

República de Colombia
Departamento Nacional de Colombia

**POLÍTICA SOCIAL PARA LOS JÓVENES
Y LAS MUJERES**

Resumen ejecutivo

Documento PPJMF-DNP-DDS-DIPSE-2626
Santafé de Bogotá, noviembre 23 de 1992

Circulación: Miembros del CONPES
Versión: aprobada

INDICE

INTRODUCCIÓN

I. POLÍTICA INTEGRAL PARA LOS JÓVENES

A. DIAGNOSTICO

B. LA POLÍTICA PARA LOS JÓVENES

1. Desarrollo Humano
 - a. Educación
 - b. Salud
 - c. Cultura, Recreación y Deporte
 - d. Protección legal
2. Vinculación a la vida económica
3. Participación y organización
4. Fortalecimiento Institucional de atención Juvenil

C. COSTOS

II. POLÍTICA INTEGRAL PARA LA MUJER

A. DIAGNOSTICO

B. LA POLÍTICA, ESTRATEGIA Y PROGRAMAS

1. Desarrollo Humano
 - a. Educación
 - b. Salud Integral
 - c. Infraestructura Social de Apoyo
 - d. Hábitat y Medio Ambiente
 - e. Violencia Intra y Extrafamiliar
2. Desarrollo Productivo y Apertura Económica
3. Participación y Organización
4. Cambio Cultural y Jurídico
5. Desarrollo de la Capacidad Institucional

C. COSTOS

III. RECOMENDACIONES

ANEXOS

- Cuadro 1. Inversión en programas de juventud
- Cuadro 2. Inversión en programas de Mujer

INTRODUCCIÓN

La Constitución consigna mandatos explícitos para la incorporación equitativa de la Juventud y las Mujeres en los procesos de desarrollo sostenido y de participación política y ciudadana.

El presente documento presenta a consideración del CONPES el resumen ejecutivo de una política social que complementa a acción sectorial con la especificidad requerida por cada uno de estos grupos de población según su edad y género. Esta política es el resultado del trabajo del Programa Presidencial para 3 Juventud, la Mujer y la Familia -PPJMF-.

En la primera sección se presenta una política que busca brindar condiciones para la incorporación de los jóvenes a la vida social, fortaleciendo su papel como actores del desarrollo. La segunda parte se propone una política orientada a mejorar la calidad de vida de las mujeres y optimizar su aporte al crecimiento social del país. Por último, se presentan a consideración del CONPES las recomendaciones para su puesta en marcha.

I. POLÍTICA INTEGRAL PARA LOS JÓVENES

1. DIAGNOSTICO

Para propósito de esta política se consideran como jóvenes personas 12 y 24 años. Este grupo lo conforman cerca de 10 millones de personas, que representan el 30% de la población del país.

El problema más importante que enfrentan los jóvenes en el sistema educativo es la insuficiente oferta de cupos en secundaria y las altas tasas de deserción escolar. La cobertura no alcanza al 47% y casi la mitad de este déficit se concentra en las cuatro grandes ciudades del país¹. Las principales causas de la deserción son la necesidad de trabajar, la baja valoración de la educación y los altos costos asociados a la misma².

La vinculación de los jóvenes al mercado de trabajo se caracteriza por altas tasas de desempleo (20%) resultantes de sus prolongados períodos de búsqueda de empleo por primera vez. Estas tasas son mayores para los jóvenes de hogares de bajos ingresos. Adicionalmente, durante las primeras etapas de su vida laboral, los jóvenes se vinculan en una alta proporción al sector informal. El empleo es de tipo no asalariado (50.5%), doméstico (20.5%) o familiar (14%), caracterizado por bajos ingresos³.

Los principales problemas de salud de los hombres jóvenes son los homicidios, accidentes y traumas⁴. Aunque en general los hombres en cualquier edad presentan más riesgo de morir que las mujeres, para un joven entre los 20 y los 24 años el riesgo es mucho mayor (cerca de 4.5 veces superior al de una mujer de la misma edad)⁵. Por su parte, los principales problemas de salud de las mujeres jóvenes están asociados a su función reproductiva. Las complicaciones del embarazo y el parto y el aborto constituyen en su conjunto las principales causas de enfermedad en este grupo. A ello contribuye el más bajo uso de métodos anticonceptivos⁶. Estos problemas tienen una mayor incidencia entre las adolescentes de los estratos más pobres de la población y en el área rural⁷.

¹ Presidencia de la República. Departamento Nacional de Planeación. La Revolución Pacífica. Bogotá. 1991

² DANE. Encuesta Nacional de Hogares. Módulo de Educación. Marzo 1991. Datos Preliminares Oficina de Planeación. MINEDUCACIÓN. Bogotá. Nov. 1991

³ El 81% están vinculados al sector informal frente al 48% del promedio nacional. DANE-Encuesta Nacional de Hogares. Cálculo DNP-UDS-DEMP

⁴ Ministerio de Salud-DNP. La salud en Colombia. Bogotá 1990

⁵ Ruiz Magda. Rincón Manuel. Accidentes y muertes violentas en Colombia. Un estudio sobre las características y las consecuencias demográficas 1965-1988. INS. Cenaldo. San José de Costa Rica. 1991.

⁶ El grupo de mujeres con actividad sexual de 15 a 19 años mostró, en 1990, que tan solo un 10.7% usaba cualquier método anticonceptivo. PROFAMILIA Encuesta de Prevalencia. Demografía y Salud. Bogotá, octubre de 1990

⁷ El 62% de las jóvenes sin educación han sido madres. PROFAMILIA Encuesta de Prevalencia. Demografía y salud. 1990

Dos factores de morbilidad importantes en los jóvenes son as enfermedades de transmisión sexual y el consumo de sicoactivos. La verdadera magnitud de la prevaencia de enfermedades de transmisión sexual en el país, especialmente del SIDA, es desconocida. Datos recientes revelan que se habían reportado cerca de 3.000 casos. De esos, un 40% son personas entre los 20 y los 29 años⁸.

Por otra parte, el consumo de sicoactivos es mucho más alto entre los jóvenes de 15 a 19 años que en el resto de la población. En Bogotá cerca de 21 de cada mil jóvenes los consumen⁹.

Exista una elevada vinculación de jóvenes a fenómenos delincuenciales. Durante 1990, cerca de 19.000 menores entre 12 y 18 años fueron involucrados en procesos judiciales¹⁰. Adicionalmente, del total de sindicados y capturados, el 50% corresponde jóvenes entra 21 y 30 años¹¹.

La promoción cultural, la recreación y el deporte no han logrado convertirse en instrumento para la formación integral del joven. Según encuestas recientes existe una fuerte demanda no satisfecha de dichas actividades¹².

La participación de los Jóvenes en algún tipo de organización es baja pues menos de una tercera parte de los jóvenes colombianos pertenece a alguna asociación o grupo¹³, básicamente conformadas por escolares y con carácter informal y de corta duración.

Los municipios, que son los entes territoriales más cercanos a las comunidades y a sus problemas carecen, en general, de programas para atender a los jóvenes. En el nivel nacional, donde debe concentrarse la planeación, el diseño de políticas y la cofinanciación, la acción es parcial y descoordinada. Esta situación se evidencia en entidades como el Ministerio de Educación, el SENA o el ICBF. Por otra parte, COLDEPORTES, entidad creada para la atención de la juventud y el deporte, solo ejecuta acciones en esta última área.

B. LA POLÍTICA PARA LOS JOVENES

⁸ Subdirección de control de patología. Ministerio de Salud. Julio de 1991

⁹ Ministerio de Salud. Encuesta Nacional sobre Conocimientos, actividades y prácticas en salud: 1986/1989. Sustancias sicoactivas en Santa fe de Bogotá. 1991

¹⁰ Más del 80% de estos casos se concentró en Antioquia, Bogotá, Valle, Caldas, Risaralda y Santander. Documento CONPES. Servicios de Protección y Reeducación al Menor Infractor y Contraventor. Santafé de Bogotá. 1991

¹¹ Política Nacional. Boletín No. 33 de Criminalidad

¹² Instituto de Opinión Nacional- PPJMF. Los Jóvenes en Colombia. Expectativas y Realidad. Documento interno del PPJMF, 1992

¹³ Instituto de Opinión Nacional-PPJMF. "Los Jóvenes..."

El objetivo primordial de la política estatal es garantizar la plena participación de los jóvenes en la vida social, económica y productiva del país y mejorar sus condiciones de vida. Así mismo propende por un fortalecimiento de la capacidad institucional local para su atención. Esta política busca dotar al joven de instrumentos que le permita ser autor de su propio desarrollo.

Se adelantarán los siguientes programas:

1. DESARROLLO HUMANO

Para mejorar su calidad de vida, se adelantarán acciones encaminadas a ampliar el acceso de los jóvenes a los servicios de educación, salud, cultura, recreación y deporte y protección legal.

a. Educación

La prioridad del Gobierno Nacional en educación, que beneficiará principalmente a los jóvenes, es la extensión de la educación secundaria del 46% en 1990 al 70% en 1995¹⁴. Esto significa que cerca de 600 mil muchachos podrán acceder a este servicio.

Adicionalmente, el gobierno Nacional apoyará al Ministerio de Educación para reorientar, en función de las necesidades comunitarias locales, la prestación del servicio social de los bachilleres y universitarios¹⁵. Así mismo pondrá en marcha métodos alternativos de formación para jóvenes no escolarizados

b. Salud

Los esfuerzos del Gobierno Nacional se encaminan a reducir la Y incidencia de la drogadicción y a promocionar una sexualidad responsable.

En desarrollo de esta prioridad se impulsarán y consolidarán los esfuerzos en prevención del consumo de sicoactivos, con el apoyo de la cooperación internacional. Tales programas están dirigidos a la capacitación de agentes preventivos y a la generación de alternativas culturales, recreativas y de promoción de la juventud.

Para reducir la alta incidencia de embarazos en adolescentes y otros problemas vinculados a su sexualidad se impulsa el Plan Nacional de Educación Sexual. Comprende acciones de formación, capacitación,

¹⁴ Presidencia de la República. Departamento Nacional de Planeación. *La Revolución Pacífica*. Bogotá. 1991

¹⁵ Adicionalmente el servicio social en secundaria se presta en alfabetización y el programa supervivir

investigación, comunicación masiva y fortalecimiento de los servicios de atención primaria en salud. El PPJMF, los Ministerios de Educación y Salud, el ICBF y CNG's participarán en su desarrollo.

3. Cultura, Recreación y Deportes-

En recreación y deporte se llevan a cabo programas orientados al rescate de los juegos populares, a la organización de eventos deportivos desde el nivel bardal hasta el nacional y a la construcción de placas polideportivas en los 80 municipios más pobres del país y en zonas marginales de las grandes ciudades. Estas acciones se complementarán con aquellas que adelanta COLDEPORTES, actualmente en reestructuración. Adicionalmente, se desarrollará un Plan de Turismo Juvenil, en coordinación con diversas entidades públicas y privadas¹⁶.

En **cultura** se promueve la participación de los jóvenes organizados en los Consejos Municipales y Regionales de la Cultura y se impulsan, entre otras, las siguientes acciones:

Sistema Nacional de Orquestas Sinfónicas Juveniles e Infantiles - BATUTA-, cuyo propósito es fomentar la creatividad y el acceso a la cultura musical.

Plan Nacional de Lectura, que busca promover el acceso al libro a toda la población juvenil. Para ello se dotarán y reforzarán 293 servicios bibliotecarios, 112 localizados en municipios que no cuenten con este servicio.

Se desarrollará y consolidará el Centro Colombiano de Información y Documentación de Juventud, para brindar información sobre los servicios y programas a los cuales tiene acceso la juventud. Este será el núcleo de una red de centros de información que se instalarán inicialmente en 10 ciudades.

d. Protección legal

Se está promoviendo, con los Gobiernos Locales, la ampliación de cobertura de las Comisarías de Familia encargadas de a protección a menores en situación irregular. Así mismo se continuará financiando su dotación y la capacitación de sus funcionarios.

¹⁶ Este programa se adelantará con la colaboración de INDERENA, la Corporación Nacional de Turismo, organismos no gubernamentales, la iglesia y organizaciones juveniles locales

El Gobierno Nacional, a través de las instituciones y servicios de atención al menor infractor y contraventor, desarrolla acciones tendientes a lograr su rehabilitación y reinserción en la familia y la sociedad¹⁷,

2. VINCULACIÓN A LA VIDA ECONÓMICA

El joven debe mejorar sus condiciones de vinculación a la vida económica nacional y acceder a oportunidades productivas con posibilidad de continuidad en su vida adulta.

La modernización y el fortalecimiento del SENA, beneficiará principalmente a los jóvenes y entra ellos a aquellos (i) con escasa trayectoria educativa que pueden ser calificados y, (ii) con algún nivel educativo o técnicos que requieran ser recalificados. La ampliación y consolidación del servicio de intermediación laboral beneficiará también a los jóvenes desempleados.

Para los jóvenes interesados en desarrollar iniciativas empresariales, el PPJMF impulse proyectos productivos empresariales y fomenta el establecimiento de empresas o negocios con propósitos demostrativos tales como las incubadoras de empresas. Para ello establecerán líneas de crédito, asistencia técnica, capacitación y comercialización. El programa se financiará principalmente con recursos de la cooperación técnica internacional de la Comunidad Económica Europea y de Naciones Unidas por US \$5 millones.

3. PARTICIPACIÓN Y ORGANIZACIÓN

Debe promoverse la participación de la juventud en todas las instancias de la vida nacional, Para ello el PPJMF y las alcaldías estimularán la asociación de jóvenes en organizaciones orientadas hacia fines específicos. Esta promoción se hará a través del Fondo de Iniciativas Juveniles que apoyará, cofinanciará y asesorará proyectos concebidos por organizaciones juveniles.

El Fondo cofinanciará dos tipos de proyectos: (i) de inversión social, entendida como financiación de iniciativas de los jóvenes en favor de sus comunidades¹⁸ y (ii) Productivos, con los cuales se financiarán proyectos rentables con énfasis en sectores juveniles pobres¹⁹. Parte de los recursos se aplicarán a la capacitación y asesoría necesaria para cada caso particular.

¹⁷ CONPES. Servicio de Protección y reeducación al menor infractor y contraventor. Santafé de Bogotá. 1991

¹⁸ Se apoyarán iniciativas juveniles encaminadas al bienestar de sus comunidades (p. Ej. Conservación de espacios públicos, realización de actividades de fomento cultural, recreativo, etc.)

¹⁹ Los jóvenes con mayores niveles de ecuación profesional y técnica, en tanto son vulnerables al desempleo, se atenderán a través de proyectos demostrativos susceptibles de ser replicados por instancias gubernamentales o privadas.

Adicionalmente, para facilitar la participación social de los jóvenes se promoverá, a través de los medios de comunicación y mediante actividades de capacitación, una imagen positiva de ellos y el reconocimiento de los derechos y responsabilidades de este grupo de población.

4. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA ATENCIÓN JUVENIL

La política de jóvenes debe ejecutarse por las comunidades ocales, los colegios, juntas de acción comunal, clubes y asociaciones juveniles y otras organizaciones no gubernamentales. El estado en sus diversos niveles debe especializar su acción en la planeación, el diseño de políticas e instrumentos de intervención y en ayudar a la financiación. Con esta orientación se diseña la siguiente estructura institucional:

A nivel local deben crearse instancias de concertación entre las autoridades y las organizaciones de jóvenes así como equipos de trabajo especializados en la atención a la juventud. El PPJMF acompañará y dará asesoría, Los departamentos apoyarán a 05 municipios en este proceso.

A nivel nacional, la coordinación de la política está a cargo del PPJMF. Para garantizar la continuidad de esta tarea podría estudiarse a creación de una instancia coordinadora, Su función principal seria definir la política y concertar, convenir y definir programas y proyectos en favor de la juventud. Dicha instancia, que no sería ejecutora, no sustituiría a las entidades sectoriales ni territoriales en el cumplimiento do sus funciones.

Por último, para fortalecer la planeación de las acciones dirigidas a este grupo de población, se consolidará la sistematización de información específica por edad y sexo, y se promoverán investigaciones sobra la problemática que los afecta.

C. COSTOS DE LOS PROGRAMAS

Los programas de atención a los jóvenes durante los cuatro años de gobierno tienen un costo total de \$252.490 millones de pesos (Cuadro 1). Ellos serán financiados principalmente por recursos da presupuesto nacional, a través del PPJMF, y por recursos de la cooperación técnica internacional.

CONSOLIDADO PRESUPUESTAL Y ESTRATEGIAS 1991/1994 PARA LA POLITICA DE LA JUVENTUD Y LA MUJER (MILLONES DE PESOS) JUVENTUD					
AREA ESTRATEGICA	COSTO TOTAL	FUENTES DE FINANCIACION			
		PPJMF	C. T. I.	OTRAS FUENTE S \$	Entidad
Calidad de Vida y Desarrollo Humano ³⁸	11.100	5.713	5.029	357	Minsalud
Prevencción de la Drogadicción	8.455	0	2.604	5.850	Dn Estupefacientes Departamentos ICBF, Minsalud MEN
Participación y Organización Juvenil	3.594	3.594	0	0	
Fortalecimiento de la Capacidad Institucional de atención ala juventud	1.065	546	519	0	
Vinculación de la Juventud a la vida económica	4.092	690	3.402	0	
Expansión de la Educación Secundaria dentro del Plan de Apertura Educativa ⁴⁰	224.132	0	0	224.132	MEN,Dptos
TOTAL	252.490	10.544	11.555	230.339	

³⁸ incluye proyectos de capacitación a profesionales del sector salud sobre educación sexual y programas de atención a adolescentes

⁴⁰ incluye partidas 1992 a 1994

II. POLÍTICA INTEGRAL PARA LA MUJER

A. DIAGNOSTICO

En 1992 los 17,2 millones de mujeres colombianas representan el la población del país. De éstas, 4.7 millones viven en el campo.

Sin duda la condición de las mujeres colombianas ha mejorado sustancialmente en los últimos cuarenta años. Esta tendencia comenzó con la expansión de la educación que se observó en la década de los años 50 y el cambio demográfico ocurrido desde mediados de la década del 60. El conjunto de estos fenómenos ha permitido su ascendente participación en la vida productiva y política del país, y ha transformado sustancialmente su modo de vida. A pesar de estos importantes logros, existen todavía inequidades que afectan especialmente a las mujeres de los estratos más pobres.

La mujer ha mejorado de manera sustancial su sistema de educación formal. Hace pocas décadas se necesitaba una mujer por cada cincuenta hombres, y hoy mujeres en los planteles de primaria y secundaria escolar de las niñas era, además, dos o tres veces mayor que en los niños. El analfabetismo femenino descendió del 24% en 1973 al 8% en 1989. La cobertura de primaria creció más del doble en solo 10 años (subió de 35% en 1970 a 76% en 1980). La educación secundaria aumentó del 33% en 1960 a 51% en 1986, y la educación superior del 35% en 1975 a 48% en 1986²⁰. Hoy día, la matrícula femenina es superior a la masculina en primaria, secundaria y hasta las universidades. Además la tasa de deserción femenina (51%) se ha reducido hasta casi igualarse con la de los hombres.

No obstante los aumentos de cobertura, subsisten problemas de calidad de la educación femenina. Si se miran los resultados obtenidos en las pruebas del ICFES se concluye que los colegios mixtos se ubican en el último lugar y los colegios femeninos se ubican consistentemente por debajo de los masculinos²¹.

Uno de los factores que más ha influido positivamente en la condición de la mujer es la reducción de la tasa de fecundidad. Mientras que en el periodo 50-55 el promedio de hijos por mujer era de 6.8, en la actualidad es de 2.9. Se estima que en el año 2025 esta tasa será de solo dos hijos²². El avance reciente más significativo se observó en la tasa de fecundidad de la zona rural, con una disminución del 27% entre 1985 y 1990²³.

No obstante lo anterior, la tasa de fecundidad sigue siendo muy alta en las mujeres sin ninguna educación. Estas tendrían a finales de siglo, de continuar esta tendencia, casi 5 hijos mientras que las mujeres con educación superior sólo tendrían 1.6 hijos en promedio.

²⁰ DNP. FESARROLLO. Situación Social en Colombia. Dic. 1989. Bogotá Pág 13

²¹ En efecto, del total de colegios femeninos (686) el 35% se ubica en la categoría de rendimiento alto y el 28% en el bajo. Por el contrario, del total de colegios masculinos (232) el 65% se ubica en la categoría de rendimiento alto y solamente el 12% de ellos en bajo. El 87% de los mixtos (3.233) se encuentran en las categorías de rendimiento medio y bajo. ICBF (1990) El nivel académico de los planteles de educación media del país. Informe Nacional correspondiente al año 1988.

²² Harold Banguero y Carlos Castellar. (1990) Perspectivas Demográficas. En Colombia Siglo XXI

²³ Mientras la zona urbana la tasa pasó de 2.7 a 2.5 entre 1985 y 1990, la urbana bajó de 4.5 a 3.8 PROFAMILIA. Encuestas de Prevalencia, Demografía y salud 1990

En la salud, la mujer muestra como principales causas de mortalidad general las enfermedades crónicas y para las mujeres en edad fértil, los tumores malignos (16,3% de las muertas entre las mujeres) y las asociadas a su función reproductiva²⁴. El aborto contribuye con el 17% de las muertes. Este fenómeno produce a mayor proporción de muertes entre las mujeres de los estratos pobres de la población por la dificultad de acceso a adecuados servicios de salud.

La tasa de mortalidad materna es superior a la observada en países de similar grado de desarrollo. En el país es de 110 por cada cien mil nacidos vivos frente a 47 de Chile y 35 de Costa Rica. Las causas provienen de la baja cobertura de atención del embarazo y del parto. Además los servicios de salud carecen de servicios psicológicos para la atención de los casos de violación o abortos incompletos.

La participación de la mujer en la fuerza de trabajo ha crecido en las últimas décadas más que en cualquier país latinoamericano. Este aumento fue mayor en las grandes ciudades²⁵, donde todo el aumento en la tasa de participación del mercado se debió a la vinculación de mujeres mayores de 25 años al mercado laboral (véase gráfica). Mas interesante aún, con el aumento de la participación, la proporción de mujeres que trabaja en el sector informal se redujo²⁶ y se aumentó su participación en el sector moderno y público de la economía.

El mercado de trabajo ha respondido a la presión de brazos con un aumento enorme en la demanda por mujeres trabajadoras. El 55% de los puestos que se crearon en los últimos 3 años fue para mujeres. Pero los requerimientos han superado los puestos disponibles en los últimos tres años, por lo cual el desempleo para las mujeres mayores de 25 años aumentó, explicando todo el aumento del desempleo global de la economía.

También se observan transformaciones enormes en las remuneraciones. La brecha entre ingresos femeninos y masculinos se ha reducido drásticamente. En efecto, un estudio reciente muestra que mientras a mediados de los setenta los salarios masculinos eran 70% más altos que los femeninos, al final de los 80s tal brecha se había reducido al 20% (véase gráfica). Esta disminución de los diferenciales de salarios se ha presentado para cada uno de los niveles de educación²⁷.

²⁴ MINSALUD. Condiciones de salud de la mujer colombiana. Bogotá. 1991

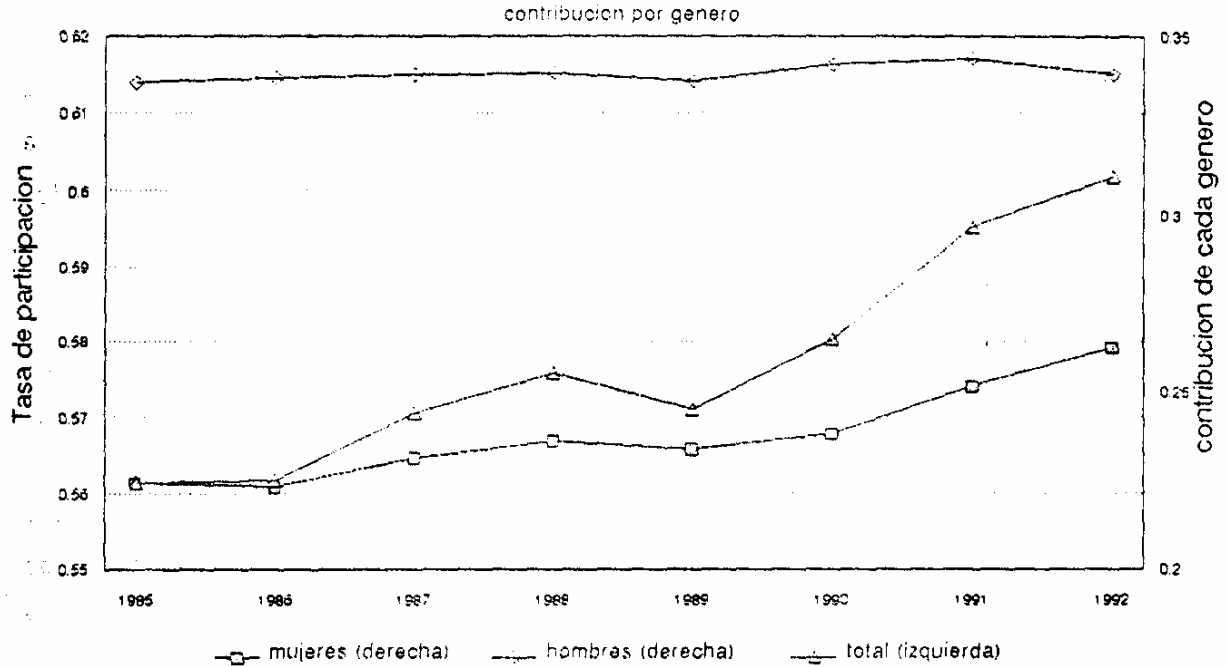
²⁵ En Colombia la tasa de participación pasó de 18.6% en 1964 a 46% en 1991. en USA en 1991, es 57.6% probablemente debió a una mayor oferta de infraestructura social de apoyo.

²⁶ Esta proporción bajó del 44% al 32% entre 1980 y 1992

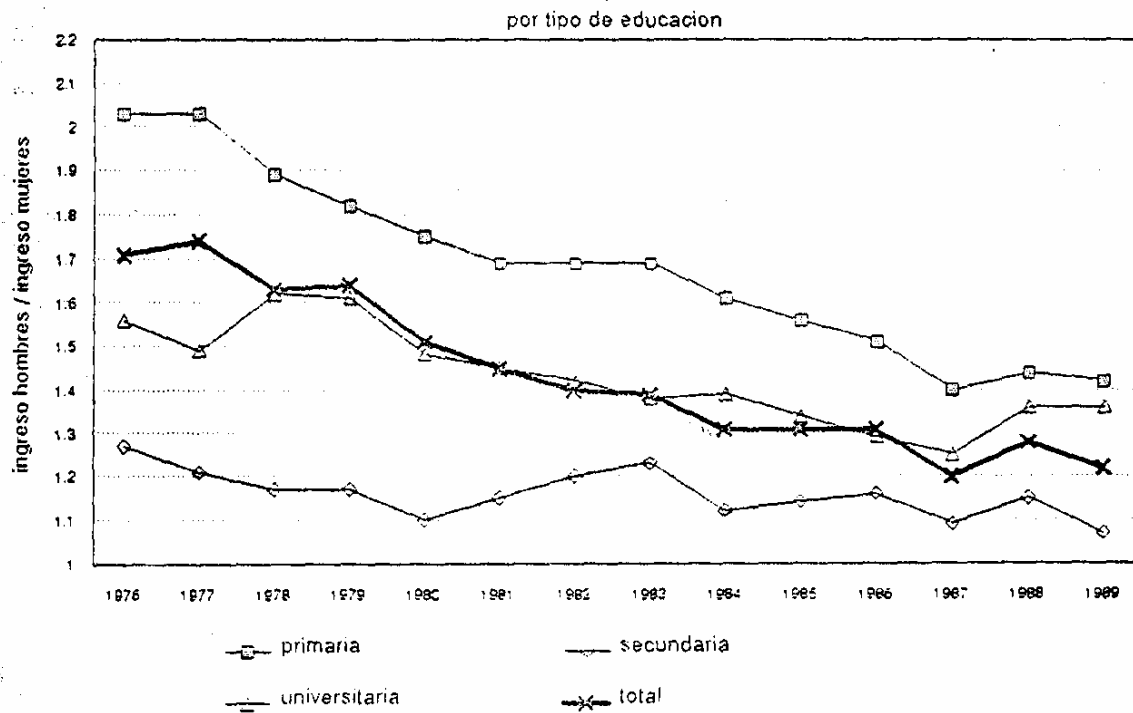
²⁷ Tenjo, Jaime. (1992) Cambios en los diferenciales de ingreso entre hombre y mujeres en Colombia. Universidad Santo Tomás

LAS MUJERES Y EL MERCADO DE TRABAJO

Tasa de participacion



Diferencial de ingresos por genero



Fuente: Tempo (1992)

La creciente vinculación laboral de las mujeres no ha ido paralela con un aumento o modernización de la infraestructura social de apoyo. Las jornadas de las mujeres, en particular las de sectores populares, exceden las de los hombres. Aparte de la labor doméstica, la mujer desempeña actividades productivas y participa de la gestión comunitaria. No existe suficiente ni adecuada infraestructura social que alivie su carga global de trabajo, y a responsabilidad de la reproducción social de la familia sigue estando eminentemente en cabeza femenina. Ello ha reducido el tiempo libre de las mujeres para su recreación o su mayor participación política.

Investigaciones recientes confirman la existencia de distintas formas de violencia contra la mujer, especialmente en los grupos de menores ingresos. Una de cada cinco mujeres ha sido golpeada y una de cada diez, alguna vez en su vida, ha sido forzada sexualmente por su compañero²⁸. Todavía subsisten en ciertos estratos y regiones formas más arraigadas de discriminación contra la mujer basadas en patrones culturales del pasado. No obstante, dichos patrones siguen prevaleciendo en los sectores más pobres de la población.

Las situaciones más desfavorables son padecidas por las mujeres más pobres. La cuarta parte de los hogares en los estratos pobres tiene una mujer por jefe. Estos hogares presentan las mujeres con los mayores niveles de vulnerabilidad: allí es mayor la falta de educación de las mujeres; más recurrente el trabajo de los menores²⁹. En áreas rurales, 17% de los hogares tienen jefatura femenina, con problemas más agudos de pobreza que en las áreas urbanas. Allí, la dificultad para sobrevivir y salir de la pobreza está vinculada al acceso restringido a los medios de producción.

La tasa de separación matrimonial pasó de 38 por mil en 1964 a 237 por mil en 1980. Frente a este fenómeno las instituciones infortunadamente no se han modernizado. El crecimiento de las mujeres jefe de hogar se relaciona directamente con el aumento en la ruptura de uniones³⁰.

El avance de la legislación frente a la igualdad de derechos de la mujer es notorio. Las normas jurídicas consagran los principios generales, pero persisten deficiencias en cuanto a su aplicación³¹.

²⁸ PROFAMILIA. (1990) *Encuesta de Prevalencia. Demografía y salud*

²⁹ PNUD. Proyecto regional para la superación de la pobreza. (1992) *América Latina: el reto de la pobreza*.

³⁰ Patiño, C.A. et al. (1988) *Pobreza y Desarrollo en Colombia su impacto sobre la infancia y la mujer* UNICEF. DNP. ICBF

³¹ La Constitución consagra la igualdad entre hombre y mujeres y prohíbe la discriminación por sexo, aspecto que esta siendo reglamentado. La Carta consigna los artículos 42, 43 y 52 con referencia a la mujer.

B. LA POLÍTICA, ESTRATEGIAS Y PROGRAMAS

La Política busca elevar y mejorar las condiciones de vida de las mujeres y fortalecer sus procesos de participación y organización. Adicionalmente busca adecuar la oferta de servicios y recursos del desarrollo a las necesidades de las mujeres. Las acciones y los recursos se concentran especialmente en la atención de las mujeres pobres de zonas rurales y urbanas marginales.

El enfoque de la política difiere del pasado cuando se definían programas asistenciales específicos para la mujer como si se tratara de problemas aislados del conjunto de la sociedad. Hoy en día se enfatiza en los programas para la vinculación de la mujer a las oportunidades crecientes que brinda la sociedad.

1. DESARROLLO HUMANO

El objetivo de esta estrategia es mejorar la calidad de vida de las mujeres a través de acciones que respondan a sus necesidades de educación, salud, hábitat y medio ambiente e infraestructura social de apoyo y que resuelvan situaciones de violencia intrafamiliar y limitado tiempo libre³².

a. Educación y Cultura

Una de las acciones prioritarias en Educación es garantizar la cobertura total de la primaria. Con ello se beneficiará directamente a las niñas de los estratos más bajos de la población. El aumento previsto de la cobertura de la educación secundaria alcanzará a un grupo sustancial de mujeres jóvenes.

Adicionalmente, se pondrá especial atención en crear y aplicar correctivos sobre menor calidad que evidencian los colegios femeninos. Para ello la Presidencia, el ICFES y el Ministerio de Educación establecerán los mecanismos necesarios para la adecuación, seguimiento y evaluación de la calidad de la educación. Así mismo, se divulgarán diferentes materiales didácticos y textos escolares acorde con una visión equitativa de género.

Finalmente se apoyan las manifestaciones culturales y creativas organizadas y promovidas por grupos de mujeres.

³² Los recursos que se explicitan en las áreas estratégicas, son recursos asignados o por asignar en el presupuesto nacional y de proyectos de cooperación técnica aprobados o que se están gestionando. Ver cuadro anexo de la distribución de programas.

b. Salud Integral

El Ministerio de Salud implementará el programa "Salud para las Mujeres y Mujeres para la salud" que desarrollará, entre otras, las siguientes acciones:

Atender a las mujeres y a las menores víctimas de la violencia; fortalecer los programas de salud materna (lactancia, atención gineco-obstétrica, control natal y nutrición) y apoyar la estrategia nacional de educación para la sexualidad.

Ampliar los programas de prevención de las principales patologías de la mujer, con énfasis en la detección precoz del cáncer, la diabetes, las enfermedades cardiovasculares y se ampliará la cobertura de los servicios existentes.

En apoyo a estas acciones el PPJM transferirá al Ministerio las metodologías y experiencias que en la atención específica hacia la mujer han adelantado las ONGs o las Universidades e impulsará las iniciativas que éstas presenten. A desarrollar criterios para la toma de decisiones sobre políticas frente al aborto y la salud mental de la mujer.

c. Infraestructura Social de apoyo

Adicionalmente a la provisión de servicios públicos y al programa de hogares comunitarios del ICBF, se apoyan las iniciativas comunitarias en torno a la creación y funcionamiento de cocinas, comedores y lavanderías populares que socialicen las tareas domésticas y liberen tiempo de la mujer³³.

d. Hábitat y Medio Ambiente

En zonas rurales se impulsarán programas que integren a las mujeres a la educación y conservación ambiental. Con ello se busca cambiar pautas de consumo doméstico de alimentos, energía, agua y de manejo de desechos, así como modificar hábitos de manipulación de los recursos naturales.

e. Violencia Intra y Extrafamiliar

El impulso a las Comisarías de Familia constituye la estrategia esencial para dirimir problemas de violencia intrafamiliar y apoyar la generación de una cultura de la tolerancia. El PPJMF capacitará a los funcionarios para la

³³ Este programa ya se inició en este gobierno

atención especializada e integral de las víctimas de la violencia intrafamiliar y de los menores de edad que se encuentren en cualquier tipo de situación irregular.

2. DESARROLLO PRODUCTIVO Y APERTURA ECONÓMICA

La orientación fundamental de esta estrategia consiste en generar mecanismos modernos y eficientes para integrar a la mujer en todos los procesos económicos tanto en áreas urbanas como rurales³⁴.

En concertación con el SENA y MINTRABAJO se modernizarán los programas de capacitación técnica con el fin de que la mujer acceda ágilmente a campos nuevos y más rentables de la formación profesional y se ubique en áreas dinámicas de la economía, Se buscará la atención a las mujeres entre 25 y 59 años que presentan los mayores requerimientos de adaptación laboral.

El PPJMF impulsa programas tales como la reconversión de pequeñas unidades productivas urbanas y rurales, el fortalecimiento de la capacidad empresarial femenina, con miras a generar empresas con potencialidad de mercado interno y externo y la transferencia tecnológica en proyectos manejados preferencialmente por mujeres rurales³⁵.

Para las mujeres Jefes de Hogar de los sectores populares, urbanos y rurales, se desarrolla un programa integral, que contempla el acceso a servicios, generación de ingresos, promoción y desarrollo tecnológico.

En apoyo a las mujeres campesinas, el PPJMF adelanta actividades que faciliten un mejor acceso a recursos productivos como tierras, adecuación, crédito y tecnología³⁶. Para ello el Ministerio de Agricultura, con la colaboración del PPJMF, promoverá la capacidad organizativa de las mujeres.

3. PARTICIPACIÓN Y ORGANIZACIÓN

En concertación con los municipios y los departamentos, el PPJMF apoya la conformación de los Consejos de Mujeres. Con esta alternativa se busca mejorar ante las autoridades gubernamentales, así como fomentar su participación en la definición de los planes de desarrollo local y regional.

³⁴ El DNP en conjunto con el PPJMF y con la colaboración de la GTZ Alemana, está estudiando actualmente una modalidad nueva de capacitación de recursos de cooperación técnica para estos programas en lo que constituirá probablemente un Fondo de desarrollo de proyectos productivos con Mujer.

³⁵ Este proyecto será financiado con la Cooperación Técnica de Holanda y de UNIFE. Dichas entidades pretenden que este sea un modelo de acción para la región

³⁶ Por su importancia y especialidad, actualmente se está formulando una política para la mujer campesina, que cobija esencialmente el aspecto productivo, y que se enmarca entre los principios generales de la presente política y los de la política para la economía campesina.

Para fortalecer esa capacidad negociadora se están ofreciendo seminarios a las organizaciones de base y los grupos de mujeres convocados a través de los Consejos, sobre Género, Democracia y Planificación.

4. CAMBIO CULTURAL Y JURÍDICO

Los programas anteriores tendrán éxito duradero solo si apuntan hacia un cambio cultural orientado a la equidad entre hombre y mujeres. Para ello se llevarán a cabo campañas a través de los medios masivos que promuevan el desempeño femenino en todos los campos y la participación masculina en la vida doméstica y comunitaria.

El PPJMF, en coordinación con las Facultades de Derecho y las ONGs, pondrá en marcha estrategias para la educación continuada de las mujeres colombianas en el ejercicio de sus derechos.

5. DESARROLLO DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL

Con el fin de asegurar el compromiso sectorial y regional en la implantación de la Política Integral de Mujer dentro del Estado, se adelantan estrategias institucionales que incluirán las siguientes acciones:

Se creará un Comité Coordinador Nacional que dirija y vigile la implantación de la Política y promueva la ejecución de sus estrategias en concertación con los ministerios, y con organismos no-gubernamentales e internacionales.

El PPJMF y el DANE crearán un sistema de indicadores sociales que las necesidades de planificación de género.

El PPJMF además apoyará procesos para que los ministerios, institutos descentralizados, gobernaciones y alcaldías, garanticen la oferta de servicios y recursos para las mujeres. Esto incluirá la definición de una estrategia de cambio institucional, a oferta de seminarios de capacitación sobre mujer y desarrollo y de planeación con perspectiva de género, el desarrollo de materiales específicos y a definición de un proceso de seguimiento y evaluación.

C. COSTOS DE LOS PROGRAMAS

Los costos de los programas para la mujer, que se resumen en el cuadro 2, tienen un costo de 44 millones de pesos. Ellos serán financiados principalmente por recursos del presupuesto nacional, a través del PPJMF y con recursos de la cooperación técnica internacional.

RECOMENDACIONES

El Departamento Nacional de Planeación somete a consideración del CONPES las siguientes recomendaciones:

1. Aprobar las políticas, planes y programas dirigidos a la atención integral de los jóvenes y las mujeres esbozados en el presente documento.
2. Solicitar a los Ministerio de Educación, Salud, Trabajo, Desarrollo y sus entidades adscritas brindar toda la colaboras que sea necesaria para la buena marcha de los programas contenidos en el documento.
3. Solicitar al director del PPJMF estudiar, en coordinación con la Conserjería Presidencial para la Administración Pública, la propuesta legal para institucionalizar con carácter permanente el manejo de estos temas.
4. Solicitar al Director del PPJMF asesorar a gobernadores y Alcaldes en la formulación de planes integrales en beneficio de los jóvenes y las mujeres.

CONSOLIDADO PRESUPUESTAL y ESTRATEGIAS 1991/1994 PARA LA POLITICA DE LA JUVENTUD Y LA MUJER (MILLONES DE PESOS) MUJER					
AREA ESTRATEGICA	COSTO TOTAL	FUENTES DE FINANCIACION			
		PPJMF	C.T.I.	OTRAS FUENTES	Entidad
Calidad Integral de Vida Y Desarrollo Humano ³⁷	4.420	2.461	700	1.259	Minsalud.
Implantación de la Política al Interior del estado e Institucionalización	1.760	1.338	422	0	
Participación Democrática y Organización de la mujer	544	544	0	0	
Desarrollo Productivo y Apertura Económica	7.425	1.925	5.500	0	
Cambio Cultural y jurídico	940	340	600	0	
Universalización de la Primaria. ³⁸	24.631	0	0	24.631	MEN, Dptos,
Mujer Rural	5.153	577	583	3	Minagricultura
TOTAL	44.875	7.186	7.805	29.882	

³⁷Incluye partidas 1992 y 1993. No incluye 2959 millones asignados a atención primaria de salud en 1993

³⁸Incluye la mitad del presupuesto de inversión del plan de universalización bajo el supuesto que el 50% de la cobertura es femenina.