de recursos invertidos.

Otra manera de evaluar el gasto público social se hace tomando en cuenta, además de lo cuantitativo, elementos cualitativos como una manera de aproximarse al verdadero impacto sobre el bienestar social. Se ha encontrado que no siempre hay una relación positiva entre gasto social e indicadores de bienestar. El mejoramiento de las condiciones de vida puede estar asociado a reformas en acceso a bienes y servicios, es decir, con aspectos más relacionados con eficiencia y equidad que con magnitud. Sin embargo, se espera una relación directa entre un menor gasto social y un deterioro de los servicios sociales, es decir pérdida de bienestar.

### **3.2.1 Gasto per cápita en salud e IBS.**

El gasto per cápita en salud tuvo incrementos significativos en Colombia así como en su Región Caribe, lo que debía evidenciarse en mejoras sustantivas de los indicadores observados, particularmente en el descenso significativo de la mortalidad infantil y en los AVISA. Sin embargo, los datos muestran que en los departamentos en que la situación de las mujeres es más crítica, el aumento de los recursos no ha incidido en el mejoramiento de su salud.

Esto puede ser explicado, según el Departamento Nacional de Planeación por varias razones, una de ellas por el uso de los recursos por parte del departamento y otra, por el acceso diferenciado a los servicios de salud, ya sea por el costo para las personas en términos de distancia a servicios, falta de requisitos legales para utilizarlos, o ignorancia sobre los tipos de servicios y ubicación.

Los resultados de un estudio realizado por el DNP a través de la División de Indicadores y Orientación del Gasto Social, DIOGS, muestran que entre 1990 y 1995 ha habido mejoramiento en la utilización de los servicios, pero que el acceso está desigualmente distribuido entre los departamentos, siendo los de menor acceso para el caso que nos interesa, el Caribe colombiano; La Guajira, Cesar y Magdalena.

Para ilustrar empíricamente el impacto que el gasto público social tiene sobre la evolución de los indicadores sociales que evalúan la calidad de vida de la mujer, a continuación se presentan los resultados de ejercicios realizados para correlacionar estas dos variables a nivel departamental. Los datos corresponden a los dos años de estudio y tiene por fuente las cuentas departamentales (DANE) y el Censo de población (DANE) e información del DNP.

Los resultados del año 1985 permiten comprobar que el departamento con mayor gasto como lo es San Andrés (\$11.977), presenta un nivel de bienestar en salud muy bueno, mientras que otros departamentos como lo son Córdoba (\$2.745), Bolívar (\$2.496), Magdalena (\$2.250) y Sucre (\$2.745), para estar en la misma categoría necesitaron un gasto público social per capita menor. El gráfico No 3.5 muestra como la mayor parte de los departamentos de la Región Caribe se ubican en el cuadrante de bajos niveles de gastos per capita y medianos niveles IBS.

El comportamiento del gasto público social per capita en 1993 muestra una dispersión mayor: El departamento de Bolívar (\$75.978), tuvo el mayor gasto en salud, y su indicador fue unos de los más bajos, lo que en este caso estaría señalando un alto nivel de discriminación hacia las mujeres o un muy mal uso de los recursos destinados a salud. Los demás departamentos independientemente del nivel del índice se concentran en valores bajos de gasto.

Departamentos como Atlántico, Sucre, La Guajira, Magdalena y Córdoba se ubican en la misma franja de gasto social per cápita (entre los \$18.000 y \$21.000 pesos per cápita).

### 3.2.2 Gasto per cápita en educación e IBE

El gasto per cápita en educación también se incrementó en los departamentos de la costa, teniendo la participación más alta en la mayoría de ellos dentro del presupuesto. Sin embargo, no existe una relación clara con el mejoramiento de los indicadores.

Durante el año el sector educativo mostró una situación precaria dentro de la región caribe, ya que la mayor parte de los departamentos se ubicaron en la categoría deficiente, teniendo en cuenta que la educación es uno de los factores más importantes para el logro de desarrollo de una región.

Relacionando este índice con el GPS podemos observar en el gráfico No 3.7 que se presentan todas las combinaciones posibles entre gasto e indicador: hay departamentos con gasto alto e indicadores alto (San Andrés), con gasto bajo e indicador bajo (Córdoba), con gasto bajo e indicador alto (Atlántico).

En el año 1993, el comportamiento de los indicadores disminuyó tanto a nivel nacional como en la región, se destacó el departamento del Magdalena siendo el único departamento que experimento una notable mejoría al pasar de 9.76 a 12.29. La mayoría de los departamento incluyendo el país, se ubican en el cuadrante de gastos bajos e índices bajos en relación con los departamentos de San Andrés que para obtener un IBE alto, el mayor índice de la costa

invirtió por persona la suma \$46.657, una suma bastante menor de la que invirtió Bolívar para obtener un IBE deficiente. (ver gráfico No 3.8).

**3.2.3 Gasto per capita en vivienda y hogares con servicios e IBVS con jefatura femenina.**

El sector vivienda esta considerado como el sector cenicienta del sector social, este hecho se evidencia a nivel nacional por ser el que más fluctuaciones presenta, y se refleja a nivel departamental en los bajos niveles de gasto per capita, especialmente durante 1985.

Con respecto al gasto en servicios, especialmente en agua y saneamiento, aumentó continuamente entre 1980 y 1997. En términos per capita, un gasto de \$600, (pesos corrientes de 1996) en 1980 se convirtió en \$6.900 (pesos corrientes de 1996) en 1991 y más de \$9.000 (pesos corrientes de 1996) en 1997, permitiendo esto que aumentara su cobertura tanto a nivel urbano como a nivel rural.

El Caribe colombiano presenta serias deficiencias en el cubrimiento de los servicios públicos domiciliarios. Según el DANE y el Censo de población de 1993, Bolívar (15.6%), Cesar (18.0%), Córdoba (30.1) y Sucre(20.1) son los departamentos de la región que presentan mayores hogares sin servicios públicos a excepción del Atlántico, con un porcentaje de vivienda sin servicios básicos de 2.3% y de San Andrés, con 3.6%. Al tener en cuenta la inversión realizada por la región, se observa que este sector es el menos atendido con los recursos del presupuesto, durante el mismo año se invirtieron \$11 per capita (pesos corrientes de 1996).

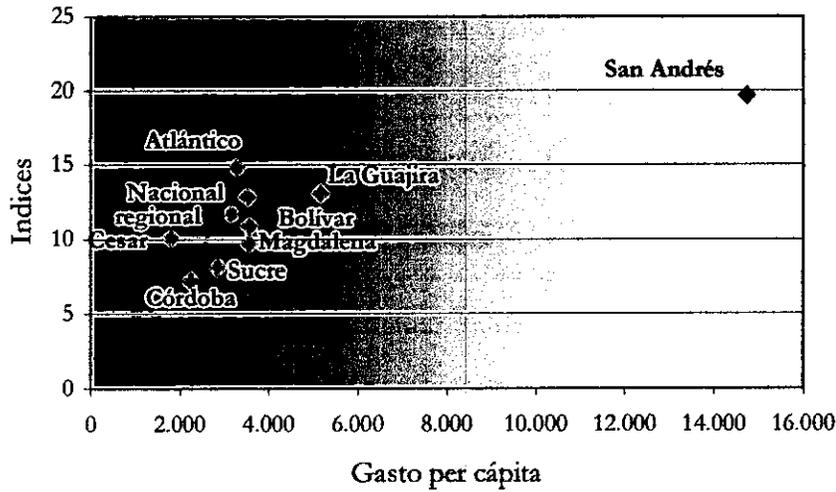
La información del gasto en vivienda para 1985, por los bajos valores presentados, no permitió la comparación con el índice correspondiente; por lo que solo se realizó para 1993, el gráfico No 3.9 deja ver la relación, donde la mayoría de los departamentos se concentran en valores muy bajos de gasto, independientemente del valor del índice, se destaca Bolívar por poseer un índice deficiente y el mayor gasto en este sector.

Una vez obtenidos los índices y estableciendo la relación con el GPS, observamos en todos los años valores muy bajos, lo cual no permite establecer una relación clara entre gasto social y los niveles de bienestar alcanzados. Sin embargo, se observa un mejoramiento en las condiciones de vida de la mujer, aunque este ha sido diferencial por departamento.

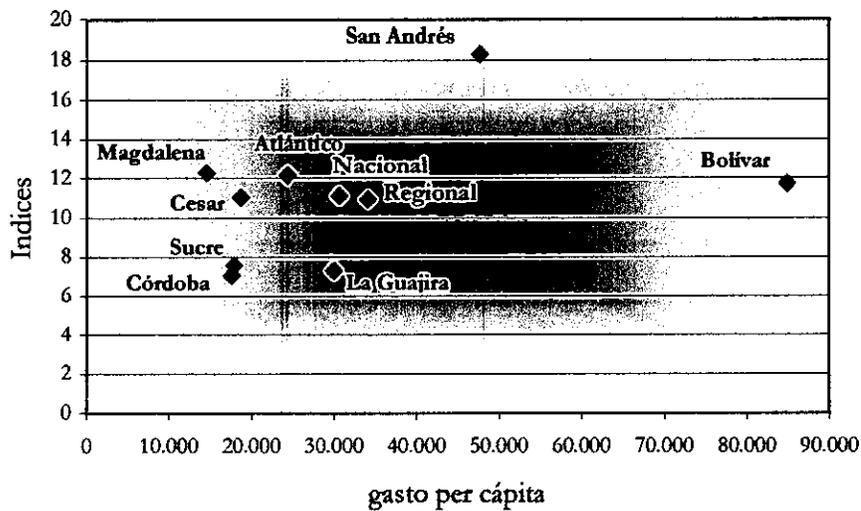
No se encontró una relación directa, lo cual puede explicarse por dos razones: Es necesario tener en cuenta que si bien el proceso de descentralización comenzó hace más de 12 años, es desde 1993 que se reglamenta la ley 60 con la que se incrementan los recursos territoriales para la inversión social. Para 1985 el departamento que muestra mayor relación entre gasto per cápita y nivel de índice es San Andrés, el más alejado de esta relación es Bolívar.

En 1993, los altos valores de gasto no explican sus bajos valores en el índice de bienestar. San Andrés es el departamento en lo que se podría encontrar una ligera relación. Los otros departamentos se ubican en la franja de gasto per capita bajo, independientemente del nivel del índice de bienestar. Allí se encuentra la zona donde las mujeres están en mejor situación.

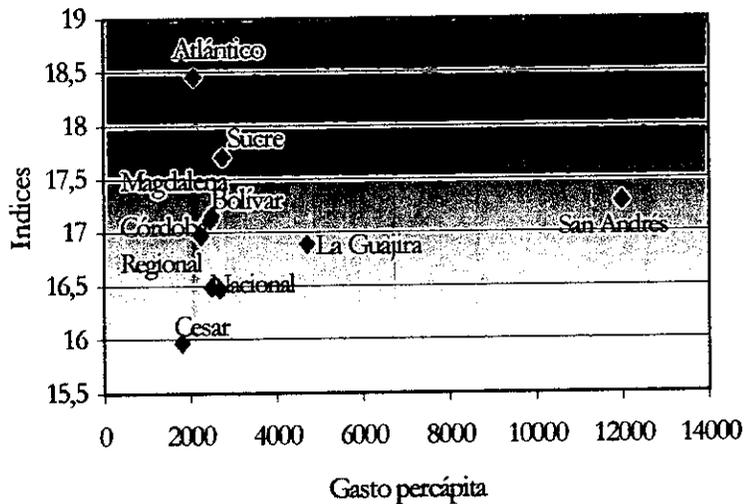
**Gráfico No 3.7 GASTO SOCIAL PER CAPITA EN EDUCACION E INDICE DE BINESTAR EN EDUCACION 1985**



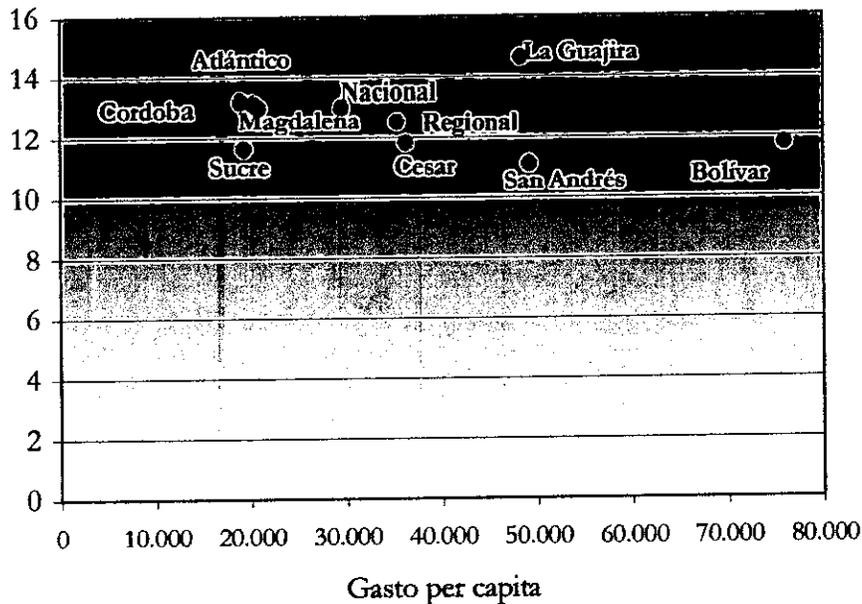
**Gráfico No 3.8 GASTO SOCIAL PER CAPITA EN EDUCACION E INDICE DE BINESTAR EN EDUCACION 1993**



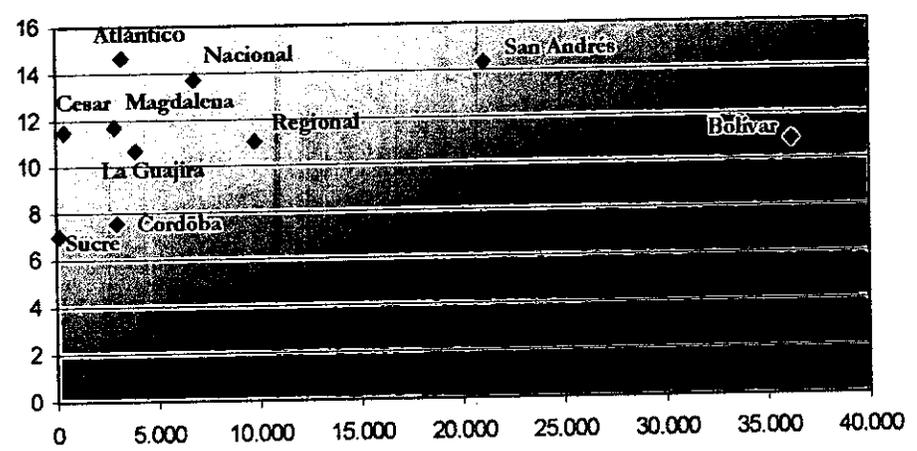
**Gráfico No 3.5 GASTO SOCIAL PER CAPITA EN SALUD E INDICE DE BINESTAR EN SALUD 1985**



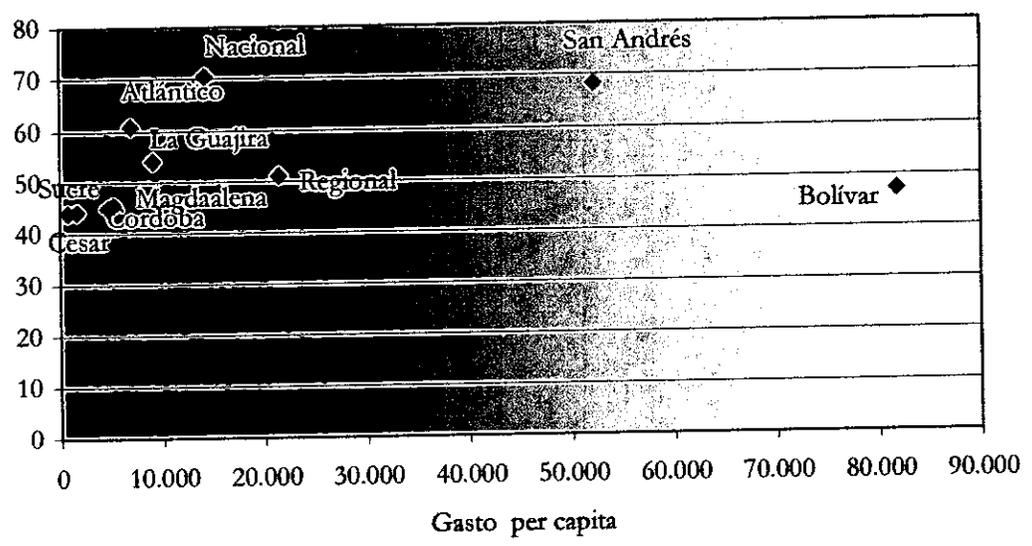
**Gráfico No 3.6 GASTO SOCIAL PER CAPITA EN SALUD E INDICE DE BINESTAR EN SALUD 1993**



**Grafico No 3.9 GASTO SOCIAL EN VIVIENDA E  
INDICE DE VIVIENDA Y SERVICIO  
(Hogares con jefe mujer), 1993**



**Grafico No 3.10 GASTO SOCIAL PER CAPITA E  
INDICE DE BIENESTAR TOTAL, 1985**



### 3.3 Programas y proyectos dirigidos a las mujeres en el Presupuesto General de la Nación (PGN)

Los proyectos dirigidos a las mujeres desde 1990 hasta 1998 corresponden en cierta medida a las políticas específicamente dirigidas a ellas desde los diferentes gobiernos. En el cuadro No 3.5 se puede observar cómo ha sido su evolución en los ocho años de referencia. Sin desconocer que la mujer indirectamente ha sido beneficiaria del gasto social total, y que por eso se han visto avances en importantes indicadores sociales, los diferentes gobiernos privilegian ciertas áreas como una manera de focalizar el gasto y de beneficiar directamente a las mujeres.

**Cuadro No 3.5**  
**RESUMEN DE PROYECTOS DIRIGIDOS A LA MUJER EN EL**  
**PRESUPUESTO GENERAL NACION 1990-1998**

Año	Entidad	Tipo de proyecto	Cobertura
1990	Presidencia de la República	Programas bienestar mujer	Nacional
	Planeación Nacional	Desarrollo mujer campesina	Cauca
	Ministerio de Gobierno	Participación comunitaria	Nacional
	Ministerio de Justicia	Cárceles de mujeres	Varias ciudades
	Ministerio de Agricultura	Desarrollo mujer campesina	Nacional
	Ministerio de salud	Madres comunitarias	Nacional
	Ministerio de Educación	Educación Integral mujeres	Vaupés
1991	Presidencia de la República	Proyectos y programas para bienestar de la mujer, familia y juventud	Nacional
	Ministerio de Justicia	Cárceles de mujeres	Varias ciudades
	Ministerio de Trabajo	Proyectos productivos y capacitación	Nacional
	Ministerio de salud	Madres comunitarias	Nacional
1992	Presidencia de la República	Proyectos y programas para bienestar de la mujer, familia y juventud	Nacional
	Planeación Nacional	Mujer rural	Varios Dptos.
	Ministerio de Justicia	Cárceles de mujeres	Varias ciudades
	Ministerio de Agricultura	Desarrollo mujer campesina	Varios Dptos.
	Ministerio de trabajo	Proyectos mujer informal urbana	Nacional
	Ministerio de salud	Madres comunitarias y otros de Salud a mujeres en general.	Nacional

(Continuación)

Año	Entidad	Tipo de proyecto	Cobertura
1993	Presidencia de la República	Proyectos y programas para bienestar de la mujer, familia y juventud	Nacional
	Planeación Nacional	Desarrollo mujer campesina	Cauca
	Ministerio de Justicia	Cárceles de mujeres	Varias ciudades
	Ministerio de Agricultura	Desarrollo mujer campesina	Varios Dptos.
	Ministerio de salud - ICBF	Madres comunitarias y otros de Salud a mujeres en general	Nacional
	Fondo DRI	Desarrollo mujer campesina	Varios Dptos.
	I. S. S.	Programa de maternidad y servicio doméstico	Nacional
	Ministerio de Comunicaciones	Protección infancia y mujer	Nacional
1994	Red de solidaridad	Proyectos productivos, salud y política	Nacional
	Planeación Nacional	Mujer Rural	Valle del Cauca
	Ministerio de Gobierno	Mujeres comunitarias e indígenas	Dos municipios
	Ministerio de Hacienda	Plan niñez, juventud, familia y mujer	Nacional
	Fondo DRI	Desarrollo mujer campesina	Nacional
	Instituto de pesca y acuicultura	Mujer campesina	Nacional
	Ministerio de comunicaciones	Protección infancia y mujer	Nacional
	Fondo FIS	Clínica materno-infantil	San Andrés
	Ministerio de salud	Madres comunitarias y otros de Salud a mujeres en general	Nacional
	Inurbe	Subsidio a madres jefes de hogar	Nacional
	Instituto Nacional de salud	Investigación sobre aborto inducido	Nacional
1995	Red de solidaridad	Programas de vivienda, microempresas, asistencia y política a mujeres	Nacional
	Fondo DRI	Mujer rural	Nacional
	Ministerio de comunicaciones	Protección infancia y mujer	Nacional
	Fondo FIS	Construcción de salas materno-infantiles y subsidio a madres jefes de hogar	Nacional y otros Departamentos
	Ministerio de Salud-ICBF	Madres comunitarias y otros de Salud	Nacional
	Instituto Nacional de salud	Investigación sobre aborto inducido	Nacional
	Ministerio de Trabajo	Pensiones servicio doméstico	Nacional
1996	Presidencia de la República	Política mujer	Nacional y Municipios
	Red de solidaridad	Vivienda y otros	Varios Mun.
	Fondo FIS	salas de atención materno-infantil Capacitación y apoyo a mujeres jefes del hogar	Varios Mun.
	Dancoop	Apoyo empresas asociativas	Nacional

(Continuación)

Año	Entidad	Tipo de proyecto	Cobertura
	Ministerio de Gobierno	Programas apoyo mujeres jefes de Hogar	Varios Munic.
	Ministerio de Trabajo	Estudio sobre discriminación laboral	Nacional
	Ministerio de Salud-ICBF	Madres comunitarias y otros de salud	Nacional
	Instituto de Cancerología	Plan para detección cáncer del seno	Nacional
	Artesanía de Colombia	Programas de capacitación	Varios Mun.
	Inurbe	Vivienda madres jefes de hogar	Varios Mun.
	Ministerio de Comunicaciones	Protección infancia y mujer	Nacional
<b>1997</b>	Red de Solidaridad	Microempresas, vivienda y otros	
	Dirección Nacional de Equidad	Política mujer, capacitación investigación y apoyo a proyectos Productivos	Nacional, varios Municipios
	Fondo FIS	Proyectos comunitarios, investigación y subsidios escolares	Nacional, varios Municipios
	Ministerio de Justicia	Cárceles de mujeres	Cali
	Ministerio de Hacienda	Mujer Indígena	Valle y Mitú
	Ministerio de Agricultura	Mujer rural	Risaralda
	Fondo DRI	Mujer rural	Sucre
	Ministerio de Comunicaciones	Protección infancia y mujer	Nacional
	Ministerio de Salud- IVBF	Madres comunitarias y lactancia materna	Nacional
	Inurbe	Mejoramiento vivienda mujeres jefes de hogar	Varios departamentos
<b>1998</b>	Red de solidaridad	Microempresas, vivienda y otros	
	Dirección Nacional de Equidad	Política mujer, capacitación investigación y apoyo a proyectos Productivos	Nacional, varios Municipios
	Ministerio de Justicia	Cárceles de mujeres	Bogotá
	Ministerio de Hacienda	Proyectos mujer campesina	Varios departamentos
	Ministerio de Comunicaciones	Protección infancia y mujer	Nacional
	Ministerio de Salud- IVBF	Madres comunitarias y lactancia materna	Nacional
	Inurbe	Mejoramiento vivienda mujeres jefes De hogar	Varios departamentos
	Ministerio de Desarrollo	Proyectos de microempresas	Santander
	Ministerio de Trabajo	Pensiones servicio doméstico	Nacional
	Planeación nacional	Proyectos sobre salud reproductiva	Nacional

Fuente: Informe de Contraloría y DNP - Unidad de Inversiones Públicas

Sin desconocer que la mujer indirectamente se ha beneficiado de los proyectos de desarrollo, los esfuerzos orientados hacia las mujeres se han canalizado fundamentalmente a través de proyectos específicos para ellas o simplemente con la incorporación de un componente mujer en los proyectos, lo que ha permitido la falta de conexión entre las actividades propuestas y las políticas macroeconomicas aplicadas.

Desde la década de los ochenta los proyectos en Colombia se han caracterizado por ser proyectos asistenciales, orientados a mejorar el bienestar de la familia; estos proyectos suponen que, de una parte, la maternidad es el rol más importante para la mujer en la sociedad, y, de la otra, es el rol más importante para la mujer en todos los aspectos del desarrollo económico. Estos programas toman como unidad básica la familia y buscan generar bienestar a través de programas de salud materno-infantil, nutrición, planificación familiar y distribución de alimentos.

A partir de 1991, el Ministerio de trabajo pone en marcha proyectos productivos y de capacitación, estos proyectos son los denominados proyectos productivos de generación de ingresos, y supone que una mejora en la condición de la mujer conlleva así mismo mayor bienestar para la familia, generalmente se centran en la mujer más que en la unidad familiar como beneficiaria. Idealmente, y a largo plazo, la estrategia global detrás de la implantación sistemática de proyectos productivos sería lograr la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en el ámbito público, y en el ámbito privado vendría como anexo. Estos proyectos son los menos ejecutados en Colombia.

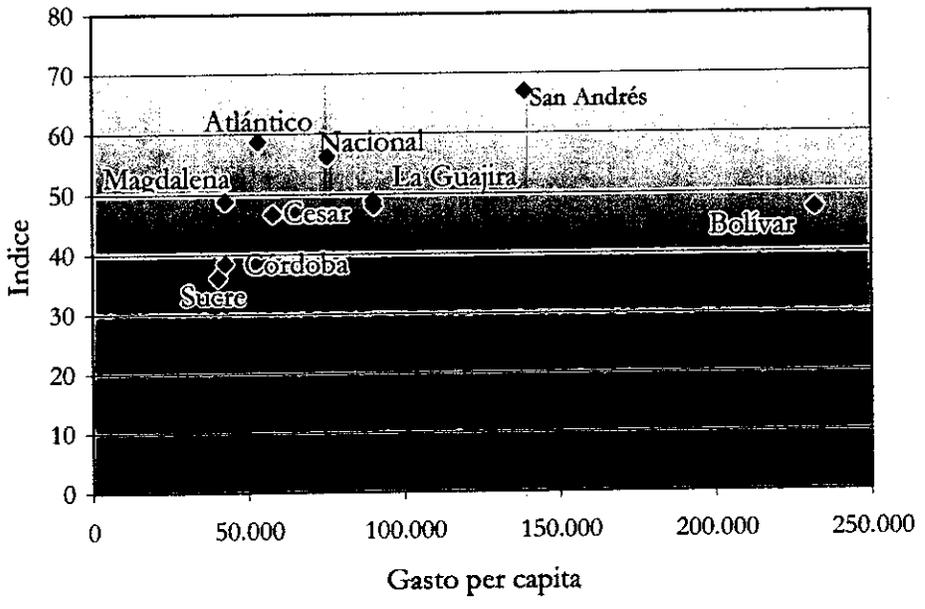
Los diferentes gobiernos privilegian ciertas áreas como una manera de focalizar el gasto y de beneficiar directamente a las mujeres. En el cuadro No 3.6 se puede observar la baja representatividad que tienen los proyectos dirigidos específicamente a las mujeres en los tres indicadores: Gasto Social Total (GST), Presupuesto General de la Nación (PGN) y Producto Interno Bruto (PIB). En el primer indicador, el año con mayor participación de gasto en proyectos de la mujer fue 1993 con 0.3305% del GST; en el mismo año obtuvo también los valores más altos frente al PGN y el PIB con 0.132% y 0.034% respectivamente. (ver gráfico No 3.6)

**Cuadro No 3.6**  
**EVOLUCIÓN DE PROYECTOS DIRIGIDOS ESPECIFICAMENTE A LA MUJER**  
**FRENTE AL PRESUPUESTO DE LA NACION, PIB Y GASTO SOCIAL TOTAL**  
**1990-1998**  
 ( miles de pesos corrientes)

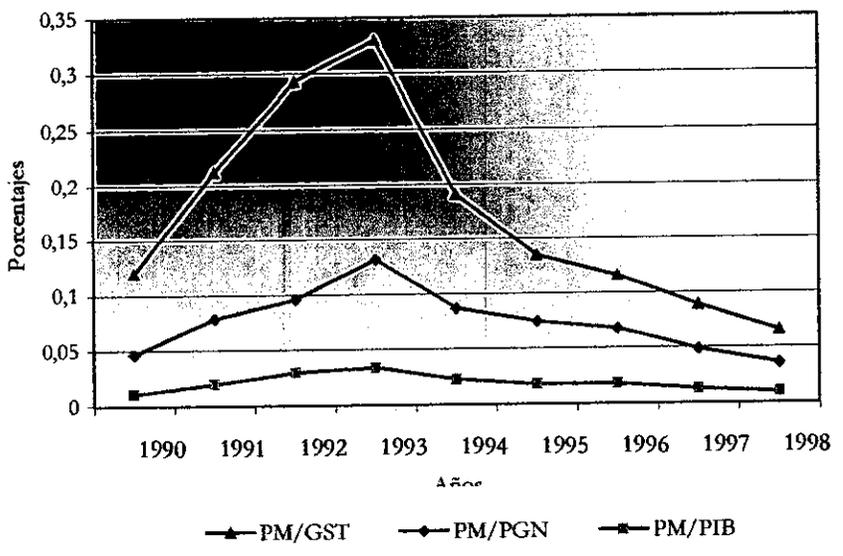
Años	Proyec.	Gasto social	P.G.N	PIB	PM/GS	PM/PGN	PM/PIB
1990	2.247	1.868.466	4.750.976	20.228.122	0.1203	0.047	0.011
1991	5.184	2.444.927	6.547.827	26.106.698	0.2121	0.079	0.019
1992	10.216	3.488.390	10.632.734	33.515.046	0.2929	0.096	0.030
1993	15.080	4.562.400	11.386.236	43.898.166	0.3305	0.132	0.034
1994	13.494	7.066.893	15.469.299	57.982.290	0.1910	0.087	0.023
Años	Proyec.	Gasto social	P.G.N	PIB	PM/GS	PM/PGN	PM/PIB
1995	13.652	10.080.159	18.268.532	73.561.042	0.1354	0.075	0.018
1996	16.076	13.806.592	23.584.630	88.827.760	0.1164	0.068	0.018
1997	14.807	16.541.112	29.926.353	108.518.363	0.0895	0.049	0.013
1998	13.739	20.806.556	38.700.000	132.118.962	0.0660	0.036	0.010

Fuente: Tablas, División de indicadores con base en Informes de Contraloría, leyes de presupuesto y Unidad de Análisis Macroeconómico del DNP.

**Grafico No 3.11 GASTO SOCIAL PER CAPITA E INDICE DE BIENESTAR TOTAL, 1993**



**Gráfico No 3.12 PROYECTOS DE MUJER FRENTE AL GST, PGN, PIB 1990-1998**



Así mismo la costa Caribe con el objeto de que hombres y mujeres disfruten en la procura del bienestar en igualdad de condiciones utiliza proyectos dirigidos especialmente a ellas. Sería terriblemente optimista pensar en los logros del incremento continuo y sostenido del gasto para este tipo de proyectos, en busca de mejorar la condición de la mujer de nuestra costa.

#### 4. MERCADO LABORAL EN EL CARIBE COLOMBIANO

La planificación del desarrollo económico y social del Caribe colombiano exige un examen global de la problemática laboral que enfrenta la región y de las políticas que deberían llevarse a cabo para mejorar el empleo y los ingresos laborales de su población, como un mecanismo para garantizar que los frutos del crecimiento económico regional sean distribuidos entre todos con verdadera equidad social.

##### 4.1 GENERALIDADES DEL MERCADO LABORAL COLOMBIANO

El mercado laboral colombiano ha presentado cambios sustanciales en el pasado siglo, transformaciones que se acentuaron en sus últimas décadas. Por una parte, se han presentado modificaciones significativas en la distribución espacial de la población, al tiempo que el proceso de migración campo-ciudad se aceleró a partir de la segunda guerra mundial. El proceso de industrialización se afianzó, y esto permitió el crecimiento de algunas ciudades. Así mismo, las condiciones de vida, salud, educación, estructura de la familia, el puesto de la mujer en la sociedad, el surgimiento de nuevas clases sociales, cambiaron la oferta laboral, la cual comenzó a presentar un panorama completamente distinto al que existía unas décadas atrás<sup>1</sup>.

Colombia, al igual que la mayoría de las partes del mundo, ha presentado una creciente feminización del mercado laboral, y hoy en día las mujeres constituyen el 42% del mercado

laboral. Particularmente el aumento se ha dado por parte de las mujeres casadas y separadas. También el número de horas que las mujeres casadas ofrecen al mercado de trabajo ha presentado un aumento importante en los noventa. Sin embargo, los salarios de las mujeres continúan estando en promedio un 20% por debajo de los de los hombres, relación que se empeora para los niveles educativos más altos<sup>2</sup>.

Tal como se ha observado empíricamente, los principales factores que afectan la participación laboral femenina y masculina son el nivel educativo, el estado civil, el número de hijos, los ingresos del hogar y la edad. También se ha observado que los principales determinantes de los ingresos laborales los constituyen la educación adquirida y la experiencia en el trabajo, y que estos comportamientos difieren de manera considerable entre hombres y mujeres<sup>3</sup>.

El resultado más novedoso es que los retornos dinámicos a la educación son iguales para hombres y mujeres, y las diferencias en ingresos radican en diferentes retornos a la experiencia<sup>4</sup>.

En materia de desempleo, se ha encontrado evidencia de que las mujeres buscan en mayor proporción que los hombres trabajos de tiempo parcial, que posiblemente son más compatibles con su papel en el hogar. Sin embargo, el mercado no genera este tipo de trabajo en cantidades necesarias<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO. Análisis regional y empleo: Un enfoque multidisciplinario. Santafé de Bogotá : Universidad Nacional, 1997. p. 108.

<sup>2</sup> Ribero, Rocio. Análisis temporal de funciones de ingresos y participación laboral femenina y masculina en Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Santafé de Bogotá, 1995.

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> Tenjo, Jaime y Ribero, Rocio. La situación de la mujer en el mercado laboral colombiano: un diagnóstico preliminar. Departamento Nacional de Planeación. Santafé de Bogotá, 1996.

A través del análisis de grupos focales se encontró que las mujeres pueden ver seriamente limitadas sus posibilidades en el mercado laboral por su condición de madres y por sus responsabilidades familiares. La posibilidad de embarazo, el embarazo mismo y el hecho de ser vistas como las principales responsables del cuidado de la familiar son vistos como factores que disminuyen la productividad de la mujer. Al mismo tiempo, y sin que esto implique una contradicción con lo anterior, estas mismas características en las mujeres solteras o separadas con hijos no tan pequeños son vistas como una ventaja en términos de lealtad y dedicación al trabajo<sup>6</sup>.

## 4.2 MERCADO LABORAL EN COLOMBIA

### 4.2.1 Empleo en la Política de Gobierno 1994-1998.

La Política de Participación y Equidad para la Mujer<sup>7</sup> considera que: “La búsqueda de la equidad en Colombia tiene como prerrequisito la igualdad entre hombres y mujeres, en los aspectos formales de la ley, y en todos las dimensiones de la vida cotidiana”. No obstante, aunque han sido muchos los logros de equidad de género, en sectores como la educación, no se puede afirmar lo mismo en el mercado laboral, donde pese a los niveles educativos alcanzados por las mujeres, aún persisten discriminaciones y diferenciales en los ingresos.

Al respecto, la Política mencionada declaran que: “El desempleo es mayor para las mujeres”, “Las mujeres perciben ingresos inferiores a los de los hombres”, “El sector formal no ha captado de manera adecuada la oferta laboral femenina”, y que “La masiva participación de la

---

<sup>6</sup> Ibidem.

mujer en el mercado laboral, no se ha visto acompañada del apoyo adecuado en la atención y cuidado de sus hijos”.

Sin embargo, en la evaluación de la misma, realizado por el Departamento Nacional de Planeación, se señala que en la Estrategia de empleo productivo se llevaron a cabo acciones en diferentes entidades con el fin de hacer equitativa la participación de las mujeres, entre ellas se encuentran:

- En 1996, en la Red de Solidaridad Social en el Plan de Empleo Urbano, el 26% del total de jornales generados correspondió a mujeres.
- En el Plan de Empleo Rural de todos los jornales producidos, el 12% fue asignado a ellas.
- En el Programa de Capacitación para el Trabajo, del total de beneficiarios el 58% correspondió a mujeres.
- Y, en el Programa Revivir, del total a junio de 1997 (84.081), el 54.1% fueron mujeres indígenas e indigentes. Además, el programa Apoyo de Sostenimiento para la Capacitación de Desempleados Pobres del SENA benefició a 13.670 mujeres y a 14.800 hombres.

Adicionalmente, buscando extender y mejorar la atención de los niños en los horarios laborales de la familia y de la mujer trabajadora, los Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar pasaron de 71.996 en 1994, a 73.411 en 1996. Del mismo modo, en 1995 en el Programa de Mejoramiento de Vivienda Urbana y su Entorno del INURBE, del total de subsidios asignados, el 46% correspondió a mujeres jefas de hogar y en 1996 el 56%. Por otro lado, hasta

---

<sup>7</sup> Documento CONPES 2726 – DNP: UDS – Consejería Política Social. Santafé de Bogotá, Agosto 30 de 1994.

junio de 1997, el Fondo de Solidaridad Pensional afilió a 121.831 personas, de las cuales 73.5% eran mujeres.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Oficina de Mujer Rural desarrollaron acciones dirigidas a generar mayores y nuevas oportunidades de empleo, adecuar la oferta institucional, incrementar la participación en el mercado de tierras y líneas de crédito, fortalecer la demanda femenina rural con programas de acceso a la información y a la alfabetización funcional. La participación de las mujeres en el mercado de tierras pasó de 14,3% en 1995 a 28,2% en 1996. El porcentaje de mujeres usuarias de todas las líneas de crédito de la Caja Agraria se incrementó de 9.5% en 1995 a 16.6% en 1996.

Por último anotan que, a pesar de los logros obtenidos, la ruptura de las barreras y obstáculos de discriminación ocupacional y salarial de las mujeres, en el mercado laboral urbano y rural continúa siendo una gran dificultad en la consecución de la equidad entre ambos sexos. Las mujeres continúan en condiciones laborales más precarias que las de los varones. Por lo tanto, para responder a las demandas de un mercado laboral cada vez más exigente y competitivo, se requiere un proceso de ajuste de la mano de obra. Ello exige una reconversión del capital humano, acorde con el desarrollo tecnológico del sector productivo, con el fin de disminuir de esta forma el desempleo de tipo estructural.

#### 4.2.1.1 El Empleo en el Sector Rural<sup>8</sup>

Colombia, a pesar de su nivel de desarrollo (ingreso per cápita que lo ubica en los países de ingreso medio bajo), sigue contando con una alta proporción de población rural. Con

información del Censo de Población de 1993, ésta alcanza a representar el 31%. Si se incluye como rural, la población en cabeceras de menos de 10.000 habitantes, este porcentaje se eleva a 42%.

En contraste con las ciudades, la proporción de hombres es mayor a la de mujeres (51% vs. 49%), por efecto de una mayor migración de estas últimas a las ciudades.

Por nivel educativo, ha habido en el período mejoras moderadas en el sector. La proporción sin educación varió de 22% en 1988 a 20% en 1995 y, de 45% a 39% para primaria incompleta, aumentando la proporción de primaria completa (de 15% a 19%), secundaria incompleta (de 13% a 16%), secundaria completa de 3% a 6%, y superior (de 1% a 2%). Esta estructura contrasta marcadamente con la de las ciudades (en 1995, sin educación: 11%; primaria incompleta: 19%; primaria completa: 14%; secundaria incompleta: 28%; secundaria completa: 16% y, superior: 12%).

Si bien, la tasa de participación se mantuvo constante alrededor del 55% en el período, su composición cambió, bajando la de los hombres del 80% al 77% y subiendo la de las mujeres, del 29% al 32%. A diferencia de la situación urbana, donde la tasa estuvo alrededor del 59%, pero con una composición del orden del 73% para los hombres y 47% para las mujeres. Es previsible, que en el futuro siga aumentando la tasa de participación femenina, como resultado normal del proceso de desarrollo.

---

<sup>8</sup> Leivovich, José. El empleo en el sector rural colombiano. ¿Qué ha pasado en los últimos años? Qué se puede preveer. Departamento Nacional de Planeación. 1995.

Por estructura de edades, se presentó en el período una recomposición de la población activa. En efecto, cayó la participación de los muy jóvenes (10 a 19 años), de 39% a 35% y aumentó la de los maduros (20-39 años), de 67 a 70%.

Por nivel educativo, también se presentó una recomposición positiva, pues aumentó la participación de los que tienen mayor educación y se redujo la de los que tienen menos. Estos hechos serían indicativos de un proceso de modernización en el campo en que los jóvenes sin educación o bajo nivel se han retirado del mercado laboral para dedicarse al estudio.

Por regiones, la tasa de participación difiere, encontrándose sistemáticamente que la de la región atlántica es inferior a las demás.

El empleo, que mostraba una tendencia creciente entre 1988 y 1991, se cayó en 1992 en una cuantía del orden de 150.000 empleos. Posteriormente se ha venido recuperando, hasta superar ligeramente los empleos que había en 1991. Para el período analizado, (1988-1995), la tasa de crecimiento promedio del empleo ha sido del 1.5%.

El empleo femenino ha venido ganando participación (de 24% en 1988, a 28% en 1995). También ha habido tendencias favorables en la recomposición del empleo por edad (menor participación del empleo de los jóvenes) y por nivel educativo (menor participación de los sin educación). Por sectores, es notoria la pérdida de participación del empleo directo asociado al sector agropecuario en el período analizado: del 61% en 1988, pasó a representar el 55%. La recomposición se dio hacia servicios (comercio, transporte, financieros, etc.). Este fenómeno,

se puede considerar favorable, por la diversificación de las fuentes de empleo e ingreso en el sector.

La tasa de subempleo, tuvo un comportamiento favorable en el período al reducirse del 16% al 14%, lo que se traduce en pasar de unos 900.000 subempleados en 1988, a unos 800.000. La tasa del 14% es similar a la observada en las ciudades para 1995. La tasa de desempleo estuvo baja entre 1988 y 1993 (alrededor del 4%) y desde 1994, se subió al 6%. Al final del período de estudio, ha ascendido a un 6.5%. Eso quiere decir que de unos 250.000 desempleados, se pasó a unos 350.000 en 1995. A pesar del incremento en la tasa de participación femenina, el desempleo aumentó más para las mujeres. Ello implica que el aumento de la tasa de participación femenina observado en el período, no fue compensado en la misma proporción en la creación de nuevos empleos.

Por edad y nivel educativo, el desempleo está ubicado sobretodo en las cohortes jóvenes y las personas con secundaria completa. Por regiones, a pesar de presentar la menor tasa de participación, la mayor tasa de desempleo se presenta en la región atlántica.

#### **4.2.2 Empleo en la Política de Gobierno 1998-2002**

Para este período, el estudio de la problemática laboral abordado desde la perspectiva de género fue consignado de manera particular en el Plan de Igualdad de Oportunidades para las mujeres (2000 – 2002). En el capítulo de “Mujer, trabajo y generación de ingresos”, se observan que aún subsisten los problemas de inequidad de género en el mercado laboral diagnosticados en el cuatrienio anterior.

En él se destaca el incremento de la tasa de participación femenina en el mercado laboral, a pesar de ello, la tasa de desempleo es más alta para las mujeres que para los hombres, aún la brecha salarial entre hombres y mujeres con educación superior completa sigue siendo alta, y las condiciones de inequidad generadas por el fenómeno de la flexibilización económica son mayores para las mujeres, entre ellas, el subempleo, el cumplimiento de dobles y triples jornadas, el fortalecimiento de estructuras de baja remuneración a la mano de obra femenina ocupada como temporal y otras de carácter más invisible como la discriminación en las formas de contratación<sup>9</sup>.

Se tiene en cuenta como un obstáculo para las mujeres para ejercer el derecho al trabajo en condiciones dignas, la división entre la economía de la producción y la economía del cuidado y bienestar de las personas, este último realizado principalmente por las mujeres, el cual no es contabilizado dentro de los procesos económicos. Y se afirma que: “Dicha división, es a su vez causa y efecto e las desigualdades e inequidades entre mujeres y hombres”.

Según Fabiola Campillo “Mantener el trabajo doméstico no remunerado en manos de las mujeres y los menores, tienen efectos que se relacionan con *subsídios a la producción para el mercado*, oportunidades diferenciadas por género en el mercado laboral y los ingresos, la orientación y la forma de organización de los servicios sociales, el ocultamiento de algunos tipos de trabajo productivo y el mantenimiento de rígidos conceptos de trabajo y empleo”.

---

<sup>9</sup> Tales como la edad, el estado civil, la apariencia física, el número de hijos.

#### 4.2.2.1 Características y evolución del empleo nacional.

La **participación global femenina** aún no iguala a la masculina, la tasa actualizada para las siete áreas metropolitanas se incrementó a la vez que la masculina decreció; en 1991 las mujeres representaban el 46.7% de la Población Económicamente Activa (PEA) urbana, mientras que la masculina representaba para el mismo año, el 75.5%. Para junio de 1999, la tasa femenina alcanzó un porcentaje de 53.5%, siendo una de las más altas de América Latina, y la masculina 73.8%<sup>10</sup>.

El mayor crecimiento de las tasas de participación femenina por edad, ha sido para las mujeres entre los 25 y los 49 años, lo que significa que no se presenta retiro de las mujeres en edad de crianza de los hijos y que, por el contrario es en estas edades donde más está aumentando la participación laboral femenina<sup>11</sup>.

La evolución del empleo femenino ha mantenido tasas de crecimiento promedio superiores a las masculinas, presentando además tendencias de aumento y disminución mucho más marcadas, algunas de las cuales pueden atribuirse a que las mujeres están mucho más sujetas al fenómeno de la temporalidad<sup>12</sup>.

La **tasa de ocupación** también tuvo un crecimiento notable para las mujeres, en contraste con la disminución gradual de la tasa masculina. A pesar de ello, se presentan dos fenómenos, por

<sup>10</sup> DANE, Encuesta Nacional de Hogares, Indicadores del mercado laboral. Resultados a junio de 1999.

<sup>11</sup> Henao, Martha Luz y Parra, Aura Yaneth. "Mujeres en el mercado laboral". En: *Género, Equidad y Desarrollo*. Departamento Nacional de Planeación. Santa Fé de Bogotá, 1998.

<sup>12</sup> Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer. Actualización del IV Informe presentado por la República de Colombia ante el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres. CEDAW. Febrero, 1999.

un lado las dos tasas aún no se igualan: en 1999 la de las mujeres es de 41.1% mientras que la de los hombres es de 61.2%<sup>13</sup>, y por otro, las tasas de ocupación tanto para hombres como para mujeres bajaron con respecto a las de 1998.

Aquí es importante precisar que cuando el empleo total aumenta, el empleo femenino crece más que el masculino, pero cuando disminuye el empleo, el femenino cae más que el masculino. “Esto está demostrando que el empleo femenino tiene un comportamiento procíclico más marcado que el masculino y que, en el momento de despedir trabajadores, los empresarios desenganchan más mujeres que hombres”<sup>14</sup>

En cuanto a la población femenina ocupada según **rama de actividad económica**, en marzo de 1999, ubica a las mujeres principalmente en los sectores de servicios comunales, sociales y personales, con un 18.3% y comercio 12.3%, seguida de la industria con una participación del 7.5%. Este comportamiento refleja cambios importantes en los patrones de contratación de este sector. Los otros sectores donde se presenta una situación de mejoramiento similar son el financiero con 4.0% y el de transporte con un 1.0%.<sup>15</sup> La construcción y el transporte representan fuentes de empleo importante para los hombres (21% del empleo) pero no para las mujeres.

Tanto para hombres como para mujeres las tres ramas que más empleos generan son los servicios personales, el comercio y la manufactura, esta última con una tasa de participación

---

<sup>13</sup> DANE. Op. Cit.

<sup>14</sup> Henao, Martha Luz. Op. Cit.

<sup>15</sup> DANE, Ibidem.

femenina de más del 88% y una tasa masculina de 67%. Estos porcentajes indican que el empleo femenino está más concentrado que el masculino<sup>16</sup>.

Durante los últimos años se ha presentado una mayor segmentación en el mercado laboral por género. Este factor implicaría que en años recientes la tendencia del mercado laboral masculino y femenino no es hacia la integración sino por el contrario, que cada vez parece ser que las mujeres se especializan en ciertas ramas y los hombres en otras<sup>17</sup>.

En cuanto a la **posición ocupacional** de las mujeres, tradicionalmente se ha presentado una fuerte exclusión en el acceso de las mujeres a puestos en niveles directivos y de alta gerencia tanto en el sector público como en el privado. De otro lado, la información sobre la participación porcentual del total de ocupados según posición ocupacional por sexo, se observa una disminución del empleo femenino en servicio doméstico: en 1991 era del 5.4% y en marzo de 1999 del 4.6%<sup>18</sup>. Al mismo tiempo, hay un aumento de la participación femenina como obreras o empleadas particulares, en 1991 su participación era de 19.1%, mientras que en marzo de 1999 es de 21.1% y como trabajadoras por cuenta propia, que pasó de una participación de 9.2% en 1991 a 12.6% en 1999.

A pesar de que las **diferencias salariales** entre mujeres y hombres han disminuido en los últimos años, persiste una gran desigualdad de género, a favor de los varones. En el área urbana la situación más desfavorable se observa entre comerciantes donde los hombres reciben

---

<sup>16</sup> Tenjo, Jaime. 1997

<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> Sin embargo aquí es necesario tener en cuenta los procesos de migración campo ciudad que obliga a muchas mujeres, ante la escasez de fuentes de empleo en las ciudades receptoras, a emplearse como trabajadoras domésticas (o vendedoras ambulantes), lo que necesariamente incrementaría este porcentaje. Este sería por ejemplo, el caso de las mujeres desplazadas por violencia o los migrantes económicos.

un 71% más de ingreso que las mujeres. Existen también diferencias apreciables en el grupo de profesionales/técnicos y trabajadores de los servicios: la remuneración masculina es de 39% a 44% más alta que la femenina<sup>19</sup>.

Como se puede apreciar la diferencia es aún muy alta y es el factor que más rotundamente confirma la discriminación hacia las mujeres en el campo laboral. Así mismo, la brecha salarial no guarda correspondencia con el nivel educativo, de hecho la brecha más alta y la única que no ha disminuido es la que se presenta entre mujeres y hombres con educación superior completa<sup>20</sup>.

En cuanto al **desempleo** femenino para junio de 1999 era del 23.2% frente al 17.1% masculino, presentándose el mayor porcentaje entre mujeres de 15 a 19 años con un 51.1%, seguido de las mujeres entre las edades de 12 a 14 años con un 29.9% y de 20 a 29 años con un 29.3%<sup>21</sup>.

En el área urbana el grupo más afectado por el desempleo es el de las mujeres con educación secundaria completa e incompleta, que en 1998 presentaron tasas del 24,5% cuando no completan su secundaria, y del 22,6% cuando la completan. Esta tasa es la más alta a pesar de que este grupo no presenta las mayores tasas de participación laboral<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> Departamento Nacional de Planeación. Género y Desarrollo. Boletín No. 18. Sistema de Indicadores sociodemográficos para Colombia.

<sup>20</sup> Henao y Parra. Op. Cit.

<sup>21</sup> DANE. Op.cit.

<sup>22</sup> Op. Cit. Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer.

Parte de este desempleo podría deberse a problemas de información sobre la oferta de empleo y capacitación para el trabajo, la mayor ocupación de mujeres en empleo temporales, cargos administrativos o de servicios y a la consideración por parte de empresarios de que las mujeres en promedio, tienen una productividad menor que la de los hombres, lo que lleva que ante la crisis se despidan a los trabajadores menos productivos.

De otro lado, claramente la “estructura” del desempleo es diferente según edad y sexo: Las mujeres tienen períodos de desempleo más largos que los hombres; los jóvenes parecen tener frecuentes períodos de desempleo pero de corta duración; mientras que los de edad más avanzada tienen pocos períodos de desempleo, pero de duración más larga<sup>23</sup>.

En el caso de las mujeres y los hombres que no son jefes de hogar (es decir trabajadores secundarios) la hipótesis más probable para explicar la relación entre participación y desempleo, parece ser la del trabajador adicional, en tanto el mayor desempleo hace que estas personas entren al mercado de trabajo como una forma de mejorar la posibilidad de mantener ciertos niveles de ingresos en la familia<sup>24</sup>.

A su turno, la tasa de **subempleo**<sup>25</sup> es de un 21.6% para las mujeres frente a un 23.5% de los hombres, siendo mayor para las mujeres entre 40 a 49 años con un 19.8% seguidas de las mujeres entre 30 a 39 con un 19.2%<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Tenjo, Op. Cit. 1998.

<sup>24</sup> Tenjo, Jaime y Ribero Rocío. Participación, desempleo y mercados laborales en Colombia. Archivos de macroeconomía. DNP. Abril 18 de 1998.

<sup>25</sup> La población subempleada está constituida por las personas que desean y pueden trabajar más tiempo del que comúnmente emplean en sus ocupaciones remuneradas ya sea porque: - Tienen una jornada de trabajo semanal inferior a 32 horas; - trabajando 32 o más horas semanales, consideran que sus ingresos no son suficientes para atender sus gastos normales; - trabajando 32 o más horas semanales, juzgan que la ocupación que están

#### 4.2.2.1.1 Las Mujeres y su Participación en Maquilas<sup>27</sup>

Actualmente, una importante fuente generadora de empleo para las mujeres es la **maquila**<sup>28</sup>. En Colombia, de las 58 empresas maquiladoras, que utilizan el sistema especial del Plan Vallejo<sup>29</sup> para las operaciones de materias primas, 39 están ubicadas en el territorio aduanero nacional y 19 en zonas francas. Estas últimas generan 5.397 empleos directos, lo que representa el 43% del total del empleo directo generado por las zonas francas. La mano de obra directa según sexo utilizada por las maquiladoras se distribuye así: Barranquilla 2.947 mujeres y 698 hombres, Palmaseca 1.458 mujeres y 244 hombres, Rionegro 24 mujeres y 9 hombres, y Santa Marta 10 mujeres y 7 hombres.

El 94.82% de las maquilas trabajan en el sector de la manufactura y fabricación de prendas de vestir, mayoritariamente con procesos de bajo contenido tecnológico, basadas fundamentalmente en la intensificación del trabajo manual, casi siempre a cargo de mujeres jóvenes.

Sin embargo, a pesar de que la maquila se vienen configurando como un renglón de importante contratación de mano de obra femenina, se resaltan algunos aspectos que vulneran los derechos laborales de las mujeres es estos espacios, según investigaciones elaboradas en

---

desempeñando no está de acuerdo con su profesión o entrenamiento, por lo cual pueden estar obteniendo baja productividad.

<sup>26</sup> Esto significa por ejemplo, que hay más mujeres, entre ellas las jefas de hogar que declaran trabajar menos de 32 horas semanales o que trabajando más de 32 horas, requieren trabajar aún más por bajos ingresos o por encontrarse subutilizadas. Tomado de Sistema de Indicadores Sociodemográficos para Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1999.

<sup>27</sup> Los datos sobre maquila han sido extraídos de Reyes, Olga Lucía. La maquila en Latinoamérica: ¿esclavitud contemporánea o variante competitiva? Una propuesta alternativa por comparación de experiencias. Monografía de Grado. Especialización en Política y Asuntos Internacionales. Universidad Externado de Colombia. 1999.

<sup>28</sup> Mecanismo de subcontratación nacional o internacional a través del cual se realiza una parte del proceso de la elaboración de un bien de origen industrial, o se opera un servicio para otra compañía.

<sup>29</sup> Favorece directamente la industria de la maquila, al facilitar el uso de materias primas extranjeras libres de impuestos para ser reexportadas como producto elaborado.

Centroamérica: horas extra obligatorias, ambientes insalubres y calientes, impedimentos para la sindicalización, suspensiones y despidos injustificados, parcialidad de algunas entidades laborales a favor de la empresa e incluso represión directa contra las obreras de parte de sus jefes inmediatos, y acoso y violencia sexual.

Así mismo, las condiciones de salud ocupacional son limitadas, puesto que se presenta hacinamiento, altas temperaturas, deficiente ventilación, lo que unido a la monotonía y repetición del trabajo maquilador generan enfermedades depresivas en las mujeres. Esta explotación se favorece ante los altos índices de desempleo nacional, combinado con la competencia entre empresas y países por producir más con menos costo.

**4.2.2.1.2 Las mujeres y las micro, pequeñas y medianas empresas**

Las mujeres se concentran en las empresas más pequeñas y en las microempresas que ofrecen las condiciones más precarias de empleo: menores remuneraciones, ausencia de seguridad social, mayor inestabilidad, mayor proporción de contratos temporales y menor productividad. En 1988 el 8% de las MIPYMES eran manejadas por mujeres gerentes o propietarias. En 1998 alcanzan el 15% las empresas lideradas por mujeres y un 11% las que son manejadas por parejas.

Sin embargo, las mujeres microempresarias, generalmente se concentran en actividades tradicionalmente femeninas, que corresponden a una extensión de su rol doméstico. Existen pocos programas de capacitación que respondan a las necesidades del mercado y escasos nichos de mercado en actividades que no se consideren femeninas o que garanticen competitividad y rentabilidad.

Así mismo, no se cuenta con suficientes estudios que garanticen la viabilidad técnica y económica de las empresas lideradas por mujeres, lo que necesariamente incide en la alta tasa de quiebra de las MIPYMES en los primeros cinco años de funcionamiento. No obstante la conformación de pequeñas unidades de producción es una alternativa laboral para las mujeres que buscan independencia y opciones de inversión.

#### 4.2.2.1.3 Jefatura de Hogar Femenina

La jefatura de hogar es un concepto que se construye a partir de dos criterios: la persona que aporta económicamente en mayor grado para el sostenimiento del hogar y a la persona que es señalada por el informante como el jefe de la familia<sup>30</sup>.

En Colombia, la proporción de hogares cuya jefatura es femenina corresponde al 24.02% y con jefatura masculina a un 75.98%. El ingreso promedio para los hogares con jefatura femenina alcanza los \$296.148 mientras que la masculina es de \$380.222<sup>31</sup>.

La demanda laboral de las mujeres jefas de hogar es más baja que la de los hombres. La proporción de fuerza de trabajo femenina con jefatura de hogar, que se encuentra desempleada con respecto a la población económicamente activa es más alta que la masculina (5.5% Femenina, frente a 3.4% masculina). Sin embargo, la mayor diferencia se encuentra en la tasa de subempleo, donde las mujeres casi triplican a los hombres (Mujeres 22.3%, hombres 8.3%). Esto significa que hay más mujeres jefas de hogar que declaran trabajar menos de 32

---

<sup>30</sup> Esto último puede producir un sesgo a la información proporcionada, en tanto muchas veces el aporte económico, factor determinante en la definición, es aportado por la mujer en gran parte y muchas veces en exclusividad, pero ellas siguen señalando como jefe de hogar al hombre.

<sup>31</sup> Departamento Nacional de Planeación, Sistema de Indicadores Sociodemográficos para Colombia. Con base en EH/93/97

horas semanales o que trabajando más de 32 horas, requieran trabajar aún más por bajos ingresos o por encontrarse subutilizadas<sup>32</sup>.

Con respecto a la posición ocupacional, las mujeres jefas de hogar, al igual que los hombres se concentran mayoritariamente en trabajos asalariados independientes. Llama la atención el hecho que las mujeres jefas de hogar tienen un mayor porcentaje en la categoría de empleadas (36.9%) con respecto a los hombres (21.9%), situación inversa a la expresada en la categoría de obreros, donde las mujeres presentan un 8.5% frente a un 29.4% para los hombres. Por último, se observa que las mujeres jefas de hogar con ocupación patrón o empleador son sustancialmente más bajas, (4.4%) que la de los hombres(7.9%) al igual que el promedio nacional para toda la población.

La mujer jefa de hogar en un 80% desempeña su trabajo asalariado como actividad permanente, pero solo el 30% tiene afiliación a la seguridad social. La gran mayoría trabaja entre 45 y 60 horas, y 30 % trabaja de domingo a domingo, como jornada adicional al trabajo doméstico<sup>33</sup>.

La necesidad del ingreso económico les implica a estas mujeres extensas jornadas laborales, bien sea alargando las jornadas de trabajo o realizando otras actividades complementarias. De hecho 22.4% realiza actividades secundarias, aparte de la ocupación principal, y una alta proporción de ellas son las únicas perceptoras del ingreso del hogar<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Departamento Nacional de Planeación. Sistema de Indicadores Sociodemográficos para Colombia. 1999

<sup>33</sup> Ibidem.

<sup>34</sup> Ibidem.

### 4.3 MERCADO LABORAL REGIONAL

#### 4.3.1 Características y evolución del empleo<sup>35</sup>

##### 4.3.1.1 Tasa Global de Participación.

Entre 1991 y 1998, la tasa global de participación (TGP) promedio del país fue de 59.1%, en Barranquilla 54.6% y en Cartagena, 54%. Por sexo, las TGP masculinas son mucho mayores que las femeninas, en 1998 la TGP de los hombres en Barranquilla es de 70.3%, y la de las mujeres es de 41%; mientras en Cartagena es de 67.4% y 42.3%, respectivamente. (Ver cuadros No 4.1 y 4.2).

**Cuadro No 4.1**  
**TASA GLOBAL DE PARTICIPACIÓN**  
**BARRANQUILLA. 1991, 1996 Y 1998**

<b>BARRANQUILLA</b>						
	<b>HOMBRES</b>			<b>MUJERES</b>		
	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>1998</b>	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>1998</b>
<b>TOTAL</b>	51.15	68.9	70.3	29.23	38.2	41
<b>0-4</b>	0	0	0	0	0	0
<b>5-9</b>	0	0	0	0	0	0
<b>10-11</b>	0	0	0	0	0	0
<b>12-14</b>	6.7	3.1	2.3	4.12	2.4	2.7
<b>15-19</b>	<b>35.78</b>	<b>25.5</b>	<b>26.1</b>	<b>27.58</b>	<b>20.3</b>	<b>19</b>
<b>20-29</b>	85.51	84	82.8	51.43	51.3	54.2
<b>30-39</b>	<b>97.73</b>	<b>96.9</b>	<b>97.6</b>	<b>52.91</b>	<b>57.9</b>	<b>53.8</b>
<b>40-49</b>	96.43	94.3	95.3	48.22	50.3	56.8
<b>50-59</b>	<b>85.07</b>	<b>88.3</b>	<b>86.4</b>	<b>31.57</b>	<b>31.4</b>	<b>37.5</b>
<b>60-69</b>	61.39	55.5	57.4	12.46	14	16.6
<b>70-79</b>	<b>30.78</b>	<b>32.3</b>	<b>31.9</b>	<b>6.28</b>	<b>5.3</b>	<b>4.1</b>
<b>80 Y MÁS</b>	9.57	0	9.9	0	0	0

Fuente: Cálculo de autoras, con base en EH73/93/101 del DANE.

<sup>35</sup> Se estudiaran las ciudades contabilizadas por el DANE en la Costa, con excepción de Montería.

**Cuadro No 4.2**  
**TASA GLOBAL DE PARTICIPACIÓN**  
**CARTAGENA. 1991, 1996 Y 1998**

<b>CARTAGENA</b>						
	<b>HOMBRES</b>			<b>MUJERES</b>		
	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>1998</b>	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>1998</b>
<b>TOTAL</b>	72.73	66.7	67.4	38.79	38	42.6
<b>0-4</b>	0	0	0	0	0	0
5-9	0	0	0	0	0	0
<b>10-11</b>	0	0	0	0	0	0
12-14	4.7	1.3	3.5	2.72	1.6	2.8
<b>15-19</b>	<b>30.28</b>	<b>23.3</b>	<b>22.8</b>	<b>17.99</b>	<b>16.1</b>	<b>19.8</b>
20-29	82.7	82.5	81.3	51.61	51.1	56.5
<b>30-39</b>	<b>98.64</b>	<b>97.6</b>	<b>96.4</b>	<b>56.33</b>	<b>60.1</b>	<b>62</b>
40-49	97.47	92.5	95	46.81	50.2	62
<b>50-59</b>	<b>90.86</b>	<b>79.5</b>	<b>79.9</b>	<b>33.41</b>	<b>31.4</b>	<b>31.8</b>
60-69	65.11	45.7	54	17.72	11.8	17.1
<b>70-79</b>	<b>33.77</b>	<b>27</b>	<b>31.5</b>	<b>10.66</b>	<b>9.9</b>	<b>3.5</b>
80 Y MÁS	23.18	3	14.3	3.29	2	1.6

Fuente: Cálculo de autoras, con base en EH73/93/101 del DANE.

Sin embargo, de 1991 a 1998 en la ciudad de Barranquilla se observa un crecimiento mas marcado de la TGP en ambos sexos, 37% en los hombres y 40% en las mujeres. En Cartagena, la TGP masculina ha disminuido para el mismo período 7% y la femenina ha aumentado 10% aproximadamente.

Lo anterior ha permitido que la brecha en la TGP<sup>36</sup> haya aumentado en Barranquilla y disminuido en Cartagena. En 1991, la brecha era de 21.9 puntos en Barranquilla y en 1998 ascendió a 29.3. Por el contrario, en Cartagena en 1991 la brecha en la TGP era de 33.9, y para 1998 llegó a 25 puntos de diferencia.

<sup>36</sup> La brecha en la TGP se define como la TGP masculina menos la femenina.

Por grupos de edad, las mayores concentraciones se presentan en ambas ciudades, en las cohortes de edad de 30-39 años, seguidas de las de 20-29 y 40-49 años, en ambos sexos. Sin embargo, en los distintos grupos se presente una disminución generalizada de la TGP masculina en ambas ciudades y un aumento de la tasa femenina, en todos los grupos de edad en la ciudad de Barranquilla, y en las cohortes más jóvenes en Cartagena.

#### 4.3.1.2 Tasa de ocupación

En Colombia en general, y en la región en particular, la tasa de ocupación ha disminuido debido a múltiples factores, el lento ritmo de crecimiento del aparato productivo nacional y regional, el sostenido crecimiento de la PET sin la correspondencia en la generación de nuevas plazas de empleo y la sustitución de mano de obra por maquinaria importada<sup>37</sup>, entre otros.

En las ciudades de estudio, la tasa de ocupación es mayor en los hombres que en las mujeres, (Ver cuadro No 4.3), en una relación 56%/33% en Cartagena a favor de los hombres y 54%/35% en Barranquilla. Sin embargo, si se compara el año 1991 con respecto a 1998, estas han aumentado en la mayoría de los rangos de edad, pero si se compara 1996 con 1998, las tasas de ocupación han disminuido, (principalmente en los hombres) debido a que en 1996 los resultados fueron más favorables.

En efecto, la tasa de ocupación femenina se incrementó notablemente en la década pasada, en Barranquilla esta se encontraba en el 9% en 1991, y en 1998 llegó a 34.8%. De igual forma, en Cartagena de 11.94% se ubicó en 33.2% en 1998. Esto se explica en parte, a que estas

---

<sup>37</sup> Baéz, Javier Eduardo y Pinto, Maria Eugenia. Mercado laboral, participación y desempleo en la Costa Caribe: los casos de Barranquilla y Cartagena. Universidad Jorge Tadeo Lozano, Seccional del Caribe y Observatorio del Caribe colombiano. Marzo del 2000. p. 10.

ciudades presentan una alta proporción de población pobre, en ellas, las mujeres se ven obligadas a trabajar para suplir la escasez de recursos en sus hogares, generada en muchos casos por la falta de empleo de alguno(s) de los miembros del hogar.

**Cuadro No 4.3**  
**TASA DE OCUPACION. BARRANQUILLA Y CARTAGENA**  
**1991, 1996 Y 1998**

<b>BARRANQUILLA</b>						
	<b>HOMBRES</b>			<b>MUJERES</b>		
	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>1998</b>	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>1998</b>
<b>TOTAL</b>	6.01	62.4	53.9	9	32	34.8
<b>0-4</b>	0	0	0	0	0	0
<b>5-9</b>	0	0	0	0	0	0
<b>10-11</b>	0	0	0	0	0	0
<b>12-14</b>	13.59	2.8	2	8.39	1.3	2.7
<b>15-19</b>	11.75	19.2	18.8	9.39	14.4	13
<b>20-29</b>	9.74	71.5	68.6	13.8	38.7	41
<b>30-39</b>	4.01	90.6	92.5	7.88	51.7	51.9
<b>40-49</b>	1.32	88.9	91.7	3.11	45.4	53
<b>50-59</b>	3.44	84.4	84.1	0.91	30.1	36.7
<b>60-69</b>	6.27	53.1	56	0	14	16.3
<b>70-79</b>	0	31.5	30.9	0	5.3	4.1
<b>80 Y MÁS</b>	0	0	9.9	0	0	0
<b>CARTAGENA</b>						
	<b>HOMBRES</b>			<b>MUJERES</b>		
	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>1998</b>	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>1998</b>
<b>TOTAL</b>	8.95	59.3	56.2	11.94	31.9	33.2
<b>0-4</b>	0	0	0	0	0	0
<b>5-9</b>	0	0	0	0	0	0
<b>10-11</b>	0	0	0	0	0	0
<b>12-14</b>	19.72	1.3	3.5	0	1.6	2.1
<b>15-19</b>	36.43	15.3	13.5	6.92	11.3	11.5
<b>20-29</b>	20.58	68.1	62.2	6.51	38.1	35.8
<b>30-39</b>	9.77	90.5	84.5	6.97	52.2	52.2
<b>40-49</b>	4.54	85.5	82.2	4.72	46.6	56.5
<b>50-59</b>	12.39	75.4	70.6	0	31.1	30.9
<b>60-69</b>	0	44.7	51.5	0	11.8	17.1
<b>70-79</b>	0	27	30.5	0	9.9	3.5
<b>80 Y MÁS</b>	0	3	14.3	0	2	1.6

Fuente: Cálculo de autoras, con base en EH73/93/101 del DANE.

Así mismo, sobresale la disminución de esta tasa en las cohortes jóvenes de 12-14 años, lo cual puede deberse a que le están dando mayor prioridad a la educación y reducen su deseo de buscar trabajo, (costo de oportunidad del trabajo vs. mayor educación).

#### 4.3.1.2.1 Determinantes del empleo femenino

- ☐ La drástica disminución de la fecundidad en Colombia, que implicó no sólo un menor número de hijos, sino que el contenido de los mensajes en las campañas de divulgación, junto con otros cambios sociales, buscó fortalecer la capacidad de la mujer de tomar decisiones autónomas no sólo frente a su sexualidad y a la reproducción, sino a sus propios proyectos de vida.
- ☐ El acelerado acceso y permanencia de las mujeres en el sector educativo, elevó sustancialmente su capacitación formal, y para un grupo creciente de mujeres, incrementó el valor económico de su tiempo.
- ☐ La diversificación de los mercados laborales, y la expansión de sectores como educación y salud, que reclutan una proporción significativa de mano de obra femenina, explica parte del incremento en las tasas de participación. En la última década, cambios cualitativos en el mercado laboral, desarrollan sectores en los que la demanda favorece el reclutamiento de mujeres, como son las finanzas, las comunicaciones, sectores de turismo y de comercio.
- ☐ La disminución de los ingresos en los hogares estimuló la incursión de las mujeres a la actividad productiva, con el fin de disminuir el efecto de la escasez de los recursos.

#### 4.3.1.3 Tasa de desempleo

El desempleo es mayor en Cartagena que en Barranquilla, y afecta en mayor proporción a las mujeres, y en especial a las de edades jóvenes (de 15 a 29 años). (Ver Cuadro No 4.4).

**Cuadro No 4.4**  
**TASA DE DESEMPLEO. BARRANQUILLA Y CARTAGENA**  
**1991, 1996 Y 1998**

<b>BARRANQUILLA</b>						
	<b>HOMBRES</b>			<b>MUJERES</b>		
	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>1998</b>	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>1998</b>
<b>TOTAL</b>	8.2	9.5	9.1	13.98	16.1	15.3
0-4	0	0	0	0	0	0
5-9	0	0	0	0	0	0
10-11	0	0	0	0	0	0
12-14	13.59	8.3	14	25.1	44.1	0
15-19	21.92	24.7	27.7	25.35	29.1	31.3
20-29	13.94	14.9	17.1	21.44	24.5	24.4
30-39	4.51	6.5	5.3	8.9	10.7	11.8
40-49	1.32	5.8	3.8	3.5	9.7	6.7
50-59	3.44	4.4	2.6	0.91	4.2	2.2
60-69	6.27	4.4	2.5	0	0	2
70-79	0	2.7	3	0	0	0
80 Y MAS	0	0	0	0	0	0
<b>CARTAGENA</b>						
	<b>HOMBRES</b>			<b>MUJERES</b>		
	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>1998</b>	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>1998</b>
<b>TOTAL</b>	13.6	11	16.6	11.94	16	22
0-4	0	0	0	0	0	0
5-9	0	0	0	0	0	0
10-11	0	0	0	0	0	0
12-14	19.72	0	0	0	0	23.9
15-19	36.48	34.1	40.5	16.12	27.2	41.8
20-29	20.58	17.5	23.5	17.77	25.4	36.6
30-39	9.77	7.3	12.4	9.66	13	15.8
40-49	4.54	6.2	13.4	5.91	7.1	8.8
50-59	12.39	5.1	11.6	0	1.1	3.1
60-69	0	2.2	4.6	0	0	0
70-79	0	0	3.2	0	0	0
80 Y MAS	0	0	0	0	0	0

Fuente: Cálculo de autoras, con base en EH73/93/101 del DANE.

Los jóvenes en general es uno de los grupos más vulnerables al desempleo abierto, lo que puede estar relacionado con su falta de experiencia laboral.

En Cartagena, la situación de desempleo en las mujeres es alarmante (22% en 1998), en el rango de 15-19 años ascendió a 41.8%, y 38.6 en la siguiente cohorte, en el mismo año. En Barranquilla, aunque la situación es menos grave, las tasas son altas, (de 15-19: 31.3% y e 20-29 años: 24.4%).

En Barranquilla, en los hombres en los rangos de edad mayores, de 40-69 años, esta tasa ha disminuido, y se ha visto incrementada en los de edades más jóvenes. Por su parte, en Cartagena el desempleo es mayor en todas las cohortes de 1996 a 1998.

#### 4.3.1.3.1 Determinantes del desempleo<sup>38</sup>

- ☐ Existe una hipótesis que sostiene para el período 1990-1997, que el efecto de la apertura produjo una variación de la demanda por ciertos tipos de calificaciones, lo que elevó el desempleo friccional y estructural (con respecto a los datos registrados en los ochenta), esto debido a que las instituciones educativas no se adaptaron a la misma velocidad que los cambios de la demanda de trabajo por tipo de competencia y calificación<sup>39</sup>.
- ☐ La crisis por la que atraviesan los sectores productivos con significativa capacidad de generación de empleo, siendo los más sobresalientes, la construcción, la industria y el comercio.
- ☐ La inestabilidad cambiaria y las altas tasas de interés experimentadas han originado incertidumbre en la toma de decisiones en materia de inversiones, tanto interna como externa.

<sup>38</sup> BAEZ, Javier y PINTO, María Eugenia. Op cit. p. 15.

<sup>39</sup> Oficina Internacional del Trabajo. Oficina de área y equipo técnico para los países andinos. Proyecto OIT/Ministerio de Trabajo/ PNUD COL/95/003. *Empleo un desafío para Colombia* (Documento preliminar para Discusión). Septiembre de 1998. En: BAEZ, Javier y PINTO, María Eugenia. Op cit. p. 15.

- ☐ La reforma laboral en 1990 ha tenido efectos contundentes, algunas facilidades para los despidos de los trabajadores y las reformas a la seguridad social que han colaborado a una mayor flexibilidad de la mano de obra en el mercado de trabajo<sup>40</sup>.
- ☐ Los mayores costos laborales (como fruto del aumento de los salarios reales) y los crecientes impuestos sobre la nómina son todos elementos que presionan a los empleadores a reducir sus gastos por medio de la disminución de personal<sup>41</sup>.
- ☐ El deterioro en el nivel de ingresos de las familias, especialmente para aquellas que dependen del salario mínimo legal, lo que probablemente se ha traducido, en términos compensatorios, en que más miembros de esas familias hayan salido en búsqueda de oportunidades de empleo.
- ☐ La ausencia de convenientes sistemas de información en el país ha impedido la efectiva conexión entre los nuevos puestos de trabajo y los aspirantes, lo que hace coexistir un mayor empleo friccional y estructural.

#### 4.3.1.4 Tasa de subempleo

En 1998 el subempleo es mayor en las mujeres que viven en la ciudad de Cartagena, (8.8%) y en los hombres de Barranquilla (3.4%). (Ver cuadro No 4.5).

Por edades, afecta en mayor medida a los jóvenes de ambos sexos y muestra una clara tendencia al ascenso. En las personas adultas las tasa han disminuido, especialmente en los hombres en la ciudad de Cartagena.

---

<sup>40</sup> Vease Gustavo Márquez y Carmen Pagés, "Lazos que atan: Protección del empleo y evolución del trabajo en América Latina, trabajo presentado en el seminario *¿Cuál es el problema de empleo de América Latina y cómo enfrentarlos?*,

**Cuadro No 4.5**  
**TASA DE SUBEMPLEO.**  
**BARRANQUILLA Y CARTAGENA**  
**1991, 1996 Y 1998**

<b>BARRANQUILLA</b>						
	<b>HOMBRES</b>			<b>MÚJERES</b>		
	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>1998</b>	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>1998</b>
<b>TOTAL</b>	7.02	1.8	3.4	5.41	4.3	5.8
0-4	0	0	0	0	0	0
5-9	0	0	0	0	0	0
10-11	0	0	0	0	0	0
12-14	0	8.3	0	0	10.8	0
15-19	12.1	11.3	19.1	6.3	18.2	19.4
20-29	8.1	3.4	7.3	4.88	6.2	10.7
30-39	6.63	0.2	1	6.69	1.7	2.9
40-49	5.21	0	0	3.7	1.4	0.5
50-59	5.77	0	0	6.42	0	0.7
60-69	5.43	0	0	6.6	0	0
70-79	3.53	0	0	0	0	0
80 Y MAS	0	0	0	0	0	0
<b>CARTAGENA</b>						
	<b>HOMBRES</b>			<b>MÚJERES</b>		
	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>1998</b>	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>1998</b>
<b>TOTAL</b>	5.31	2.7	3.3	2.63	4.4	6.8
0-4	0	0	0	0	0	0
5-9	0	0	0	0	0	0
10-11	0	0	0	0	0	0
12-14	19.72	0	0	0	0	23.9
15-19	0	13.3	19.2	2.31	11.7	23.7
20-29	8.11	5.1	7.1	3.35	7.8	12.9
30-39	6.96	0.6	0.6	3.76	2.6	2
40-49	6.49	0	0.2	0	0.7	0.6
50-59	2.32	0	0.5	0	0	1
60-69	4.83	0	0	0	0	0
70-79	0	0	0	0	0	0
80 Y MAS	0	0	0	0	0	0

Fuente: Cálculo de autoras, con base en EH73/93/101 del DANE.

BID, Cartagena, p. 8., marzo de 1998. En : BAEZ, Javier y PINTO, María Eugenia. Op cit. p. 15.  
 41 Editorial "El desempleo no da tregua", en informe de Coyuntura, Fedesarrollo, octubre de 1998.

### 4.3.2 Participación de hombres y mujeres en el aparato productivo regional

#### 4.3.2.1 Valor Agregado por rama de actividad<sup>42</sup>.

En el Caribe colombiano, los sectores de mayor participación en la generación de valor agregado son en su orden, el Agropecuario, silvicultura, pesca y caza; la Industria manufacturera; el Comercio y el Transporte y almacenamiento. A partir de la apertura económica, la agricultura ha perdido dinamismo en la región<sup>43</sup>, esto puede observarse en la tasa de crecimiento negativa que presenta en el período de estudio (-4.93%). Le sigue la industria manufacturera, con una participación en 1996, de 15.20% del total de Valor Agregado generado en la región, sin embargo, presenta un comportamiento similar al ocurrido en el agro, (pérdida de dinamismo, reflejada en un crecimiento entre 1991 y 1993 de 4.46% con una disminución de 3.87 puntos porcentuales entre 1993 y 1996). (Ver cuadro No 4.6).

**Cuadro No 4.6**  
**VALOR AGREGADO POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA**  
**CARIBE, 1991, 1993 Y 1996**

	% DE PARTICIPACION			TASAS DE CRECIMIENTO		
	1991	1993	1996	1991-1993	1993-1996	1991-1996
<b>CARIBE</b>						
AGRICULTURA	29.27	28.66	24.83	2.06	-6.85	-4.93
MINAS	9.74	9.01	11.69	-3.66	39.54	34.43
INDUSTRIA	16.97	17.00	15.20	4.46	-3.87	0.41
ELEC. AGUA	1.56	1.36	1.01	-9.44	-19.82	-27.39
CONSTRUCCION	1.83	2.85	2.99	61.81	12.94	82.75
COMERCIO	9.14	9.26	9.24	5.67	7.24	13.31
TRANSPORTE	7.63	7.78	8.31	6.33	14.86	22.13
COMUNICACIONES	1.27	1.47	1.73	20.81	29.64	56.62
SERV. FINAN.	5.97	5.30	7.10	-7.49	44.10	33.31
ALQ. VIVIENDA	5.56	5.72	5.94	7.09	11.66	19.53
SER. PERSONALES	5.27	5.22	5.45	3.33	12.14	15.87

<sup>42</sup> En la Costa Caribe, existen datos definitivos de PIB sólo hasta el año 1996.

<sup>43</sup> En general, los resultados económicos en la Región, después de implantado el nuevo modelo económico en el país, han sido desalentadores.

Cuadro No 4.6. Continuación.

	% DE PARTICIPACION			TASAS DE CRECIMIENTO		
	1991	1993	1996	1991-1993	1993-1996	1991-1996
<b>SERV. GOBIERNO</b>	<b>6.86</b>	<b>7.43</b>	<b>8.47</b>	<b>12.77</b>	<b>22.63</b>	<b>38.34</b>
SER. DOMESTICOS	0.77	0.77	0.76	4.56	6.60	11.46
<b>VALOR AGREGADO</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>4.22</b>	<b>7.53</b>	<b>12.07</b>

Fuente: DANE – Cuentas Departamentales.

Sin incluir San Andrés por no disponer de la información completa.

Estos mismos sectores, son los motores de crecimiento de los departamentos conocidos como los más industrializados de la región, Atlántico y Bolívar, (en este último departamento la participación de la agricultura<sup>44</sup> en 1991, alcanzaba el 23.11%, pero en el año 1996, disminuye a 16.18%). En el primero, la industria participa con el 32.72% del total de valor agregado producido en el departamento en 1996, y en Bolívar, este sector constituye el 24.36% en el mismo año. Les siguen los sectores de Comercio y Transporte con participaciones que oscilan entre el 9 y el 10%, en ambos departamentos. (Ver cuadro No 4.7).

No obstante, los comportamientos en las dinámicas de crecimiento por sectores hacen evidente la existencia de otros sectores que lentamente van ganando participación, en la medida en que los sectores líderes la disminuyen. En el departamento del Atlántico, de 1993 a 1996, la Industria manufacturera presentó una tasa de crecimiento de -9.03%, el Comercio de -9.05%, y el Transporte y almacenamiento, en el primer período disminuyó 3.40%, y en el segundo crece a una tasa de 7.16%. Por su parte, el Sector de Servicios Financieros, con una participación de 10.6 (en 1996), presenta una tasa de crecimiento (1993-1996) de 52.07%, y Servicios del Gobierno, que poco a poco gana participación, (en 1991 era de 5.83%, en 1993,

<sup>44</sup> A pesar de ser el segundo sector en participación dentro del total de valor agregado de Bolívar, para el estudio de mercado laboral de Cartagena no se tendrá en cuenta, por ser una ciudad donde este sector no tiene participación significativa.

de 6.04, para 1996, su participación llega a 7.33%), observa una tasa de 22.64% en el segundo período.

**Cuadro No 4.7**  
**VALOR AGREGADO POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA**  
**ATLANTICO Y BOLIVAR, 1991, 1993 Y 1996**

	% DE PART EN EL DPTO			TASAS DE CRECIMIENTO		
	1991	1993	1996	1991-1993	1993-1996	1991-1996
<b>ATLANTICO</b>						
AGRICULTURA	9.42	10.13	8.79	16.92	-12.28	2.56
MINAS	0.06	0.01	0.01	-81.25	0.00	-81.25
INDUSTRIA	37.19	36.34	32.72	6.35	-9.03	-3.26
ELEC. G. AGUA	2.08	1.76	1.45	-8.13	-16.61	-23.38
CONSTRUCCION	1.76	2.70	3.42	66.54	27.97	113.11
COMERCIO	9.12	10.45	9.40	24.59	-9.05	13.32
TRANSPORTE	10.17	9.66	10.24	3.40	7.16	10.80
COMUNICACIONES	2.53	2.46	3.46	5.73	42.19	50.34
SERV. FINAN.	8.29	7.04	10.60	-7.58	52.07	40.55
ALQ. VIVIENDA	8.26	8.13	8.98	7.06	11.67	19.56
SER. PERSONALES	7.43	7.00	6.86	-2.51	-0.91	1.58
SERV. GOBIERNO	5.83	6.04	7.33	12.30	22.64	38.33
SER. DOMESTICOS	0.83	0.79	0.84	4.60	6.80	11.72
<b>VALOR AGREGADO</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>8.32</b>	<b>1.04</b>	<b>9.96</b>
<b>BOLIVAR</b>						
AGRICULTURA	23.11	20.81	16.18	-2.18	-19.99	-21.74
MINAS	4.41	4.90	4.41	20.84	-7.37	11.94
INDUSTRIA	23.81	21.74	24.36	-0.78	15.26	14.36
ELEC. G. AGUA	2.19	1.84	1.39	-8.66	-22.20	-28.94
CONSTRUCCION	1.85	3.44	2.95	101.86	-11.55	78.55
COMERCIO	9.38	11.03	9.82	27.82	-8.38	17.10
TRANSPORTE	7.93	9.30	9.40	27.42	4.10	32.64
COMUNICACIONES	1.49	1.65	2.19	20.58	36.78	64.93
SERV. FINAN.	6.44	6.71	7.73	13.26	18.51	34.23
ALQ. VIVIENDA	6.06	5.97	6.48	7.05	11.64	19.50
SER. PERSONALES	6.63	6.05	7.57	-1.61	23.74	26.66
SERV. GOBIERNO	7.72	8.01	9.55	12.73	22.68	38.30
SER. DOMESTICOS	0.99	0.95	0.99	4.35	6.67	11.30
<b>VALOR AGREGADO</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>8.64</b>	<b>2.89</b>	<b>11.78</b>

Fuente: DANE – Cuentas Departamentales.

De igual forma, en Bolívar la actividad comercial presenta una tasa de crecimiento de  $-8.38\%$  entre 1993 y 1996, en el mismo lapso, la tasa de crecimiento industrial fue de  $15.26\%$ , después de una caída en el primer período de  $0.78\%$ . Mientras, el Transporte gana participación, junto a sectores como el de Servicios Financieros, Servicios personales y Servicios del Gobierno, cuyas tasas de crecimientos de 1993 a 1996 son:  $4.10$ ,  $18.51$ ,  $28.74$  y  $22.68\%$  respectivamente.

#### 4.3.2.2 Distribución de ocupados por rama de actividad.

En Cartagena y Barranquilla, la proporción de ocupados, hombres y mujeres es de aproximadamente  $60$  y  $40\%$  respectivamente. No obstante, la tendencia en ambas ciudades muestra una disminución de la participación masculina. (Ver Cuadro No 4.8)

En Cartagena, en 1991 los hombres representaban el  $60.47\%$  del total de ocupados, en 1996 descendieron a  $61.32\%$ , y en 1998, su participación cae a  $59.06\%$ . En Barranquilla, el fenómeno es el mismo, aunque de menos proporciones ( $63.12\%$ ,  $63.17\%$  y en 1998,  $61.25\%$ ).

Por rama de actividad, en 1998 la distribución de hombres y mujeres presenta concentraciones similares en ambas ciudades, es decir, que tanto en Cartagena, como en Barranquilla, los hombres presentan una alta participación primeramente en el Comercio, ( $16.4\%$  y  $17.37\%$ , respectivamente), seguido por los Servicios ( $14.96\%$  y  $14.88\%$ , respectivamente) y por la Industria manufacturera, ( $7.3\%$  y  $9.7\%$ , respectivamente). (Ver Gráficos 4.1, 4.2, 4.3 y 4.4).

Las mujeres por su parte, tienen una muy alta participación en Servicios (En Cartagena,  $20.51\%$  y en Barranquilla,  $17.44\%$ ), seguida del Comercio ( $13.8\%$  y  $11.36\%$ , respectivamente) y

por último, en la Industria, aunque se aprecia una diferencia considerable en ambas ciudades, en Cartagena, la participación de las mujeres es de 3.23%, mientras en Barranquilla es de 6.2%.

**Cuadro No 4.8**  
**POBLACION OCUPADA POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA**  
**CARTAGENA Y BARRANQUILLA. (1991, 1996 Y 1998)**

	OCUPADOS EN CARTAGENA			OCUPADOS EN BARRANQUILLA		
	%1991	%1996	%1998	%1991	%1996	%1998
<b>TOTAL</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>
<b>HOMBRES</b>	<b>60.47</b>	<b>61.32</b>	<b>59.06</b>	<b>63.12</b>	<b>63.17</b>	<b>61.25</b>
No informa	0.08	0.03	0.07	0.00	0.02	0.00
AGRICULTURA	1.38	1.22	1.39	1.39	0.59	0.69
MINAS	0.63	0.49	0.53	0.71	0.29	0.28
INDUSTRIA	9.30	6.50	7.30	10.80	11.28	9.70
ELEC G. AGUA	1.20	0.76	1.04	1.39	0.79	0.54
CONSTRUCCION	4.93	6.27	6.29	3.99	6.27	7.32
COMERCIO	16.99	17.33	16.40	19.53	18.34	17.37
TRANSPORTE	8.40	7.99	7.97	7.00	6.90	6.15
SERV. FINAN.	2.40	4.49	3.10	4.36	4.24	4.33
SERVICIOS	15.15	15.74	14.96	13.94	14.44	14.88
<b>MUJERES</b>	<b>39.53</b>	<b>38.68</b>	<b>40.94</b>	<b>36.88</b>	<b>36.83</b>	<b>38.75</b>
No informan	0.00	0.00	0.09	0.00	0.00	0.00
AGRICULTURA	0.23	0.06	0.09	0.16	0.00	0.02
MINAS	0.00	0.09	0.06	0.06	0.00	0.02
INDUSTRIA	4.04	4.17	3.23	6.94	6.63	6.20
ELEC G. AGUA	0.22	0.03	0.10	0.15	0.14	0.05
CONSTRUCCION	0.44	0.21	0.33	0.03	0.24	0.24
COMERCIO	11.33	13.10	13.80	10.00	11.75	11.36
TRANSPORTE	0.69	1.02	0.67	0.60	0.60	0.65
SERV. FINAN.	1.29	1.98	2.06	2.22	2.11	2.77
SERVICIOS	21.29	18.01	20.51	16.67	15.31	17.44

Fuente: Cálculos de autoras, con base en EH73/93/101 del DANE.

En Cartagena la disparidad en la relación hombres/mujeres por sector es mayor, en la Industria, para el año 1998, los hombres participaban en un 7.3%, mientras las mujeres lo hacían en un 3.23%, de igual forma, en los Servicios estas últimas aportan el 20.51% de los

ocupados en esta actividad, y los hombres el 15%. En el Comercio, la diferencia es menos marcada, (hombres, 16.4% y mujeres, 13.8%). Por lo que se concluye que en esta ciudad se aprecia una mayor segmentación del mercado laboral, en lo que se refiere a las mujeres.

En Barranquilla, mientras las mujeres aportan el 6.2% del total de ocupados, los hombres constituyen el 9.7% en la actividad industrial, ocurre lo mismo en el comercio (mujeres: 11.36% y hombres: 17.37%), al igual que en los servicios, pero en menor magnitud (mujeres: 17.4% y hombres: 14.88%).

Es notable la mayor presencia que tienen las mujeres en las actividades menos productivas (Servicios y Comercio) y por ende, menor remuneradas, sin tener en cuenta las repercusiones que sobre ellas tienen la menor seguridad social a la que se ven sometidas, que es otra característica de este tipo de actividades.

Al examinar la evolución de las distintas participaciones a lo largo de los tres años de estudio empleados, las dos ciudades no presentan muchas divergencias. En Cartagena, los hombres mantienen en general sus porcentajes de participación (se presentan pequeñas disminuciones, seguidas de pequeños aumentos), en las principales actividades, sin embargo, existen ligeros incrementos de participación en la Construcción (de 36.048 ocupados en 1991 pasa a 43.333 en 1998) y en los Servicios financieros (de 5.102 ocupados en 1991 a 8.197 en 1998). Así mismo, en las mujeres las tendencias manifiestan incrementos de participación en el Comercio (en 1991, 11.33% y en 1998, 13.8%), y en los Servicios Financieros (en 1991, 1.29%, y en 1998, 2.06), y una lamentable disminución en la Industria, (4.04% a 3.23%, respectivamente). Lo que

confirma la hipótesis de que existe una segmentación en el mercado de trabajo por parte de las mujeres en esta ciudad.

En Barranquilla, los resultados al examinar las tendencias son similares para el caso de las mujeres. Su participación en la industria viene disminuyendo, y va aumentando la proporción en el Comercio y en los Servicios financieros. La participación de los hombres no refleja cambios muy pronunciados, se aprecia una pérdida de dinamismo en la actividad industrial y en el comercio, así como suaves incrementos de participación en los Servicios y la Construcción.

#### **4.3.2.3 Distribución de ocupados por nivel de ingresos mensuales.**

El Caribe colombiano siempre se ha caracterizado por el bajo nivel de ingresos que padece la población. La mayor parte de esta, se encuentra concentrada en el nivel de ingreso de 1 a menos de 2 salarios mínimos mensuales, tanto en el caso de los hombres como de las mujeres, en las dos ciudades de estudio.

A mayores niveles de salario, menor porcentaje de participación obtienen las mujeres, y a menores niveles, estas ganan participación. De 2 a menos de 3, el porcentaje de hombres es de 5.88% y de mujeres, es 3.25%, en la ciudad de Cartagena, en Barranquilla ocurre igual, los hombres: 6.53% y las mujeres: 3.8%. En el siguiente nivel, (de 3 a menos de 5 salarios), es de 4.27% y 2.51% respectivamente, en Cartagena, y en Barranquilla, 4.97% y 3.32%, respectivamente. En el Cuadro No 4.4, puede observarse el caso contrario, en que a salarios menores, mayor participación adquiere el sexo femenino, por ejemplo, en Cartagena, el 7.81%

de las mujeres ocupadas ganan menos de medio salario mínimo mensual, y el 6% de los hombres ganan ese mismo salario.

**Cuadro No 4.9**  
**POBLACION OCUPADA SEGUN NIVEL DE INGRESOS MENSUALES**  
**CARTAGENA Y BARRANQUILLA. (1991, 1996 Y 1998)**

	OCUPADOS EN CARTAGENA			OCUPADOS EN BARRANQUILLA		
	%1991	%1996	%1998	%1991	%1996	%1998
<b>TOTAL</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>
<b>HOMBRES</b>	<b>60.47</b>	<b>61.32</b>	<b>59.06</b>	<b>63.12</b>	<b>63.17</b>	<b>61.25</b>
<b>No informan</b>	<b>10.53</b>	<b>4.23</b>	<b>3.71</b>	<b>1.76</b>	<b>1.09</b>	<b>0.60</b>
No reciben salarios	0.81	0.18	0.72	0.38	0.12	0.57
<b>Menos de medio salario</b>	<b>2.65</b>	<b>1.95</b>	<b>6.06</b>	<b>3.54</b>	<b>2.05</b>	<b>5.94</b>
Medio a menos de 1	10.02	7.22	11.05	11.13	6.61	13.71
<b>De 1 a menos de 2</b>	<b>24.18</b>	<b>27.81</b>	<b>23.64</b>	<b>31.11</b>	<b>31.93</b>	<b>24.09</b>
De 2 a menos de 3	6.00	10.77	5.88	7.21	10.65	6.53
<b>De 3 a menos de 5</b>	<b>3.99</b>	<b>4.73</b>	<b>4.27</b>	<b>5.06</b>	<b>5.92</b>	<b>4.97</b>
De 5 a menos de 8	1.49	2.37	2.13	1.83	2.83	2.03
<b>De 8 a menos de 10</b>	<b>0.30</b>	<b>0.25</b>	<b>0.68</b>	<b>0.53</b>	<b>0.40</b>	<b>1.55</b>
De 10 y más	0.49	1.70	0.92	0.53	1.53	1.25
<b>MUJERES</b>	<b>39.53</b>	<b>38.63</b>	<b>40.94</b>	<b>36.83</b>	<b>36.83</b>	<b>38.75</b>
No informan	3.94	2.37	1.26	0.47	0.70	0.30
<b>No reciben salarios</b>	<b>1.19</b>	<b>0.09</b>	<b>0.72</b>	<b>1.33</b>	<b>0.45</b>	<b>0.37</b>
Menos de medio salario	7.46	3.39	7.81	5.52	2.97	5.54
<b>Medio a menos de 1</b>	<b>10.61</b>	<b>9.73</b>	<b>8.35</b>	<b>10.73</b>	<b>6.97</b>	<b>8.23</b>
De 1 a menos de 2	12.99	14.89	15.88	14.21	16.63	14.98
<b>De 2 a menos de 3</b>	<b>2.01</b>	<b>4.76</b>	<b>3.25</b>	<b>2.26</b>	<b>5.53</b>	<b>3.80</b>
De 3 a menos de 5	1.01	1.99	2.51	1.72	2.24	3.32
<b>De 5 a menos de 8</b>	<b>0.15</b>	<b>0.82</b>	<b>0.83</b>	<b>0.34</b>	<b>0.93</b>	<b>0.93</b>
De 8 a menos de 10	0.16	0.09	0.25	0.15	0.07	0.32
<b>De 10 y más</b>	<b>0.00</b>	<b>0.49</b>	<b>0.08</b>	<b>0.10</b>	<b>0.24</b>	<b>0.36</b>

Fuente: Cálculos de autoras, con base en EH/73/93/101 del DANE.

Empíricamente se puede afirmar que las mujeres ocupadas reciben ingresos inferiores a los hombres. A pesar del incremento de su participación en la P.E.A. y en el número de ocupados, esto no ha venido acompañado de mayores niveles de ingreso, ya que continúa su baja participación en los niveles de ingreso más altos.

En relación con la ocupación, las mujeres tienen un menor acceso a puestos directivos de grandes empresas, los cuales tienen remuneraciones elevadas, y a los cuales prevalece la hegemonía masculina. De otra parte, hay una relación entre carrera y remuneración, en la que las prevalencias educativas de las mujeres se concentran en aquellas carreras de menor valoración y remuneración.

#### **4.3.2.4 Distribución de ocupados por grupo principal de ocupación.**

En 1998, las mujeres de la Costa se dedican principalmente a trabajos de servicios, en Cartagena 40.966 mujeres del total de ocupadas, y en Barranquilla 66.445, que corresponde a unas tasa de participación de 15.51% y 11.98% respectivamente. Sin embargo, desde principios de la década, la tendencia ha ido acompañada de un lento decrecimiento, p.e. en Cartagena, en 1991 la participación alcanzaba el 16.14%. (Ver cuadro No 4.10).

La siguiente ocupación a la que se dedican las mujeres es como comerciantes y vendedoras, en un porcentaje de 10.18 en Barranquilla y 10.45 en Cartagena. Seguida de la ocupación como profesional y técnico (6.38% y 5.74% respectivamente). No obstante, en estas dos clases de ocupación las mujeres están alcanzando mayores participaciones con el paso de los años. En el caso de Cartagena, las profesionales en 1991 representaban el 4.35%, en 1996, el 5.09% y en 1998, como se ha observado, el 5.74%, presentado una tasa de crecimiento en estos años de 32.18% aproximadamente.

Por su parte, en el último año de estudio, los hombres tienen una alta participación en los trabajos operativos no agropecuarios, donde en Barranquilla se encuentran vinculados en esta ocupación 146.1327 h. (26.36% del total de ocupados) y en Cartagena, 65.871 (24.94%).

**Cuadro No 4.10**  
**POBLACION OCUPADA POR GRUPO PRINCIPAL DE OCUPACION**  
**CARTAGENA Y BARRANQUILLA. (1991, 1996 Y 1998)**

	OCUPADOS EN CARTAGENA			OCUPADOS EN BARRANQUILLA		
	%1991	%1996	%1998	%1991	%1996	%1998
<b>TOTAL</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>
<b>HOMBRES</b>	<b>60.47</b>	<b>61.32</b>	<b>59.06</b>	<b>63.12</b>	<b>63.17</b>	<b>61.25</b>
No informan	0.73	0.66	0.78	1.64	1.58	0.44
Profesionales y Técnicos	5.52	6.64	6.38	5.92	6.40	7.57
Direc. Funciones Publicas	0.73	0.03	0.80	0.19	0.07	0.02
Personal Administrativo	4.60	5.02	4.38	4.89	4.58	4.79
Comercio y Vendedores	13.45	14.39	13.11	16.39	16.66	15.57
Trabajo de Servicios	7.67	6.80	7.08	6.78	4.96	5.66
Trabajo agrícolas forestales	1.53	1.25	1.59	1.44	0.59	0.84
Trab. Operat. no agrícola	26.24	26.53	24.94	25.87	8.05	26.36
<b>MUJERES</b>	<b>39.53</b>	<b>38.68</b>	<b>40.94</b>	<b>36.88</b>	<b>36.83</b>	<b>38.75</b>
No informan	0.00	0.06	0.00	0.07	0.02	0.00
Profesionales y Técnicos	4.35	5.09	5.74	5.22	5.51	6.38
Direc. Funciones Publicas	0.00	0.00	0.32	0.02	0.05	0.00
Personal Administrativo	6.80	6.13	5.91	5.42	5.39	5.46
Comercio y Vendedores	8.62	9.82	10.45	7.21	9.55	10.18
Trabajo de Servicios	16.14	13.94	15.51	13.86	11.24	11.98
Trabajo agrícolas forestales	0.00	0.03	0.12	0.05	0.00	0.07
Trab. Operat. no agrícola	3.62	3.61	2.89	5.03	5.07	4.67

Fuente: Cálculos de autoras, con base en EH/73/93/101 del DANE.

Así mismo, trabajan pero en menor concentración, como vendedores y comerciantes (con una participación que oscila entre 13 y 16%, y con una tendencia a disminuir su contribución en este tipo de ocupación; contrario al trabajo como profesionales y técnico, que aunque su participación no es tan alta, al igual que las mujeres, en la década se aprecia el incremento a lo

largo de los años. En Barranquilla, en 1991 los hombres profesionales y técnicos participaban con el 5.92% del total de ocupados y en 1998, con el 7.57%.

#### 4.3.2.5 Modelos empíricos de participación laboral: Barranquilla y Cartagena.

Esta sección corresponde al estudio y análisis de los determinantes de la participación laboral de los mercados de trabajo de estas ciudades entre 1987 y 1997<sup>45/46</sup>. Y particularmente, los resultados más importantes de las estimaciones econométricas de corte transversal para el mercado global de cada una de las ciudades.

- ☐ Se encontró que la participación laboral aumenta a medida que disminuye el ingreso percibido por los demás miembros de la familia. A pesar de una mayor relevancia del coeficiente en todos los grupos masculinos, el efecto de la riqueza resultó más fuerte – como predice la teoría- para las mujeres y para todos los solteros, lo que se traduce en una mayor elasticidad en la oferta laboral de este tipo de mano de obra<sup>47</sup>.
- ☐ Los hombres costeños están maximizando su participación aproximadamente a una edad de 44 años, mientras las mujeres lo hacen alrededor de los 42 años, edades promedio ligeramente superiores a la media nacional, de 42 y 39 años respectivamente<sup>48</sup>. No obstante entre subgrupos se identificaron algunas diferencias: mientras los hombres solteros logran su máxima participación a los 43 años y los no jefes a los 45 años, los casados la alcanzan a los 29 años; a su vez, las mujeres solteras obtienen su máxima participación a los 45 años, frente a 37 y 36 años para las esposas de jefes y para las

<sup>45</sup> Baez, Javier y Pinto, María Eugenia. Op Cit. p. 24.

<sup>46</sup> Para lo cual se empleó la metodología aplicada por Jaime Tenjo y Rocío Ribero, "Participación, desempleo y mercado laboral en Colombia", en Archivos de Macroeconomía, No81, Abril de 1998, DNP, Umacro, Bogotá.

<sup>47</sup> Tenjo y Ribero encuentran el mismo resultado para este tipo de trabajo no primario en el caso nacional. Op Cit. p. 35.

casadas. En otras palabras, esto equivale a una necesidad mayor y más pronta de empleo para los trabajadores primarios –casados o cabezas de hogar- cuyas responsabilidades frente al hogar son superiores a las de otros grupos.

☐ Teniendo en cuenta la escolaridad, para las mujeres costeñas esta variable presentó significancia en todos los subgrupos y signo positivo, lo que quiere decir que los años promedio de educación son un factor importante para incrementar la probabilidad de participación laboral femenina. Sin embargo, la relevancia de la educación en la determinación de la participación masculina no resultó del todo evidente, e incluso, en algunos casos, contraria a lo esperado. Inquieta el signo negativo obtenido en algunas estimaciones, especialmente en las del total de los hombres, los solteros y no jefes de hogar.

☐ Si se observa el efecto de la tasa de desempleo familiar sobre la participación, la alta significancia estadística y el signo positivo obtenido para las mujeres sugiere que se cumple estrictamente la teoría del trabajador adicional, es decir, que mayores niveles de desocupación dentro de la familia están acompañados de una mayor oferta laboral femenina en dicho hogar. En el caso de los hombres, no fue posible establecer un patrón: mientras una tasa más alta de desempleo en el hogar incentiva la participación del grupo de solteros y no jefes –fenómeno del trabajador adicional- esta desestimula la del grupo de hombres casados –fenómeno del trabajador desalentado-.

☐ El estado civil incide evidentemente en la oferta de trabajo. El hecho de estar casado eleva la probabilidad de participar para los hombres y, por el contrario disminuye para las mujeres. “Esto se explica fundamentalmente porque al existir alguna relación de pareja estable, la prioridad de ser cabeza de familia la afronta normalmente el hombre, y por

---

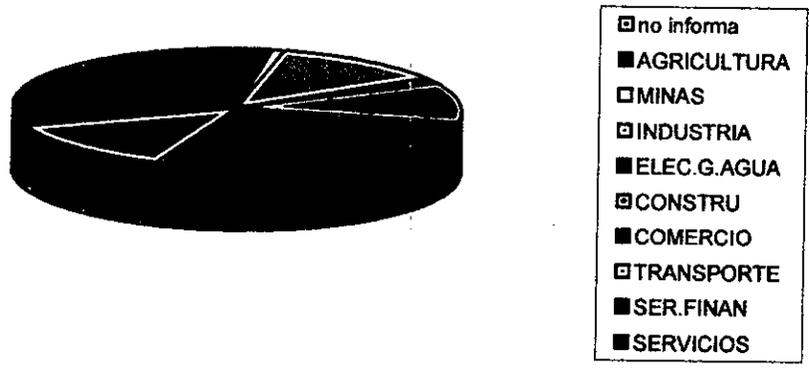
<sup>48</sup> Ibidem

ende, este soporta las responsabilidades de sostenimiento de la familia, compensadas en muchos casos con las actividades domésticas que asumen las mujeres. Pese a que esta es una condición que se ha ido transformando con el transcurso de los años, las características de la población costeña —especialmente culturales— permiten inferir que este es un fenómeno aún más arraigado en esta zona que en otras regiones del país”.

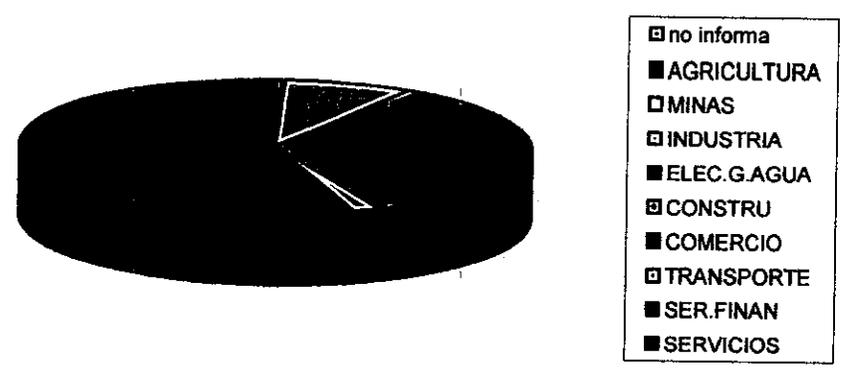
☐ La presencia de niños menores de 6 años tienen un efecto positivo sobre la participación laboral de los hombres costeños, con especial significancia para los solteros y los no jefes de hogar. Por el contrario, la existencia de niños influye negativamente sobre la participación femenina, sobretodo las casadas y esposas de jefes de hogar. El signo positivo de las solteras se interpreta, en algunos casos, como una mayor participación al afrontar mayores responsabilidades que el resto de los subgrupos. No obstante, las conclusiones hechas a partir de esta variable para las mujeres no están respaldadas con una alta significancia estadística.

Por último, un hecho evidente en la última mitad de siglo, en todos los niveles, mundial, nacional y regional, y con efectos directos sobre el empleo, es el crecimiento notorio de la participación laboral femenina, complementado con un incremento importante de sus respectivos niveles de escolaridad y una mayor movilidad entre sectores productivos de remuneraciones relativamente más altas. No obstante, hay que mencionar que en Colombia, los aumentos de la participación femenina no han implicado disminuciones en la participación masculina.

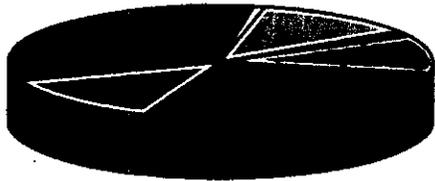
**Gráfico 4.1 POBLACION OCUPADA MASCULINA POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA EN BARRANQUILLA. 1998.**



**Grafico 4.2 POBLACION OCUPADA FEMENINA POR RAMA DE ACTIVIDAD EN BARRANQUILLA. 1998**

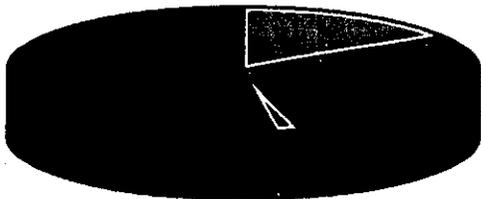


**Gráfico No 4.3 POBLACION OCUPADA MASCULINA POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA EN CARTAGENA. 1998.**



- no informa
- AGRICULTURA
- MINAS
- ▣ INDUSTRIA
- ELEC.G.AGUA
- ▣ CONSTRU
- COMERCIO
- ▣ TRANSPORTE
- SER.FINAN
- SERVICIOS

**Gráfico No 4.4 POBLACION OCUPADA FEMENINA POR RAMA DE ACTIVIDAD EN CARTAGENA. 1998**



- no informa
- AGRICULTURA
- MINAS
- ▣ INDUSTRIA
- ELEC.G.AGUA
- ▣ CONSTRU
- COMERCIO
- ▣ TRANSPORTE
- SER.FINAN
- SERVICIOS

## 5. ESTRATEGIAS PARA UNA POLITICA DE DESARROLLO INTEGRAL

En la medida en que las esperanzas y demandas de cambio hacia una mayor equidad entre hombres y mujeres están depositadas sobre todo en el actuar del Estado para regular, compensar o controlar, es pertinente revisar la agenda de género y los mecanismos que favorecen o no su implementación. Por esto vale la pena poner énfasis en las instituciones públicas y su vida interna, pues las burocracias lejos de ser ejecutoras “dóciles” de las políticas, son un conjunto vivo de valores y actitudes que pueden agilizar, frenar o desviar ciertas políticas y agendas de cambio. Estos procesos pueden ser un elemento que favorece la incorporación de la agenda de género en el Estado si se presta atención a sus paradigmas, programas y actores.

Es poco probable que el libre juego de los procesos económicos y políticos proporcione igualdad de oportunidades. Por lo tanto, la intervención gubernamental es necesaria, mediante reformas integrales de las políticas y mediante una serie de medidas de acción afirmativa que apunten a cerrar las brechas entre las mujeres y los varones en la condición de salud, educación y empleo, entre otras.

Las siguientes son algunas de las recomendaciones que servirán de propósito de una planeación territorial mejor y más equitativa:

- Propiciar o procesar información social, económica y política en general, desagregada por sexo, que permitan identificar las necesidades prácticas y estratégicas de hombres y mujeres.
- Necesidades de formación: sería conveniente reconocer que es precisa una mayor cualificación en temas como enfoques de desarrollo, planeación participativa, planeación con equidad social y de género, que permita la construcción de propuestas autónomas que contemplen las necesidades y las experiencias de cada uno de los entes territoriales.
- Incluir contenidos de género en todo el proceso de diseño, ejecución, seguimiento y evaluación. Por eso es pertinente preocuparse por conocer como perciben las mujeres el Plan, en que medida los servicios que generan favorecen o no a la mujer, en que forma afectan las relaciones de género tanto en el ámbito público como privado.
- Además, dado que los actores y los intereses del desarrollo social y económico son diversos, deben buscarse puntos de acuerdo entre esos actores y sus intereses. Lo que se planea es la necesidad de mirar la planeación como un ejercicio técnico y a la vez político.
- La participación debe reexaminarse a la luz no sólo de los condicionamientos sociales o económicos, sino también de las relaciones de equidad. No basta con que los planes de desarrollo intenten ser participativos, sino que se deben reconocer las diferencias de género, de condición social, como de etnia, de edad, etc. Además las pautas culturales que, también, marcan diferencias en el acceso a los recursos y a la participación, que por lo general refuerzan modelos autoritarios.
- Nos encontramos en un proceso de ajuste estructural que tiene efectos diferentes según la clase, el género, y la edad, y en el cual las mujeres, los niños y las niñas son reconocidos como los grupos más afectados. Por eso, la planeación del desarrollo *con* las mujeres y no *para* ellas es el requisito básico para el éxito de cualquier iniciativa.

- Deben hacerse indicadores sociales que permitan medir el impacto social de los planes de desarrollo, y en particular de los proyectos, de una manera distinta, es decir, que no reflejen solo resultados cuantitativos, y sumado a esto, examinar los procesos que se desatan como consecuencia de la puesta en marcha del plan.

En los sectores estudiados, también es importante tomar medidas especiales. A modo de ejemplo:

- Educación: Eliminar las disparidades por motivos de género en el acceso a todos los campos de la educación, velando para que las mujeres tengan iguales oportunidades que los hombres para el desarrollo profesional, la capacitación y las becas.
- En salud: formular los planes de atención básica como respuesta a las necesidades concretas de los hombres y las mujeres de la localidad, que contribuyan a la construcción de municipios saludables.
- En vivienda: garantizar la participación equitativa de las mujeres y de los hombres en los programas y proyectos de vivienda, como en los diferentes momentos del proceso de selección de los beneficiarios, en la planificación de asentamientos y la infraestructura, en la recuperación de costos, etc.
- En la cultura y los medios de comunicación: promover la equidad mediante la elaboración y difusión de programas educativos y a través de campañas.
- En el desarrollo económico: fomentar y respaldar el trabajo por cuenta propia de las mujeres; fortalecer el acceso al crédito y al capital de las mujeres en condiciones apropiadas; apoyar la capacidad empresarial de las mujeres.

Por tanto, en el largo plazo será necesario garantizar un modelo de desarrollo integral sostenible con rostro tanto de mujer como de hombre, en el cual la vigencia de la justicia social implique compatibilizar dos principios básicos: el de *redistribución* y el del *reconocimiento*, sin permitir que uno reduzca o contenga al otro, como valor moral de igualdad para los seres humanos. No podrá haber justicia social si sólo existe redistribución de los activos disponibles en la sociedad, ni tampoco bastará con que se reconozcan las especificaciones y diferencias entre lo masculino y femenino

En el corto plazo es prioritario adelantar todas las acciones necesarias para hacer visibles, reconocer y valorar las contribuciones que, desde los roles considerados femeninos, se hacen al desarrollo de la sociedad; dotar de poder a las mujeres constituyéndolas en ciudadanas sujetas de derechos en el entorno tanto local como regional y nacional; y vincular a la mayoría de los individuos, en sus diferencias pero de manera equitativa, a las múltiples funciones y actividades que moverían la corriente central de una planificación del desarrollo sostenible con rostro tanto de hombre como de mujer.

Desde esta óptica, se plantea un nuevo modelo de desarrollo regional que impulse lo social, de la mano de una reactivación acelerada del crecimiento económico, cuyos frutos permitan mejorar en un tiempo razonable tanto la situación social como la de empleo e ingresos de hombres y mujeres, y concomitante con esto, los graves problemas de inseguridad y violencia que azota a la región, con el fin de alcanzar el tan añorado bienestar.

## CONCLUSIONES

Sobre la base de la información analizada, se puede concluir que los logros del país así como el de su región Caribe en materia socioeconómica son en cierta medida independiente de la existencia de una política para la equidad, puesto que los progresos en educación, salud y bienestar se registraron como resultado de comportamientos y tendencias internacionales, iniciados antes de ser incluidos como objetivos centrales dentro de un Plan oficial de Gobierno.

Durante décadas, los organismos internacionales, gobiernos e instituciones, muestran interés y ejercen presión para obtener el reconocimiento de la situación y condición femenina. Esto permitió una progresiva incorporación del tema y su posterior tratamiento como categoría de la planeación, sujeto de política social.

Claro esto, toda política pública dirigida a la equidad de género, en su acción debe corregir todas aquellas imperfecciones y todos aquellos obstáculos que no permiten que la mujer y el hombre se enfrenten a los beneficios del desarrollo en igualdad de condiciones.

Colombia es pionero en políticas públicas para la equidad, sin embargo, su primera política (Mujer rural, 1994) estuvo orientada a mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales, logró hacer visible una gran parte de la población, sin embargo, debido a su inadecuada articulación con los procesos de desarrollo, no permite avanzar y lograr que la perspectiva de género

hiciera parte de una política integral del plan de desarrollo en su conjunto, y se convirtió en un componente aislado de las políticas sectoriales.

Los resultados en cuanto a política se refiere, se analizan a nivel nacional ya que estos trascienden a la región y son suficientes para llegar a constatar que:

- Las políticas públicas con perspectiva de género, se han caracterizado por la falta de institucionalización, por ser sectoriales, ejecutados con programas puntuales y asistenciales, asignación presupuestal escasa y por ende con resultados muy débiles.
- En 1994, el **salto social** con el principio de equidad como eje prioritario de una política de Estado, recoge los postulados básicos de una estrategia de acción para disminuir la desigualdad entre hombres y mujeres y empezar a pagar la deuda social con ellas.
- Hay que reconocer que la política fue concebida de manera **marginal**, destinada a manejar uno u otro aspecto de la problemática de la mujer en general en cuanto a grupo vulnerable y/o minoritario y “supuestamente” incluida en el conjunto de políticas económicas y sociales.
- Presupuestalmente, es evidente que son pocos los recursos para una acción de trascendencia, teniendo en cuenta que la población femenina constituye más de la mitad de la población. El inventario de proyectos de mujer señala que se ha invertido poco, es así como en el año de mayor inversión, esta no representó ni el 1% del total del gasto social.

También se evidencia el carácter coyuntural de los mismos, dependiendo del énfasis que se le da al tema desde los diferentes gobiernos.

- Con relación a la formulación de los planes de desarrollo, se ven dificultados para cumplir con los diferentes pasos del diseño, pero todos coinciden en la ausencia de un sistema de seguimiento y monitoreo definido y ajustado a las nuevas condiciones de la planeación en las entidades territoriales. Casi todos ellos tienen problemas en cuanto a lógica y coherencia de sus partes. Al parecer, cada sector define sus estrategias y objetivos que luego son incluidas en el marco del Plan, lo que refleja una falta de integración y de coherencia entre los sectores y de estos con los objetivos, principios o estrategias generales.
- Otro elemento importante, que sobresale en los planes de desarrollo es la elaboración de documentos extensos, que recogen diagnósticos y acciones, que luego no corresponden con los planes de inversión, los tiempos y recursos. Parece que la elaboración del Plan de desarrollo y del plan de inversiones fueran ejercicios separados. Los énfasis que ofrecen las políticas, estrategias y programas no se reflejan en la distribución de los recursos.
- En ningún plan nacional y regional se contempla un concepto integrador de la mirada de género, ni las necesidades diferenciadas de las mujeres y de los hombres, en tanto no se entiende que el problema no es solo de acceso y control de los recursos, sino que tiene que ver con elementos de redistribución del poder en esta sociedad.
- La mujer es vista como problema social en la mayoría de los departamentos de la región, en especial, el departamento de Sucre, quien la enfatiza en su función como reproductora,

la preocupación se centra en resolver problema de salud y educación del binomio madre – hijo, lo que ha llevado a que ejecuten programas maternos - infantiles, tales como asistencia pre y posnatal, medicina de la primera infancia, saneamiento ambiental, educación para la salud y otros, su resultado es el de reducir considerablemente la tasa de mortalidad infantil.

- Se dio un paso atrás, de política para la equidad de género en el Gobierno de Samper, se pasó a un Plan de oportunidades para las mujeres en el gobierno actual, esto comprueba una vez más la volatilidad que existe en el diseño de políticas públicas, dejando que las coyunturas sean las que manejen el proceso de equidad. Para esto se debe considerar que nuestro país no realiza “Planes de desarrollo (largo plazo)” sino “planes de gobierno (corto-placistas)”, que no permiten la continuidad del desarrollo.

Las metas de la política de Participación y Equidad de la mujer se han cumplido parcialmente, ya que se registran avances significativos en los indicadores socioeconómicos del país y la región, sin embargo se encuentran limitantes que no permitieron que se rompieran las barreras para una plena integración del género en el desarrollo.

### BIBLIOGRAFIA

Baéz, Javier Eduardo y Pinto, Maria Eugenia. Mercado laboral, participación y desempleo en la Costa Caribe: los casos de Barranquilla y Cartagena. Universidad Jorge Tadeo Lozano, Seccional del Caribe y Observatorio del Caribe colombiano. Marzo del 2000.

CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO. Análisis regional y empleo: Un enfoque multidisciplinario. Santafé de Bogotá : Universidad Nacional, 1997. p. 108.

CENTRO LEGAL PARA DERECHOS REPRODUCTIVOS Y POLITICAS PUBLICAS, Mujeres del mundo : Leyes y políticas que afectan sus vidas reproductivas América Latina y el caribe. New York : 1997. p. 82-83. ISBN 1-89671-00-2.

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE. El Decenio de la mujer en el escenario latinoamericano : realidades y perspectivas. Santiago de Chile : Naciones Unidas, 1986. 222p. ISBN 92-1-32201-1.

CONSEJO REGIONAL DE PLANIFICACION DE LA COSTA ATLANTICA. Plan prospectivo y estratégico de desarrollo del Caribe Colombiano : Caribe siglo XXI (1998-2010). Santa Marta, 1998.

\_\_\_\_\_. Y Unión Temporal Econometría-SEI. Empleo en la Costa Atlántica. S.l. : CORPES. 87p.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Del programa de gobierno al plan de desarrollo municipal : orientaciones generales para la planificación del desarrollo municipal. Santafé de Bogotá : DNP, 1994. p 9-13.

\_\_\_\_\_. Informe de desarrollo humano para Colombia 1998. Colombia : tercer mundo, julio 1998. P1-20, 83-91, 119-137. ISBN 958-601-784-2.

\_\_\_\_\_. Género, equidad y desarrollo. Santafé de Bogotá : Tercer Mundo, 1998. 327p. ISBN 958-601-789-3.

\_\_\_\_\_. Macroeconomía, género y estado. Santafé de Bogotá : Tercer Mundo, 1998. 393p. ISBN 958-601-790-7.

\_\_\_\_\_. Sistema de Indicadores sociodemográficos para Colombia. Boletín No 17. 1999. ISSN: 01235028

\_\_\_\_\_. Sistema de Indicadores sociodemográficos para Colombia. Boletín No 18. 1999. ISSN: 01235028

\_\_\_\_\_. Sistema de Indicadores sociodemográficos para Colombia. Boletín No 19. 1999. ISSN: 01235028

\_\_\_\_\_. Sistema de Indicadores sociodemográficos para Colombia. Boletín No 20. 1999. ISSN: 01235028

\_\_\_\_\_. Sistema de Indicadores sociodemográficos para Colombia. Boletín No 21. 1999. ISSN: 01235028

\_\_\_\_\_. Sistema de Indicadores sociodemográficos para Colombia. Boletín No 22. 1999. ISSN: 01235028

\_\_\_\_\_. Sistema de Indicadores sociodemográficos para Colombia. Boletín No 23. 1999. ISSN: 01235028

\_\_\_\_\_. Sistema de Indicadores sociodemográficos para Colombia. Boletín No 24. 1999. ISSN: 01235028

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA. Censo 1993 : Bolívar. s.l. : s.n.

\_\_\_\_\_. Colombia : proyecciones departamentales de la población por sexo y edad, 1990-2015. DANE, Vol. 2. Santafé de Bogotá : julio 1998. P235 ISSN 0123-7004

\_\_\_\_\_, Encuesta Nacional de Hogares, Indicadores del mercado laboral. Etapas 73, 93 101.

Documento CONPES 2726 – DNP: UDS – Consejería Política Social. Santafé de Bogotá, Agosto 30 de 1994.

FERRO BAYONA, Jesús. El papel de la educación en el desarrollo nacional y nuestra situación económico-social. En : El estado de la salud en al Atlántico : Retos para el siglo XXI. Documentos Ceres No 12. Barranquilla : Universidad del Norte. p. 11

Henao, Martha Luz y Parra, Aura Yaneth. "Mujeres en el mercado laboral". En: *Género, Equidad y Desarrollo*. Departamento Nacional de Planeación. Santa Fé de Bogotá, 1998.

INSTITUTO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL – ILPES. Dirección de proyectos y programación de inversiones : financiación de programas y proyectos de inversión local: la experiencia de Colombia. Santiago de Chile : s.n. p 5-29.

Leivovich, José. El empleo en el sector rural colombiano. ¿Qué ha pasado en los últimos años? Qué se puede preveer. Departamento Nacional de Planeación. 1995.

LOPEZ MONTAÑO, Cecilia y ABELLO VIVES, Alberto. El caribe colombiano : la realidad regional al final del siglo XX. Colombia : Tercer Mundo, 1998. 270p. ISBN 958-8025-22-2.

MENDEZ A., Carlos E. Metodología : guía para elaborar diseños de investigación en ciencias económicas, contables y administrativas. 2 ed. Santafé de Bogotá : McGraw Hill, 1995. 170p. ISBN 958-600-446-5.

LOPEZ M, Cecilia, POLLACK, Molly y VILLAREAL, Marcela. Género y mercado de trabajo en América Latina. Santiago de Chile : PREALC, 1992. 220P. ISBN 92-2-308725-2

PORTOCARRERO, Patricia. Mujer en el desarrollo : historia, límites y alternativas. En : \_\_\_\_\_ . Mujer en el desarrollo : balance y propuestas. Lima : Flora Tristán, 1990. p. 13-85.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Bases para el plan de igualdad de oportunidades para las mujeres. 2000-2002. 140p.

Reyes, Olga Lucía. La maquila en Latinoamérica: ¿esclavitud contemporánea o variante competitiva? Una propuesta alternativa por comparación de experiencias. Monografía de Grado. Especialización en Política y Asuntos Internacionales. Universidad Externado de Colombia. 1999.

Ribero, Rocio. Análisis temporal de funciones de ingresos y participación laboral femenina y masculina en Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Santafé de Bogotá, 1995.

SISTEMA NACIONAL DE COFINANCIACION. Programa S.O.S. de capacitación en formulación de proyectos : secretaría técnica del sistema nacional de cofinanciación. s.l : s.n. p 1-14.

Tenjo, Jaime y Ribero, Rocio. La situación de la mujer en el mercado laboral colombiano: un diagnóstico preliminar. Departamento Nacional de Planeación. Santafé de Bogotá, 1996

\_\_\_\_\_. Participación, desempleo y mercados laborales en Colombia. Archivos de macroeconomía. DNP. Abril 18 de 1998.

VALDEZ, Teresa y GOMARIZ, Enrique. Mujeres latinoamericanas en cifras : Colombia. Santiago de Chile : Instituto de la Mujer-España, 1993. 119p. ISBN 956-205-044-0.