

# Anaqueles de Ciudadanía

Por el derecho a la ciudad

**O**bservatorio  
de Derechos Sociales y Desarrollo

ISSN: 2145-2350

Septiembre-Octubre de 2009  
Cartagena de Indias

## Los DESC

## n° 3

# y el mercado laboral



### Derecho a la ciudad

Derecho al trabajo digno Pág. 2

### Observando

El empleo en Cartagena:  
precariedad y discriminación Pág. 4

### Ventana abierta

Inequidad en el ingreso Pág. 9

La mujer trabajadora sindicalista  
ante el contexto laboral  
colombiano Pág. 10

### Ciudadanía en movimiento

Mujer y desarrollo  
socioeconómico Pág. 12

Mercado campo-ciudad Pág. 13

### Desde el Odeso

Crudo panorama laboral Pág. 15

# Derecho al trabajo digno



“Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada”.

El auge económico de Cartagena no se refleja en un crecimiento del mercado laboral local, como puede leerse en el panorama registrado en la siguiente sección (Observando) y en otros muchos estudios locales. Las políticas y las acciones tomadas desde la Administración local en los recientes años poco han aportado a la construcción de puentes entre la dinámica económica y el mercado laboral. Todo lo contrario: investigaciones han demostrado que dicho mercado responde con frecuencia a los mismos patrones de exclusión e inequidad que trazan el derrotero del crecimiento económico, y del que, como en otras dimensiones de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ciudad, salen peor libradas las mujeres y la población afrocolombiana.

Esto pese a los consensos universales plasmados en diferentes convenciones y declaraciones para la garantía del derecho al trabajo digno.

El **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** expresa que las medidas que deben adoptar los Estados para alcanzar la plena efectividad del derecho al trabajo deben *asegurar condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana*.

La **Carta por el Derecho a la Ciudad**<sup>1</sup> dice: *Las ciudades, en corresponsabilidad con las autoridades nacionales, deben contribuir, en la medida de sus posibilidades, a la consecución del pleno empleo en la ciudad. Asimismo, deben promover la actualización y la recalificación de los trabajadores, empleados o no, a través de la formación permanente* (Artículo 15).

La carta expresa que las ciudades deben asegurar la igualdad de todos y todas en el trabajo, *impidiendo cualquier discriminación* y hace énfasis en la promoción del empleo para las mujeres y las personas en condición de discapacidad. Manifiesta la necesidad de acondicionar espacios para el comercio informal y políticas para su incorporación en la economía urbana. Y ratifica la urgencia de combatir el trabajo infantil.

Más específica es la **Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial**<sup>2</sup>, al prohibir la discriminación racial en el disfrute del derecho de todas las personas al trabajo, a su libre elección, a que sea desarrollado en condiciones equitativas y satisfactorias.

Hacia esa misma orilla, en el Plan de Acción de la **Coalición de Ciudades Latinoamericanas y Caribeñas contra el Racismo, la xenofobia y la Discriminación** se apuesta por la ciudad como *creadora, promotora y defensora activa de la equidad en el ámbito laboral*.

La ciudad debe comprometerse entonces **a)** *a crear empleo y a proveer sus servicios aplicando el principio de igualdad de oportunidades, con equidad, y a participar en la supervisión, la formación y el desarrollo de iniciativas para alcanzar este objetivo; y b)* *a favorecer prácticas de empleo que contribuyan a la igualdad de oportunidades y de apoyo a la equidad en el mercado de trabajo mediante el ejercicio de las competencias discrecionales de la autoridad municipal*.

Otras medidas están registradas en la Declaración y Programa de Acción de Durban, fruto de la **Conferencia Mundial Contra el Racismo, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia**<sup>3</sup>. Los puntos 103 al 108 de la declaración están dedicados a las políticas y prácticas que los estados pueden adoptar para garantizar que no haya discriminación en el sector laboral.

Entre otras cosas, el programa insta a los Estados y alienta a las organizaciones no gubernamentales y al sector privado a:

a) *Apoyar la creación de lugares de trabajo en que no haya discriminación mediante una estrategia múltiple que incluya el cumplimiento de los derechos civiles, la enseñanza pública y la comunicación en el lugar de trabajo, y a promover y proteger los derechos de los trabajadores que son objeto de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia;*

b) *Promover la creación, el crecimiento y la ampliación de empresas dedicadas a mejorar las condiciones socioeconómicas y educacionales en zonas con pocos servicios y desfavorecidas, aumentando el acceso al capital mediante, entre otras cosas, bancos de desarrollo comunitarios (...) y trabajar en el sector privado para crear puestos de trabajo, ayudar a mantener los puestos existentes y estimular el crecimiento industrial y comercial en las zonas económicamente deprimidas.*

c) *Mejorar las posibilidades de los grupos fijados como objetivo que tropiezan, entre otras cosas, con los mayores obstáculos para encontrar, conservar o recuperar un trabajo, en particular un empleo cualificado; deberá prestarse especial atención a las personas que son objeto de discriminación múltiple.*

La misma declaración insta a los Estados a prestar especial atención a proteger los derechos de los trabajadores en grave situación

<sup>1</sup> [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=93&Itemid=67](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=93&Itemid=67)

<sup>2</sup> <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>

<sup>3</sup> [http://www.un.org/spanish/CMCR/durban\\_sp.pdf](http://www.un.org/spanish/CMCR/durban_sp.pdf)



de vulnerabilidad y explotación, como las víctimas de la trata de personas, los migrantes clandestinos, los empleados domésticos y los que están en labores peligrosas y mal remuneradas; así como evitar los efectos de las prácticas discriminatorias, el racismo y la xenofobia en el empleo y la ocupación.

A nivel continental hay otras convenciones. El **Protocolo de San Salvador**<sup>4</sup>, en su artículo 6 dice:

1. *Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.*

2. *Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.*

En cuanto al tratamiento de la problemática laboral por género, otras convenciones o declaraciones dan pistas o incluso definen rutas para los estados.

**La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer**<sup>5</sup> dedica todo un artículo a las medidas que los estados deben adoptar para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo. Entre otros exhorta a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo para mujeres y hombres; el derecho a elegir libremente la profesión y empleo, el derecho al ascenso y la estabilidad laboral; la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional superior y el adiestramiento periódico; el derecho a igual remuneración, e igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor; así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo.

Y para impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, dicta otras medidas para los Estados Partes:

a. *Prohibir el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil;*

b. *Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales;*

c. *Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños;*

d. *Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella.*

Acorde con estos tratados internacionales y otros sobre derechos humanos ratificados por Colombia, la Constitución nacional traza una serie de marcos para la garantía, sin distinción alguna, del derecho al trabajo. Aquí es pertinente citar el análisis hecho por Angélica Molina



Higuera con relación a *¿qué significa tener derecho al trabajo?*, y a lo que implica que este se interprete como derecho al trabajo digno:

*El derecho al trabajo es un derecho fundamental, íntimamente ligado a la dignidad humana y necesario para la realización de otros derechos humanos (...). El trabajo es entonces, una actividad útil para el ser humano y para la sociedad, pues le permite garantizar su supervivencia con la satisfacción de necesidades básicas individuales y familiares. Además, es un medio de bienestar, de desarrollo personal y social y de reconocimiento en la comunidad.*

Una conclusión para subrayar a propósito del consecuente análisis local del tema es: *independientemente de la posición política-económica que se acoja, el derecho al trabajo no se refiere a cualquier tipo de actividad o labor, sino a aquella que permite la realización de todos los derechos humanos, incluidos los laborales. En otros términos, no es suficiente tener un trabajo u ocupación, también es necesario que ese trabajo sea digno.*

La Oficina Internacional del Trabajo (OIT) se refiere al trabajo decente, noción que introdujo en 1999 para orientar

objetivos estratégicos hacia la construcción de políticas para enfrentar las consecuencias de la globalización sobre el desarrollo, el empleo y la seguridad social. Una primera definición dice que el trabajo decente es “el trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son protegidos y que cuenta con remuneración adecuada y protección social”<sup>7</sup>.

Una segunda noción del concepto, también de la OIT lo define como “un empleo de calidad que respete los derechos de los trabajadores y a cuyo respecto se desarrollen formas de protección social”<sup>8</sup>.

El derecho al trabajo es un derecho fundamental y un bien de todas las personas para que un desarrollo sea social y humano. Y el empleo y un ingreso adecuado y digno serán componentes esenciales para que la redistribución de la riqueza se implemente en la sociedad y el usufructo de los beneficios del desarrollo se garantice a todas y todos los ciudadanos no quedando en mera retórica discursiva. El derecho al trabajo es la base para una vida digna y para mejorar el nivel de bienestar de la población. Y en consecuencia la capacidad de una sociedad inclusiva y equitativa, sin discriminaciones y hacia el bien común, se mide, en gran parte, a partir de las perspectivas de trabajo con condiciones laborales no degradantes para las personas e ingresos dignos que puede ofrecer.

“El derecho al trabajo es un derecho fundamental, íntimamente ligado a la dignidad humana y necesario para la realización de otros derechos humanos”

<sup>4</sup> <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-52.html>

<sup>5</sup> <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0031.pdf>

<sup>6</sup> MOLINA, Angélica. Aproximaciones sobre derecho al trabajo desde la perspectiva de derechos humanos. En: *Revista de Estudios Socio Jurídicos*. Vol 9. P.P. 166-189. Universidad del Rosario, Bogotá. 2007. Tomado de: [http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/resj/documentos/vol\\_9\\_No\\_especial/07\\_Aproximaciones\\_sobre\\_el\\_derecho\\_al\\_tr.pdf](http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/resj/documentos/vol_9_No_especial/07_Aproximaciones_sobre_el_derecho_al_tr.pdf)

<sup>7</sup> OIT. Trabajo decente, Memoria del Director General a la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra. 1999.

<sup>8</sup> OIT. Trabajo decente y protección para todos. Prioridad para las Américas, Memoria del Director Regional a la 14ª reunión Regional de los Estados Miembros de la OIT en las Américas. Lima. 1999.

# El empleo en Cartagena: Precariedad y discriminación

## La brecha

Las periódicas investigaciones sobre la situación socioeconómica en la ciudad, realizadas por universidades o instituciones de Cartagena o del resto del Caribe colombiano, coinciden en que la dinámica económica no impacta en la calidad de vida de la mayoría de la población. En esa misma medida, el auge económico no va necesariamente de la mano del crecimiento del mercado laboral.

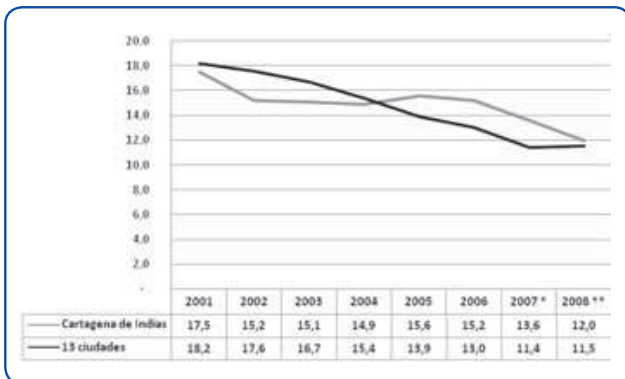
El empleo es una variable dentro de las muchas analizadas en la muy explotada situación social en una ciudad con uno de los niveles de pobreza más altos del país. El porcentaje calculado de población pobre puede variar entre un estudio y otro, dependiendo de la metodología utilizada, pero todos los resultados hablan de más de 60 por ciento de población en condiciones de pobreza, excepto los datos de la Misión para la Erradicación de la Pobreza y la Desigualdad, que los calcula por debajo del 40 por ciento<sup>1</sup>.

Antes de terminar el 2008, el Grupo de Pobreza y Equidad de la Universidad Tecnológica de Bolívar mostró que los cambios económicos —después de la crisis de finales de los noventa— han tenido poca respuesta en la tasa de desempleo, una de las más altas del país. Los datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) indican que la tasa de ocupación de Cartagena durante junio-agosto de 2009 fue la más baja de las principales ciudades y áreas metropolitanas del país.

El DANE reveló que la tasa de desempleo para el más reciente trimestre de 2009 (junio-agosto) fue de 13,4. Lo que indica que creció en relación con la de diciembre pasado, que fue de 11,3 por ciento. La tasa de ocupación local para este mismo corte (junio-agosto de 2009) fue de 48,8 —superior a la registrada en diciembre de 2008 y al promedio de todo el año pasado—. La tasa general de participación fue de 56,3. Este indicador refleja la presión de la población sobre el mercado laboral.

A corte de diciembre de 2008 los indicadores del mercado laboral mostraban descenso en las tasas de desempleo y ocupación. La tasa de desempleo parece inmune a los indicios de recuperación económica. Hay ciertas dinámicas económicas locales con grandes auges similares a las nacionales —construcción, turismo, industria, puerto y megaproyectos de infraestructura urbana—, que más allá de la impresión y la taquilla mediática, no redundan en una mayor oferta de empleo. La tendencia de los recientes años demuestra una poca capacidad del mercado laboral para generar empleo decente (ver gráfica n° 1).

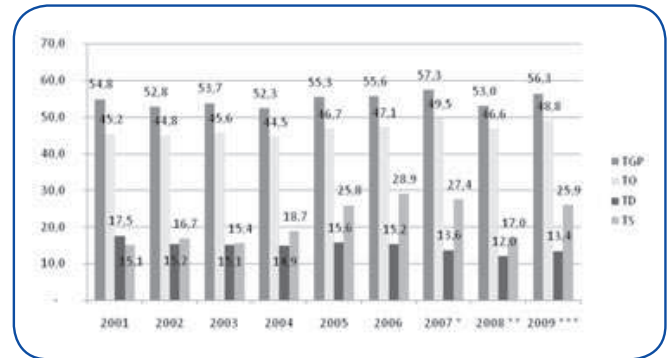
Gráfica n° 1. Tasa de desempleo Cartagena de Indias y 13 áreas metropolitanas



Fuente: DANE (Mercado Laboral - Gran Encuesta Integrada de Hogares 2001-2006).  
\* DANE - GEIH. Enero-diciembre de 2007/enero 2008.  
\*\* DANE - GEIH. Promedio enero-diciembre de 2008.  
13 ciudades: Medellín, Barranquilla, Bogotá, Cartagena, Manizales, Montería, Villavicencio, Pasto, Cúcuta, Pereira, Bucaramanga, Ibagué y Cali.

Leyendo la tendencia se ve que la disminución más significativa fue la de la tasa global de participación, que pasó de 57,3 en 2007 a 53 en 2008. Se redujo la tasa de desempleo de 13,6 a 12 y la de subempleo de 27,4 a 17. Pero el que la tasa de ocupación también haya caído (de 49,5 a 46,6) sugiere que la caída del desempleo no responde a que aquellos que buscaban hayan accedido a empleos generados en el reciente año (ver gráfica n° 2). Es más, disminuyó la población ocupada en 7,3 por ciento, pasando de 344.574 en octubre-diciembre de 2007 a 319.394 a octubre-diciembre pasado.

Gráfica n° 2. Tasa global de participación, tasa de ocupación, tasa de desempleo y tasa de subempleo Cartagena de Indias



Fuente: DANE (Mercado Laboral - Gran Encuesta Integrada de Hogares 2001-2006).  
\* DANE - GEIH. Enero-diciembre de 2007/enero 2008.  
\*\* DANE - GEIH. Promedio enero-diciembre de 2008.  
\*\*\* DANE - GEIH. Período junio-agosto de 2009.

El descenso paralelo de todas las cifras no refleja una mejoría en la condición del mercado laboral local y en cambio deja más interrogantes que respuestas. Es más, para el reciente trimestre de este año estas cifras aumentan.

## La “prosperidad”

La taquilla mediática de la industria, el puerto, el comercio y el turismo en la ciudad no es inmerecida.

Cifras publicadas en el Cuaderno de Coyuntura Económica<sup>2</sup> número 27, publicado en julio de 2009 indican que en 2008 fueron aprobados en Cartagena 632.533 metros cuadrados para construcción. De estos, 353.351 metros cuadrados fueron aprobados para vivienda, siendo el 93,3 por ciento correspondiente a Vivienda de Interés no Social y en mayor proporción para estratos 5 y 6. Solo el 6,7 restante fue para Vivienda de Interés Social.

En cuanto al turismo, la ciudad es el principal destino nacional. La tasa de ocupación hotelera en 2008 fue de 60,7 por ciento, que aunque

<sup>1</sup> En 2006 la Misión calculó que la pobreza en Cartagena era de 33,1 por ciento y la miseria de 5,3 por ciento. Un año antes los cálculos con base en la Encuesta Continua de Hogares del DANE hablaban de 63,2 por ciento de pobreza y 18,6 por ciento de indigencia. Tomando como base el Sistema de Selección de Beneficiarios —Sisben— el porcentaje de pobreza en Cartagena para 2007 fue de 71,53 por ciento. Por estratos socioeconómicos el cálculo arroja un porcentaje de 68,70 por ciento de pobreza.

<sup>2</sup> Cuadernos de Coyuntura Económica es una publicación conjunta del Banco de la República, la Cámara de Comercio de Cartagena, el Observatorio del Caribe Colombiano, la Universidad Jorge Tadeo Lozano Seccional el Caribe, la Universidad Tecnológica de Bolívar y la Asociación Nacional de Industrial Seccional Cartagena.

menor a la del año anterior, es una de las mayores del país, solo por detrás de Bogotá (64,3 por ciento).

“El Aeropuerto de Cartagena registró el 5,7 por ciento de los pasajeros nacionales y el 5 por ciento de los internacionales”, dice el Cuaderno de Coyuntura Económica. Eso, en número de pasajeros equivale a 503859 pasajeros nacionales y 133.838 internacionales que llegaron a la ciudad. Por cruceros, al puerto de la ciudad llegaron 206.691 visitantes.

Por detrás de la paradoja formada por la oposición de la realidad del crecimiento y la del desempleo, se agudizan situaciones igual de graves, pero más complejas de leer. Además del poco crecimiento del mercado laboral, la oferta es cada vez menos digna. La precariedad del empleo, el deterioro de la ocupación y la calidad del trabajo, y bajos ingresos es evidente. Durante el 2008 el promedio de informalidad fue de 61,95 por ciento. Situación agudizada por el desconocimiento de la igualdad social en cuanto a protecciones laborales y sociales.

### La cara opuesta

En general, la mayor población ocupada está en el sector de los servicios. Las ramas en las que más personas son ocupadas son comercio, restaurantes y hoteles (29,26 por ciento, en octubre-diciembre de 2008); y la de los servicios comunales, sociales y personales (26,33 por ciento). El cuadro número 1 deja ver que esta ha sido una constante en los recientes años.

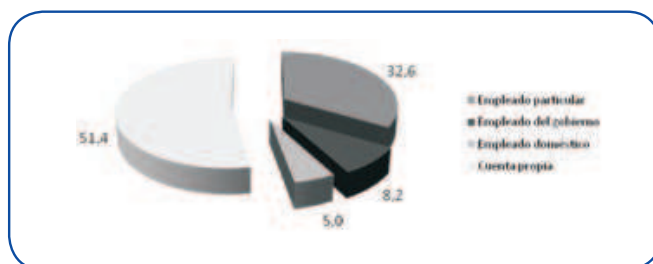
**Cuadro n° 1.** Distribución de población ocupada, según ramas de actividad  
Período octubre-diciembre 2007-2008  
Cartagena de Indias

Ramas de actividad	2007	2008
No informa	0,14	0,45
Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura	1,40	0,96
Explotación de minas y canteras	0,46	0,34
Industria manufacturera	12,60	12,07
Suministro de electricidad, gas y agua	0,99	0,75
Construcción	7,29	7,68
Comercio, hoteles y restaurantes	27,38	29,26
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	13,85	13,81
Intermediación financiera	1,30	1,24
Actividades inmobiliarias	7,05	7,10
Servicios, comunales, sociales y personales	27,55	26,33
<b>Total ocupados Cartagena</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: DANE - GEIH. Octubre-diciembre 2007.  
DANE - GEIH. Octubre-diciembre 2008. Cálculos ODESDO.

Es muy representativa en el panorama social de la ciudad la población ocupada que está trabajando por cuenta propia: 51,4 por ciento, a octubre-diciembre de 2008. Los empleados particulares son el 32,6 por ciento por ciento de los asalariados y los del Gobierno son el 8,2 por ciento (ver gráfica n° 3).

**Gráfica n° 3.** Población ocupada según posición ocupacional (asalariados y cuenta propia)  
Octubre-diciembre 2008  
Cartagena de Indias



Fuente: DANE - GEIH. Octubre-diciembre 2008. Cálculos ODESDO.

La tendencia de los recientes años muestra un incremento en la proporción de empleados por cuenta propia. A diciembre de 2007, esta era de 49,4 por ciento. De diciembre de 2007 al de 2008 cayó el porcentaje de empleados particulares. Solo creció proporcionalmente el empleo en el Gobierno, que era de 6,8 por ciento. El empleo doméstico pasó de 6,2 por ciento a 5 por ciento. Pero esto debe entenderse dentro de la caída de todas las tasas de ocupación que en números absolutos solo se incrementó en el empleo del gobierno.

Este alto porcentaje de trabajadores por cuenta propia refleja la poca capacidad del mercado laboral para generar empleo asalariado. Este porcentaje de ocupación por cuenta propia a diciembre de 2008, fue superior al de Bogotá, Medellín y Cali y al promedio de las 13 ciudades metropolitanas.

Quienes se generan sus propias oportunidades de trabajo, lo hacen generalmente en condiciones de desfavorabilidad y de desprotección social. El sector informal de la economía ha hecho crecer las cifras de empleo en la ciudad. El promedio en los recientes ocho años siempre ha estado por encima de 62 por ciento y es superior al promedio de las 13 principales ciudades del país.

### Trabajo para mujeres

En este espacio de precariedades las mujeres ocupan un lugar todavía más complicado. Las tasas de desempleo son más altas que en los hombres y hay mayores condiciones de inequidad y precariedad laboral para ellas. El aumento en la participación y en la ocupación de las mujeres se ha dado en gran parte en el sector de la informalidad (ver cuadro n° 2) y el subempleo.

**Cuadro n° 2.** Porcentaje del empleo informal total ciudad y sexo  
Período abril-junio 2001-2008  
Cartagena de Indias

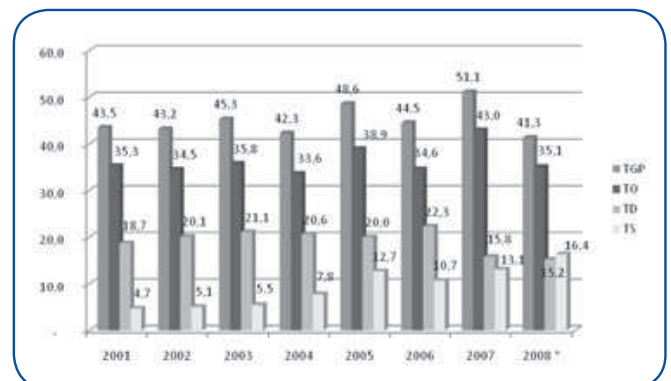
Concepto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
Total Ciudad	65,0	68,4	66,0	69,0	61,7	65,4	64,1	60,8
Hombres	63,6	69,0	66,6	71,7	63,3	66,0	61,5	nd
Mujeres	66,8	67,4	65,0	64,8	59,6	64,5	67,5	nd

Fuente: DANE - Encuesta Continua de Hogares (2001-2006) Gran Encuesta Integrada de Hogares 2007. Cálculos ODESDO.

\* DANE - Principales indicadores del mercado laboral. Abril-junio 2008.  
Nota: en el promedio anual 2008, la informalidad alcanzó el 61,95%

De octubre-diciembre de 2007 al de 2008, la tasa de subempleo pasó de 13,1 a 16,4. La tasa del desempleo pasó de 15,8 a 15,2, dejando ver una mínima caída, poco significativa comparada con la caída de la tasa de ocupación, que fue de casi ocho puntos –de 43 a 35,1–, tal como se ve en la gráfica número 4.

**Gráfica n° 4.** Tasa global de participación, tasa de ocupación, tasa de desempleo y tasa de subempleo de la mujer  
Período 2001-2008  
Cartagena de Indias

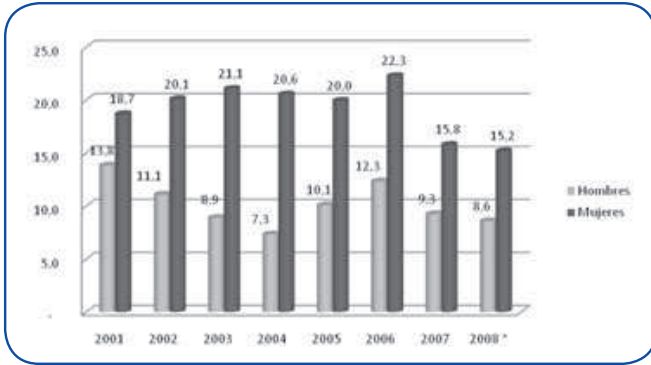


Fuente: DANE - ECH - GEIH. Octubre-diciembre 2001-2007. Cálculos ODESDO.  
\* DANE - GEIH. Período octubre-diciembre de 2008.



Y aunque el desempleo en las mujeres se redujo en los recientes dos años—de 22,3 en 2006 a 15,8 por ciento en 2008—, se mantiene muy por encima del promedio en los hombres, que también se redujo en ese lapso de 12,3 por ciento a 8,6 por ciento (ver gráfica n° 5). La tasa de ocupación para las mujeres –35,1– es inferior a la de hombres –60,2–.

**Gráfica n° 5.** Tasa de desempleo por sexo  
Período octubre-diciembre 2001-2008  
Cartagena de Indias

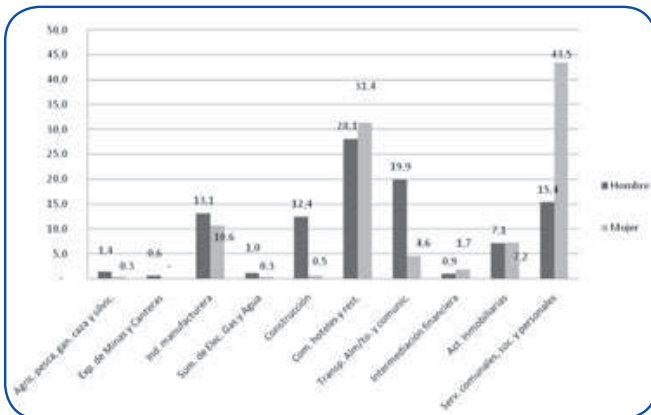


Fuente: DANE - ECH - GEIH. Octubre-diciembre 2001-2007. Cálculos ODESDO.  
\* DANE - GEIH. Período octubre-diciembre de 2008.

Viendo las cifras por sexo se hace evidente que el drástico bajón en la tasa global de participación en Cartagena fue provocado en gran medida por la caída de más de 10 puntos en esa tasa específicamente para las mujeres: de 51,5 en 2007, pasó a 41,3 en 2008 (gráfica n° 4). Para los hombres la caída fue de 68,4 en 2007 a 65,8 en 2008. Significa que disminuyó el número de mujeres en el mercado laboral.

Las cifras muestran que una vez en el mercado laboral, las condiciones de las mujeres tienen diferencias (negativas para ellas) con respecto a los hombres. Las ocupadas tienen mayor precariedad laboral y mayor desprotección social y pensional. Las ramas que mayor actividad generan para las mujeres son el comercio—donde está el 31,23 por ciento de la población femenina ocupada— los servicios comunales—43,32 por ciento— y las industrias manufactureras—10,58 por ciento— (ver gráfica n° 6).

**Gráfica n° 6.** Distribución porcentual de la población ocupada, según ramas de actividad y sexo  
Octubre-diciembre 2008  
Cartagena de Indias

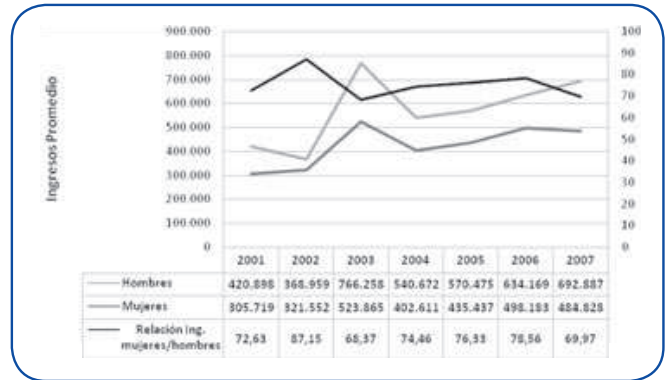


Fuente: DANE - ECH - GEIH. Octubre-diciembre 2008. Cálculos ODESDO.  
Nota: No incluye personas que no informan.

Si bien el general de las personas ocupadas en Cartagena tiene ingresos salariales bajos, las mujeres tienen peor situación. Más del 57 por ciento de las mujeres ocupadas tiene ingresos promedios inferiores a los 400.000 pesos (DANE 2007). Y en cualquiera de las posiciones

ocupacionales las mujeres reciben en promedio menos salario que los hombres. El género es determinante de diferencias salariales y se comprueba porque la asimetría se presenta incluso si hombres y mujeres tienen los mismos trabajos. En 2007 la brecha salarial de género fue de 69,97 por ciento, (ver gráfica n° 7).

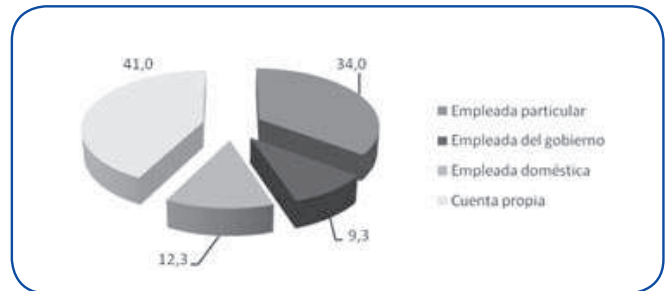
**Gráfica n° 7.** Relación ingresos promedio laborales de la población ocupada según sexo  
Período octubre-diciembre 2001-2007  
Cartagena de Indias



Fuente: DANE - ECH - GEIH. Octubre-diciembre 2001-2007. Cálculo ODESDO.

Existen muchas más lecturas posibles para reconocer que a las mujeres les corresponde peor parte del precario mercado laboral local. Es cierto que en 2008 el trabajo por cuenta propia fue superior en los hombres ocupados (58,21 por ciento) que en las mujeres ocupadas (41 por ciento), y el 55,62 por ciento de las mujeres eran asalariadas, proporción mayor a la de los hombres: 39,43 por ciento. Pero la diferencia significativa entre mujeres y hombres se debe al alto porcentaje de mujeres en el servicio doméstico: 12,3 por ciento (ver gráfica n° 8).

**Gráfica n° 8.** Distribución porcentual de mujeres ocupadas según posición ocupacional (asalariadas y cuenta propia)  
Octubre-diciembre 2008  
Cartagena de Indias



Fuente: DANE - ECH - GEIH. Octubre-diciembre 2008. Cálculos ODESDO.

Esta alta participación de las mujeres en el trabajo doméstico muestra como éste representa una gran proporción del empleo femenino en la ciudad. Y éste es un indicador de que la participación laboral de las mujeres sigue dándose significativamente desde trabajo de mayor precariedad y menor productividad.

El cuadro número 3 ratifica lo anterior y muestra otra evidencia de un peor panorama para las mujeres. En números absolutos, las mujeres asumen casi todo el peso de la caída en la población ocupada de la ciudad. En octubre-diciembre de 2008, la población ocupada en Cartagena fue de 319.394 personas, 25.180 personas menos que en el mismo periodo de 2007. De esas 25.180 personas, 24.763 son mujeres.

**Cuadro n°3.** Población ocupada según posición ocupacional y sexo (en miles)  
Período octubre-diciembre 2007-2008  
Cartagena de Indias

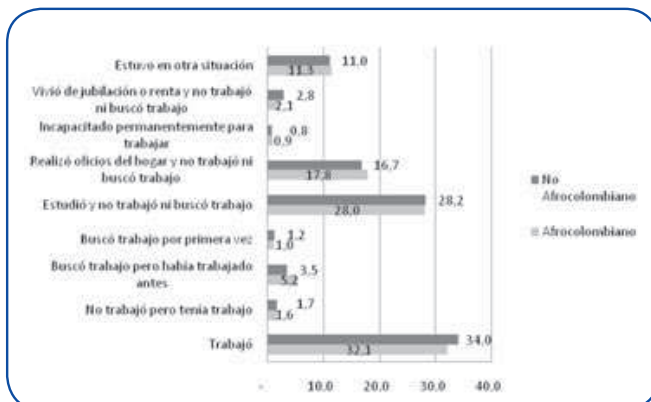
Posición ocupacional	2007		2008	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Empleado particular	67.831	48.452	61.228	42.821
Empleado del gobierno	13.239	10.202	14.548	11.739
Empleado doméstico	541	20.916	549	15.487
Cuenta propia	104.369	65.728	112.645	51.619
Patrón o empleador	4.860	1.260	3.456	347
Trab. familiar sin remuneración	2.802	3.854	951	3.792
Trabajador sin remuneración en empresas de otros hogares	259	261	107	-
Otro	-	-	-	105
<b>Ocupados Cartagena</b>	<b>193.901</b>	<b>150.673</b>	<b>193.484</b>	<b>125.910</b>

Fuente: DANE - ECH - GEIH. Período 2007-2008.

### La población afrocolombiana

La exclusión no se presenta solo en términos de género. El mercado laboral refleja también la inequidad del modelo en desmedro de los derechos de la población afrocolombiana. Según el censo DANE 2005 el 6,2 por ciento de las personas que se autorreconocen afrocolombianas en el área urbana de la ciudad manifestaron estar buscando trabajo con respecto al 4,7 por ciento de la población no afrocolombiana. La comparación entre población afrocolombiana y no afrocolombiana da algunas pistas de las diferencias desfavorables para la población afrocolombiana, más allá de que el desempleo en la ciudad afecte a ambas poblaciones (ver gráficas n° 9 y 10).

**Gráfica n° 9.** Porcentaje de la población afrocolombiana y no afrocolombiana urbana, según actividad realizada  
Cartagena de Indias – Censo 2005

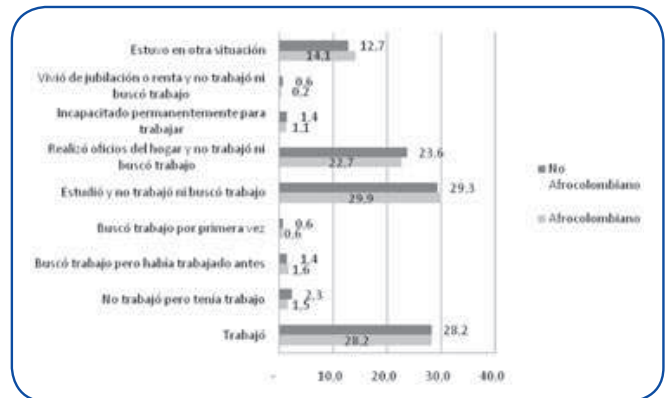


Fuente: DANE - Censo Básico 2005. Cálculos ODESDO.

Nota: En las actividades realizadas no se incluye a las personas que no informan. En la población no afrocolombiana no se incluye indígenas, ROM ni personas que no informan sobre su pertenencia étnica.

Estos hallazgos coinciden con resultados de los estudios de Díaz y Forero<sup>3</sup>. Indican que las diferencias entre la población afrocolombiana y no afrocolombiana en cuanto a la tasa de desempleo en Cartagena es de 0,5 puntos. Y por la tasa global de participación la ciudad presenta un diferencial de 2,4 puntos porcentuales, corroborando que hay más desempleados afrocolombianos que no afrocolombianos.

**Gráfica n° 10.** Porcentaje de la población afrocolombiana y no afrocolombiana rural, según actividad realizada  
Cartagena de Indias – Censo 2005



Fuente: DANE - Censo Básico 2005. Cálculos ODESDO.

Nota: En las actividades realizadas no se incluye a las personas que no informan. En la población no afrocolombiana no se incluye indígenas, ROM ni personas que no informan sobre su pertenencia étnica.

Esto no implica que existan discriminaciones e inequidades por efecto de la raza o la etnia en el mercado laboral de la ciudad, porque la diferencia podría estar explicada por otras condiciones de acceso al empleo, como inserción social, nivel educativo, experiencia y capital social. Sin embargo estas condiciones citadas son producto de una dinámica histórica de inequidades y disparidades que afecta desfavorablemente a la población afrocolombiana. Las diferencias encontradas por Díaz y Forero obligan al menos a valorar los efectos raciales en los análisis sobre la estructura de la fuerza de trabajo en la ciudad.

Efectos que de acuerdo con Viáfara y Urrea<sup>4</sup> son más pronunciados para las mujeres afrocartageneras. En *Efectos de la raza y el género en el logro educativo y estatus socio-ocupacional para tres ciudades colombianas*, los investigadores muestran que las desigualdades que presenta la población afrocolombiana en el acceso a ocupaciones de mayor estatus son más fuertes en Cartagena que en las otras áreas metropolitanas del país. Explican que “las inequidades en la estructura ocupacional para la población afrocolombiana, en especial para las mujeres negras, se deben en gran medida a los efectos directos del color de piel y género”.

### Por ingresos

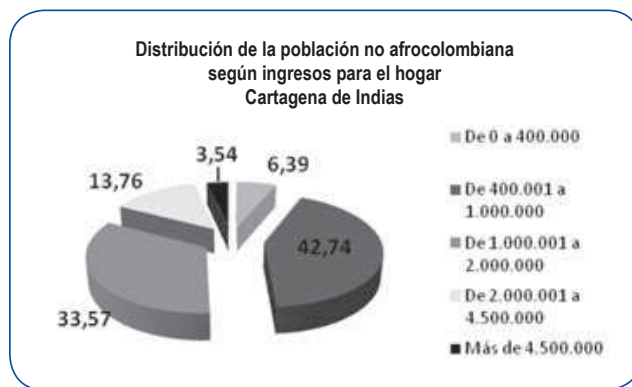
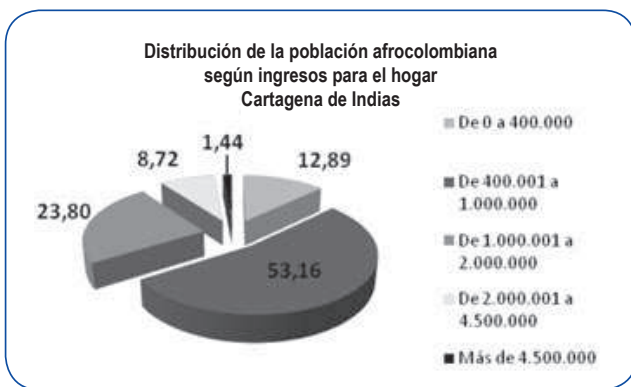
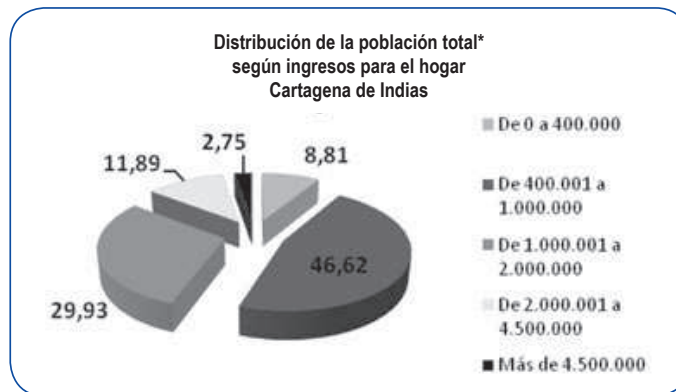
Resultados complementarios arroja mirar la situación desde el nivel de ingreso adecuado en los hogares. El nivel promedio de ingresos adecuados en los hogares afrocolombianos, con base en el Censo-DANE 2005, muestra un diferencial significativamente desfavorable frente a los ingresos estimados de la población no afrocolombiana. En ambos grupos poblacionales es alta la proporción de hogares con ingresos bajos, como lo es para el general de hogares en la ciudad. Pero los hogares de población afrocolombiana se concentran en los sectores urbanos más pobres de Cartagena y la concentración de hogares con menos ingresos es superior en los hogares de la población afrocolombiana (66,05 por ciento) que en los hogares de la población no afrocolombiana (49,13 por ciento).

Con base en el Censo-DANE 2005, el 12,89 por ciento de los hogares afrocolombianos recibe ingresos inferiores a 400.000 pesos y el 53,16 por ciento recibe ingresos entre 400.000 y 1 millón de pesos. Para los hogares no afrocolombianos esas proporciones son de 6,39 por ciento –reciben menos de 400.000 pesos– y 42,74 por ciento –recibe entre 400.000 y 1 millón de pesos–. Las proporciones se invierten a favor de la población no afrocolombiana al analizar los ingresos de los hogares superiores a 1 millón de pesos (ver gráfica n° 11).

<sup>3</sup> Díaz, Y. y Forero, G.A. *Exclusión racial en las urbes de la Costa Colombiana*. Documentos n° 25, julio de 2006. Instituto de Estudios Económicos del Caribe. Universidad del Norte. Barranquilla.

<sup>4</sup> VIÁFARA, López y URREA, Fernando. *Efectos de la raza y el género en el logro educativo y estatus socio-ocupacional para las tres ciudades colombianas*. En: *Desarrollo y Sociedad*. Segundo semestre de 2006.

Gráfica n° 11. Distribución de la población según ingresos adecuados para el hogar y grupo poblacional Cartagena de Indias – Censo 2005



Fuente: DANE - Censo Ampliado 2005. Cálculos ODESDO. No incluye personas que no informan y no saben sobre los ingresos y sobre su pertenencia étnica.

La investigación de Díaz y Forero dejó ver también las diferencias que hay a nivel salarial entre la población afrodescendiente y la no afrodescendiente. En promedio, un empleado o una empleada afrodescendiente gana 36,9 por ciento menos de salario que un no afrodescendiente, hallazgos que son corroborados en la investigación que Julio Romero hizo en 2007, *¿Discriminación laboral o capital humano? Determinantes del ingreso laboral de los afrocartageneros*. Esos resultados son bien resumidos en una columna de Adolfo Meisel publicada en el Universal, que se reproduce en este boletín.

El Censo de 2005 muestra importantes diferenciales, de acuerdo con la ubicación territorial y según la inserción socioeconómica de las personas: queda en evidencia la segregación socioeconómica y socioespacial de la ciudad.

Existen importantes diferenciales entre la población que reside en las áreas urbanas y las rurales. En algunas Unidades Comuneras de Gobierno (UCG) se ubica una mayor proporción de hogares con ingresos menores a 400.000 pesos. Estas son la UCG 3 –12,83 por ciento–, la UCG 4 –14,02 por ciento–, la UCG 5 –18,85 por ciento–, la UCG 6 –15,15 por ciento– y la UCG 11 –16,87 por ciento–. En cambio, la UCG 1, registra el mayor número de hogares con ingresos superiores a 4,5 millones de pesos, muy lejos del resto de UCG, donde el porcentaje de hogares con esos ingresos apenas puede llegar a 5,59 por ciento. En algunas, como la UCG 4, apenas es de 0,26 por ciento (ver cuadro n° 4).

Cuadro n° 4. Promedio ingresos adecuados por hogares según Unidad Comunera de Gobierno Cartagena de Indias – Censo 2005

UCG	De 0 a 400.000	De 400.001 a 1.000.000	Más de 4.500.000
UCG 1	1,75	11,41	19,92
UCG 2	6,13	52,83	0,84
UCG 3	12,83	54,01	1,78
UCG 4	14,02	57,68	0,26
UCG 5	18,85	53,64	1,16
UCG 6	15,15	61,29	0,50
UCG 7	5,50	48,32	0,38
UCG 8	4,25	38,75	1,12
UCG 9	5,00	39,82	5,59
UCG 10	7,80	42,46	0,36
UCG 11	16,87	58,66	1,20
UCG 12	3,92	36,90	1,82
UCG 13	2,01	31,12	3,84
UCG 14	4,20	49,89	1,74
UCG 15	5,57	48,97	0,58
<b>Total urbano</b>	<b>7,96</b>	<b>45,24</b>	<b>2,89</b>
<b>Rural</b>	<b>22,86</b>	<b>69,37</b>	<b>0,50</b>
<b>Total ciudad</b>	<b>8,81</b>	<b>46,62</b>	<b>2,75</b>

Fuente: DANE - Censo Ampliado 2005. Cálculos ODESDO. No incluye personas que no informan y no saben sobre los ingresos.



# Inequidad en el ingreso

En diciembre de 2007, el Centro de Estudios Económicos Regionales del Banco de la República publicó la investigación *¿Discriminación laboral o capital humano? Determinantes del ingreso laboral de los afrocartageneros*, en su serie de Documentos de Trabajo de Economía Regional. El 17 de enero de 2008 fue publicada una columna de opinión, con las principales conclusiones de esa investigación en el diario *El Universal de Cartagena de Indias*. Fue firmada por el director seccional del Banco de la República, Adolfo Meisel Roca. Por la pertinencia y vigencia de esas conclusiones el Odesdo reproduce textualmente dicha columna.



Los afro descendientes ganan en promedio 32 por ciento menos por hora trabajada que los demás trabajadores. Se trata, pues, de una brecha enorme, ya que una cosa es ganar 1'000.000 de pesos al mes y otra ganar 1'320.000 pesos.

## Raza y riqueza en Cartagena

Por: Adolfo Meisel Roca

Cartagena es una de las ciudades colombianas con más pobreza y más desigualdad social. Ello es así desde hace muchos años. Aún recuerdo el pequeño puente de tablas en mal estado que unía a La Matuna con Chabacú hasta fines de la década de 1960. En esta última zona de la ciudad sobrevivía en pobreza extrema una población mayoritariamente negra. Tanto así, que un libro que leíamos en el colegio para la época se llama Chabacú, corral de negros de Manuel Zapaya Olivella. Y es que pobreza y raza tienen una relación estrecha e histórica en este puerto.

En un estudio reciente del Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER) del Banco de la República, y que será publicado en unos días, el economista Julio Romero analizó la discriminación racial en el mercado laboral cartagenero. Usando información de auto clasificación étnica y racial de la encuesta continua de hogares y del censo de población del 2005, Romero comparó las diferencias en la remuneración por hora trabajada para los habitantes de Cartagena que se auto clasificaron como afrodescendientes y el resto de la población local.

Los principales resultados muestran que en Cartagena los afrodescendientes ganan en promedio 32 por ciento menos por hora trabajada que los demás trabajadores. Se trata, pues, de una brecha enorme, ya que una cosa es ganar 1'000.000 de pesos al mes y otra ganar 1'320.000 pesos.

Hay que señalar que la situación anterior debe ser corregida, pues es injusta al violar el derecho fundamental a la igualdad y además, es negativa para toda la sociedad, pues resulta siendo ineficiente desde el punto de vista económico.

Uno de los resultados más importantes de este trabajo, y que en líneas generales coincide con otras investigaciones que se han hecho en

Colombia por parte de científicos sociales como Fernando Urrea, es que una vez se tiene en cuenta el grado de capacitación, medida a través de la escolaridad, la diferencia entre los ingresos por hora de trabajo de los afrodescendientes y los demás cartageneros se reduce a un máximo de 8 por ciento. Ese 8 por ciento es lo que se entiende en términos económicos por discriminación, es decir menor pago por igual trabajo, en este caso debido a las características raciales.

El 24 por ciento restante es una diferencia que se debe a que los afro descendientes tienen menor escolaridad. Esta menor escolaridad, es, a su vez, fruto de una historia de exclusión y discriminación, pero no es en sentido estricto una discriminación económica que se esté dando ahora en el mercado laboral. Es decir, que si se lograra elevar de un día para otro la escolaridad promedio de los afrodescendientes, para que sea igual al resto de los cartageneros, los primeros solo ganarían 8 por ciento menos por hora trabajada.

Estos resultados indican que la política más adecuada para mejorar la situación de los afrodescendientes en Cartagena es dándoles una mayor educación para que se nivelen con el resto de la población. Claro, que el día que ello ocurra es muy posible que se aumente la discriminación racial, para la cual habría que diseñar otro tipo de políticas, como las de acción afirmativa.

Valdría la pena que la alcaldesa, Judith Pinedo lo tuviera en cuenta al elaborar su plan de desarrollo, ya que entre las principales ciudades colombianas, Cartagena, con 33 por ciento de afrodescendientes, es la que tiene un mayor porcentaje de personas que se auto clasifican en ese grupo. Es decir, se trata de una situación donde hay un gran potencial para diseñar políticas para reducir la pobreza y las desigualdades.

# La mujer trabajadora sindicalista ante el contexto laboral colombiano

Por: Gladys de Rejtman  
Departamento de la Mujer CUT Bolívar

En el ingreso de las mujeres al mercado laboral, se han presentado múltiples contradicciones, protagonizadas por la poca permanencia y condiciones de inestabilidad en el desarrollo de sus competencias laborales y de participación en la vida productiva.

El movimiento sindical Colombiano es una organización conformada en su mayoría por mujeres, como sucede en todas las organizaciones sociales y en general en el país: somos más del 50 por ciento de los habitantes de Colombia, proporción que se refleja en las regiones.

En el caso de Bolívar y Cartagena, esa es una razón válida para ejercer la democracia y tomar decisiones históricas. Sin embargo las limitaciones que existen en el campo social, político, económico y laboral, marginan a la mujer de los procesos trascendentales, que transformen las condiciones socioeconómicas, culturales y ambientales.

En la III Conferencia de la Mujer CUT, realizada en Santa Marta, se dio el debate y se analizó la situación de la mujer en el campo laboral. Discusión centrada en sus intereses, necesidades y propuestas acerca de la participación con paridad y equidad y del trabajo decente.

Hago referencia al tema por ser de mayor importancia. En el ingreso de las mujeres al mercado laboral, se han presentado múltiples contradicciones, protagonizadas por la poca permanencia y condiciones de inestabilidad en el desarrollo de sus competencias laborales y de participación en la vida productiva. Estas condiciones o situaciones son visibilizadoras de las diferencias y desigualdades a las cuales las mujeres son sometidas, muy a pesar del mandato de nuestra carta magna (Constitución) en su Artículo 43:



*La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia (Ley 581 de 200).*

El crecimiento de la PEA femenina se ha frenado en últimos años. La tasa global de participación (TGP) femenina para el 2008 es de 46,5 por ciento, muy inferior a la masculina, que fue del 71 por ciento. Lo anterior pone en evidencia que sigue existiendo una menor presión de las mujeres en el mercado laboral y un aumento de las desigualdades de estas en relación con los hombres, debido a que la población femenina tiene menores oportunidades de manejo y control de los recursos; y más responsabilidades, atender su empleo y el hogar.

Un 39 por ciento de las mujeres ocupadas están en condiciones de subempleo. Es decir que tienen empleos inadecuados, ya sea por tener mayores competencias para desarrollar la labor que desempeñan, porque se ocupan menos de 48 horas o porque reciben menos ingresos

La tasa de desempleo femenina está en 15,1 por ciento para 2008, seis puntos por encima de la masculina que está en 9 por ciento para este mismo año. Lo que se traduce en que hay mayores oportunidades de empleo para los hombres que para las mujeres y pérdida paulatina de la ocupación en las mujeres.

En la economía formal las mujeres pierden sus empleos en posiciones ocupacionales de mayor estabilidad y bienestar, y aumentan en otras caracterizadas por menores ingresos, estabilidad y pocas posibilidades de organización sindical; disminuye como empleadas particulares y empleadas de gobierno y aumentan como trabajadoras por cuenta propia.

En el Departamento de Bolívar incluyendo Cartagena, el desempleo aumentó en los recientes años, con el cierre de empresas estatales y privadas, consecuencia que agranda la problemática social que la mujer tiene que desafiar, la cual es de tal magnitud que Cartagena está considerada como centro ofrecimiento de turismo sexual en menores de edad, consecuencia de una falta de políticas sociales del Estado.

Será grande el impacto que va a producir la masacre laboral en las entidades del Estado, en todo el territorio Colombiano, con la Sentencia C-558 del 27 de agosto de 2009, mediante la cual la Corte Constitucional declaró inexecutable en su totalidad, el Acto Legislativo No. 01 de 2008:

*Por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política. PARÁGRAFO TRANSITORIO. Durante un tiempo de tres (3) años contados a partir de la vigencia del presente acto legislativo, la Comisión Nacional del Servicio Civil implementará los mecanismos necesarios para inscribir en carrera administrativa de manera extraordinaria y sin necesidad de concurso*

**En la economía formal las mujeres pierden sus empleos en posiciones ocupacionales de mayor estabilidad y bienestar, y aumentan en otras caracterizadas por menores ingresos, estabilidad y pocas posibilidades de organización sindical.**

*público a los servidores que a la fecha de publicación de la Ley 909 del 2004 estuviesen ocupando cargos de carrera vacantes de forma definitiva en calidad de provisionales o de encargados del sistema general de carrera siempre y cuando cumplieran las calidades y requisitos exigidos para su desempeño al momento de comenzar a ejercerlo y que a la fecha de la inscripción extraordinaria continúen desempeñando dichos cargos de carrera.*

Esta sentencia tiene efectos retroactivos, por tal razón, se reanudan los trámites relacionados con los concursos públicos que hubieren sido suspendidos y carecen de valor y efecto todas las inscripciones extraordinarias en carrera administrativa o los ingresos automáticos a la misma que, con fundamento en el Acto legislativo 01 de 2008, se hayan realizado.

Esta sentencia en el caso que nos ocupa en Bolívar y Cartagena deja más de 1.000 trabajadores, el 70 por ciento son mujeres, que quedarán cesantes, y más pobres que cuando se vincularon al empleo, porque se comprometieron en créditos de vivienda, estudios universitarios de sus hijos, entre otros. Se verán obligadas (os) a entregar esos bienes a las Corporaciones Financieras, donde invirtieron sus ahorros y cesantías.

Las políticas de este Estado dirigidos por gobernantes que pretenden perpetuarse en el poder, creyendo solucionar las necesidades básicas insatisfechas con limosnas y no con políticas de soluciones y alternativas que de verdad resulten en generación del empleo digno no solo para la mujer sino para el pueblo Colombiano en edad productiva, lo que nos ratifica una vez más en la necesidad de construir propuestas con equidad de género en la CUT, que incluyan de una vez por todas a las trabajadoras como ciudadanas plenas, sin diferenciaciones, ni exclusiones.

Las mujeres colombianas trabajadoras tenemos un reto del cambio que garantice la dignidad de futuras generaciones y llegar a las altas esferas del poder.





**E**l panorama en Cartagena muestra una gran desigualdad en las condiciones de trabajo, empleo, ingresos y reconocimiento social de las actividades que adelantan una gran mayoría de los ciudadanos. Los procesos de recomposición productiva sustentados por el modelo de desarrollo de la ciudad son insuficientes e incapaces de solventar las deficiencias de demanda laboral y de garantizar el derecho al trabajo de manera estable.

La iniciativa económica promovida en la ciudad, hasta ahora, lejos de contribuir a una sociedad más solidaria, igualitaria y equitativa ha resultado generando precariedad laboral, sobreexplotación y una creciente pérdida de beneficios, conduciendo a un creciente deterioro de la calidad de vida y del bienestar para la mayoría de la población cartagenera.

La búsqueda de ciertas experiencias que desde la sociedad civil le apuesten a la generación de espacios laborales e ingresos permite darse cuenta de que con el modelo de desarrollo local, no solo no se generan opciones, sino que se dificulta el trabajo de las experiencias que así lo pretendan. Como ejemplo de lo anterior, dos organizaciones que le han apostado a procesos de desarrollo económico a partir de la generación de empleo en distintas dimensiones, narran su experiencia.

## Mujer y desarrollo socioeconómico

Por: Funsarep

La Asociación Santa Rita para la Educación y Promoción –Funsarep– fue constituida en 1987, en el sector urbano popular ubicado entre el Caño Juan Angola y las faldas del Cerro La Popa. Son barrios con mayoría de población afrocolombiana, todos ellos con condiciones de marginación social, económica, cultural y política.

Funsarep desarrolló procesos de capacitación técnica en artes y oficios con mujeres, buscando que pudieran generar ingresos económicos. Algunas mujeres lograron organizarse económicamente pero sus iniciativas no tuvieron duración.

En 1999 inició un proceso de organización y acompañamiento a iniciativas económicas populares, en especial a las dedicadas al comercio. Acompañó técnicamente y promovió los procesos asociativos de una Red de negociantes del sector, como estrategia ciudadana y de solidaridad de los microempresarios y microempresarias, con una intervención que apuesta por la generación de ingresos desde una perspectiva de derechos.

Se definieron como partícipes de la propuesta de Funsarep:

- Organizaciones sociales y económicas con necesidad de formación y capacitación en aspectos económicos, sociales, políticos y ciudadanos.
- Pequeños comerciantes –en especial mujeres y jóvenes– que necesitan asesoría en sus derechos económicos y sociales para empoderarse en el manejo de sus negocios y organizarse económicamente.

En resumen, Funsarep se propuso:

1. Fortalecer las iniciativas económicas populares que generen ingresos sostenibles por encima del valor de la canasta familiar y den mayor calidad de vida desde un enfoque de derechos económicos, sociales, culturales y políticos.

2. Fortalecer el proceso asociativo de microempresarios y famiempresarios para contribuir a la transformación de sus realidades y la incidencia política y ciudadana.

3. Incidir en el plano social y político para contribuir a promover cambios con enfoque de derechos a las políticas públicas y planes de desarrollo dirigidos a microempresario/as y famiempresario/as.

Funsarep tiene una estrategia de empoderamiento de las mujeres de sectores populares y de sus organizaciones para posibilitarles una mayor incidencia social y política. Se aborda el tema de desarrollo con perspectiva de género como la visibilización del aporte que realizan las mujeres en la economía y el desarrollo, las relaciones equitativas en el acceso y manejo de los recursos y en las relaciones y roles de género en el ámbito privado y

público. Se tiene en cuenta la situación de la mujer, cada vez más empobrecida, con una carga de trabajo extra, una mano de obra desvalorizada y poco acceso a la seguridad social.

En el ámbito organizativo, se procura que exista una democracia incluyente, manejo de los recursos y del poder de forma equitativa, con igualdad de oportunidades.

Esta experiencia se desarrolló hasta 2007. Se logró:

1. Que microempresarios y microempresarias asesoradas logran gestionar con responsabilidad, autonomía y eficacia su unidad económica, aumentaran la generación de ingresos, mejoraran su calidad de vida.

2. La conformación de empresas asociativas de trabajo, como Recarextour, una Empresa Asociativa de Trabajo Recreaciones Turísticas con 10 jóvenes de la población afrocolombiana de Bocachica para trabajar una propuesta de turismo cultural alternativa al modelo de turismo hegemónico en Cartagena.

3. La constitución y el fortalecimiento de un proceso asociativo de una Red microempresarial del sector, con propietarios y propietarias, como una estrategia colectiva de proyección en aras de lograr una mayor solidez en la generación de ingresos económicos. Actualmente organiza y dinamiza espacios de comercialización de productos y servicios en el sector y participa en las ferias de artesanos y artesanas que se organizan en la ciudad.

4. Acompañamiento puntual a la Asociación de Comerciantes del Mercado Santa Rita –Acodesar– que está constituida por unas 60 unidades económicas que comparten como espacio común el mercado del sector donde está Funsarep. Un problema común es que las instalaciones son del gobierno distrital y están deterioradas.

Sin embargo, el proceso no ha estado exento de problemas. Distintas condiciones dificultaron el cumplimiento de los objetivos. A continuación se relacionan algunos de esos retos que muestran que aplicar las propuestas de Funsarep en el campo de los ingresos económicos en el sector popular no ha sido fácil:

1. El nivel de asesorías individuales –por la precariedad de recursos económicos, la indisciplina administrativa y la falta de seguimiento mucho más personalizado y permanente– en la mayoría de los casos conlleva a desmotivaciones porque no se logra el nivel de ingresos económicos suficientes para afectar la calidad de vida de las personas y sus familias.

2. La situación económica de las participantes es difícil y se mueven entre la tenencia de un pequeño negocio que ofrece pocos márgenes de ganancias y las oportunidades de consecución de un trabajo bajo condiciones



de precariedad e inestabilidad. No logran condiciones laborales dignas y tampoco se dedican por completo al negocio o taller propio.

3. Las organizaciones sociales y económicas populares se mueven todavía en un nivel de precariedad, no sólo de recursos económicos sino de capacidades políticas para incidir a favor propio.

4. Hay una sobreoferta en este sector urbano popular de servicios de créditos y asesorías para la ejecución de emprendimientos: intervienen al menos seis instituciones privadas y estatales, cada una con criterios y prácticas disímiles o contrarias en enfoques y ofreciendo recursos económicos demasiado limitados que sirven para “administrar pobreza”. Esto refuerza el círculo vicioso de las carencias económicas y al reacomodo de la gente a las presiones y exigencias de estas instituciones.

5. Hay dificultades para la identificación de las cadenas de producción y de comercialización en la ciudad.

6. Hay también dificultades para lograr la articulación entre las iniciativas que luchan por la inclusión socioeconómica, el derecho al trabajo, contra la precarización laboral y el desarrollo de la economía popular solidaria y por el fortalecimiento organizativo de sus expresiones asociativas.

7. Falta promoción gubernamental de la consolidación de economías locales y hay carencia de una real descentralización administrativa que le reconozca a las autoridades locales poderes para que provean de recursos económicos a las economías locales.

8. Es difícil integrar en el análisis y la intervención la perspectiva de género en el desarrollo. Esta es un eje fundamental en los procesos que implementa Funsarep.

Funsarep tiene en cuenta ese conjunto de dificultades, problemas y retos, y en su actual propuesta de desarrollo local y ciudadanía económica enfrenta la tendencia hacia el economicismo y trabaja por una visión integradora que articule en el territorio de su incidencia las dimensiones económica, social, medioambiental, cultural, política, asociativa e institucional.

En campo del desarrollo socio-económico, Funsarep sólo acompaña iniciativas que tienen al menos un grado de organización previa, no necesariamente constituida legalmente, conformadas como empresa familiar, empresa asociativa de trabajo, corporaciones o asociaciones de carácter artístico, comunicativo, recreativo, etc., donde sus actividades pueden inscribirse en acciones que procuran valores y relaciones de cooperación y solidaridad, fundadas en los intereses populares y su propio protagonismo como organizaciones de base y redes sociales.

## Mercado campo-ciudad

Por: Corporación Desarrollo Solidario (CDS)

La Corporación Desarrollo Solidario (CDS) interviene en el área rural del centro-norte del Departamento de Bolívar, zona comprendida entre la vertiente occidental de los Montes de María y el Canal del Dique. Son los municipios de Mariálabaja, Mahates, San Juan Nepomuceno y Arjona con sus respectivos corregimientos.

La zona presenta una población campesina vital y numerosa, abundantes recursos naturales (riqueza hídrica, suelos de buena calidad, biodiversidad, interesantes niveles de cultura asociativa y productiva) que le permitirían constituir un verdadero polo de desarrollo rural.

Pero enfrenta tres grandes problemas: 1) la concentración de la propiedad de la tierra, la creciente ocupación de grandes extensiones de tierra para cultivos destinados a la producción de agrocombustibles, lo cual está generando la pérdida del territorio de las comunidades afrocolombianas. 2) la pérdida de su seguridad alimentaria y el deterioro de la biodiversidad por efecto de los monocultivos. 3) La persistencia del conflicto armado colombiano (guerrillas, paramilitares y Ejército) con las consecuencias para la población campesina como el desplazamiento de miles de familias, la pérdida de sus bienes, el abandono forzado de sus parcelas, el asesinato de dirigentes, el reclutamiento de los jóvenes para la guerra, la violencia contra las mujeres y el estancamiento productivo.

Estos factores agravan la situación de desempleo, de pobreza, de débil participación ciudadana y de erosión de lo público, que han caracterizado la región, como lo resume el Informe de Desarrollo Humano 2003 para Colombia:

*“En el diagnóstico de la situación del campo se señala que el agro está en la base del conflicto por varias razones: la tierra viene de un proceso de escandalosa concentración hace años; su uso está distorsionado a favor de las tierras ociosas o de ganadería extensiva... Mientras 11.500 latifundistas duplicaron sus posesiones de 11 a 22,6 millones de hectáreas... y en el otro extremo 2,2 millones (de propietarios) apenas poseen una hectárea en promedio y, por la presión de la violencia perdieron entre 2001 y 2005 4 millones de hectáreas”*

### Iniciativas

En este contexto, y para responder a necesidades concretas, las organizaciones campesinas y la CDS diseñaron y pusieron en marcha diversas iniciativas productivas que buscan proteger el territorio, garantizar la seguridad alimentaria, generar ingresos, fortalecer las organizaciones sociales y mostrar la viabilidad de propuestas productivas autogestionarias y sostenibles.

No todas se han consolidado ni han alcanzado el mismo nivel de desarrollo, pero hay tres experiencias muy significativas por su alcance social, que se han afianzado y permanecen: 1) un proyecto de campesinos en torno de la cadena productiva de frutas, 2) otro de pescadores en torno de la cadena productiva de peces y 3) uno de mujeres orientado a la producción de artesanías. En los tres se dan elementos comunes.

Una motivación para su aplicación es el creciente empobrecimiento del sector campesino, a causa de la muy baja rentabilidad de la producción en sus distintas líneas, determinada por dos factores.

### Factores de poca rentabilidad

El primer factor lo constituye el desbalance estructural que se da en los circuitos de mercado campo-ciudad: la economía campesina tanto vía suministro de materias primas a la agroindustria, como vía venta de productos frescos en mercados de superficie y en centrales de abasto de las ciudades, está subsidiando la economía urbana en forma permanente y económicamente inequitativa. No existe una correlación de fuerzas entre la economía rural campesina y la urbana, a causa de la atomización del sector campesino colombiano y particularmente de la región Caribe, a causa también de la primarización de la oferta campesina con casi total carencia de valor agregado y finalmente a causa de la costosa intervención de una compleja cadena de intermediarios que pagan a los productores precios por debajo de los costos y se quedan con el mayor porcentaje de las utilidades del mercado.

En esta dinámica, “los precios agropecuarios han subido mucho menos que los del resto de la economía, de tal manera que la relación de términos de intercambio intersectoriales ha desfavorecido notablemente al sector agrario: sus precios relativos son hoy en día menores en 80 por ciento a los de 26 años atrás. Consecuentemente los ingresos totales del sector agropecuario han bajado su participación en el conjunto de la economía a un poco menos de la mitad en un cuarto de siglo a pesar de haber tenido un notable crecimiento en términos físicos muy superior al crecimiento de la población”<sup>1</sup>.

Cabe insistir en la importancia del papel que en la economía colombiana juega la producción campesina que a pesar de participar en los mercados más desprotegidos e inseguros, a pesar de la escasa dotación

<sup>1</sup> El campesinado en la economía y la Sociedad colombiana. ILSA, IEPRI, 2002



de tierras, de la baja integración al mercado de factores productivos y de bienes y en consecuencia una limitada capacidad para absorber el cambio técnico y para acumular capital, ha contribuido crecientemente, y más que ningún otro sector económico, al aprovisionamiento de alimentos. De acuerdo con el DANE, la producción campesina responde por el 35 por ciento de la canasta familiar y por el 68 por ciento de la producción agrícola total del país.

Paralelamente, y esto constituye el segundo factor de la baja rentabilidad del trabajo campesino, hay ciertamente un buen grado de ineficiencia en el aprovechamiento de los recursos de que disponen los pequeños productores rurales. La abundante cosecha de frutas como mango, zapote, guayaba, no es eficientemente aprovechada por los productores campesinos. Buena parte de la producción se pierde, otra pequeña parte es destinada al autoconsumo y una última al mercado de las ciudades vecinas (Cartagena, Barranquilla, Medellín), a través de intermediarios que reciben el mayor beneficio de la venta.

En cuanto a los pescadores, si bien disponen de numerosos humedales como ciénagas, caños, represas, los métodos de pesca utilizados son lesivos del medio, además de que ponen en alto riesgo la misma actividad pesquera, al agotar la población de peces.

En cuanto a las mujeres, en la zona rural se da una gran inequidad en cuanto las posibilidades de su acceso a los medios de producción y al empleo, siendo en consecuencia casi inexistentes sus ingresos y generándose así en ellas una alta dependencia de los hombres, no sólo económica, sino en todos los órdenes.

## Propuestas

Como resultado de este análisis y con el propósito de superar la situación de la baja rentabilidad e inequidad de la economía campesina, las organizaciones campesinas, involucradas en el proceso, con el acompañamiento de CDS diseñaron unas propuestas productivas, que por su carácter de integralidad se llamaron “*cadena de vida*” las cuales comprendían los siguientes elementos.

a. Control de todo el proceso productivo a través del diseño y desarrollo de las *cadena productiva* de frutas, de pescado y de artesanías.

b. Necesidad de fortalecer las organizaciones de base y tres organizaciones de segundo grado o “*Redes*” que las integraran.

a. Necesidad de diseñar y desarrollar un plan de formación y capacitación intensivo.

### a. Experiencia de la Red Frutícola del norte de Bolívar

Tres organizaciones se comprometieron inicialmente con el desarrollo del proceso de la cadena productiva de frutas que tiene su sede en el Municipio de Mariálabaja, fundando la *Red Frutícola del Norte de Bolívar* y dando lugar a un proceso que tiene actualmente plena vigencia y perspectivas de desarrollo: la Asociación “Nueva Esperanza” del corregimiento de Matuya, integrada por 17 familias y 85 personas hombres y mujeres; la Asociación “Agrocomercial” de la vereda de Santa Fe de Hicotea, integrada por 15 familias y 75 personas; y el grupo Juvenil conformado por 7 jóvenes que luego se integraron a las dos Asociaciones precedentes.

En 1999, contando con el acompañamiento de CDS, la cual a su vez logró el apoyo financiero de INTERMON/OXFAM (España) y de CORDAID (Holanda), pusieron en marcha el proyecto de conformar la Red Frutícola, así como de organizar la *Cadena de vida frutícola*, para mejorar los ingresos de las familias mediante la tecnificación de la producción en campo, hacer un acopio y control de calidad del producto, agregar valor a las frutas y crear canales de comercialización. Esto implicó las siguientes acciones:

- Talleres e intercambios de fortalecimiento organizativo.
  - Reuniones para conformar la Red Frutícola, como instancia de segundo grado.
  - Mejoramiento de la producción de frutas en las parcelas campesinas mediante la instalación de viveros y la siembra tecnificada de árboles frutales.
  - Planificación del acopio de frutas con control de calidad.
  - Instalación y dotación de una planta para procesamiento y transformación de frutas, con el nombre de “*FRUYLAC*” (*Frutas y Lácteos del Caribe*).
  - Diseño y desarrollo de un plan inicial de comercialización a través de talleres y ejercicios de capacitación.
  - Talleres de capacitación en administración, contabilidad y costos.
  - Construcción y dotación de oficina administrativa.
- Los principales resultados logrados fueron los siguientes:

- Consolidación de dos organizaciones de base y su reconocimiento jurídico.
- Conformación de la “*Red Frutícola del Norte de Bolívar*” como instancia de segundo grado.
- Desarrollo inicial de la *cadena productiva de frutas* que integró los aspectos de producción en las parcelas, acopio, procesamiento y transformación con la elaboración de mermeladas, jugos, arequipe, y galletería en la planta *FRUYLAC*.
- Firma de varios convenios para el suministro de materia prima o frutas frescas a una agroindustria exportadora de pulpa de mango y a otros fabricantes y comerciantes menores.
- Instalación de un sistema y de registros contables y estudios de costos.

### b. Experiencia de la Red Piscícola

Esta experiencia en el corregimiento de Puerto Santander y el área de influencia en los Municipios de Mariálabaja y Mahates, involucra al Comité de Pescadores de Puerto Santander, la Asociación de Pescadores de San Francisco, la Asociación de Pescadores de Mahates, el Comité de Pescadores de Gamero y la Asociación de Pescadores de Evitar.

Estas organizaciones conformaron la Red Piscícola del Norte de Bolívar en 2002, que permanece activa.

Después de hacer un cuidadoso diagnóstico de la situación, decidieron conformar una organización de segundo grado, para encauzar la producción en forma de cadena productiva de piscicultura, mediante una planeación de la producción por parte de cada organización de base a fin de garantizar la calidad y la permanencia de la oferta de pescado, la elaboración de alimento concentrado y una eficiente comercialización, para lo cual se realizaron las siguientes acciones:

- Talleres e intercambios para el fortalecimiento organizativo.
- Creación y legalización de la Red Piscícola, como organización de segundo grado
- Mejoramiento y ampliación de la infraestructura productiva (estanques, jaulas).
- Instalación de una planta para producción de alimento concentrado para peces a partir de la utilización de recursos del medio.
- Diseño de un sistema de crédito en especie para la producción de peces por parte de cada organización.
- Comercialización del pescado desde la Red y entrega de utilidades a cada organización de base.

En esta experiencia que continúa muy activa se han obtenido importantes logros.

- La consolidación de las cinco organizaciones de base más otras que aspiran a integrarse a la Red
- La conformación y legalización de la “*Red Piscícola del Norte de Bolívar*”
- La puesta en marcha de la cadena productiva piscícola
- La agregación de valor con la fabricación por la misma Red del alimento concentrado para peces, con lo cual logran una importante reducción de costos
- La ampliación de la producción con la mejora sustancial de la infraestructura productiva
- Convenios de comercialización mayorista con varias empresas
- Generación de empleo en las comunidades locales mediante la entrega para la venta de pescado a las *pregonerías*

### Retos

Aunque vigentes, los procesos acompañados por CDS han tenido que sortear con distintos problemas.

Un primer problema ha radicado en la dificultad de articulación de la economía campesina que tradicionalmente ha sido individual, de pequeña escala y muy informal en el sentido de carencia de planeación, de estudios de costos, de estudios de mercado, con la economía formal que por el contrario tiene grandes exigencias en materia de calidad, volúmenes y permanencia de la oferta, registro de marca y licencias sanitarias, empaquetado y transporte adecuados.

Una segunda dificultad ha sido la carencia de un sentido empresarial por parte de algunos productores campesinos, acostumbrados a limitarse a la producción primaria y a la venta a los intermediarios, ya que afirman lo suyo es la tierra y no los negocios.

Un tercer problema es la carencia de un capital de trabajo, teniendo en cuenta que precisamente las exigencias del mercado formal imponen la necesidad de inversiones en equipos y adecuadas instalaciones.





El Observatorio de Derechos Sociales y Desarrollo (ODESDO) es una iniciativa concertada entre Accisol y Funsarep, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid).

### Raquel de Ciudadanía

Boletín n° 3  
Septiembre-Octubre de 2009

Edificio Banco Cafetero, Of.: 604-605  
La Matuna  
Tel.: (57) 5 - 6649522  
Cartagena de Indias, Colombia

#### Coordinación General

Lluís Casanovas

#### Comité Editorial

Pedro Nel Luna  
María Villegas  
Carlos Díaz Acevedo  
Rosa Parés  
Lluís Casanovas  
Consuelo Arnaiz

#### Edición

Santiago Burgos Bolaños

#### Colaboraron en este número

Gladys de Rejtman  
Departamento de la Mujer CUT Bolívar  
Corporación Desarrollo Solidario  
(CDS)

FUNSAREP

#### Agradecimientos

Claudia Fortich  
Periódico Q'hubo, de Cartagena

#### Diagramación e impresión

Editorial CÓDICE Ltda.

Las opiniones o comentarios contenidos en artículos de terceros que aparecen en esta publicación no responden necesariamente a las posiciones del Observatorio de Derechos Sociales y Desarrollo y sus integrantes, por lo que no se hace responsable de las mismas.

# Crudo panorama laboral

En Cartagena, la evolución del mercado laboral en los recientes años muestra una creciente desigualdad social y una persistencia de fuertes inequidades de género y étnicas. Las cifras evidencian que, por una parte, la lógica del crecimiento económico de la ciudad, la inversión privada y la liberalización del mercado; y por otra, los programas sociales focalizados con subsidios condicionados no han logrado reducir la dimensión económica y social de la exclusión en la ciudad. En 2009 se sigue registrando una restricción al derecho al trabajo digno para una mayoría de la población cartagenera y una limitación real de las posibilidades de autorrealización de las y los ciudadanos.

- **Baja participación laboral y baja ocupación.** La tasa global de participación en el mercado laboral es de las más bajas del país (en 2008 descendió al 53,0 y a mitad de 2009 se sitúa en 56,3) incidiendo particularmente en las mujeres. Y la tasa de ocupación disminuye en 2008 al 46,6 por ciento con respecto a 2007 (49,5 por ciento) y se sitúa en el período de junio-agosto de 2009 al 48,8 por ciento, muy por debajo de la media de las 13 áreas metropolitanas en el mismo período (56,3). Esto muestra la desigualdad y la exclusión que caracterizan el acceso al mundo del trabajo de la ciudad.
- **Mercado laboral formal escaso y excluyente.** Los sistemas de producción y de servicios del modelo de desarrollo local de Distrito no generan suficiente empleo para todas y todos los que se incorporan a la fuerza laboral, ofrecen escasa oportunidades de empleo, discriminan salarialmente y marginan, particularmente, a quienes se encuentran afectados por la exclusión económica y la pobreza. El desempleo con una reducción de la población económicamente activa en el año 2008 se situó a 12,0 y en el período junio-agosto de 2009 alcanza el 13,4. El empleo formal representó durante el año 2008 escasamente el 38,05 por ciento de la ocupación.
- **Trabajos más precarios y más personas con condiciones de empleo inadecuado.** altas tasas de informalidad y subempleo generan una mayor vulnerabilidad e insatisfacción laboral y más desprotección social para la mayoría de la población cartagenera. El porcentaje de trabajadores por cuenta propia y de empleo no asalariado se ha incrementado, pasando de 49,4 por ciento (Dane, 2007) a 51,42 por ciento (Dane, 2008) y acompañándose de más desprotección en el sistema pensional.
- **Informalidad, principal fuente de ingresos para la mayoría de ciudadanas y ciudadanos.** En el Distrito, los excluidos del empleo formal son los que generan sus propios empleos, mayoritariamente microempresas e iniciativas informales de muy baja productividad, como estrategia de subsistencia al no encontrar una oferta de empleo y salario digno. El promedio en 2008 fue de 61,95.
- **Menor participación femenina en el mercado laboral.** La tasa global de participación de las mujeres en el mercado laboral indica una reducción de la participación mucho mayor que los hombres, aparejada con una disminución de las oportunidades de empleo formal y de estatus socio-ocupacional. La tasa global de participación para las mujeres es de 41,3 en diciembre de 2008, y de 65,8 para los hombres en el mismo corte. En el año 2008, la población ocupada femenina disminuyó (24.763 mujeres menos) y mayoritariamente dejaron de participar en el mercado laboral pasando a ser población económicamente inactiva.
- **Desigualdad e inequidad de género.** La evolución del mercado de trabajo del Distrito muestra además de una exclusión económica una persistente desigualdad e inequidad laboral y salarial de género. No sólo existe una diferencia significativa en la vinculación de hombres y mujeres al mercado laboral, sino que se registra una brecha salarial pronunciada (entre 25 y 30 por ciento) al comparar la evolución de los ingresos laborales promedios entre hombres y mujeres en los recientes años. Las mujeres en promedio ganan solo el 70 por ciento de lo que ganan los hombres.
- **Las mujeres tienen una mayor presencia en los rangos más bajos de salarios** y, a pesar de tener globalmente mayor instrucción educativa que los hombres, continúan siendo más numerosas en el subempleo y en el desempleo. El trabajo de la mujer es, globalmente, menos valorado, peor remunerado y menos reconocido laboralmente.
- **Las mujeres cartageneras, más informalidad y más subempleo.** La mayor ocupación de las mujeres en el mercado laboral se hace primordialmente a costa del sector informal y de los trabajos precarios, generando mayor vulnerabilidad y más desprotección en el sistema de salud y pensional.
- **El servicio doméstico representa una gran proporción del empleo femenino de la ciudad.** La alta participación de las mujeres como empleadas domésticas –el 12,3 por ciento de las ocupadas– indica cómo la participación laboral de las mujeres se incrementa en la ciudad de manera significativa desde trabajos menos calificados, con más desprotección social y salarios más bajos.

- **Un mercado laboral con discriminación racial.** Las desigualdades e inequidades del mercado laboral se refuerzan con una discriminación racial en la posición ocupacional y salarial. A la mayor parte de la población afrocolombiana del Distrito le afecta de manera particular la desigualdad de oportunidades acumuladas históricamente que conduce a resultados de inequidad y discriminación en la dimensión económica (menos acceso al mundo laboral, inferiores ingresos, más baja posición ocupacional, mayor desempleo e informalidad).
- **Las desigualdades e inequidades laborales en el Distrito no se explican únicamente por el origen social y el nivel educativo alcanzado** sino también por la discriminación racial y de género. Para las mujeres afrocolombianas estos son factores de fuertes desigualdades e inequidades con respecto a las mujeres no afrocolombianas para lograr una posición socio-ocupacional de mayor calificación y mejor remuneración.

Más allá de indicadores y cifras, la realidad es que el modelo económico no ha funcionado para garantizar el derecho al trabajo a toda la población cartagenera. Si el crecimiento económico es indispensable en el desarrollo, no es menos cierto que es insuficiente para generar empleo y enfrentar los altos niveles de desigualdad.

Hasta la fecha los programas adelantados en materia económica, en su mayor parte de carácter segmentado y focalizado, han sido insuficientes para generar oportunidades laborales dignas y estables para la mayoría de la población cartagenera y, particularmente, para aquellos con menos capital educativo. Las iniciativas promovidas no han sido efectivas para dinamizar los procesos que van de la exclusión a la inclusión económica y que permitirían una real reducción de la pobreza en la ciudad y una mayor cohesión social.

Los programas locales implementados en materia económica generan muchas dudas sobre sus resultados a mediano y largo plazo para la creación de un empleo asalariado y estable en general y, de manera particular, para las y los trabajadores con menores capacidades y calificación. Los efectos sociales de los programas e iniciativas económicas distritales han sido más bien desfavorables y han estado lejos de construir una sociedad más justa. Se ha seguido priorizando objetivos que forman parte del tradicional marco de políticas económicas y del fomento de la producción. Con ello se mantiene el histórico y clásico divorcio entre políticas económicas y políticas sociales.

Al cierre de esta edición de *Anaqueles de Ciudadanía*, el Distrito publicó el documento *Política de inclusión productiva para población en situación de pobreza y vulnerabilidad*. Cabe reconocer que es un esfuerzo —como en él se afirma— de *asumir el reto por la inclusión económica y productiva de su población*. Describe la grave realidad de exclusión social y económica que tiene el Distrito. Asume como punto de partida el reconocimiento de los derechos humanos en el desarrollo. En él asistimos a una reelaboración del lenguaje con que se conceptualizan los referentes de la política propuesta y se describen las estrategias y acciones en materia de inclusión económica. Se busca entrelazar lo social con lo económico a través de lo productivo y se avanza en lineamientos y en una propuesta de marco organizativo para una inclusión productiva que señala la necesidad de articular un sistema integral de servicios (como capacitación y formación, acceso a activos y recursos financieros, intermediación en los mercados e inversión en gasto público, asistencia técnica y apoyo a la investigación y a la información).

Una mirada atenta permite observar en la propuesta cierto grado de desanclaje entre el enfoque conceptual (desarrollo y derechos humanos) y la formulación estratégica y de las acciones de la propuesta. En ella se percibe un renovado marco de intervención en el desarrollo

económico para la población en condiciones de pobreza, pero se mantiene de fondo la misma lógica del modelo de desarrollo local vigente. En este sentido preocupa, por una parte, un restrictivo enfoque integral que tiende a reducir, en la práctica, los derechos humanos (DESC y A) a una mera “aspiración razonable”. Y, por otra, una limitada consistencia intersectorial que no logra garantizar plenamente un desarrollo local inclusivo y sustentable.

El supuesto de esta política es poner por encima los propósitos del fomento de la ocupación laboral y la recuperación del trabajo; y procurar la inclusión social, particularmente de los más pobres, a través de una mejora en los ingresos a partir de la participación en actividades productivas. En términos de desarrollo inclusivo y sustentable, llama la atención que las denominadas políticas sociolaborales y socioproductivas, activas e integrales, no se contemplen de forma “abarcativa”. Persiste la focalización con programas establecidos, no se explicita la transversalización de la perspectiva de género y étnica; y no se dinamiza suficientemente, con políticas socioeconómicas integrales, el desarrollo de sistemas productivos locales. Por sí mismo un esfuerzo de integración de distintas políticas no es garantía de integralidad y equidad en la política económica. Esta, en su desarrollo, nunca es neutral.

Es necesario dar respuesta, desde el ámbito local, a un problema tan grave para la ciudadanía como el desempleo valorizando el papel real que tienen y juegan todos los sectores y actores de la economía (incluido el informal y de subsistencia) y la concepción dinámica del territorio (entendida más allá de la noción geográfica). La clave del cambio no radica, como sostienen Fabio Bocherini y Lucio Poma, en el crecimiento individual de las empresas, sino en el desarrollo del sistema territorial en su conjunto, que involucra a los distintos agentes económicos e institucionales. Y, como sostiene José Antonio Ocampo, la generación de oportunidades en el sistema económico está relacionada, tanto con la capacidad de un sistema económico de generar empleo, como con la distribución de los ingresos y activos que se asocia con esa existencia de empleo.

A la propuesta de *política de inclusión productiva* deberá otorgársele tiempo. Pero el reto de lograr su objetivo primordial de inclusión social, a la luz del cumplimiento del derecho al desarrollo y de los derechos humanos en su integralidad, nos plantea que no podrá eludir —para su viabilidad y sustentabilidad— un replanteamiento del modelo de desarrollo local del Distrito. Sin construirse las condiciones políticas específicas y articuladas que requiere la concepción integral de un real desarrollo local social, humano y sustentable seguirá siendo el Distrito una sociedad excluyente. En palabras de Jorge Iván González “*la trampa de pobreza se mantiene (...) si se quiere luchar efectivamente contra la pobreza y la desigualdad es necesario cambiar de manera sustantiva el modelo de desarrollo*”.



Funsarep

Con el apoyo de:

