

1. DESEMPLEO FEMENINO EN COLOMBIA: VISIÓN PANORÁMICA Y PROPUESTAS DE POLÍTICA

Eduardo Lora*

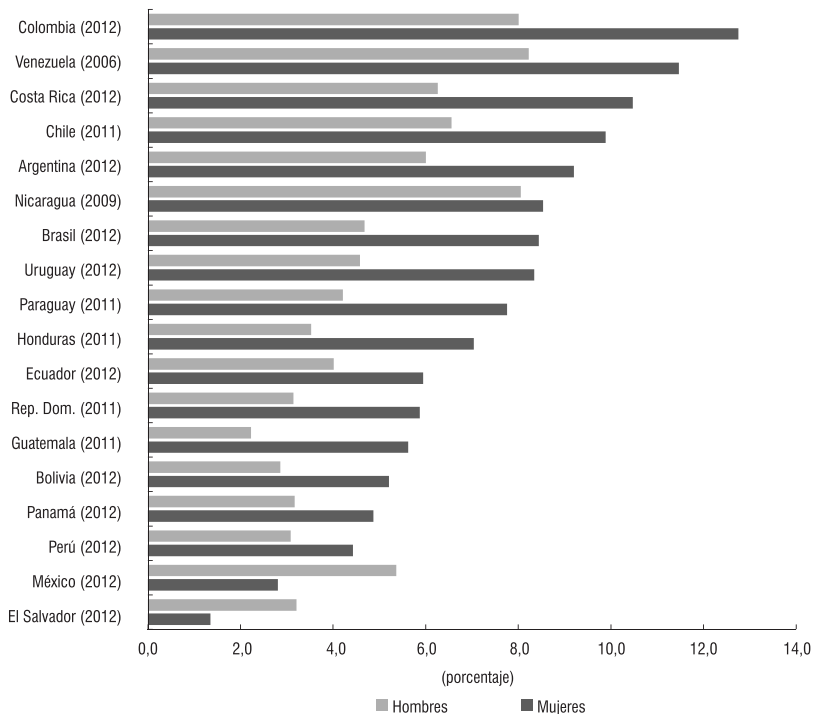
El desempleo femenino en Colombia es el más alto de Latinoamérica. Entre las mujeres colombianas que forman parte de la fuerza de trabajo, una de cada ocho aproximadamente declara al ser encuestada que no estaba empleada una semana antes y que había buscado empleo el mes anterior. En América Latina, aparte de Colombia, solamente Venezuela y Costa Rica presentan tasas de desempleo femenino superiores al 10% (Gráfico 1.1)¹; sin embargo, en el contexto mundial, países con niveles de ingreso per cápita semejantes al colombiano a menudo presentan tasas por encima de este porcentaje².

* Investigador principal en el Centro de Desarrollo Internacional (CID) de la Universidad de Harvard. El autor agradece los valiosos comentarios y sugerencias de Luis Eduardo Arango y Francesca Castellani, así como la colaboración de los autores en el proceso de producción de este libro, y en particular de este capítulo. Las opiniones aquí expresadas no comprometen a ninguno de ellos ni representan los puntos de vista del Banco de la República, el Banco Interamericano de Desarrollo o el CID de la Universidad de Harvard.

¹ Téngase en cuenta que la definición de desempleo difiere entre países. Son desempleados quienes no estuvieron ocupados la semana anterior a la encuesta (excepto en México, donde el período de referencia es el mes) y buscaron activamente empleo la última semana (Brasil, República Dominicana, Guatemala, Honduras, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela), las cuatro últimas semanas (Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Nicaragua y Panamá) o el último mes (Argentina, y México). Agradezco esta explicación a Pablo Glüzman, de la Base de Datos Socioeconómicos para América Latina y el Caribe (Cedlac), de donde proviene la información para los países latinoamericanos utilizada en este capítulo.

² De los cuarenta países con niveles de ingreso per cápita (en dólares de paridad de poder de compra) en un rango entre 75% y 125% el ingreso per cápita colombiano (US\$15.540), en dieciocho la tasa de desempleo femenina promedio en el período 2010-2013 superó el 10%. Cálculos con datos del Banco Mundial, *World Development Indicators*.

Gráfico 1.1
América Latina: tasas de desempleo de adultos (15 - 64 años)



Fuente: Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (Cedlas) y Banco Mundial (2015); cálculos del autor.

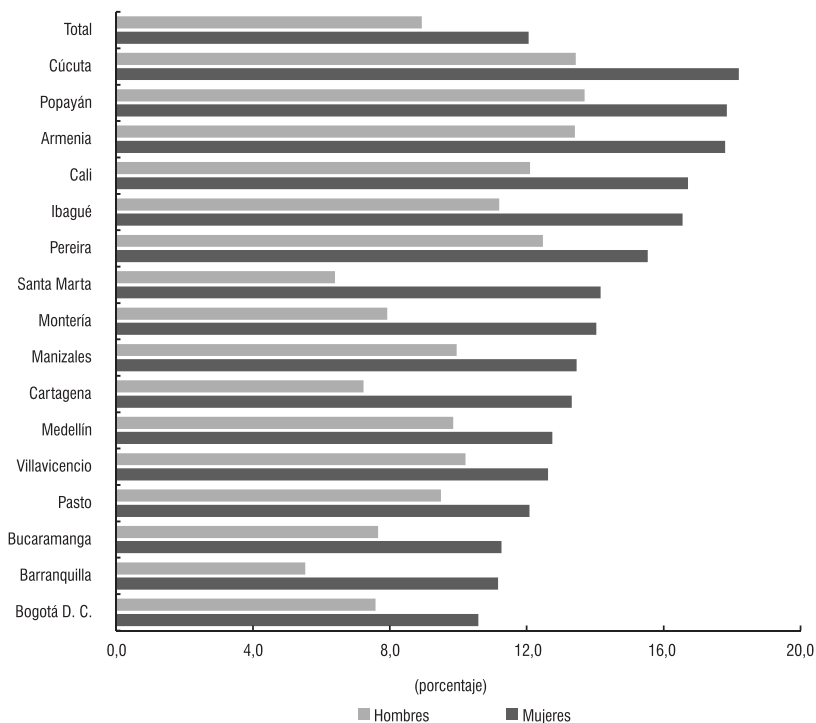
Aparte de que el desempleo femenino en Colombia es elevado, es sustancialmente mayor que el masculino. La brecha de género en esta variable fue de 4,8 puntos porcentuales en 2012, también la más alta de la región, y aproximadamente el doble de la del conjunto de países. Sin embargo, tampoco este es un fenómeno infrecuente a nivel mundial entre los países del rango de ingresos de Colombia³.

Por consiguiente, aunque en Colombia el desempleo femenino es alto y supera sustancialmente al masculino, se trata de un fenómeno más o menos común, aunque de ninguna forma inevitable, entre países con niveles de ingreso per cápita semejantes al colombiano.

Si en lugar de comparar a Colombia con otros países semejantes, se comparan entre sí las ciudades colombianas, se encuentra que altas tasas de desempleo femenino y brechas considerables con respecto al desempleo masculino son rasgos bastante comunes dentro del país. En las dieciséis ciudades que se incluyen en el Gráfico 1.2 la tasa de desempleo de las mujeres supera el 10%, y excepto en Medellín, Pasto y Villavicencio la brecha de género en el desempleo es de por lo menos tres puntos porcentuales.

³ Diecisiete de los cuarenta países tienen brechas de género del desempleo de más de dos puntos, y quince, de más de tres puntos.

Gráfico 1.2
Colombia (2013): tasas de desempleo por ciudades



Fuente: capítulo 3. La información de base es DANE (*Gran encuesta integrada de hogares*).

Por consiguiente, estamos ante fenómenos extendidos en Colombia, que no se limitan a unas pocas ciudades. Esto sugiere que hay causas comunes, algunas posiblemente de carácter nacional, que contribuyen a explicar esta situación. Sin embargo, las diferencias entre ciudades son muy pronunciadas como para descartar la importancia de fenómenos locales; mientras que en Armenia, Cúcuta o Popayán una de cada seis mujeres que quiere trabajar se encuentra desempleada, esa situación afecta a solo una de cada diez mujeres en Bogotá.

Dado que los factores nacionales que influyen en el desempleo femenino han sido objeto de estudios anteriores (que se reseñan brevemente más adelante), no son el énfasis principal de este volumen. Aunque se abordarán algunos aspectos nacionales de importancia, insuficientemente estudiados hasta ahora (como la legislación sobre licencias de maternidad), el objetivo principal de este libro es explorar cómo influyen variables de carácter local en el desempleo femenino y en su brecha con el masculino, tema que ha sido prácticamente ignorado hasta ahora por la investigación en Colombia y, en cierta medida, en el resto del mundo.

A lo largo de esta obra nos preguntaremos si las diferencias entre ciudades en el desempleo femenino y en las brechas con el desempleo masculino se deben a que las mujeres de unas ciudades y otras son diferentes (en sus niveles y tipos de educación, en particular), o

a que las ciudades en sí mismas difieren en aspectos que afectan las posibilidades laborales de las mujeres, tales como la cantidad y diversidad de los empleos disponibles, los patrones culturales respecto al rol de la mujer, la ubicación de los puestos de trabajo, las condiciones de seguridad de los vecindarios, la disponibilidad de jardines infantiles, etcétera. El fin último de esta exploración es contribuir a que haya políticas públicas, tanto del nivel nacional como local, que mejoren las condiciones de vida de las mujeres, especialmente de las menos educadas, que, como veremos, son las que más padecen las dificultades laborales y las que tienen menos medios para enfrentarlas.

En este primer capítulo se introducen los conceptos de duración e incidencia del desempleo y se muestra cómo difieren estos dos componentes del desempleo entre hombres y mujeres en las ciudades colombianas. Después de una breve sección que reseña los estudios de desempleo femenino en Colombia, las siguientes secciones ofrecen un panorama general de los principales resultados de los estudios. El capítulo concluye con una discusión de las políticas que, tanto a nivel nacional como local, deben considerarse para mejorar las posibilidades laborales de las mujeres a la luz de dichos resultados.

1. DURACIÓN E INCIDENCIA DEL DESEMPLEO FEMENINO

Para entender las posibles razones del alto desempleo femenino en Colombia es útil introducir los conceptos de duración e incidencia del desempleo. En cualquier mercado laboral hay siempre personas desempleadas que están en tránsito entre la inactividad laboral y el empleo o entre diferentes empleos. La cantidad de personas desempleadas en un momento dado depende de qué tan probable es quedar desempleado —es decir, la incidencia del desempleo— y qué tanto duran desempleados quienes se encuentran en ese estado (esto es, la duración del desempleo).

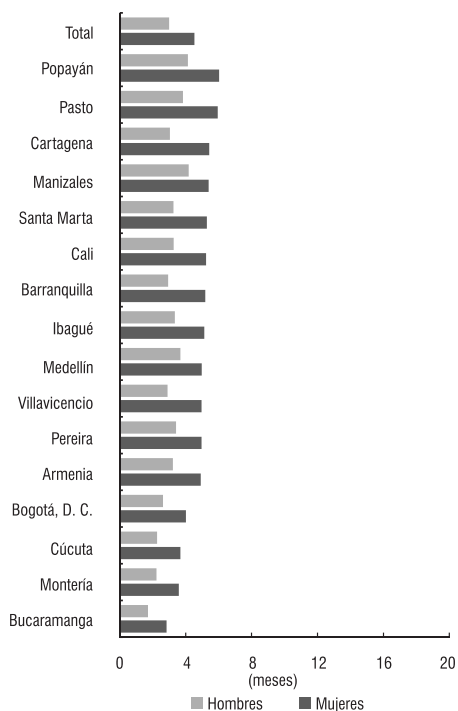
Aunque la descomposición del desempleo entre incidencia y duración es conceptualmente sencilla, es difícil de fijar en números exactos porque ninguno de los dos fenómenos se observa directamente con facilidad, ambos son fenómenos probabilísticos que habría que medir siguiendo a los mismos individuos durante largos períodos de tiempo (mediante encuestas de panel de tamaño suficientemente representativo). Con las encuestas usuales lo máximo que se puede saber es la duración del desempleo hasta el momento de la encuesta, no la duración completa de los episodios de desempleo de los individuos. Con esta “duración observada”, que por definición es menor que la duración completa, puede deducirse la “incidencia implícita” del desempleo que, por consiguiente, es mayor que la verdadera probabilidad de quedar desempleado. Para aproximarse a las verdaderas duración e incidencia se utilizan métodos estadísticos que permiten estimar cuánto más estarán desempleados quienes se observan en un momento en ese estado (en el capítulo 5 se discute detalladamente la metodología).

Ahora bien, ¿qué puede decirse de la incidencia y la duración en las ciudades colombianas?, ¿en qué medida se deben a uno u otro componente las diferencias en el desempleo femenino entre unas ciudades y otras? Es útil presentar primero las duraciones observadas y completas⁴ por ciudades, para apreciar las diferencias (Gráficos 1.3A y 1.3B).

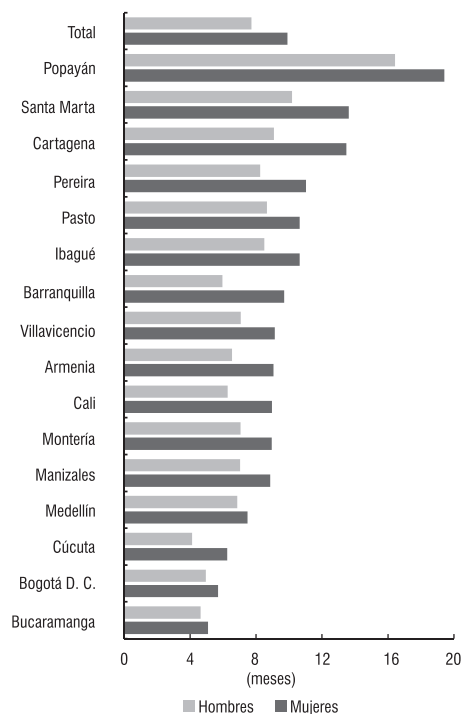
⁴ En lenguaje técnico las duraciones completas se conocen como duraciones “esperadas”.

Gráfico 1.3
Duración del desempleo por ciudades, 2012

A. Observada



B. Completa



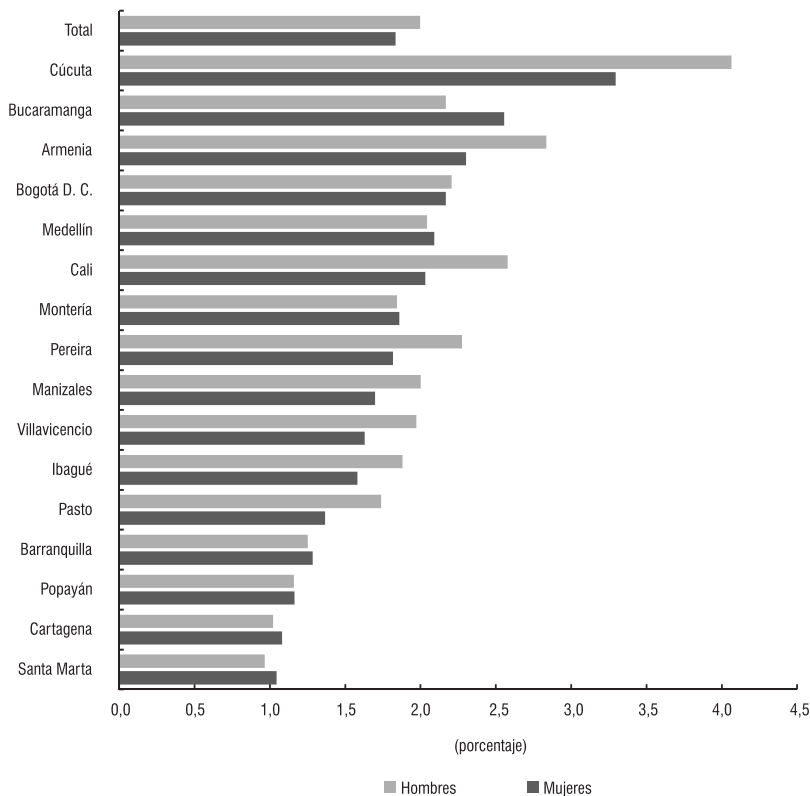
Fuente: capítulo 3. La información de base es DANE (*Gran encuesta integrada de hogares*, 2012).

Las duraciones completas son aproximadamente el doble de las observadas: para el promedio nacional femenino corresponden a diez y cinco meses aproximadamente. No obstante, esa relación difiere entre ciudades: por ejemplo, en el caso de Manizales, que tiene una de las mayores duraciones observadas del desempleo femenino, la duración completa es relativamente baja. Más en general, nótese que hay enormes diferencias en la duración (sea observada o completa) entre ciudades; mientras que en Cartagena, Popayán o Santa Marta una mujer que queda desempleada puede esperarse que pase más de un año buscando empleo, en Bogotá, Bucaramanga o Cúcuta la duración completa del desempleo femenino es de unos seis meses.

Otro tanto ocurre con la incidencia estimada del desempleo. Para las mujeres, varía desde probabilidades mensuales superiores al 2,5% mensual en Bucaramanga y Cúcuta, hasta probabilidades cercanas a 1% en Cartagena y Santa Marta (Gráfico 1.4).

Estas diferencias sugieren que los mercados laborales de las distintas ciudades funcionan de forma muy diversa. Las duraciones mayores pueden ser indicativas, por ejemplo, de que hay desajustes entre el tipo de personas que buscan las empresas y las características de los trabajadores; de que la información de vacantes no se difunde fácilmente; de que

Gráfico 1.4
Incidencia mensual del desempleo por ciudades (2012)



Fuente: capítulo 3. La información de base es DANE (*Gran encuesta integrada de hogares*, 2012).

los esfuerzos y métodos de búsqueda de empleo que usan los desempleados son escasos o muy poco efectivos; o de que las condiciones de trabajo que se ofrecen no se ajustan a las expectativas o las restricciones que tienen los desempleados para ocuparse. Por su parte, las incidencias más altas sugieren que la rotación laboral es alta (lo cual posiblemente afecta más a unos sectores que a otros y a individuos de ciertas características más que a otros).

Por consiguiente, se abren muchas posibilidades de investigación. Son muy diversas las hipótesis que podrían ponerse a prueba para tratar de entender la heterogeneidad regional de las tasas de desempleo femenino y de las brechas de género en el desempleo. Este volumen no pretende agotar este inmenso campo de investigación, busca más bien iniciar esa exploración, ya que los estudios anteriores sobre el desempleo femenino en Colombia —que se reseñan en la sección siguiente— no han ofrecido ninguna explicación al hecho de que hay grandes diferencias entre ciudades en las tasas de desempleo femenino y en las brechas de desempleo con respecto a los hombres. Una de las contribuciones más novedosas de este libro consiste en analizar cómo influyen en el desempleo femenino variables urbanas tales como el acceso a los lugares de trabajo, los tiempos de

desplazamiento, la provisión de jardines infantiles y la seguridad, entre otras. Es la primera vez que se analizan estos temas en Colombia, aunque se cuenta con numerosos estudios para otros países que se mencionan en los capítulos 6, 7 y 8.

2. UNA BREVE RESEÑA DE LOS ESTUDIOS SOBRE DESEMPLEO FEMENINO EN COLOMBIA

Las dimensiones regionales y urbanas han sido prácticamente ignoradas en los estudios sobre el desempleo femenino en Colombia, a pesar de que el enfoque de género está muy presente en las investigaciones sobre el desempleo (y, en general, sobre el mercado laboral). Sin diferenciar entre ciudades, diversos estudios se han ocupado de las variables que influyen en la mayor probabilidad del desempleo de las mujeres y en estimar la incidencia y la duración esperadas del desempleo para hombres y mujeres, encontrando que ambos componentes del desempleo son mayores para las mujeres (Tenjo y Ribero, 1998; Martínez, 2003; Viáfara y Uribe, 2009; Tenjo, Misas, Gaviria y Contreras, 2014). Un ángulo complementario al anterior ha consistido en calcular probabilidades de transición —es decir, de entrar y salir del desempleo— separadas para hombres y mujeres: la conclusión es que las mujeres tienen probabilidades algo mayores que los hombres de perder sus empleos y quedar desempleadas, y sustancialmente menores de conseguir empleo estando desempleadas (Lasso, 2013). También se ha analizado, a nivel nacional, qué grupos de mujeres son más vulnerables a las condiciones del mercado laboral, encontrándose que son las mujeres jóvenes con bajo nivel educativo las más expuestas al riesgo del desempleo (Sánchez, Salas y Nupia, 2003). Se ha intentado explicar en qué medida la brecha del desempleo por género se debe a diferencias observables entre mujeres y hombres y en qué medida se debe, más bien, a que las mujeres y los hombres no funcionan de igual forma en el mercado laboral, siendo esta última la explicación más importante (Amador y Herrera, 2006; Tenjo y Herrera, 2009). Más específicamente, se ha establecido que las mujeres madres sufren mayores tasas de desempleo a causa de los sobrecostos que incurren las empresas por la maternidad y la restringida oferta de cuidado para la primera infancia (Peña-Parga y Glassman, 2004; Peña *et al.*, 2013). El hecho de que las dimensiones regionales del desempleo femenino hayan sido ignoradas representa un gran vacío, en vista de que el mercado laboral colombiano es muy heterogéneo regionalmente (Arango, 2013). Con este contexto podemos ofrecer ahora una síntesis de las contribuciones de este libro.

3. QUÉ MUJERES SON MÁS PROPENSAS AL DESEMPLEO

Antes de plantear hipótesis explicativas del desempleo es conveniente saber qué grupos de mujeres tienden más a quedar desempleadas (incidencia del desempleo) y a permanecer desempleadas después de un tiempo. Para ese propósito puede utilizarse información de “transiciones” laborales, o sea, de los cambios de un estado (o categoría) laboral a otro. Hay cuatro estados laborales básicos (para las personas en edad laboral): empleo asalariado, empleo no asalariado, desempleo e inactividad laboral; entre un período y otro, cualquier persona puede permanecer en el mismo estado o pasar a otro. Por consiguiente

para cada grupo de personas pueden construirse “matrices de transición”, con dieciséis celdas que indican el estado laboral en el período inicial y el estado laboral en el período final, como se muestra en el Cuadro 1.1, que es una versión simplificada del detallado análisis de transiciones que presentan Hugo López y Francisco Lasso en el capítulo 2.

Cuadro 1.1

Transiciones anuales entre estados laborales de hombres y mujeres con y sin educación superior, 2010-2013
(porcentaje)

Origen	Composición	Probabilidades brutas de transición por destino			
		Asalariados	No asalariados	Desempleados	Inactivos
Hombres de 18 a 55 años con educación superior					
Asalariados	51	82	8	10	0
No asalariados	30	8	78	5	8
Desempleados	9	21	12	57	10
Inactivos	11	23	15	18	44
Mujeres de 18 a 55 años con educación superior					
Asalariados	47	79	7	13	0
No asalariados	24	7	70	7	16
Desempleados	12	20	13	53	14
Inactivos	18	19	15	17	50
Hombres de 18 a 55 años sin educación superior					
Asalariados	34	68	20	12	0
No asalariados	52	6	87	4	3
Desempleados	7	19	18	59	4
Inactivos	7	23	29	14	34
Mujeres de 18 a 55 años sin educación superior					
Asalariados	17	62	16	22	1
No asalariados	37	4	72	8	16
Desempleados	10	11	21	54	14
Inactivos	36	5	14	7	73

Fuente: Cuadro 2.2 y cálculos propios. La información de base es DANE (*Gran encuesta integrada de hogares*, 2010 - 2013). Para establecer los cambios de estado laboral se utiliza la información retrospectiva que suministra cada individuo sobre el estado laboral en que se encontraba un año antes.

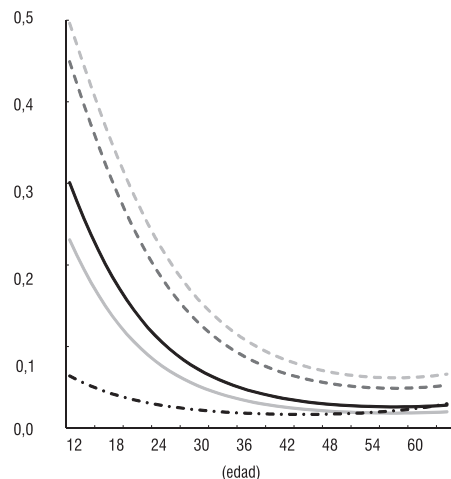
Por ejemplo, la primera fila del cuadro indica que los hombres *asalariados* entre 18 y 55 años con alguna educación superior (que son 51% de los hombres de ese grupo de edad y educación) tienen 82% de probabilidad de seguir siendo asalariados un año más tarde (en el mismo u otro empleo), 8% de probabilidad de pasar a ser trabajadores no asalariados y 10% de probabilidad de pasar a ser desempleados (la probabilidad de que abandonen la fuerza laboral es casi nula). De forma semejante, la fila de *desempleados* indica que los hombres de ese mismo grupo de edad y educación que están desempleados —que son

9% de su grupo— tienen una probabilidad del 21% de conseguir empleo asalariado al año siguiente, 12% de convertirse en trabajadores no asalariados, 57% de seguir en el desempleo y 10% de abandonar la fuerza de trabajo. Obsérvese que estas probabilidades (por filas) son muy semejantes a las de las mujeres del mismo grupo de edad y educación, que se presentan en el bloque siguiente del cuadro. Compárense en cambio con la parte más baja del cuadro, que se refiere a las mujeres sin educación superior. Las mujeres *asalariadas* de este grupo (que son apenas 17% del total de su grupo de edad y educación) tienen una probabilidad mucho más baja de seguir siendo asalariadas y mucho más alta de pasar al desempleo. Y en cuanto a las *desempleadas*, aunque tienen más o menos la misma probabilidad de salir del desempleo, es mucho más factible que se conviertan en trabajadoras independientes o salgan de la fuerza laboral, que los hombres o las mujeres con educación superior. Por consiguiente, como lo destacan López y Lasso, los problemas laborales más graves se concentran en las mujeres sin educación superior, y en forma aún más aguda en aquellas que tienen apenas educación primaria (completa o parcial).

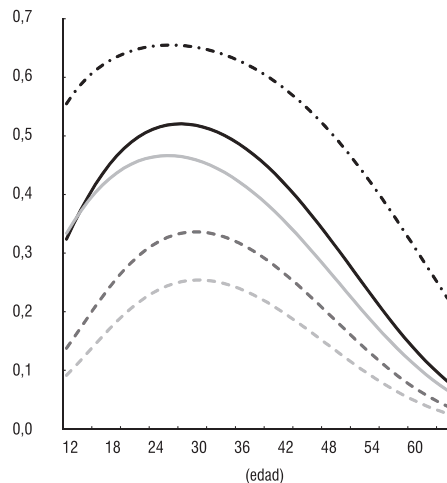
Las probabilidades de transición hacia y desde el desempleo, que son nuestro foco central, pueden calcularse en forma refinada para captar otras diferencias en las circunstancias individuales de las mujeres, aparte de la educación. Las más relevantes son la edad, el estado conyugal y si hay o no hijos menores en el hogar. Podemos concentrarnos primero en las probabilidades de pasar de ser asalariado a ser desempleado entre quienes tienen tan solo educación primaria (Gráfico 1.5A). Para los hombres que son jefes de hogar,

Gráfico 1.5
Transición de personas con educación primaria, 2008-2013
 (probabilidad anual)

A. De asalariado a desempleado



B. De desempleado a asalariado



— Jefa sin pareja y sin hijos — Jefa sin pareja y con hijos - - - Cónyuge sin hijos
 - - - Cónyuge con hijos - · - · - Jefe con pareja y con hijos

Fuente: capítulo 2. La información de base es DANE (Gran encuesta integrada de hogares).

con pareja y con hijos, no importa cuál sea la edad, esa probabilidad no supera el 7%. Utilizando a este grupo de hombres como base de comparación, véase ahora lo que ocurre con los distintos grupos de mujeres. Mientras están en edades reproductivas las mujeres asalariadas de todos los grupos tienen probabilidades más altas de pasar al desempleo, incluso si no tienen hijos, o si no tienen pareja y viven solas. De lejos, las probabilidades más altas de pasar de ser asalariadas a ser desempleadas corresponden a las mujeres que tienen cónyuge (tengan hijos o no), y eso es más pronunciado entre más joven sea la mujer. Esto lleva a plantearse si dichas altas probabilidades se deben al comportamiento de los empleadores, al rol que se asigna a las mujeres en el hogar, a las responsabilidades que implica el cuidado de los hijos, o a otras razones, algunas de las cuales se analizan en el resto del libro.

Se observan diferencias igualmente pronunciadas en las probabilidades de pasar de ser desempleado a ser asalariado (Gráfico 1.5B). Nuevamente, enfocándonos solamente en personas desempleadas que tienen tan solo educación primaria, podemos ver que los hombres jefes de hogar con pareja y con hijos tienen buenas probabilidades de conseguir empleo asalariado, especialmente cuando son jóvenes. En cambio, las mujeres desempleadas con el mismo nivel de educación, mientras estén en edad reproductiva tienen al menos veinte puntos porcentuales de menor probabilidad de encontrar empleo asalariado. Las mujeres con cónyuges e hijos a lo sumo tienen una probabilidad del 25% de encontrar empleo asalariado hacia los 30 años (a esa edad sus pares hombres tienen un 65% de probabilidad de encontrar empleo asalariado). Pero, como lo dicen en forma enfática López y Lasso, al menos estas mujeres pueden contar con el apoyo de sus parejas. El desempleo para las mujeres con hijos que no tienen pareja es, obviamente, un estado mucho más crítico. Quizás por ello mismo, porque hacen mayores esfuerzos para conseguir empleo, o por otras razones, las mujeres desempleadas con hijos que no tienen pareja tienen una probabilidad más alta de encontrar empleos asalariados. Volveremos sobre este importante tema más adelante.

Los problemas laborales de las mujeres con poca educación no se limitan al hecho de ser más propensas al desempleo o a tener muy pocas posibilidades de un empleo asalariado. López y Lasso utilizan la información de transiciones laborales entre todos los estados y para todas las edades con el fin de simular el futuro de estas mujeres. Si las probabilidades de transición por edades se mantienen iguales en el futuro, durante sus edades reproductivas las mujeres sin educación superior que hoy tienen 20 años tenderán a participar laboralmente cada vez más con el paso de los años pero lo harán en trabajos no asalariados, y desde más o menos los 45 años de edad tenderán a abandonar la fuerza laboral. Como además tienen altas probabilidades de separarse de sus cónyuges y quedarse a cargo de los hijos, sus responsabilidades económicas serán crecientes. Y cuando lleguen a la edad de jubilación muy pocas de ellas habrán logrado una pensión o podrán contar con los ahorros para una vejez tranquila.

4. DE QUÉ DEPENDE EL DESEMPLEO FEMENINO EN LAS CIUDADES COLOMBIANAS

Con este escenario, los capítulos restantes del libro buscan precisar qué factores individuales y familiares, y que características de las ciudades colombianas, inciden en el desempleo femenino. En esta sección se resumen las principales hipótesis analizadas y los resultados

que contribuyen a explicar la probabilidad del desempleo o su duración en el conjunto de las ciudades más importantes (y en los casos relevantes, las diferencias entre ciudades)⁵. En la siguiente sección discutiremos diversas hipótesis referidas solamente a las condiciones de los vecindarios de dos ciudades por separado: Medellín y Bogotá.

Los factores analizados en esta sección pueden agruparse en tres: características individuales de las mujeres, condiciones de sus familias y características de las ciudades. Como lo analizan en detalle Jaime Tenjo, Oriana Álvarez y Ana María Jiménez en el capítulo 3, la probabilidad de que una mujer que ha decidido trabajar se encuentre desempleada es menor entre mayor sea su educación y su edad (hasta la de 46 años aproximadamente). También importa qué tipo de educación tiene: la educación técnica o profesional ayuda a reducir la probabilidad de desempleo. Más allá de estas características individuales, las circunstancias familiares son muy importantes. Si una mujer ha decidido participar en el mercado laboral, la probabilidad de que se encuentre desempleada es mayor si es casada y si tiene a su cargo niños menores de 2 años, pero esa probabilidad se reduce si la mujer es jefe del hogar, si siendo jefe del hogar tiene niños menores, y si el cónyuge u otras personas de la familia tienen buenos ingresos (Cuadro 1.2A).

Esta tensión entre unas razones y otras refleja el conflicto entre los incentivos y las dificultades que tienen las mujeres para encontrar empleos: en la medida en que son más fuertes los incentivos (o la necesidad) de trabajar, porque la mujer tiene la responsabilidad del hogar (y aún más si hay niños), tendrá que hacer mayor esfuerzo para encontrarse un empleo y posiblemente tendrá que aceptar un trabajo que no se ajuste completamente a sus aspiraciones de ingreso, horario o cercanía a la vivienda. Las dificultades (incluyendo las restricciones culturales o sociales para aceptar un empleo) por el hecho de que la mujer sea casada o tenga niños que cuidar operan en la dirección contraria, aumentando la probabilidad de que la mujer esté desempleada. Nótese que el ingreso del resto de la familia *reduce* la probabilidad de desempleo de la mujer, lo cual sugiere que aunque ello puede reducir sus incentivos para buscar empleo, posiblemente aminora aún más las dificultades para encontrarlo, quizás porque en la medida en que el resto de la familia tiene mayores ingresos la mujer tendrá mejores vinculaciones y opciones laborales.

En general, los factores que inciden en la probabilidad de desempleo inciden también, en el mismo sentido, en acortar o alargar su duración. Sin embargo, hay dos variables en que ello no ocurre. La primera son los años de educación, que, como hemos visto, reducen la probabilidad de desempleo, pero *aumentan* su duración. Esto es resultado de que las personas con mayor educación tienen un salario de reserva más alto (al que estarían dispuestas a trabajar) y de que para ellas vale la pena dedicar más tiempo y esfuerzo a la búsqueda de un empleo que pueda reportarles mejores ingresos (y otras condiciones). Lo mismo ocurre con la edad, debido a que la experiencia laboral también contribuye a elevar el salario de reserva. Sin embargo, el efecto de la edad puede reflejar también las dificultades de encontrar empleos adecuados para las mujeres mayores.

La única característica de la ciudad analizada por Tenjo *et al.* es el tamaño de su economía (medido por el PIB del departamento): en la medida en que esta sea más grande,

⁵ Ningún estudio se enfocó directamente en analizar los posibles determinantes de la incidencia del desempleo femenino.

Cuadro 1.2A
De qué depende el desempleo femenino: síntesis de resultados
Capítulo 3: Tenjo, Álvarez y Jiménez

	Efecto sobre:	
	La probabilidad de desempleo ^{a/}	La duración del desempleo ^{b/}
Características individuales		
Años de educación	-0,0247***	0,201***
Tener educación técnica	-0,0386***	-0,0584**
Tener educación profesional	-0,0486**	-0,170***
Edad	-0,138***	0,0139***
Edad al cuadrado	0,00150***	-
Condiciones familiares		
La mujer es jefe del hogar	-0,183***	-0,207***
Casada	0,0482***	0,0322*
Niños menores de dos años en el hogar	0,0401***	0,0649***
La mujer es jefe del hogar y hay niños menores de dos años	-0,0451*	-
Ingresos del resto de la familia (millones)	-0,0880***	-0,0430***
Ingresos del resto de la familia al cuadrado (millones)	0,00109***	-
Características de las ciudades		
Tamaño de la economía (log)	-	-0,156***

a/ Regresión *probit* de probabilidad de desempleo con corrección por selectividad en la participación laboral. No incluye efectos fijos de ciudades.

b/ Regresión de mínimos cuadrados ordinarios. La educación está en logaritmos. No tiene efectos fijos por ciudades.

- No se incluyó esta variable.

* Significativo al 90%; ** significativo al 95%; *** significativo al 99%.

Fuente: Cuadros 3.4A y 3.5. La información de base es DANE (*Gran encuesta integrada de hogares*, 2012).

menos tiempo pasan las mujeres desempleadas en esa situación. Esto indica que el número y diversidad de los empleos que ofrece una ciudad son cruciales para las posibilidades laborales de las mujeres (e igualmente las de los hombres).

Por supuesto, las diferencias entre ciudades o entre regiones que inciden en el desempleo no se limitan al tamaño de las economías. También puede haber diferencias relevantes en las características —promedio— de los individuos y sus familias, en las características de las empresas que demandan la fuerza laboral y en la forma como toman las decisiones laborales los individuos y las empresas.

En el capítulo 4 Juan Carlos Duque *et al.* se enfocan precisamente en entender cómo influyen las diferencias regionales en la *brecha* del desempleo entre mujeres y hombres. Con tal fin, definen cuatro grandes regiones en las que pueden agruparse las veintiuna ciudades principales del país. Estas “macrorregiones”, como las denominan, son espacios contiguos —de los departamentos correspondientes— donde hay la máxima similitud

posible entre las ciudades que pertenece a cada macrorregión y la máxima disimilitud posible con las otras macrorregiones.

Las brechas de género en la probabilidad de desempleo dependen de características individuales y de condiciones familiares con algunas diferencias importantes entre regiones (Cuadro 1.2B). En todas las regiones la brecha entre mujeres y hombres en la probabilidad de desempleo disminuye a partir de los 35 años de edad. Solamente en Bogotá tener estudios secundarios o universitarios eleva la brecha en forma significativa. Esto implica que en Bogotá una mujer educada, con idénticas condiciones personales y familiares que un hombre con la misma educación, tiene mayor probabilidad de estar desempleada. Lo contrario ocurre en forma estadísticamente significativa en la macrorregión central. En general, las condiciones familiares inciden de forma semejante en las cuatro macrorregiones: las mujeres jefes de hogar, las casadas, y aquellas con niños hasta de 10 años de edad tienen mayor probabilidad de desempleo que los hombres en idénticas condiciones.

Cuadro 1.2B
De qué depende el desempleo femenino: síntesis de resultados
Capítulo 4: Duque, et al.

	Efecto sobre la brecha de género de la probabilidad de desempleo en:			
	Bogotá	Región Central ^{b/}	Región Caribe ^{b/}	Otras regiones (periferia) ^{c/}
Características individuales				
Edad entre 35 y 44 años	-0,0313***	-0,0232***	-0,0196***	-0,0180***
Edad entre 45 y 60 años	-0,0626***	-0,0858***	-0,0742***	-0,0855***
Tener secundaria básica	0,0312**	0,0030	0,0126*	0,0133
Tener estudios universitarios	0,0357**	-0,0222**	-0,0070	-0,0141
Condiciones familiares				
Ser jefe de hogar	0,0220**	0,0233***	0,0088*	0,0246***
Estar casada	0,0351***	0,0261***	0,0658***	0,0446***
Niños de hasta dos años en el hogar	0,0289*	0,0218**	0,0111*	0,0417***
Niños de tres a cinco años en el hogar	0,0087	0,0265***	0,0140**	0,0022
Niños de seis a 10 años en el hogar	0,0242**	0,0073	0,0094**	0,0127**
Niños de 11 a 17 años en el hogar	-0,0180***	0,0013	-0,0057**	-0,0019
Educación promedio en el hogar	-0,0031***	-0,0029***	-0,0068***	-0,0038***
Brecha no explicada	0,0456***	0,0665***	0,1003***	0,0580***
Brecha total (explicada y no explicada)	0,037***	0,042***	0,070***	0,039***

Notas: regresiones *probit* que incluyen además las mismas variables individuales y familiares para hombres y mujeres.

a/ Antioquia, Boyacá, Caldas, Risaralda, Santander y Valle del Cauca.

b/ Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Norte de Santander y Sucre.

c/ Cauca, Huila, Meta, Nariño, Quindío y Tolima.

* Significativo al 90%; ** significativo al 95%; *** significativo al 99%.

Fuente: Cuadros 4.7 y 4.8. La información de base es DANE (*Gran encuesta integrada de hogares*, 2012).

Asimismo, en todas las regiones, en la medida en que todos los miembros del hogar tienen más educación, es menos factible que las mujeres estén desempleadas en comparación con sus pares. La única diferencia regional apreciable en relación con las condiciones familiares es la que resulta de que haya niños entre 11 y 17 años en el hogar; en Bogotá y la macrorregión Caribe esto reduce la brecha del desempleo entre mujeres y hombres, posiblemente porque estos niños ayudan en las labores del hogar, lo que aparentemente no ocurre en las otras regiones.

A pesar de lo dicho, la combinación de todos estos factores y efectos no contribuye a explicar las brechas promedio de género en el desempleo en ninguna de las regiones; por ejemplo, en Bogotá la brecha promedio es de 3,7 puntos porcentuales, pero cuando se tienen en cuenta las diferencias en las características (promedio) entre hombres y mujeres se encuentra que la brecha por explicar es aun mayor: 4,6 puntos. Esto es de gran importancia, porque implica que las brechas de género en el desempleo no se deben a diferencias en las características individuales o familiares entre mujeres y hombres, sino a que las familias y las empresas toman decisiones en forma diferente cuando se trata del empleo de las mujeres (en relación con hombres de características y condiciones semejantes). Por otro lado, el hecho de que esto ocurra en todas las regiones del país implica que las diferencias en los mercados laborales o en las culturas locales que es posible analizar uniformemente para todas las ciudades no son realmente sustanciales. Es necesario buscar la explicación en otras variables o dimensiones aún no analizadas.

Duque *et al.* hacen un primer intento muy revelador que ayuda a descartar algunas hipótesis y a enfocarse en otras. En particular, descartan la hipótesis de que los indicadores de competitividad regional por departamento⁶ contribuyen significativamente a explicar por qué difieren tanto entre ciudades las brechas *netas* de desempleo entre mujeres y hombres, es decir, después de controlar por las diferencias en las características individuales y familiares⁷. En cambio, sí encuentran una relación significativa entre brechas netas y demanda de trabajadores en el sector formal (como proporción de la población), y también entre las brechas netas y diversos indicadores de cobertura y calidad de la educación básica, la educación superior y la capacitación.

Todos los resultados descritos hasta ahora dan un fuerte respaldo a la hipótesis de que las condiciones familiares de las mujeres tienen gran influencia en su probabilidad de desempleo debido a que su rol en el hogar afecta sus incentivos y puede implicarles restricciones o dificultades para encontrar empleo. Las mujeres con hijos pequeños y con cónyuges que generan ingresos tienen menos posibilidades de encontrar empleo. Esto puede deberse a que los ingresos de la pareja reducen los incentivos para buscar empleo o a que el cuidado de los hijos aumenta las dificultades y las restricciones para emplearse. Si la razón son los incentivos, el mayor desempleo de las mujeres en estas condiciones es una situación de equilibrio que no justifica ninguna intervención de política. Pero si la razón son dificultades que podrían corregirse (por ejemplo, facilitando los empleos de tiempo parcial o flexible), sí puede haber lugar a una intervención de política. Esta es la motivación de la investigación de Luis Eduardo Arango y Ana María Ríos que se presenta en el capítulo 5.

⁶ Que son producidos por el Consejo Privado de Competitividad y la Universidad del Rosario (2013).

⁷ Aunque sí hay una relación con las brechas brutas, antes de dichos controles.

La duración del desempleo de las mujeres es la variable de interés para indagar este asunto, ya que es de esperarse que ella refleje si los incentivos para esforzarse en la búsqueda de empleo se alteran por el hecho de que haya otra fuente de ingreso en el hogar y si el tener a cargo niños pequeños establece o no una diferencia en los resultados de la búsqueda. Puesto que la heterogeneidad regional en estos asuntos puede ser importante, Arango y Ríos presentan no solo resultados para el conjunto de las siete ciudades consideradas, sino también para cada una de ellas. Nos concentraremos aquí en estos últimos.

En cada ciudad se analizan diez grupos de mujeres: según tengan o no niños menores de 6 años en el hogar, y según sea el rango de ingreso de sus cónyuges (Cuadro 1.2C)⁸. En todos los casos la comparación es con respecto a mujeres, con y sin niños, cuyos cónyuges no tienen ingresos. Que los cónyuges generen algún ingreso claramente hace una diferencia para las mujeres con niños de los tres primeros rangos de ingreso (que constituyen el grueso de la población): cuando el cónyuge tiene ingresos, la duración del desempleo es mayor; esto puede ser consistente con la hipótesis de que los ingresos de sus cónyuges reducen los incentivos a la búsqueda, pero puede ser también porque los ingresos del cónyuge le permiten a la mujer con hijos buscar mejor el empleo que se ajusta a sus circunstancias y compaginar mejor el trabajo con las responsabilidades del hogar (opción que en estricto sentido no puede considerarse directamente en el modelo teórico que plantean Arango y Ríos, en el que la única dimensión del empleo que se tiene en cuenta es el salario). Por eso es relevante ver lo que ocurre en el caso de las mujeres sin niños y compararlo con el caso de las mujeres con niños. A partir de esta base, en Barranquilla y Pasto puede decirse con suficiente confianza estadística que los ingresos de los cónyuges debilitan los incentivos para buscar empleo, haciendo que las mujeres de los dos primeros rangos de ingreso (tengan hijos pequeños o no) permanezcan durante más tiempo desempleadas. Pero este no es el caso en Bogotá y Bucaramanga y —con menor confianza estadística— tampoco en Manizales ni Medellín, donde la duración del desempleo de las mujeres sin hijos no depende del ingreso de sus cónyuges. En Cali, sorprendentemente, las mujeres del segundo rango de ingreso que no tienen hijos encuentran empleo más rápidamente que sus pares con cónyuges sin ingresos.

Por consiguiente, la evidencia aportada por Arango y Ríos da claro soporte a la hipótesis de que el ingreso de los cónyuges reduce los incentivos para que las mujeres busquen empleo en algunas ciudades, pero no en otras (quizás como resultado de diferencias culturales respecto al rol de la mujer en el hogar). Estos resultados fortalecen el planteamiento de que los mercados laborales de las ciudades colombianas son muy heterogéneos (como ya lo había destacado Arango (2013)).

Arango y Ríos también analizaron si la duración del desempleo femenino depende del ciclo económico de la ciudad y la abundancia de vacantes anunciadas en la prensa local. Sus resultados muestran que ambas cosas afectan la duración del desempleo. Para las mujeres con hijos la tasa de vacantes anunciadas tiene un efecto el doble de fuerte que para los hombres o las mujeres sin hijos, reforzando la tesis de que las mujeres con hijos enfrentan más dificultades para buscar empleo.

⁸ Obsérvese que solo se tiene en cuenta si el cónyuge tiene ingresos en el rango indicado, no cuántos son esos ingresos. En cambio, como ya vimos, Tenjo y Arias sí consideran el nivel de ingreso del resto de la familia, encontrando que a mayor ingreso *menor* duración del desempleo.

Cuadro 1.2C
De qué depende el desempleo femenino: síntesis de resultados
Capítulo 5: Arango y Ríos

	Efecto sobre la duración del desempleo de que el cónyuge tenga ingresos mensuales en el rango de: (pesos de 2008)				
	Hasta 500.000 pesos	De 500.001 a 1.500.000 pesos	De 1.500.001 a 3.500.000 pesos	De 3.500.001 a 5.000.000 pesos	Más de 5.000.000 pesos
Barranquilla					
Con niños	0,373***	0,576***	-0,526	-1,002	0,154
Sin niños	0,246***	0,355***	0,088	-1,152	-0,981
Bogotá					
Con niños	0,286***	0,286***	0,566***	-0,29	0,617*
Sin niños	-0,071	0,04	0,283**	-0,050	0,104
Bucaramanga					
Con niños	0,181	0,250***	0,414**	0,712	0,292
Sin niños	0,044	0,071	0,600***	-0,141	0,145
Cali					
Con niños	0,404***	0,307***	0,408*	0,673	0,828
Sin niños	0,088	-0,139**	-0,202	0,307	0,677
Manizales					
Con niños	0,181	0,337***	0,287	0,826	2,117*
Sin niños	0,132	0,176*	-0,044	-0,430	0,041
Medellín					
Con niños	0,224***	0,311***	0,537**	0,519	0,736
Sin niños	0,210*	0,082	0,011	1,068**	-0,149
Pasto					
Con niños	0,331***	0,277**	0,271	-0,262	-0,856
Sin niños	0,388***	0,346***	0,091	0,448	-1,157

Nota: regresiones con tiempo de fallo acelerado con función Log-logística, que incluyen otros controles. Con y sin niños se refiere a niños de menos de seis años en el hogar.

* Significativo al 90%; ** significativo al 95%; *** significativo al 99%.

Fuente: Cuadro 5.9. La información de base es DANE (Gran encuesta integrada de hogares; 2007:10 - 2012:12). La duración se establece, para los desempleados, según la pregunta "¿durante cuántas semanas ha estado o estuvo buscando trabajo?", y para los ocupados con menos de tres meses en el trabajo actual según la pregunta "¿cuántos meses estuvo sin empleo o trabajo entre el trabajo actual y el anterior?"

5. EL EFECTO DE LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS VECINDARIOS EN EL DESEMPLEO FEMENINO: LOS CASOS DE MEDELLÍN Y BOGOTÁ

Puesto que las dificultades laborales de las mujeres se deben en buena medida, como hemos visto, a la necesidad de compaginar el trabajo con las responsabilidades del hogar, tres de las investigaciones buscaron indagar si las características de los vecindarios inciden en el

desempleo femenino. Por ejemplo, la cercanía de jardines infantiles o de puestos de trabajo podría facilitar la búsqueda de empleo y reducir el desempleo. Como estos factores además pueden cambiar el retorno económico de trabajar —al reducir los tiempos y costos de desplazamiento, por ejemplo—, también podrían afectar la participación laboral.

Medellín es el foco de análisis de los capítulos 6 y 7, ambos de Lina Cardona y Leonardo Fabio Morales, quienes estudian cómo influyen las condiciones de los vecindarios (*comunas* en el lenguaje local) en las posibilidades laborales de las mujeres. En el capítulo 6 los autores analizan los efectos que tienen en la participación laboral, las horas trabajadas y la probabilidad de empleo de las mujeres, la disponibilidad de transporte público masivo, la densidad de actividad económica, la disponibilidad de cuidado infantil público y los niveles de criminalidad. En el capítulo 7 se concentran en el efecto que tiene la provisión de jardines de cuidado infantil en la participación laboral y la empleabilidad de las mujeres en edad reproductiva de vecindarios con distintos niveles de ingresos.

Dado el énfasis de este libro en el desempleo, vale la pena destacar aquí los resultados del capítulo 6 que se refieren a esta variable (Cuadro 1.3). Hay dos aspectos de los

Cuadro 1.3
Cómo afectan al desempleo femenino las condiciones del vecindario en la ciudad de Medellín
Capítulo 6: Morales y Cardona

Efecto sobre la probabilidad de desempleo de una desviación estándar más de:				
Cuartil de ingreso	Homicidios	Empleos cercanos	Distancia al metro	Centros de cuidado infantil
Madres casadas				
Más bajo	0,057 **	-0,068 **	-0,018	-0,022
Medio-bajo	0,007	-0,025 ***	-0,003	-0,025
Medio-alto	-0,012 **	0,011 **	-0,015	-0,007
Más alto	0,004	-0,005 **	0,004	-0,006
Madres solteras				
Más bajo	-0,015	0,024	0,028	0,069 ***
Medio-bajo	-0,015	-0,012	-0,013	0,002 ***
Medio-alto	0,010	0,003	-0,004	-0,014 ***
Más alto	-0,014	-0,002	-0,005	-0,003 ***
Mujeres sin hijos				
Más bajo	0,019	-0,056 **	0,025	0,046
Medio-bajo	-0,007	0,000	-0,013	0,028
Medio-alto	-0,001	0,004	0,007	-0,019

Nota: se presentan sólo los efectos relevantes calculados a partir de una regresión probit que incluye otras variables. En el Cuadro 6.3 los resultados se refieren a la probabilidad de empleo, por lo cual aquí se presentan con el signo opuesto.

* Significativo al 90%; ** significativo al 95%; *** significativo al 99%.

Fuente: Cuadro 6.3. La información de base proviene de las siguientes fuentes: (1) la encuesta de calidad de vida de Medellín para el año 2012, (2) la cartografía de la ciudad de Medellín actualizada por la Secretaría de Planeación de la ciudad, (3) la base de datos sobre homicidios y lesiones de la Policía Nacional, y (4) la base de instituciones prestadoras de cuidado infantil del programa Buen Comienzo de la ciudad.

vecindarios de Medellín que están fuertemente asociados con la probabilidad de desempleo de las mujeres, en especial de las más pobres: la disponibilidad de fuentes de trabajo cercanas y la disponibilidad de centros de cuidado infantil.

Para las *madres casadas* de los vecindarios de ingresos más bajos que deciden trabajar, tener más fuentes de empleo reduce bastante la probabilidad de desempleo (siete puntos porcentuales por cada desviación estándar de más fuentes de empleo). El efecto es semejante (cerca de seis puntos) para *mujeres sin hijos*. En los vecindarios de ingreso medio-bajo también se encuentran efectos significativos para las madres casadas, aunque menos pronunciados. Los beneficios de estar cerca de los puestos de trabajo no se limitan a esto. Como se analiza en el capítulo, la mayor disponibilidad de fuentes de empleo cercanos induce a más madres casadas, especialmente a las más pobres, a participar laboralmente, y hace posible que las mujeres con hijos (casadas o solteras) trabajen más horas. Como veremos más adelante, también en Bogotá la cercanía a los empleos es decisiva para que las mujeres pobres puedan trabajar.

Morales y Cardona encuentran, sorprendentemente, que en los vecindarios más pobres de Medellín donde hay mayor disponibilidad de centros de cuidado infantil las madres solteras tienen *mayor* probabilidad de estar desempleadas. Sin embargo, esta aparente anomalía no ocurre en el caso de las madres solteras en vecindarios de clase media-alta o alta, cuya probabilidad de desempleo es menor cuando tienen cerca centros de cuidado infantil. La aparente anomalía podría explicarse por el hecho de que la ubicación de los centros de cuidado infantil de provisión pública muy posiblemente se decide teniendo en mira a la población objetivo (a pesar de que el método econométrico adoptado por los autores tiene precisamente el propósito de mitigar los problemas de selección como este). Pero también puede ser el resultado de que la mayor disponibilidad de centros de cuidado aumente la incidencia del desempleo (más de lo que reduce la duración), porque algunas mujeres, teniendo quien cuide de sus hijos pequeños, pueden decidir buscar empleo formal en lugar de trabajar de forma independiente.

El capítulo 7, de los mismos autores, arroja luces adicionales sobre los efectos laborales de los centros de cuidado infantil. Cardona y Morales se enfocan en el programa “Buen Comienzo” que ofrece Medellín, para el cual se cuenta con información que permite corregir los problemas estadísticos mencionados. Los centros de cuidado infantil de “Buen Comienzo” atienden sin costo alguno durante ocho horas diarias y cinco días a la semana a menores de cinco años de edad en vecindarios de bajos ingresos. Los autores encuentran que el programa no tiene efectos de significancia sobre la probabilidad de desempleo de las mujeres en los vecindarios atendidos⁹. Nótese que esto puede ocurrir si tiene un efecto positivo sobre la incidencia en el desempleo en algunas mujeres (por la razón mencionada en el párrafo anterior) que contrarresta el efecto de reducción de la duración del desempleo en otras mujeres.

En cualquier caso, el programa “Buen Comienzo” sí tiene efectos, y muy sustanciales, sobre la participación laboral: los resultados sugieren que la modalidad de cuidado infantil de este programa ha elevado en promedio entre tres y nueve puntos porcentuales

⁹ El método de estimación utilizado es el de propensión de emparejamiento (*propensity score matching*). La información de base son los registros administrativos del programa “Buen Comienzo” y del Sistema de identificación de potenciales beneficiarios de programas sociales (Sisbén).

—o entre 10% y 27%— la probabilidad de que las madres con hijos menores estén dispuestas a trabajar¹⁰. Para las madres ubicadas en un radio de quinientos metros alrededor de los centros de cuidado infantil el efecto es aún más alto: treinta y un puntos porcentuales, que equivale a duplicar la probabilidad de participación laboral de las mujeres con niños menores. Este es un hallazgo con implicaciones de política muy importantes, como discutiremos en la última sección de este capítulo.

La cercanía a los puestos de trabajo es también el tema de estudio del capítulo 8, de Ana María Díaz. En este caso el análisis se enfoca en Bogotá, donde los problemas de movilidad son muy agudos. Con base en la Encuesta de Movilidad de 2011, la autora calcula que los bogotanos tienen que gastar en promedio cincuenta y cuatro minutos diarios para desplazarse desde sus viviendas hasta sus sitios de trabajo, y que los habitantes de las localidades peor ubicadas, como Usme o Bosa, tienen que dedicar en promedio ochenta y ocho y setenta y seis minutos diarios, respectivamente, para llegar a trabajar¹¹. Puesto que estas cifras se refieren solo a los viajes de ida al trabajo, y dado que la movilidad se ha deteriorado desde 2011, es factible que actualmente (en 2016) los bogotanos estén gastando en promedio dos horas y media para ir y regresar al empleo diariamente, y que quizás uno de cada cuatro de ellos esté gastando más de tres horas diarias para poder trabajar.

Al contrario del caso de Medellín, en el estudio sobre Bogotá no se encuentra que los tiempos de desplazamiento a donde están los puestos de trabajo tenga efecto alguno sobre las probabilidades de desempleo de las mujeres (incluso diferenciando por nivel educativo y considerando diferentes medidas de acceso a los sitios de empleo)¹². Nuevamente, esto no descarta que la movilidad tenga efectos de signo opuesto sobre la incidencia y la duración del desempleo, por ejemplo si la falta de movilidad induce a más mujeres a trabajar informalmente (y por tanto reduce la incidencia), mientras que hace que otras mujeres tomen más tiempo para encontrar un empleo (y por lo tanto aumenta la duración).

Pero en cambio, y en forma consistente con el caso de Medellín, los tiempos de desplazamiento a los sitios donde están los empleos sí ejercen un efecto muy importante sobre la participación laboral de las mujeres. Una reducción del tiempo promedio de desplazamiento, que incremente el acceso a fuentes de empleo en un 50%, haría que la participación femenina subiera de 51 a 64%. En los estratos socioeconómicos más bajos el aumento en la participación sería aún mayor.

6. LAS LICENCIAS DE MATERNIDAD

Aunque la legislación sobre licencias de maternidad en Colombia no tiene una dimensión regional, fue seleccionada como tema de investigación para este proyecto por el escaso conocimiento sobre su potencial efecto en las posibilidades laborales de las mujeres. En principio la legislación busca proteger a las mujeres durante los primeros meses después del parto para que continúen percibiendo salarios y además dispongan de tiempos de licencia

¹⁰ Con el mismo método de estimación y fuentes de datos mencionados en la nota anterior.

¹¹ Agradezco a la autora estos cálculos, que no son parte del capítulo.

¹² Se utilizó el método de estimación *probit* sin corrección de selectividad.

y descanso para atender al recién nacido. Para que ello no implique costos adicionales a las firmas, que llevarían a discriminar o a despedir a las mujeres en edad reproductiva o embarazadas, los costos de la licencia son socializados a través de las contribuciones al Sistema de Seguridad Social en Salud. En el capítulo 9 Natalia Ramírez, Ana María Tribín y Carmaña Vargas analizan las consecuencias de la última extensión de la licencia de maternidad de doce a catorce semanas (Ley 1468 de 2011) sobre el desempleo, la participación en el mercado de trabajo y la informalidad laboral de las mujeres. Su método consistió en comparar dos grupos de mujeres con diferentes tasas de fertilidad¹³. Concluyen que, debido a la extensión de la licencia de maternidad, las mujeres en el grupo de alta fertilidad están ahora participando menos en el mercado laboral y se están ocupando más en el sector informal. Sin embargo, no encuentran ningún efecto en la probabilidad de desempleo. Que la extensión de las licencias de maternidad esté perjudicando a quienes pretendía ayudar sugiere que la legislación no consigue socializar efectivamente todos los costos que representa la maternidad para las empresas. Con base en estos resultados, las autoras argumentan cuidadosamente propuestas de política que discutiremos en la sección siguiente.

7. POLÍTICAS PARA REDUCIR EL DESEMPLEO FEMENINO

Aparte de buscar entender mejor el desempleo femenino en Colombia, el objetivo final de este libro es propiciar la adopción de políticas bien fundamentadas que ayuden a resolver los problemas laborales de las mujeres y a aprovechar mejor su potencial productivo. En esta sección final se pasa revista a las diversas políticas que, a la luz de las investigaciones incluidas en la obra, pueden considerarse para reducir el desempleo femenino y, más en general, para mejorar las posibilidades laborales de las mujeres. Puesto que ninguno de los estudios analizó directamente los determinantes de la *incidencia* del desempleo, no hay ninguna propuesta de política orientada a reducir este componente del desempleo. De hecho, es posible que, sin elevar la probabilidad del desempleo, algunas de las políticas reduzcan la duración pero aumenten la incidencia del desempleo. Como se ha señalado en otros lugares, esto puede ocurrir con medidas que facilitan a las mujeres buscar empleo formal en lugar de trabajar por su cuenta. Debe además señalarse que aunque algunas de las medidas propuestas pueden tener efectos indirectos sobre otros aspectos de la economía (diferentes al laboral), que no han sido incorporados explícitamente en el análisis, tales efectos muy posiblemente son reducidos.

7.1 Socializar mejor los costos de la maternidad

En el capítulo 9, Ramírez, Tribín y Vargas proponen un conjunto de medidas legislativas y de política pública dirigidas a socializar los costos de la maternidad de forma más efectiva

¹³ Esta técnica se conoce con el nombre de “diferencias en diferencias”. Se utiliza el método de estimación *probit*. La información de base para las estimaciones es la Gran Encuesta Integrada de Hogares (para trece ciudades) desde junio de 2009 hasta junio de 2011 (prelegislación) y entre julio de 2011 y septiembre de 2013 (poslegislación).

y a modificar las percepciones culturales de la maternidad y la crianza. Como vimos, las licencias de maternidad no logran socializar completamente sus costos, lo cual reduce las oportunidades laborales de las mujeres (aun cuando sin alterar la probabilidad de desempleo de las mujeres en edades fértiles).

Según las autoras es necesario un pacto social que promueva un sentido de responsabilidad por el cuidado infantil en todos los miembros de la sociedad. Esto implica cambios culturales, legales e institucionales para que ambos padres compartan las responsabilidades de cuidado de los hijos, y también requiere expandir la red pública de apoyo al cuidado infantil, tema que se discute más adelante.

Algunos de los cambios propuestos son eminentemente factibles, empezando por los costos directos de la seguridad social. Actualmente la empresa debe asumir los pagos de seguridad social, tanto de la mujer en licencia de maternidad, como del trabajador que la reemplaza. La propuesta consiste en que el pago de la seguridad social de la trabajadora en licencia sea socializado. Otras medidas podrían consistir en subsidiar en forma directa parte de los costos salariales del reemplazo (puesto que de todas formas debe ser entrenado y su productividad puede ser inferior).

Sin embargo, las autoras consideran que es difícil socializar estos costos y que se requieren políticas más ambiciosas. Su propuesta central, sin duda polémica, consiste en extender a los hombres licencias de paternidad en condiciones semejantes a las que se otorgan hoy a las mujeres, así como incentivos para que los padres las disfruten. Una opción es que las licencias puedan ser aprovechadas solo en la medida en que ambos padres las tomen, o haya bonificaciones para los padres que las soliciten; hay ejemplos exitosos de este tipo en Alemania, Polonia y Suecia. Dichas medidas pueden ayudar a cambiar las actitudes sociales sobre el cuidado infantil, como lo sugiere la evidencia internacional¹⁴.

Se trata de una propuesta polémica, por diversas razones. En primer lugar, porque puede elevar el costo del empleo formal, lo que atentaría contra la eficiencia de la economía y los ingresos de los trabajadores. Sin embargo, este efecto puede mitigarse o eliminarse completamente si las licencias actuales son compartidas entre padres y madres o si la extensión para los padres es limitada. Otros riesgos importantes consisten en que las empresas decidan discriminar también contra los maridos de las mujeres en edades más fértiles, por razones semejantes, y que si no hay cambio en las conductas la presencia de los hombres en el hogar se convierta en una carga adicional para las mujeres. Como es imposible establecer por anticipado la importancia de estos riesgos, sería conveniente experimentar en forma controlada en alguna ciudad para poder evaluar los resultados antes de convertir estas propuestas en legislación nacional (en los países desarrollados ha sido también un proceso lento). Las ciudades más indicadas para experimentar con las licencias de paternidad son aquellas donde hay indicios más fuertes de que la cultura del hogar desalienta el trabajo de las mujeres, especialmente cuando tienen niños menores, como es el caso de las ciudades de la costa atlántica, que presentan las mayores brechas de género en la participación laboral y el desempleo.

Como advierten Ramírez, Tribín y Vargas, para que las licencias de paternidad tengan alguna posibilidad de éxito es necesario que se hagan campañas educativas y de persuasión

¹⁴ Aparte de la bibliografía citada en el capítulo 9, véase *The Economist* (2015) y las referencias allí mencionadas.

a fin de cambiar el rol de los hombres en el hogar. Los cambios culturales pueden propiciarse con iniciativas como el programa “Equipares” del Ministerio de Trabajo, que incluyó comerciales de televisión para resaltar el papel del hombre en la crianza de los hijos. En sí mismas, las campañas educativas son una propuesta relevante debido a la importancia de los factores culturales en las dificultades que enfrentan las mujeres para conciliar el trabajo fuera del hogar con las responsabilidades del cuidado de los niños y el manejo del hogar. Sin embargo, más que promover una reingeniería social que puede carecer de justificación política, las entidades del Estado deben propiciar y facilitar la discusión pública sobre el rol de la mujer. Para ese fin es preciso mejorar la difusión de la información y de las investigaciones sobre las dificultades laborales de las mujeres y sobre la eficacia de los programas y las acciones políticas.

7.2 Provisión de jardines infantiles

Cardona y Morales en el capítulo 7 demuestran que la provisión de centros de cuidado infantil ejerce un efecto sustancial en la participación laboral femenina, sin afectar la probabilidad de desempleo de las mujeres que deciden participar. Donde no hay centros de cuidado infantil solo tres de cada diez madres pueden trabajar, mientras que allí donde hay una guardería a menos de quinientos metros seis de cada diez madres pueden participar laboralmente.

En Colombia hay 4,3 millones de niños menores de 5 años de edad y cuatro de cada cinco viven en alguna de las veinte áreas metropolitanas y ciudades más grandes del país. Con la densidad típica de las ciudades colombianas, para que todos los hogares tengan acceso a un centro de cuidado infantil a menos de quinientos metros se requerirían unas doce mil guarderías en las veinte áreas y ciudades más importantes del país.

Este problema debería estar resuelto, puesto que durante cuatro décadas se exigió que todas las empresas pagasen una suma equivalente al 2% de su nómina mensual de salarios (3% desde 1988) “para que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar [ICBF] atienda la creación y sostenimiento de *centros de atención integral al preescolar* para menores de 7 años”, según rezaba la Ley 27 de 1974 (en 2013 se eliminó este parafiscal y el funcionamiento del ICBF pasó a depender de los recursos generales de presupuesto). Sin embargo, hay un gran déficit de servicios de cuidado infantil. Según las estadísticas del ICBF a diciembre de 2014, por medio de diversos programas fueron atendidos 925.529 infantes, o sea menos de una cuarta parte de la población menor de 5 años. Es difícil establecer cuál es el déficit de infraestructura, pues varios programas del ICBF se prestan en instalaciones de otras entidades, en hogares comunitarios y en casas de familia; no obstante, en 2011 el Gobierno calculó que se necesitaban mil quinientas edificaciones adicionales de atención infantil en todo el país. Desafortunadamente, el ritmo al que se está corrigiendo ese faltante es muy bajo: en 2014 se construyeron apenas treinta y un centros de desarrollo infantil temprano.

7.3 Movilidad

Morales y Cardona en el capítulo 6, y Díaz en el capítulo 8, aportan evidencia contundente sobre el efecto que tiene en las posibilidades laborales de las mujeres el acceso a

los sitios de trabajo. En Medellín bajaría el desempleo femenino, especialmente entre las mujeres más pobres. La tasa de desempleo de las mujeres en los vecindarios de ingresos más bajos de esa ciudad se reduciría cerca de siete puntos, con una mejora del acceso a los puestos de trabajo equivalente al incremento de una desviación estándar de esa variable (que combina la cantidad de empleos con la distancia a ellos).

Tanto en Medellín como en Bogotá un mejor acceso aumentaría la participación laboral de las mujeres. Debido a los serios problemas de movilidad en Bogotá, el efecto allí sería sustancial. Si logran reducirse a la mitad los tiempos para llegar al trabajo, crecería en veintiún puntos porcentuales la participación laboral femenina; el mayor aumento ocurriría en las mujeres con educación secundaria, cuya tasa de participación pasaría de 49 a 78%. En todos los estratos sociales, definidos según el Sisbén¹⁵, habría aumentos importantes (entre diecisiete y veinticuatro puntos porcentuales; véase el Cuadro 1.4).

Cuadro 1.4
Cómo cambiaría la participación femenina si mejorara la movilidad en Bogotá
(porcentaje)

	Tasa de participación femenina		
	Si la movilidad siguiera igual ^{a/}	Si los tiempos de viaje se redujeran 50 por ciento ^{b/}	Diferencia
Todas las mujeres en edad laboral	55	77	21
Por nivel educativo:			
Educación básica	36	59	23
Educación secundaria	49	78	29
Educación superior	90	97	8
Por condiciones familiares:			
Jefe de hogar	65	81	17
Con niños hasta de seis años	59	81	22
Con niños entre siete y 18 años	55	75	19
Por estrato del Sisbén			
Estrato 1	51	75	24
Estrato 2	55	78	23
Estrato 3	54	76	21
Estrato 4	60	77	17
Estrato 5	61	79	18
Estrato 6	70	87	17

a/ Esta es la tasa de participación que se obtiene luego de la predicción de las probabilidades del modelo probit. Se supone que si la persona obtiene una probabilidad mayor o igual a 0,5 participa y si es menor no participa.

b/ Esta simulación es el resultado de disminuir el tiempo de viaje en un 50 por ciento. Para calcular la tasa de participación se usa el mismo procedimiento que en el caso anterior.

Fuente: cálculos de Ana María Díaz con base en los resultados del Capítulo 8, que se basan en información de la Secretaría Distrital de Movilidad (Encuesta de movilidad de la ciudad de Bogotá; 2011).

¹⁵ Sistema de identificación de potenciales beneficiarios de programas sociales.

Estos cálculos se basan en la Encuesta de Movilidad de 2011 así que, como los problemas de movilidad se han agudizado desde entonces, los efectos podrían aún ser mayores. Aunque también lo serían los costos de inversión necesarios para reducir los tiempos de viaje a la mitad, los rendimientos económicos para la ciudad y para el país serían tan significativos, que los cubrirían en pocos años. En efecto, el PIB de la ciudad (y del país) crecería por cuatro razones: primero, por la mayor participación laboral femenina, que bastaría para elevar el ingreso per cápita de los bogotanos en aproximadamente 8-10%; segundo, porque las jornadas laborales efectivas aumentarían, posiblemente entre 10-15%; tercero, porque se elevaría la productividad durante toda la jornada, y cuarto, porque las empresas podrían encontrar personal más adecuado a sus necesidades, ya que los trabajadores podrían emplearse más lejos de sus viviendas. Por la misma razón, más trabajadores podrían engancharse en el sector formal.

Por consiguiente, Bogotá y otras grandes ciudades del país podrían ser más prósperas, tener más empresas, menos informalidad y, sobre todo, mayor equidad de género, si le prestaran la debida atención a los problemas de movilidad. Esto implica no solamente invertir en mejores vías y medios de transporte, sino orientar en forma más efectiva y planeada el crecimiento urbano con el propósito de mejorar el acceso a los sitios de empleo. El instrumento para este fin debería ser el componente urbano de los planes de ordenamiento territorial (POT) que deben establecer los municipios con población de más de 100.000 habitantes en consulta con la sociedad, para períodos de doce años. Por ejemplo, el POT de Medellín para el período 2014-2027 establece el criterio de “mezcla sana de usos del suelo” porque “la mezcla de usos es también la mejor y más eficiente política de movilidad... [pues] permite distribuir equitativamente en el territorio las actividades productivas, comerciales y de servicios, los equipamientos comunitarios y la vivienda” (Alcaldía de Medellín, 2015). Las mujeres serían las mayores beneficiadas de que los POT adoptaran como criterio central de manejo del suelo urbano el fácil acceso a los sitios de trabajo.

7.4 Educación técnica para las mujeres

Tenjo, Álvarez y Jiménez en el capítulo 3 muestran que salen más rápido del desempleo las mujeres que cuentan con educación técnica. Es natural que sea así, pues hay un déficit enorme de técnicos y tecnólogos en Colombia. Un 57% de los anuncios de vacantes en sitios de Internet durante 2014 que mencionaron el nivel educativo requerido especificaban que preferían personal con título de técnico o tecnólogo. No es el nivel de educación más demandado, pues 64% de las vacantes aceptarían trabajadores con bachillerato o menos, sin embargo es el nivel con el mayor desajuste entre oferta y demanda, ya que apenas 11% de los trabajadores colombianos tienen título de técnico o tecnólogo. La demanda de técnicos y tecnólogos no está concentrada en ningún sector en particular: todos los sectores económicos más activos en el mercado laboral quisieran llenar una parte muy sustancial de sus plazas con este tipo de trabajadores (Lora, 2015).

El déficit de técnicos y tecnólogos es preocupante, dado que Colombia es el país latinoamericano que más recursos le ha dedicado a la capacitación laboral. Durante décadas el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) recibió un ingreso parafiscal equivalente

al 2% de la nómina de todas las empresas, que fue reemplazado en 2013 por recursos ordinarios de presupuesto. En ese mismo año se graduaron como técnicos o tecnólogos solamente 116.000 personas (62.000 del SENA), lo cual es apenas una octava parte de las casi 900.000 vacantes anunciadas para este personal durante 2014.

Reducir el déficit de técnicos y tecnólogos mejoraría las posibilidades laborales de las mujeres y ayudaría a reducir el desempleo femenino. En principio, ello no reduciría las brechas de desempleo entre mujeres y hombres, pero eso se lograría si los programas se enfocan en aquellas ocupaciones más adecuadas para las mujeres y en las ciudades donde dichas brechas son mayores. También debería darse atención a programas técnicos para mujeres mayores de 40 años con el fin de contrarrestar la obsolescencia de sus conocimientos y evitar su abandono temprano de la fuerza laboral.

7.5 Otras políticas

Arango y Ríos en el capítulo 5 muestran que las mujeres salen más rápidamente del desempleo cuando aumenta el número de vacantes anunciadas en los periódicos locales. Pese a que diversos sitios de Internet ofreciendo información de vacantes hacen redundantes los anuncios en la prensa, la cobertura de la información de vacantes por la red es muy baja en la mayoría de ciudades del país, aparte de Bogotá. De un total de 2,2 millones de puestos de trabajo anunciados en los principales sitios de Internet en 2014, 1 millón aproximadamente eran para empresas de esta ciudad, a pesar de que ella representa solo 19,4% del empleo nacional. Desde 2014 es obligatorio que las empresas declaren sus vacantes en sitios de Internet reconocidos por el Ministerio de Trabajo. Los esfuerzos de implementación y vigilancia de esta medida podrían descentralizarse a las ciudades capitales de departamento.

Puesto que los procesos de búsqueda de empleo son más prolongados y difíciles para las mujeres, también ayudaría la implementación de programas de asesoría laboral y diseminación de información de vacantes. De igual forma, como lo proponen Tenjo, Álvarez y Jiménez en el capítulo 3, las agencias de empleo y otros sistemas de intermediación laboral podrían establecer módulos especializados en las características y necesidades específicas de las mujeres, especialmente las que tienen niños pequeños.

En varios capítulos se ofrece evidencia de que para las mujeres con hijos pequeños es difícil conciliar el trabajo con las responsabilidades del hogar. Por esta razón, facilitar la contratación por horas y flexibilizar los horarios laborales puede ayudar a reducir el desempleo femenino. De acuerdo a lo propuesto también por Tenjo, Álvarez y Jiménez en el capítulo 3, una posibilidad es reducir los sobrecostos laborales para el empleo por horas o de jornada parcial. Asimismo, podrían subsidiarse las contribuciones a la seguridad social de las mujeres con hijos menores o en edades de alta fecundidad.

REFERENCIAS

- Alcaldía de Medellín (2015). “El nuevo POT: Plan de Ordenamiento Territorial” [en línea], consultado en https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/Subportaldel-Ciudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2014/RevistaPOT2014.pdf. Julio.
- Amador, M.; Herrera, P. (2006). “Diferencias en el desempleo por género. ¿Hay discriminación en el acceso al trabajo?”, *Documentos de Economía*, Bogotá, Universidad Javeriana.
- Arango, L. E. (2013). “Mercado de trabajo de Colombia: suma de partes heterogéneas”, en L. E. Arango y F. Hamann, *El mercado de trabajo en Colombia: hechos, tendencias e instituciones*, Bogotá: Banco de la República.
- Cedlac y Banco Mundial (2015). Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean [en línea], consultado el 20 de abril en <http://sedlac.econo.unlp.edu.ar/eng/>
- Consejo Privado de Competitividad; Universidad del Rosario (2013). Índice Departamental de Competitividad 2013.
- Lasso V., F. J. (2013). “La dinámica del desempleo urbano en Colombia”, en L. E. Arango y F. Hamann (eds.), *El mercado de trabajo en Colombia: hechos, tendencias e instituciones*, Bogotá: Banco de la República.
- Lora, E. (mayo de 2015). “Déficit de técnicos y tecnólogos”, Focoeconómico [en línea], consultado en <http://focoeconomico.org/2015/05/19/deficit-de-tecnicos-y-tecnologos-en-colombia/>
- Martínez, H. (2003). “Cuánto duran los colombianos en el desempleo y en el empleo: un análisis de supervivencia”, *Archivos de Economía*, núm. 236.
- Peña-Parga, X.; Glassman, A. (2004). “Demand for Child Care and Female Employment in Colombia”, *Documentos CEDE*, Universidad de Los Andes, núm. 43.
- Peña, X.; Cárdenas, J. C.; Ñopo, H.; Castañeda, J. L.; Muñoz, J. S.; Uribe, C. (2013). “Mujer y movilidad social”, *Documentos CEDE*, Universidad de Los Andes, núm. 5.
- Sánchez, F.; Salas, L. M.; Nupia, O. (2003). “Ciclos económicos y mercados laborales: ¿quién gana más, quién pierde más? 1984-2000”, *Archivos de Macroeconomía*, núm. 228.
- Tenjo, J.; Herrera, P. (2009). “Dos ensayos sobre discriminación: discriminación salarial y discriminación en acceso al empleo por origen étnico y por género”, *Documentos de Economía*.

- Tenjo, J.; Misas, M., Gaviria, A.; Contreras, A. (2014). “Duración, probabilidad e incidencia del desempleo en Colombia”, *Información Básica en Estadística*, vol. 3, núm. 1, pp. 5-28.
- Tenjo, J.; Ribero, R. (1998). “Participación, desempleo y mercados laborales en Colombia”, *Archivos de Macroeconomía*, núm. 81.
- Viáfara, A.; Uribe, J. (2009). “Duración del desempleo y canales de búsqueda de empleo en Colombia”, *Revista de Economía Institucional*, vol. II, núm. 21, pp. 139-160.

