



INICIATIVA
DE PARIDAD
DE GÉNERO
COLOMBIA

Iniciativa público-privada para reducir brechas económicas de género en Colombia: Resumen del diagnóstico y plan de acción



Índice de Contenidos

	Página
1 Contexto	5
2 Brechas económicas de género en Colombia	6
3 Brechas en posiciones de liderazgo en Colombia	11
4 Brechas de género en el sector empresarial	18
5 Políticas y programas gubernamentales para cerrar las brechas de género en Colombia	25
6 Experiencia internacional sobre las brechas y su reducción: reseña de la literatura	30
7 Conclusión	35
8 Plan de acción	38



Iniciativa de Paridad de Género

¿POR QUÉ IMPLEMENTAR UNA IPG?

Cerrar la brecha económica de género podría aumentar el producto interno bruto mundial en

\$28 billones para el año 2025.¹

Acercar la integración igualitaria de las mujeres en el ámbito laboral requiere tanto de políticas públicas inteligentes como de prácticas empresariales inclusivas. En esta intersección se sitúan las Iniciativas de Paridad de Género (IPG), un modelo de colaboración público-privada, de alto nivel, que busca apoyar a países interesados en reducir la brecha económica de género. Con este objetivo, el Foro Económico Mundial (WEF) creó, en el 2012, las **Iniciativas de Paridad de Género**. En el 2016, el WEF se alió con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para implementar estas iniciativas en América Latina.



¿QUÉ HACEN?

Las IPG buscan identificar y reducir las barreras que impiden que las mujeres puedan acceder a las oportunidades laborales en igualdad de condiciones. Las Iniciativas desarrollan y ponen en marcha planes de acción, de una duración promedio de tres años, con medidas concretas para:

- 1 Incrementar la participación de las mujeres en la fuerza laboral
- 2 Reducir la brecha salarial de género
- 3 Promover la participación de mujeres en puestos de liderazgo

Las IPG son presididas por representantes líderes del gobierno y empresarios del sector privado, quienes conforman el “Grupo de Liderazgo”, a cargo de guiar el proceso, priorizar los esfuerzos y asegurar el progreso de las acciones establecidas.

La implementación de la Iniciativa permite además a los países y empresas intercambiar conocimiento y experiencias entre pares y recibir apoyo técnico continuo, así como asesoramiento sobre políticas durante los años de ejecución.

1 Contexto

La Iniciativa de Paridad de Género en Colombia

Desde 2016, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se encuentra colaborando con el World Economic Forum (Foro Económico Mundial o WEF por su sigla en inglés) para implementar en América Latina y el Caribe las Iniciativas de Paridad de Género (IPG). Se trata de un modelo de colaboración público-privado de alto nivel cuyo objeto es reducir las barreras que impiden que las mujeres puedan acceder a oportunidades laborales, empresariales y de liderazgo en igualdad de condiciones que los hombres.

En Colombia, la Iniciativa de Paridad de Género se encuentra impulsada por el Ministerio del Trabajo y en su Grupo de Liderazgo¹ participan seis instituciones públicas, diez organizaciones del sector privado y tres organizaciones sindicales. Además, cuenta con un núcleo activo de Aliados Estratégicos procedentes de organismos multilaterales, ONGs, la academia y organizaciones públicas y privadas.

El presente documento es un resumen del Diagnóstico² de Paridad de Género y el Plan de Acción que guiará al Grupo de Liderazgo de Colombia durante los tres años de implementación de la IPG.

¹ El Grupo de Liderazgo de la IPG lo encabezan el Ministerio de Trabajo y el Grupo Éxito, y está compuesto además por la Vicepresidencia de la República, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, la Consejería Presidencial para la Competitividad y la Gestión Pública, Prosperidad Social, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Terpel, la Cámara de Comercio de Bogotá, Asociación Nacional de Industriales (ANDI), Ecopetrol, Telefónica, Surtigas, Masglo, el Grupo SURA, el Grupo ENEL, No Es Hora de Callar, la Confederación General del Trabajo (CGT), la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) y Sistema de Naciones Unidas.

² El BID contrató con ECONESTUDIO y Aequales la producción del material de diagnóstico y de discusión necesario para facilitar la tarea del Grupo de Liderazgo, el cual fue conformado en Colombia en 2018 en el marco de esta iniciativa. Derivado de este diagnóstico se recomendaron 34 acciones que fueron priorizadas mediante un proceso consensuado para adoptar las once medidas finales que conforman el Plan de Acción.

¹ Jonathan Woetzel, Anu Madgavkar, Kweilin Ellingrud, Eric Labaye, Sandrine Devillard, Eric Kutcher, James Manyika, Richard Dobbs, and Mekala Krishnan, How advancing women's equality can add \$12 trillion to global growth, McKinsey & Company, September 2015, <http://www.mckinsey.com/global-themes/employment-and-growth/how-advancing-womens-equality-can-add-12-trillion-to-global-growth>



2 Brechas económicas de género en Colombia

Antecedentes

El Índice Global de la Brecha de Género fue introducido por el WEF en 2006 para capturar la magnitud de las disparidades económicas y sociales asociadas con el género de las personas y monitorear su evolución. Este índice mide el progreso de los países hacia la paridad de género en cuatro dimensiones: (i) participación económica y oportunidades; (ii) logro educativo; (iii) salud y supervivencia; y (iv) empoderamiento político.

Con esta metodología se hizo una medición de 149 países en 2018, lo cual permitió ordenarlos de acuerdo con su desempeño en cada área. Colombia obtuvo una calificación global de 0,705, donde 1 es igual a paridad de género y 0 es disparidad, ubicándola en el puesto 40 entre los 149 países en la escala general, es decir, en el 30% de los que registran mejor desempeño según esta medida. Este resultado es un retroceso con respecto a 2006, cuando Colombia ocupó el puesto 22 entre 115 países, lo que básicamente se explica por un peor desempeño relativo en la dimensión de empoderamiento político (con un descenso del puesto 27 al 59). En participación económica y oportunidades el país no ha progresado en términos relativos (ocupa el puesto 39 en los dos años). En cambio, en logro educativo Colombia ascendió del puesto 14 al puesto 1, y en salud y supervivencia también resultó muy bien calificada, ocupando en ambos años el primer lugar.



Brechas en el mercado laboral

La caracterización de los mercados de trabajo en Colombia, y de las brechas que allí persisten entre mujeres y hombres, se elaboró a partir de la base de datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) de 2017 del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Esta es una encuesta representativa del nivel nacional para las zonas urbana y rural, y para 32 departamentos. Entre tanto, las brechas de género por áreas de conocimiento³ se estiman a partir de los datos de matrícula en educación superior por género y área de conocimiento del Ministerio de Educación.

Las brechas se calculan como el cociente entre el valor que toma cada indicador para las mujeres y el valor que toma para los hombres. Estimadas de esta manera, tales brechas pueden expresarse también como un porcentaje. Por ejemplo, si un indicador toma un valor igual a 60 para las mujeres y uno igual a 100 para los hombres, puede decirse que la brecha es igual a 0,6. Es decir, el indicador para las mujeres es igual a 60% del valor que toma para los hombres. Otra alternativa de medición es expresar la brecha como la diferencia porcentual frente a un valor dado. En este mismo ejemplo, el indicador para las mujeres es 40% más bajo con respecto al de los hombres.

A continuación, se presenta una síntesis de los resultados obtenidos sobre las brechas de participación en la fuerza de trabajo, desempleo, informalidad, ingresos y áreas de conocimiento.

Las mujeres colombianas se encuentran en situación de desventaja frente a los hombres en los mercados de trabajo. Su participación en la fuerza laboral es 27% menor, la tasa de desempleo promedio para ellas es 71% más alta, reciben ingresos 17% más bajos y trabajan semanalmente 17% más horas en promedio. Asimismo, 38% de sus horas de trabajo en promedio corresponden a labores no remuneradas, a saber, oficios del hogar y tareas de cuidado de menores, enfermos y personas con discapacidad. Y aunque su ingreso

³ Estos datos, ya procesados, fueron compartidos generosamente por Fabio Sánchez, profesor de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes. No se encuentran públicamente disponibles.



promedio por hora es solo 2% más bajo que el de los hombres, su ingreso promedio mensual es 17% menor.

Esto contrasta con la situación de los hombres, cuyas jornadas de trabajo son en promedio más cortas (55 horas por semana versus 64) y solo dedican 13% de su tiempo de trabajo a oficios no remunerados. El único fenómeno que en promedio afecta por igual a hombres y mujeres, y frente al cual no puede decirse con contundencia que haya una brecha de género que exija acción inmediata, es la informalidad: la diferencia promedio en las tasas de informalidad de mujeres y hombres es de 1%.

El análisis de las brechas para distintos grupos de la población identificados por rango de edad, máximo nivel educativo alcanzado, zona donde habitan (urbana o rural), lugar que ocupan en la distribución de ingreso, número de menores a su cargo, rama de actividad en la que trabajan y ocupación en la que se desempeñan, muestra que detrás de los promedios se oculta un país muy heterogéneo donde algunos grupos se encuentran en franca desventaja.

- En Colombia hay 5,6 millones de mujeres en edad de trabajar que únicamente han completado la primaria. Solo 42% de ellas (2,4 millones) participan en los mercados de trabajo (44% menos que los hombres que se encuentran en el mismo grupo), y 7% se encuentran desempleadas (85% más que su contraparte masculina en el mismo grupo). Las que tienen un trabajo remunerado obtienen mensualmente ingresos más bajos que los hombres que se encuentran en el mismo grupo, porque su ingreso por hora es 19% más bajo que el de ellos. Y aunque en total trabajan más horas por semana que los hombres, el 43% de sus horas de trabajo en promedio corresponden a labores no remuneradas. Las jornadas totales de trabajo de los hombres con el mismo nivel educativo son en promedio más cortas (54 horas por semana versus 63), pero estos dedican solo 13% de su tiempo de trabajo a oficios no remunerados. En este grupo, la tasa de informalidad femenina es 9% más alta que la masculina.
- Las mujeres en edad de trabajar que habitan en la zona rural suman 4,0 millones. Solo 42% de ellas (1,7 millones) participan en los



mercados de trabajo (45% menos que los hombres que se encuentran en el mismo grupo), y 10% se encuentran desempleadas (250% más que su contraparte masculina en el mismo grupo). Las que tienen un trabajo remunerado obtienen mensualmente ingresos más bajos que los hombres que se encuentran en el mismo grupo, porque su ingreso por hora es 9% más bajo que el de ellos. Y aunque en total trabajan 19% más horas por semana que los hombres, el 50% de sus horas de trabajo corresponden a labores no remuneradas. Las jornadas de trabajo de los hombres que habitan en la misma zona son en promedio más cortas (52 horas por semana versus 62) y estos dedican solo 13% de su tiempo de trabajo a oficios no remunerados. En este grupo, la tasa de informalidad femenina es 4% más alta que la masculina.

- Las mujeres de 55 años o más suman 4,3 millones; 34% de ellas (1,5 millones) participan en los mercados de trabajo (48% menos que los hombres que se encuentran en el mismo grupo), y 5% se encuentran desempleadas (10% menos que su contraparte masculina en el mismo grupo). La alta participación laboral en este grupo etario es consistente con un escenario en el que buena parte de la población no está cubierta por el sistema pensional. Las mujeres que tienen un trabajo remunerado obtienen mensualmente ingresos más bajos que los hombres que se encuentran en el mismo grupo, porque su ingreso por hora es 9% más bajo que el de ellos. Y aunque trabajan semanalmente en promedio 13% más horas que los hombres, el 39% de sus horas de trabajo corresponden a labores no remuneradas. Las jornadas de trabajo de los hombres que se encuentran en el mismo rango de edad son en promedio más cortas (52 horas por semana versus 58) y dedican solo 12% de su tiempo de trabajo a oficios no remunerados.
- Las mujeres en edad de trabajar que tienen cinco o más menores a cargo suman 285 mil. Solo 41% de ellas (116 mil) participan en los mercados de trabajo (33% menos que los hombres que se encuentran en el mismo grupo), y 17% se encuentran desempleadas (152% más que su contraparte masculina en el mismo grupo). Las que tienen un trabajo remunerado obtienen mensualmente ingresos más bajos que los hombres que se encuentran en el mismo grupo, porque su



ingreso por hora es 14% más bajo que el de ellos. Y aunque trabajan semanalmente en promedio 28% más horas que los hombres, en promedio el 48% de sus horas de trabajo corresponden a labores no remuneradas. Las jornadas de trabajo de los hombres que tienen el mismo número de menores a cargo son en promedio más cortas (53 horas por semana versus 68) y dedican solo 12% de su tiempo de trabajo a oficios no remunerados. En este grupo, la tasa de informalidad femenina es 6% más alta que la masculina.

- Por último, las mujeres en edad de trabajar que se encuentran entre el 10% más pobre de la población suman 1,6 millones. Solo 41% de ellas (665 mil) participan en los mercados de trabajo (32% menos que los hombres que se encuentran en el mismo grupo), y 23% se encuentran desempleadas (54% más que su contraparte masculina en el mismo grupo). Las que tienen un trabajo remunerado obtienen ingresos por hora 20% más altos que los hombres que se encuentran en el mismo grupo, y trabajan semanalmente en promedio 23% más horas que ellos. Sin embargo, el 48% de sus horas de trabajo corresponde a labores no remuneradas. Los hombres que se encuentran en el mismo lugar en la distribución de ingresos tienen jornadas de trabajo en promedio más cortas (51 horas por semana versus 62) y dedican solo 12% de su tiempo de trabajo a oficios no remunerados. En este grupo, la tasa de informalidad femenina es igual a la masculina.

Las cifras muestran que el vínculo de las mujeres con los mercados laborales mejora con el nivel educativo y la riqueza del hogar, y que es mejor para aquellas que no tienen menores a su cargo —o tienen pocos— y para las que habitan en la zona urbana.



3

Brechas en posiciones de liderazgo en Colombia

Las mujeres resultan afectadas por una brecha adicional en los mercados de trabajo: una menor probabilidad, frente a los hombres con los que comparten los mismos atributos, de acceder a posiciones de liderazgo ya sea en el sector público o en el sector privado. En Colombia esta es una brecha exclusiva de las mujeres más educadas en el sector privado, dado que en el sector público no se requiere necesariamente un nivel mínimo de educación alcanzado para acceder a cargos de elección popular.

No existe información públicamente disponible de fácil acceso para caracterizar la participación de las mujeres en estas posiciones en Colombia. Los datos electorales públicos de la Registraduría Nacional del Estado Civil no incluyen el campo “género”. Lo mismo ocurre con la identificación por género de los funcionarios públicos, así como de los miembros de junta directiva y de los altos cargos en el sector privado. Por lo anterior no se presenta aquí una caracterización a partir de fuentes primarias (excepto por lo que permiten delinear los datos públicamente disponibles de la Registraduría Nacional del Estado Civil). En su lugar se discuten los resultados de tres artículos académicos recientes que, utilizando bases de datos únicas construidas por los autores, sirven para ilustrar el reto que representa cerrar este tipo de brechas.

Participación política

Los datos públicos de la Registraduría Nacional del Estado Civil muestran que la brecha de género en la participación en cargos de elección popular es muy alta y en la mayoría de los casos ha permanecido igual o ha aumentado



entre los dos últimos momentos de elecciones: entre 2011 y 2015 en el caso de gobernadores, alcaldes y cuerpos colegiados del nivel local, y entre 2014 y 2018 en el caso del Congreso de la República:

- En las gobernaciones la presencia de las mujeres es 81% menor que la de los hombres; en las alcaldías es 86% menor. En los dos casos estos números indican un progreso marginal en el tiempo.
- En los cuerpos colegiados del orden subnacional, a saber, Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Juntas Administrativas Locales, las brechas de género son de 80, 79 y 34% respectivamente, y no se registra progreso en el tiempo. La brecha más pequeña es la de las Juntas Administrativas Locales, órganos que solo existen en ciudades grandes e intermedias, es decir, en municipios de mayor tamaño y mayor complejidad.
- En los órganos colegiados del orden nacional —Senado y Cámara de Representantes—, las brechas de género son de 70 y 78% respectivamente. Para el Senado esto representa una reducción de la brecha de un punto porcentual frente a lo que fue en 2014, y para la Cámara un aumento de un punto.

En cuanto a la representación femenina en el **Poder Ejecutivo**, Pachón y Lacouture (2018) muestran los siguientes hallazgos para el período comprendido entre 1962 y 2014:

- Colombia no ha tenido nunca una presidente, pero sí cuatro mujeres candidatas desde 1998. Excepto en las elecciones de 2010, la candidata fue derrotada en elecciones por un margen de más de 40%.
- Antes de tener la primera vicepresidenta (elegida en 2018), Colombia tuvo once candidatas desde que se creó el cargo en la Constitución de 1991 que hicieron parte de duplas derrotadas en las urnas.



- En los niveles subnacionales la participación política de las mujeres ha sido muy baja, especialmente para los cargos de elección popular de alcaldes y gobernadores. El porcentaje de alcaldesas municipales y de candidatas al cargo no ha cambiado desde 1992. Algo parecido ocurre con el cargo de gobernador departamental.
- La Constitución de 1991 dispuso la representación de las mujeres en los niveles de decisión de la administración pública. Finalmente, la ley estatutaria 581 del año 2000 estableció una cuota femenina de un mínimo de 30% para las posiciones de alto nivel del gobierno.
- Desde 1990 siempre ha habido en Colombia por lo menos una mujer en el gabinete. Su presencia allí se ha incrementado en el tiempo, estabilizándose alrededor de la cuota de 30% en 2006. En 2018 se contó por primera vez con un gabinete paritario. La cuota solo ha sido efectiva y visible en el gabinete ministerial, mientras que, para otros cargos de la administración, así como en los niveles regional y local, ha sido ampliamente ignorada. Solo seis de 32 departamentos y 18 de los 60 municipios más grandes cumplieron con la ley de cuotas entre 2004 y 2010.

En referencia al **Poder Legislativo**, Pachón y Aroca (2017) muestran los siguientes hallazgos, a la luz de tres reformas: la Constitución Política de 1991 (con su mandato de paridad de género); la reforma política de 2003 (que obliga a los partidos a presentarse a elecciones con listas únicas, entre otras cosas); y la ley 1475 de 2011 (que establece una cuota mínima obligatoria de 30% de mujeres en las listas que compiten en distritos con más de cinco curules):

- La evolución de la participación femenina en las Asambleas Departamentales es plana: se mantiene en un promedio de 6,8% entre 1962 y 2002, mientras que entre 2003 y 2007 solo crece un 3% en promedio.
- La participación femenina en los Concejos Municipales transita de 9% entre 1994 y 2002 a 15% entre 2002 y 2007, y el porcentaje



de candidatas mujeres aumenta a 22% en 2011, seguramente como resultado de la ley de cuotas.

- En el nivel nacional se registran cambios significativos en el tiempo. Entre 1960 y 1990, el porcentaje de mujeres elegidas fue de 1,8% en el Senado y de 4,2% en la Cámara de Representantes. Después de la Constitución de 1991, por cuenta de las cuotas la aspiración de mujeres candidatas a estos cuerpos colegiados aumentó significativamente y su participación entre los elegidos también entró en una senda ascendiente: entre 1991 y 2010, las mujeres constituyeron el 8,2% de los Senadores y el 10,2% de los Representantes electos.
- La menor participación de las mujeres entre los elegidos en 2006 se explica como una reacción a la reforma de 2003. La participación femenina entre los candidatos a estos cuerpos colegiados no parece, sin embargo, haber resultado afectada por sus disposiciones.
- El salto en la participación femenina entre los candidatos a Senado y a la Cámara en 2011 está relacionado con la expedición de la ley de cuotas que, por lo menos en el Senado, parece haber sido efectiva para que las mujeres constituyan una proporción más alta de los elegidos.

Por último, con base en los datos de la Encuesta de Participación Política (ECP) de 2017 del DANE sobre las **preferencias de los votantes** relativas a la participación de las mujeres en cargos de elección popular se observa lo siguiente:

- El 62% de los electores no ha votado nunca por una mujer. Entre quienes lo han hecho, la proporción es más alta entre los más educados y entre quienes se encuentran en el extremo alto de la distribución de ingreso.
- El 59% de las mujeres no ha votado nunca por una mujer.
- El 45% de la población cree que la participación de mujeres en



cargos de elección popular es insuficiente. El 26% cree que es suficiente (aumenta con la edad) y al 18% el asunto le parece irrelevante.

- El 27% de las mujeres cree que la participación de sus congéneres en cargos de elección popular es suficiente y el 17% no cree que sea un tema relevante.
- El 29% de los votantes cree que la razón principal para que no haya una mayor participación de las mujeres en cargos de elección popular es la discriminación (en mayor número entre los más jóvenes, y marginalmente más prevalente entre los más pobres que entre los más ricos). El 43% cree que es por falta del respaldo de los partidos o movimientos políticos (una creencia más frecuente entre los más educados).

Mujeres presidentes en empresas y miembros de junta directiva

La ausencia de información públicamente disponible para caracterizar la composición por género de las juntas directivas y de los cargos altos del sector empresarial en Colombia es de por sí un resultado relevante en relación con los objetivos de la Iniciativa de Paridad de Género: no se puede hacer seguimiento a lo que no se puede medir con facilidad.

En el ámbito de las firmas de propiedad familiar, González y otros (2018) usan en su investigación una muestra de 523 de tales empresas que reportan a la Superintendencia de Sociedades. La base de datos que utilizan, construida para su estudio, les permite establecer la composición de sus directorios y el género de sus presidentes en 1996 y 2006. Allí se observa lo siguiente:

- El 18% de los miembros de junta directiva son mujeres, una proporción superior a la que arrojan estudios para España (Campbell y Mínguez-Vera, 2008) y para Estados Unidos (Carter y otros, 2003 y Catalyst, 2004).
- Solo 7% de los presidentes son mujeres. Existen mayores



probabilidades de que estas participen en la toma de decisiones desde la junta directiva que como presidentes.

- Las mujeres constituyen el 26% de los miembros de junta directiva que pertenecen a la familia propietaria y 14% de los miembros externos. Su tasa de participación en los directorios se explica más por la de aquellas que son miembros de la familia que por la de las externas.
- Mientras que el 26% de los hombres miembros de la junta directiva pertenecen a la familia propietaria, la proporción de mujeres en esa categoría es de 43%. Ser miembro de la familia facilita que las mujeres sean nombradas en la junta directiva.

González y otros (2018) clasifican las firmas en dos grupos, según el nivel de participación femenina en sus juntas directivas. En las de “baja participación”, este indicador está por debajo del promedio de la muestra, y las de “alta participación” está por encima. El 64% de las firmas de la muestra se encuentra en el primer grupo. En las firmas de “baja participación”, la presencia promedio de mujeres en las juntas directivas es de 6%, mientras que en las de “alta participación” es de 40%.

Otros hallazgos interesantes de esta investigación muestran lo siguiente: (i) la participación de las mujeres en juntas directivas tiende a ser más elevada cuando la familia está involucrada en la administración de la empresa y cuando su control a través de la propiedad es más alto; (ii) las firmas que tienen un mayor número de mujeres en la junta directiva son más jóvenes, más pequeñas, están menos apalancadas, tienen mayores probabilidades de pertenecer a un grupo empresarial y menores probabilidades de ser auditadas por una firma externa, y ofrecen mayor estabilidad a sus gerentes; y (iii) la presencia de las mujeres externas a la familia y de los hombres miembros de la familia que son miembros de la junta directiva se asocia con un buen desempeño financiero de las firmas, lo cual no sucede con la presencia de las mujeres que son miembros de la familia.

La Superintendencia de Sociedades publicó recientemente algunos estadísticos para 2017 acerca de la conformación de las juntas directivas



de las empresas obligadas a reportarle. El primer dato notable es que de las empresas que le reportan, solo 58% tiene junta directiva. En el 25% de los casos, quienes ejercen las funciones de control de la sociedad están presentes en las juntas. El 53% de las juntas tiene solo tres miembros. Una minoría de firmas (5%) tiene siete miembros o más⁴. En 59% de las juntas directivas hay por lo menos una mujer. Cabe notar que los datos procesados por la Superintendencia de Sociedades no permiten comparar la participación femenina en juntas directivas con la masculina para establecer la magnitud de la brecha de género.

⁴ Aquí la muestra es mucho más heterogénea que la sometida a los filtros de la investigación de González y otros (2018)



4 Brechas de género en el sector empresarial

La evidencia aportada por Aequales al desarrollo de este trabajo sobre las brechas de género en el sector empresarial y sobre las prácticas existentes en el mismo para mitigarlas se basa en las siguientes fuentes: el Ranking PAR Colombia 2018⁵; una reseña y recopilación de las prácticas de equidad de género de las empresas de la Comunidad Aequales; seis grupos focales, y cinco diagnósticos cualitativos realizados previamente por Aequales en diferentes empresas⁶.

Se identifican aquí en lo fundamental cinco tipos de brechas: (i) en la entrada a las empresas; (ii) por segregación horizontal u ocupacional; (iii) por la doble carga vida laboral-vida familiar; (iv) la de índole salarial, y (v) el llamado techo de cristal.

En las empresas de la muestra del Ranking PAR Colombia 2018, las mujeres tienen una participación menor que los hombres: del total del personal, 44% son mujeres y 56% son hombres. La brecha más marcada se registra en la entrada a las empresas: del total de contrataciones realizadas en el 2017

⁵ El Ranking PAR es un diagnóstico anual y gratuito realizado por la firma Aequales en Perú, Colombia y México para el cual se miden las condiciones de equidad de género en las empresas. Esto se hace por medio de un cuestionario virtual completado por las firmas y una posterior auditoría tanto interna como externa. El cuestionario captura la información correspondiente al año inmediatamente anterior al momento en que se completa sobre las siguientes categorías: gestión de objetivos, cultura organizacional, estructura organizacional y gestión del talento. En el Ranking PAR 2018 Colombia participaron 209 organizaciones —131 de ellas privadas—, las cuales cuentan con un total de 160.387 personas empleadas.

⁶ Los resultados provienen de una muestra concentrada en las empresas más grandes del país, a partir de los datos reportados por las organizaciones que participan en el Ranking PAR de la firma Aequales. Aunque se trata de una muestra que no es representativa del sector empresarial, aporta información relevante para un conjunto de empresas importantes en términos de su contribución a la economía con un nivel de detalle mucho mayor que el disponible en los Anexos de la Superintendencia de Sociedades. Las especificaciones acerca de cada una de estas fuentes y su representatividad pueden consultarse en el documento de diagnóstico completo.



(segundo, tercero y cuarto nivel⁷), 62% corresponden a hombres y solo el 38% a mujeres, con una diferencia cercana a 25 puntos porcentuales. Las mujeres tienen entonces menores probabilidades de ser contratadas, especialmente en cargos medios y altos.

A partir de la información cualitativa, el origen de esta brecha se identificó principalmente en los sesgos de género que se presentan en los procesos de selección y en la discriminación explícita contra las mujeres. En primer lugar, se mencionó que ciertos cargos se conciben como aptos solo para hombres o solo para mujeres. En segundo lugar, se resaltó el papel que se le atribuye a la mujer como principal cuidadora y responsable del hogar, lo cual lleva a dudar de su disponibilidad para el trabajo. Por último, se detectó que cuando las empresas han adiestrado al equipo de recursos humanos para que elimine sesgos y estereotipos en las entrevistas y en los procesos de selección, la contratación de mujeres aumenta: aumentó en 41% en 2017.

En cuanto a la **segregación horizontal u ocupacional**, y en consonancia con lo que se ha identificado universalmente, aun cuando las mujeres logren ingresar a las empresas se presenta una barrera en los sectores y ocupaciones a los que suelen llegar. En la muestra de empresas del Ranking PAR, las mujeres tienen una participación predominante en los sectores de salud, solidario, de ONG y fundaciones, y de servicios financieros y de seguros, mientras que los hombres se concentran en sectores de construcción, manufactura, minería y energía, servicios públicos, tecnología y transporte. En términos ocupacionales, las mujeres tienen una baja representación en las áreas más centrales al negocio como operaciones, logística e innovación, y se ubican con mayor frecuencia en las de apoyo como recursos humanos, contabilidad, administración y mercadeo.

Además de que las mujeres no suelen ingresar a sectores y cargos masculinizados, cuando lo hacen se enfrentan a barreras adicionales para permanecer en ellos pues son estigmatizadas, se duda de sus capacidades y sufren con mayor frecuencia de acoso. Las empresas también tienen

⁷ La estructura organizacional se analiza por niveles según las siguientes definiciones: (i) junta directiva; (ii) primer nivel (Presidente o Comité de Gerencia, es decir, individuo u órgano de más alto nivel en la organización); (iii) segundo nivel (reporta directamente al primer nivel); (iv) tercer nivel (reporta directamente al segundo nivel); (v) cuarto nivel (reporta directamente al tercer nivel); (vi) quinto nivel (todo el personal administrativo por debajo del cuarto nivel); (vii) personal operativo (operarios de fábricas, producción, almacén, etc.); y (viii) personal de ventas (equipo respectivo).



limitaciones externas para contratar mujeres en este tipo de cargos, ya que perciben una oferta limitada de profesionales de sexo femenino en las carreras correspondientes a estos sectores. Del mismo modo, las evaluaciones de riesgos laborales suelen obstaculizar la contratación de mujeres para ciertas labores, como por ejemplo las que involucran movimiento de carga pesada.

La **doble carga** a la que se enfrentan las mujeres en relación con el tiempo adicional que dedican a las labores del hogar y de cuidado fue identificada como una de las principales barreras que las afectan dentro de las empresas, ya que no solo obstaculiza su entrada sino también su permanencia y ascenso. Las mujeres dentro de las empresas evitan postular a cargos en niveles más altos debido a la mayor disponibilidad de tiempo requerida o a los desplazamientos que el puesto pueda exigir, lo cual no les permitiría cumplir con sus obligaciones familiares. Además, se reportó de forma recurrente que las mujeres que salen a licencia de maternidad suelen no regresar a la compañía o pasan a una modalidad de medio tiempo. Esta función de la mujer como principal cuidadora no solamente constituye una barrera en términos de la carga que implica para ellas su vida familiar, sino también por los prejuicios que esto conlleva. Se identificó un sesgo fuerte a la hora de decidir sobre seleccionar mujeres que son madres, sobre todo para cargos que requieren mayor responsabilidad y dedicación. Esto por cuanto se asume que ellas no van a tener la disponibilidad necesaria debido a sus responsabilidades familiares, lo que a su vez conlleva un mayor costo para la empresa.

Con respecto a la **brecha salarial**, la información del Ranking PAR 2018 es limitada porque las organizaciones solamente reportan el valor del salario promedio mensual bruto para hombres y mujeres en segundo y tercer nivel. Sin embargo, a partir de la información relevada para este trabajo sobre brechas de ingreso y de género se pudo identificar que las brechas en las empresas son más amplias cuando se presentan a favor de los hombres (33% para el segundo nivel y 25% para el tercero) que cuando se presentan a favor de mujeres (23% y 17% respectivamente), y que la proporción de empresas que acusan una brecha a favor de los hombres es del triple para el segundo nivel y de casi el doble para el tercero que aquellas donde la brecha favorece a las mujeres. Además, las brechas se amplían en los niveles organizacionales más altos. Solamente el 13% de las empresas participantes que reportaron información sobre salarios no muestran brecha salarial en los niveles segundo y tercerol. Las brechas salariales a favor de los hombres son también más



amplias en las empresas de menos de 200 empleados del Ranking PAR (31 y 24%) que en las de más de 1000 (14 y 10%). Lo mismo sucede al comparar las empresas nacionales (30 y 22%) con las transnacionales (14 y 11%).

Una vez que ingresan a las organizaciones, las mujeres se encuentran con lo que se denomina “**techo de cristal**”, un fenómeno que hace referencia a la dificultad que estas acusan para llegar a los puestos de dirección y toma de decisiones. En las organizaciones del Ranking PAR 2018, la representación de mujeres en tales puestos es minoritaria (30% para juntas directivas, 20% para la Presidencia y 38% para el primer nivel, lo cual sugiere la existencia de un techo de cristal. En esta muestra, las mujeres tienen mayores probabilidades de participar en la toma de decisiones en las juntas directivas que en calidad de presidentes. Los datos del Ranking PAR sugieren también que la barrera para que las mujeres lleguen a los puestos de liderazgo es mayor en las empresas que tienen más de 1000 trabajadores y en las nacionales. En el Ranking PAR también se observa una tendencia a elegir hombres por sobre mujeres, específicamente para los cargos de liderazgo. Mientras que para los niveles tercero y cuarto los ascensos y contrataciones tienden a ser equitativos, en el segundo nivel se conceden en mayor proporción a los hombres (85%) que a las mujeres (65%).

Prácticas empresariales para mitigar las brechas identificadas en este sector

Las empresas han comenzado a implementar distintas medidas dirigidas a reducir sus brechas de género. Esto se observa en el Ranking PAR, donde de 2017 a 2018 aumentó en casi 15 puntos porcentuales tanto la proporción de empresas con objetivos organizacionales internos para fomentar la equidad de género (57%), como la de aquellas que cuentan con una política de equidad de género (46%). Asimismo, la proporción de empresas que invierten presupuesto en acciones dirigidas a la equidad de género y/o diversidad aumentó de 39 a 50%. Cabe notar que las empresas transnacionales y las que invierten en bolsa son las que más implementan este tipo de prácticas, mientras que las nacionales aún son minoría.

Para contrarrestar las limitaciones de **entrada a las empresas** debido a los sesgos y a la discriminación, estas implementan diferentes medidas



como contar con un procedimiento documentado de selección; utilizar un lenguaje inclusivo en las convocatorias; incluir al menos una mujer en todos los procesos de selección; ofrecer entrenamientos en sesgos y estereotipos de género tanto para el equipo de recursos humanos como para el personal en general; tener un banco de mujeres de alto potencial para convocatorias internas; utilizar una guía específica de entrevista para evitar preguntas discriminatorias; aceptar hojas de vida anónimas y realizar entrevistas a ciegas. De estas, la más extendida (82% en las firmas de la muestra), es la de contar con un procedimiento documentado de selección, mientras que otras como la capacitación interna sobre asuntos de género y el banco de mujeres de alto potencial son aún poco implementadas: 39 y 31% respectivamente.

También se pudieron identificar algunas prácticas de las empresas de sectores masculinizados dirigidas a mitigar la **segregación horizontal y ocupacional**. Aquí las prácticas más destacadas son la formación y capacitación –interna o en alianza con alguna institución educativa– de mujeres en las competencias necesarias para ejercer labores técnicas masculinizadas; las adecuaciones en los espacios de trabajo para asegurar que cuentan con las condiciones ergonómicas y físicas que permitan la participación de las mujeres; los esfuerzos por visibilizar a las mujeres que se desempeñan en este tipo de cargos por medio de campañas de comunicación tanto internas como externas; y la realización de talleres con niñas y jóvenes para incentivarlas a estudiar carreras STEM (ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas).

Con el propósito de mitigar la brecha que representa la **dobles carga** que asumen las mujeres en cuanto a las labores de cuidado y tareas del hogar, las empresas del Ranking PAR implementan diferentes tipos de prácticas de balance vida-trabajo. La mayoría cuenta con horarios flexibles (70%), gestión de turnos de trabajo (53%) y trabajo remoto (51%). No obstante, las prácticas de flexibilidad dirigidas específicamente a madres y padres (licencias extendidas, sala de lactancia, guarderías) aún son muy poco utilizadas, a pesar de que la maternidad fue identificada como uno de los principales obstáculos para que las mujeres avancen dentro de las organizaciones. Entre las prácticas de flexibilidad sobresale la extensión de la licencia de paternidad más allá de lo establecido por la ley, ya que promueve la corresponsabilidad en el cuidado de los hijos y contribuye a transformar los roles de género, al tiempo que permite balancear la sobrecarga que acarrearán las mujeres. Sin embargo, es necesario impulsar más esta práctica dentro de las empresas en Colombia,



ya que solo el 34% de las organizaciones del Ranking PAR la implementa, y en varias de las que lo hacen la extensión no sobrepasa una semana. En la muestra del Ranking PAR 2018 se pudo observar que las organizaciones que adoptan este tipo de prácticas suelen tener una estructura más equitativa en el segundo nivel, aunque no fue posible establecer en qué dirección va la causalidad en esta relación.

Para reducir la **brecha salarial**, una de las prácticas más extendidas entre las empresas del Ranking PAR es la de implementar un sistema de valoración de cargos para determinar la remuneración adecuada de cada uno, según las funciones y responsabilidades que comportan. En el Ranking PAR 2018 se encontró que las organizaciones que implementan un sistema de remuneración presentan una brecha salarial promedio en tercer nivel 292% menor que las que no lo hacen. Algunas empresas resaltaron también la importancia de realizar una revisión periódica y un análisis detallado de los salarios desagregados por género para asegurar que no exista una brecha salarial o para nivelar a las personas que se encuentran por fuera de la banda, pero cuyos cargos tienen una misma valoración.

Con el propósito de romper el **techo de cristal** y aumentar la presencia de las mujeres en los cargos directivos, las empresas de la muestra han implementado principalmente tres herramientas que se citan a continuación, desde la más extendida hasta la menos utilizada: (i) una política clara y detallada en materia de ascenso que evite los sesgos de género, (ii) programas de liderazgo femenino para contrarrestar las barreras internas que afectan a las mujeres y (iii) metas o cuotas de género. Con base en la información del Ranking PAR, las dos primeras han resultado en una mayor proporción de mujeres ascendidas a segundo nivel, mientras que la tercera se ha reflejado en una mayor representación de mujeres en la junta directiva.

Las empresas también mencionaron otro tipo de prácticas como exigir que se incluya a por lo menos una mujer entre los sucesores para cada cargo directivo o realizar programas de desarrollo para mujeres de alto potencial que les permitan establecer un plan claro de progresión y tener acompañamiento durante el mismo para ascender en la organización.

Además de las medidas anteriormente mencionadas para abordar elementos específicos de las brechas identificadas, también existen prácticas



transversales a todo el proceso de mitigación que son relevantes para asegurar su éxito. Todas las empresas que participaron en los grupos focales resaltaron la importancia de contar con indicadores específicos que permitan determinar el estado actual de la organización en términos de equidad de género, establecer las metas a alcanzar y estructurar las acciones correspondientes, y medir el progreso alcanzado a partir de allí para saber si se está progresando. Sin embargo, los resultados del Ranking PAR 2018 muestran que solo 34% de las empresas de la muestra tienen tanto objetivos para cerrar las brechas de género como indicadores para medirlos.

Otro elemento transversal que se mencionó como fundamental para asegurar el éxito de este tipo de prácticas es el compromiso de los altos cargos de la empresa para con la equidad de género —más allá de lo que corresponde al departamento de recursos humanos—, de modo que se la perciba como parte integral del negocio. Aquí es importante visibilizar ante los directivos de las empresas los beneficios que puede conllevar la equidad de género para sus organizaciones.



5

Políticas y programas gubernamentales para cerrar las brechas de género en Colombia

La regulación colombiana cuenta con un marco normativo relativamente adecuado para que en el país las mujeres puedan acceder a los mercados de trabajo y a posiciones de liderazgo en los sectores público y privado en las mismas condiciones que los hombres. El reto es, en muchos casos, su aplicación en la práctica. A continuación, se presenta una síntesis de los avances normativos dirigidos a contribuir a cerrar las brechas de género en Colombia.

En el Cuadro 1 se presentan las normas que apuntan a reducir las brechas de género en los mercados laborales y en la participación política. En el primer grupo se encuentran normas de carácter práctico y cuyo efecto puede ser definitivo, a saber: (i) las que establecen y reglamentan las licencias de maternidad y paternidad, (ii) las que permiten a las empresas acordar con sus empleados jornadas de trabajo flexibles; (iii) las que obligan a las empresas más grandes, y a las que tienen 50 mujeres o más en la nómina, a tener salas de lactancia, y (iv) las que extienden al servicio doméstico el derecho a recibir la prima de servicios que obtienen los demás trabajadores formales. También se encuentran allí normas que identifican tratos inaceptables por parte de los empleadores que van en contra de la igualdad de género, entre ellas la que penaliza los casos de acoso y la que establece la igualdad en los salarios de hombres y mujeres que realicen trabajos iguales. Aunque sus disposiciones son a menudo difíciles de hacer cumplir, sirven para dar una señal a la sociedad en materia de principios.



En el segundo grupo están las leyes de cuotas, la ley que crea la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer en el Congreso de la República para que tramite reformas legales que aseguren la paridad de género, y un par de normas que reforman la constitución para que, entre otras cosas, se incorporen en ella pronunciamientos de principios sobre la igualdad de género en los partidos políticos y en la contratación de funcionarios públicos.

Cuadro 1. Mercado laboral y participación política

	Norma	Principal disposición
Mercado laboral	Ley 755 de 2002	Ley María. Otorga licencia de paternidad de 8 días.
	Ley 1010 de 2008	Define, previene, corrige y sanciona las diversas formas de agresión, maltrato, vejámenes, trato desconsiderado y ofensivo y en general todo ultraje a la dignidad humana que se ejerce sobre quienes realizan sus actividades económicas en el contexto de una relación laboral privada o pública.
	Ley 1257 de 2008 Artículos 12, 90 y 201.	Encarga a las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL) de tramitar las quejas de acoso sexual y de otras formas de violencia contra la mujer en el ámbito laboral; determina que el Gobierno Nacional desarrollará planes de prevención, detección y atención de situaciones de acoso, agresión sexual o cualquier otra forma de violencia contra las mujeres; y penaliza con prisión de 1 a 3 años a quien "valiéndose de su superioridad manifiesta o relaciones de autoridad o de poder, edad, sexo, posición laboral, social, familiar o económica, acose, persiga, hostigue o asedie física o verbalmente, con fines sexuales no consentidos, a otra persona"
	Ley 1496 de 2011	Busca garantizar la igualdad salarial de hombres y mujeres. Obliga a las empresas del sector público y privado a llevar un registro de perfil de cargos y remuneraciones por sexo. Establece que el Ministerio del Trabajo implementará auditorías a las empresas de manera aleatoria para verificar la igualdad salarial.
	Ley 1468 de 2011	Reglamenta la licencia de maternidad y otras disposiciones de mercado laboral. Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia remunerada de 14 semanas. Ninguna trabajadora puede ser despedida por motivo de embarazo o lactancia.
	Decreto 4463 de 2011	Establece el "Programa de Equidad Laboral con Enfoque Diferencial y de Género para las Mujeres" que debe ser implementado por el Ministerio del Trabajo. Este programa busca el desarrollo de acciones de política pública que promuevan el empleo, la igualdad salarial, la no discriminación y acoso, y el trabajo de calidad para las mujeres. Bajo este marco normativo, el reto es lograr establecer sistemas de seguimiento y monitoreo al cumplimiento de estas iniciativas, en coordinación con las acciones de inspección, vigilancia y control del trabajo que adelanta el Ministerio de Trabajo.
	Ley 1788 de 2016	Extiende el derecho a las primas de servicios para los trabajadores y trabajadoras domésticos
	Ley 1857 de 2017	El trabajador y el empleador podrán convenir un horario y condiciones de trabajo flexibles para facilitar el cumplimiento de los deberes familiares, como el cuidado de personas en situación de vulnerabilidad.
	Ley 1823 de 2017	Establece la obligación de tener salas de lactancia en entidades públicas y empresas privadas con capital superior a 1.500 salarios mínimos o con más de 50 empleadas. Estas contarán entre 2 y 5 años para realizar las adecuaciones físicas.
	Ley 1822 de 2017	Amplía la licencia de maternidad a 18 semanas.
Participación política	Ley 581 de 2000	Ley de cuotas. Establece que la participación de la mujer en los niveles decisorios (cargos de mayor jerarquía) del sector público debe ser mínimo el 30%.
	Ley Acto Legislativo 01 de 2009	Establece la equidad de género como uno de los principios rectores de los partidos y movimientos políticos
	Ley 1475 de 2011	Ley de cuotas. Establece la obligación de que las listas de candidaturas para elecciones a cuerpos colegiados incluyan al menos un 30% de mujeres.
	Ley 1434 de 2011	Fomenta la participación de la mujer en el ejercicio de la labor legislativa y de control político a través de la creación de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República.
	Ley Acto Legislativo 02 de 2015	Establece que la elección de servidores públicos debe estar precedida por una convocatoria pública en la que se fijen procedimientos que garanticen el principio de equidad de género.



En el Cuadro 2 figuran las normas de carácter general en las que se enmarcan las políticas públicas dirigidas a cerrar las brechas de género en Colombia, entre las que resalta el CONPES 161 de 2013 que establece la política pública nacional de equidad de género y el plan de acción indicativo para el período 2013-2016. En una evaluación institucional de este CONPES, realizada en 2017 por Proyectamos Colombia ⁸, se señalan las grandes debilidades de la política:

- Se detectan vacíos o insuficiencia de acciones en múltiples áreas que son críticas para impulsar la paridad de género.
- La Comisión Intersectorial no se ha materializado como una instancia de coordinación y diseño de lineamientos para garantizar la implementación del Plan de Acción. Es más un espacio de rendición de cuentas.
- El rango de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer es insuficiente dentro de la arquitectura del Estado, en términos de sus capacidades financieras y humanas para impulsar y acompañar activamente la incorporación del enfoque de género y la implementación de la política por parte de las entidades del orden nacional y territorial.
- Se identifican como dificultades que amenazan el avance y sostenibilidad de la política la escasez de recursos y de personal; la alta rotación de personal sin procesos adecuados de empalme; la carga laboral; la resistencia del personal a incorporar el enfoque de género, y la desarticulación inter e intrainstitucional.
- Se identifican como obstáculos la resistencia por parte de ciertos sectores de la opinión pública; las prácticas culturales e ideas arraigadas que se oponen a los principios y objetivos de la política pública de equidad de género; y la oposición de actores claves que subestiman la igualdad y la no discriminación de las mujeres, entre otros.

⁸ Proyectamos SAS (2017), Evaluación institucional y de resultados con enfoque participativo de la Política de Equidad de Género para las Mujeres, de acuerdo con lo previsto en el CONPES 161 de 2013.



Cuadro 2: Normativa general y otras medidas para el cerrar las brechas

	Norma	Principal disposición
Normas de carácter general para la equidad de género	Ley 823 de 2003	Establece el marco institucional y orienta las políticas y acciones por parte del Gobierno para garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades de las mujeres, en los ámbitos público y privado. En su Artículo 4 obliga a adoptar criterios de género en las políticas, decisiones y acciones de todos los organismos públicos nacional y descentralizados.
	Ley 1450 de 2011	Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Ordena la formulación de la política pública Nacional de equidad de género que se materializa en el CONPES 161 de 2013.
	Ley 1482 de 2011	Establece que se sancionarán penalmente los actos de discriminación por razones de raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual, discapacidad y demás razones de discriminación.
	CONPES 161 de 2013	Establece la política pública nacional de equidad de género y precisa el plan de acción indicativo para el período 2013-2016, que incluye el Plan integral para garantizar una vida libre de violencias.
	Ley 1753 de 2015	Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Crea la dirección de mujer rural del Ministerio de Agricultura y la encarga de la política para la mujer rural.
Visibilidad	Ley 1009 de 2006	Crea el Observatorio de Asuntos de Género, y lo encarga de identificar y seleccionar un sistema de indicadores de género que permitan hacer reflexiones críticas de las políticas para el mejoramiento de la situación de las mujeres.
	Ley 1413 de 2010	Dispone incluir la economía del cuidado conformada por el trabajo de hogar no remunerado en el Sistema de Cuentas Nacionales.
Otras medidas para empoderamiento económico	Ley 82 de 1993	Establece que el Gobierno Nacional entregará incentivos especiales al sector privado para que cree, promocióne o desarrolle programas de acceso a crédito, educación, empleo, vivienda y microempresa para mujeres cabeza de familia.
	Ley 387 de 1997	Establece medidas para la protección y estabilización socioeconómica de las mujeres desplazadas.
	Ley 731 de 2002	Con el fin de mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales, priorizando las de bajos recursos, y consagrando medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural, en su Artículo 5 elimina los obstáculos al acceso de las mujeres a fondos y programas para la promoción de las actividades rurales.
	Ley 1537 de 2012	Da acceso prioritario a vivienda a las mujeres cabeza de familia.
	Ley 1900 de 2018	Establece que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de sus instrumentos de política sectorial, aplicará un enfoque de género en la adjudicación de los terrenos baldíos nacionales, asignará vivienda rural y distribuirá recursos para la promoción de productivos para el fomento de la actividad agropecuaria. proyectos
Otras medidas para el cierre de brechas	Ley 1257 de 2008, Artículo 11	Dispone la sensibilización del personal docente para avanzar con prácticas incluyentes en el aula de clase, tales como la implementación de un lenguaje no sexista, la supresión de materiales y contenidos con sesgo de género, la promoción de la participación igualitaria por parte de hombres y mujeres en todas las áreas del conocimiento, el estímulo al trabajo en grupos mixtos y la incorporación de contenidos curriculares que fomenten la igualdad, capacidad, libertad y autonomía de los sexos en el marco de los derechos humanos.
	Ley 1804 de 2016	Establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre. Con ello fortalece el marco institucional para el reconocimiento, la protección y la garantía de los derechos de las mujeres gestantes y de los mejores de 0 a 6 años de edad. En su artículo 5 dispone que la orientación política y técnica, y la reglamentación de la Educación Inicial estarán a cargo del Ministerio de Educación Nacional bajo el marco de esta política. Esta disposición está sin reglamentar.



En el Cuadro 2 también se presentan otras normas a través de las cuales se han establecido medidas para empoderar a las mujeres, entre ellas la de priorizarlas para la entrega de subsidios y para facilitar su acceso a programas de apoyos públicos y privados.

De particular interés son las normas que ordenan visibilizar las brechas de género, así como las disposiciones de la ley 1257 de 2008, cuyo Artículo 11 constituye el marco para atacar los estereotipos de género desde la educación en los colegios. Las disposiciones de esta ley pueden ser definitivas y han dado lugar a algunas acciones importantes, pero aún hay un largo camino por recorrer.

Finalmente, en este grupo se incluye la ley 1804 de 2016 que dicta la política para la atención integral a la primera infancia. Se ha incluido en el Cuadro 2 porque de ella depende, entre otras cosas, la forma que adopte la prestación del servicio de salacunas y jardines infantiles que tanto podría mejorar la situación relativa de las mujeres frente a los hombres en el mercado laboral. Esta ley asigna al Ministerio de Educación Nacional (MEN) la responsabilidad de reglamentar el servicio de educación inicial⁹.

⁹ Se ha identificado un proyecto de decreto reglamentario de 2017 que expide esa reglamentación. No se ha podido ubicar su versión definitiva.



6

Experiencia internacional sobre las brechas y su reducción: reseña de la literatura

Existe un corpus voluminoso de literatura en el que se estudian los factores que subyacen a las **brechas económicas de género** en los mercados laborales y/o se exploran los **efectos de reducirlas**. A continuación, se resumen sus principales hallazgos:

- Los procesos de selección de las empresas suelen estar sesgados en detrimento de las mujeres porque se tiende a sobrestimar el desempeño de los hombres y a subestimar el de ellas. Debido a los estereotipos que se construyen sobre lo que deben ser un hombre y una mujer, en el momento de evaluar a esta última para un cargo predominantemente masculino, este estereotipo se activa y genera una expectativa negativa de desempeño que resulta en menores tasas de selección y en ofertas de sueldo más bajas. Cuando se incluye la información de que la mujer es madre, este estereotipo se exagera y disminuye la probabilidad de que la seleccionen.
- Aunque las mujeres no suelen ocupar cargos en labores donde predominan los hombres, cuando lo hacen afrontan barreras adicionales para permanecer en ellos.
- En la preferencia de las mujeres por carreras percibidas como femeninas inciden poderosamente los estereotipos de género a los que están expuestas desde la infancia. Por la manera en



que las percibe la sociedad, las mujeres tienden a subestimar su desempeño frente al que realmente tienen en áreas culturalmente masculinas como ciencias y matemáticas. Esto las hace menos propensas a elegir carreras en estos campos. Desde el colegio, sufren el estereotipo de que los hombres son mejores en esas áreas y la exposición constante al mismo lo convierte en una profecía autocumplida: su desempeño en estas materias efectivamente disminuye.

- Los roles de género hacen que unas características se asocien a las mujeres, (p. ej., preocupación por otros) y otras a los hombres (p. ej., asertividad y control). El problema con esto es que las características que se relacionan con un liderazgo efectivo suelen ser aquellas consideradas típicamente masculinas como la orientación a resultados, la resolución de problemas y el manejo de crisis. Esto genera un escepticismo hacia el liderazgo de las mujeres, pues se produce una incongruencia entre el papel que se le asigna culturalmente y las características de aquel. Lo anterior conduce no solo a percibir las mujeres como candidatas menos adecuadas para tales funciones, sino a que los comportamientos asociados con el liderazgo se evalúen de manera menos favorable cuando provienen de una mujer.
- En la literatura se ha documentado la forma en que las mujeres se enfrentan a barreras internas que contribuyen a mantener el techo de cristal y obstaculizan su ascenso dentro de las organizaciones. Las barreras internas son aquellas que las mujeres han interiorizado como resultado del contexto social y cultural, y que impiden que muestren todo su potencial y se desarrollen de manera libre en el ámbito profesional. Las mujeres se enfrentan a una mayor falta de confianza en sus capacidades y suelen atribuir sus logros al tiempo o esfuerzo que dedicaron, mientras que los hombres los refieren a sus habilidades. Por el contrario, para explicar sus fracasos las mujeres aluden a menudo a su falta de habilidad, mientras que los hombres los relacionan con falta de interés o dedicación. Las mujeres se encuentran menos dispuestas a negociar un salario y cuando lo hacen tienden a pedir menos que los hombres. Esto puede constituir un factor determinante de la brecha salarial.



- La función del cuidado de los hijos que se asigna a las mujeres constituye una barrera a su participación en los mercados de trabajo por la carga de horas de labores no remuneradas que representa, por los prejuicios que conlleva, y porque está necesariamente asociada con una mayor demanda de flexibilidad en el trabajo por parte de aquella. En los procesos de selección, tener hijos (e incluso la posibilidad de tenerlos) disminuye la probabilidad de que una mujer sea contratada, mientras que la evaluación que se hace de sus capacidades y disponibilidad para el trabajo resulta sesgada. Para los hombres, en cambio, mencionar la paternidad en el proceso de selección suele beneficiar la evaluación que se hace de sus capacidades. La maternidad no solo afecta la evaluación de las competencias de las mujeres, sino que se asocia también con un mayor costo para la organización, debido al ausentismo que implica la licencia correspondiente.

Sobre la **relación entre diversidad y desempeño**¹⁰, existe una corriente que aboga por el tránsito a un mundo en el que los procesos de decisión del sector corporativo, históricamente dominados por los hombres, pasen a manos de grupos más diversos debido a los beneficios que esto conlleva para las empresas. En particular, hay alguna evidencia indicativa de que la presencia de mujeres en las juntas directivas está relacionada con un mejor desempeño financiero de las firmas, si bien no se logra establecer causalidad directa. Al respecto se ha dicho que esto ocurre porque las mujeres en puestos directivos suelen ser más independientes de la influencia de la gerencia, tienen una probabilidad más alta de participar directamente en comités de auditoría, selección de personal y otras instancias de monitoreo, y asisten con disciplina a las reuniones del directorio. Otras explicaciones tienen que ver con el hecho de que la presencia de mujeres en los altos cargos también se correlaciona con medidas de excelencia organizacional como liderazgo, dirección, coordinación y control, innovación, motivación, ambiente laboral y valores.

Por último, existe una literatura sumamente prolífica sobre evaluaciones de experiencias de otros países con **políticas y programas concebidos para**

¹⁰ Esta reseña se toma de González y otros (2018).



cerrar las brechas de género en los mercados laborales, o para impulsar la participación de las mujeres en posiciones de liderazgo. En ella se usan técnicas rigurosas de evaluación de impacto para establecer si con estas iniciativas se han logrado los objetivos propuestos y cuál ha sido la magnitud del efecto logrado. En algunos casos, desde el diseño mismo de tales políticas y programas se incluyeron los elementos de evaluación necesarios para conducir este ejercicio. Los principales hallazgos de esta literatura pueden servir como guía para elegir adecuadamente las estrategias que adoptará Colombia en su Plan de Acción.

- Las brechas económicas de género tienen un componente cultural muy fuerte. Los estereotipos, es decir, las ideas que se tienen sobre las funciones que cada sexo debe desempeñar, afectan las habilidades y las aspiraciones de las personas y pueden explicar muchas de las decisiones que estas toman a lo largo de sus vidas, entre ellas la de participar en el mercado laboral. Dado que tales estereotipos se instalan en la mente desde la infancia, son difíciles de combatir. Sin embargo, existe evidencia de que se pueden realizar intervenciones sencillas y costo-efectivas para modificar estas percepciones y facilitar el cambio individual y social en materia de género, como por ejemplo: (i) talleres de escritura en los cuales los participantes escriben ensayos breves sobre un valor de autoafirmación, o sobre la naturaleza expandible de la inteligencia; (ii) las sesiones voluntarias de entrenamiento en sesgos de género en el ámbito empresarial; y (iii) las telenovelas, un género a través del cual se puede influir en las percepciones de la gente sobre los estereotipos sociales.

- Una política que tiene el doble mérito de balancear las condiciones de las mujeres en el ámbito laboral y combatir los estereotipos de género es la de otorgar licencias de paternidad y maternidad compartidas. Con este mecanismo, el hombre y la mujer eligen conjuntamente quién toma la licencia, lo cual incluye la posibilidad de distribuirla de común acuerdo entre los dos de modo que, por ejemplo, en una licencia total de 18 semanas la madre tome las primeras nueve y el padre las nueve restantes. Reservar parte de la licencia obligatoriamente para el padre logra cambiar normas sociales por la vía de las redes de transmisión de información entre trabajadores y familiares, y sirve para incentivar a los padres a que



hagan un uso más generalizado de la licencia de paternidad. Esto a su vez permite que las mujeres dediquen más horas al trabajo, menos a las tareas domésticas y más al cuidado de los niños.

- Las aplicaciones anónimas a los puestos de trabajo son una política eficiente en contra de la discriminación en los mercados laborales.
- El lenguaje en el que se define una vacante puede dificultar o facilitar que las mujeres se postulen a cargos que son tradicionalmente masculinos.
- Imponer restricciones a la conformación de las juntas directivas va en contra del buen desempeño de los negocios.
- En los comités de selección, hombres y mujeres están igualmente sesgados contra las candidatas mujeres. La evidencia va en contra de establecer cuotas obligatorias de mujeres en estos comités.
- En el ámbito de la participación política, las medidas que obligan a los electores a votar por fuera de sus preferencias naturales, como son las cuotas, muestran lo siguiente: (i) pueden mejorar la calidad del proceso de toma de decisiones en general, incluso después de que se elimine la obligación; (ii) no aumentan necesariamente las probabilidades de que las mujeres que ingresen a la política por cuenta de la obligación sigan participando en ella; (iii) no alteran la preferencia por los candidatos hombres, pero sí debilitan los estereotipos sobre los roles de género en las esferas pública y doméstica, además de que eliminan el sesgo negativo en la percepción sobre la eficacia de las mujeres líderes entre los votantes varones; (iv) después de 10 años de la política de cuotas, las mujeres tienen mayores probabilidades de presentarse y ganar curules libres donde se implementaron las cuotas; (v) las cuotas femeninas durante dos ciclos electorales cierran la brecha de género en términos de la aspiraciones profesionales en los padres de familia para sus hijas mujeres y en las adolescentes; y (vi) allí donde se implementan las cuotas, la brecha de género de los adolescentes en materia de logros educativos desaparece y las niñas pasan menos tiempo haciendo tareas domésticas.



7 | Conclusión

En el centro mismo de las brechas de género se encuentra la cultura: los sesgos implícitos o explícitos en el comportamiento de mujeres y hombres de todas las edades en el día a día por cuenta de estereotipos de género profundamente arraigados que se aprenden desde la infancia y luego se refuerzan a lo largo de la vida. Desaprender un hábito inconsciente es algo imposible. Desaprender un hábito consciente también es un reto sumamente difícil. Por ello, diseñar la política pública —o la práctica empresarial— adecuada para contribuir a cerrar las brechas económicas de género plantea un gran reto.

Lo que ocurre en la mente de las personas no se soluciona únicamente expidiendo leyes y regulaciones. Y sin embargo, mientras esto no cambie, en Colombia seguirá habiendo brechas de género en los mercados laborales y en la participación política. Las mujeres tienen que aspirar a roles distintos en la sociedad. Los hombres tienen que compartir y apoyar estas aspiraciones. La política pública y las normas con las que opera el sector empresarial deben facilitar este cambio.

Las acciones más necesarias son aquellas que contribuyan a cambiar la manera en que se perciben desde la infancia los roles de la mujer y del hombre en la sociedad. Así que el camino promete ser largo. Se requiere un gran esfuerzo de pedagogía y persistencia. Una buena noticia es que el tipo de intervenciones que han mostrado ser más efectivas suele ser de bajo costo.

Del diagnóstico de los mercados laborales en Colombia quedan tres grandes mensajes. El primero es que las brechas de género más profundas, y las primeras a combatir desde la política pública, son en la participación y acceso al mercado de trabajo. Las mujeres tienen una tasa de participación inferior en 27% a la tasa de los hombres. Pero, aun



así, su probabilidad de emplearse es mucho menor; la tasa de desempleo femenina es superior en 77% a la masculina. Las brechas de género en informalidad no son tan pronunciadas: condicional en que una mujer tenga empleo, su probabilidad de cotizar a la seguridad social es muy similar a la de los hombres. Sin embargo, en la medida en que las mujeres tienden a participar menos del mercado de trabajo y a tener ingresos inferiores, su capacidad de ahorrar para la seguridad social es bastante inferior a la de los hombres.

El segundo mensaje es que una parte importante de la brecha en el ingreso laboral entre hombres y mujeres (i.e., las mujeres ganan mensualmente 17% menos que los hombres) se explica por diferencias en el uso del tiempo. Las mujeres dedican mucho menos tiempo que los hombres al trabajo remunerado que al no remunerado, lo que responde a la forma en que ellas han asumido su función en la sociedad, haciéndose cargo de los oficios del hogar y del cuidado de los hijos. Esta brecha es especialmente pronunciada en el caso de las mujeres más pobres, menos educadas y las que viven en el campo.

El tercer mensaje es que las brechas en participación en los mercados de trabajo, desempleo y de ingreso laboral son más pronunciadas entre las mujeres que habitan en la zona rural, las más pobres y las menos educadas. Así, todas las políticas que mejoren el acceso y la calidad de la educación en el campo, y que lleven allí desarrollo en la forma de infraestructura y servicios, estarán aportando a cerrar las brechas económicas de género en el país, aun cuando ese no sea su objetivo principal.

En Colombia, la participación de las mujeres en posiciones de liderazgo en los sectores público y privado es aún reducida. Lo deseable es que aumente, no solo por la importancia de garantizar a hombres y mujeres las mismas oportunidades de crecimiento personal, sino porque las mujeres visibles en papeles tradicionalmente masculinos constituyen una excelente herramienta de empoderamiento para niñas y mujeres, y de educación para hombres y niños. La evidencia también sugiere que las mujeres traen consigo transformaciones positivas en el énfasis de la política cuando participan en ella, y que cambian las organizaciones en las que se desempeñan al aportar una perspectiva distinta a los procesos de toma de decisiones.

A partir de la evidencia del sector empresarial se puede concluir que la principal barrera con que deben lidiar las mujeres dentro de las empresas



y otras organizaciones son los estereotipos de género profundamente arraigados. A ello se suman unas preferencias efectivamente distintas a las de los hombres por ciertos temas de relevancia para las empresas, y una mayor demanda de flexibilidad laboral asociada con las tareas del hogar y los hijos. Todo esto limita su ingreso a las firmas, pues disminuye la probabilidad de que salga adelante en el proceso de selección; su participación y permanencia en ciertos sectores y ocupaciones que han sido tradicionalmente masculinos; y su ascenso y desarrollo profesional debido a los estereotipos asociados con el liderazgo y con el papel que se les atribuye como principales responsables de la esfera doméstica. Aquí las acciones se deben dirigir a transformar los roles de género y a minimizar la influencia de estos sesgos, tanto en el ámbito de la política pública como dentro de las empresas.

En segundo lugar, las mujeres que son madres son las que se enfrentan a mayores limitaciones para ingresar y ascender dentro de las empresas y organizaciones, debido al peso de la carga familiar y a los prejuicios asociados con la maternidad. Es necesario entonces impulsar prácticas que contribuyan al balance entre la vida familiar y la vida laboral. Esto comprende medidas que fomenten la corresponsabilidad de las labores domésticas y el cuidado entre hombres y mujeres. También comporta transformaciones dentro de las empresas que generen ambientes, condiciones, culturas y reglas en los que se tengan en cuenta las diferencias entre padres de familia y otros individuos con personas bajo su cuidado (sean mujeres u hombres), y otros trabajadores que no tienen esas responsabilidades.

Por último, aunque en la muestra de firmas a partir de la cual se explora el panorama empresarial colombiano en este documento se registra una tendencia creciente a la implementación de prácticas dirigidas a cerrar las brechas de género, estas no dejan de ser una minoría del total de las empresas activas en el país. La proporción es muy inferior en las compañías nacionales, y por lo tanto es necesario impulsar la implementación generalizada de este tipo de prácticas en estas organizaciones. Para ello se pueden aprovechar las diferentes iniciativas dirigidas a las empresas en el país, al tiempo que se fomenta el compromiso de quienes las lideran.



8

Plan de acción

El diagnóstico realizado dentro del marco de la Iniciativa de Paridad de Género (IPG) en Colombia muestra multiplicidad de causas para las brechas de género en el mercado laboral: regulatorias, culturales y psicológicas que llaman a un plan de acción con soluciones diversas, informadas desde la evidencia y consensuadas de manera tripartita. Plan de acción que se constituye como un paso importante en la dirección correcta.

Dado lo anterior y de las conclusiones extraídas de las distintas sesiones celebradas con los miembros del Grupo de Liderazgo, Grupo Técnico y Aliados Estratégicos se ha acordado la ejecución de un Plan de Acción articulado en once medidas, seleccionadas en función de los siguientes criterios:

- **Factibilidad política**

Medidas viables de llevar a cabo, en el plazo esperado, considerando el contexto político y los actores involucrados para su ejecución.

- **Factibilidad técnica y económica**

Medidas viables de ser llevadas a cabo, en el plazo esperado, considerando los recursos necesarios —económicos, técnicos, humanos, etc.



- **Plazo de implementación**

Medidas viables de llevar a cabo considerando los plazos reales para su ejecución con relación al tiempo de trabajo acordado por la IPG, es decir, tres años.

- **Impacto esperado**

Medidas priorizables por su potencial impacto sobre la población.

- **Balance público-privado**

En su conjunto, las medidas seleccionadas involucran tanto a actores del sector público, como privado.

- **Articulación con iniciativas en curso**

Relación con iniciativas dirigidas a la paridad de género puestas en marcha por distintos actores en el país. La IPG como paraguas para coordinar y generar sinergias entre todos los actores involucrados, incrementando así la pertinencia, calidad e impactos de las actuaciones.

- **Aceleración**

Importancia de darle una tracción inmediata a las acciones durante el primer año.



Medidas del Plan de Acción

Acción 1

Diseñar, difundir e impulsar la adopción de una **caja de herramientas** que contenga buenas prácticas para prevenir la discriminación por estereotipos de género en la gestión del talento humano, por parte de organizaciones empresariales, organizaciones sindicales, los servicios públicos y privados de empleo, la academia y las entidades del Estado de acuerdo con su tamaño e industria.

Entre otras cosas, esa caja de herramientas podrá incluir: (i) un manual de entrenamiento al personal para eliminar los sesgos y estereotipos de género en los procesos de selección, reclutamiento y desarrollo de las carreras al interior de las organizaciones; (ii) una guía de entrevista que determine las preguntas que se pueden hacer y las que no en los procesos de selección de personal; (iii) un manual de comunicación inclusiva para eliminar los sesgos de género en las comunicaciones internas y externas de las organizaciones; (iv) una guía para promover la participación equitativa de mujeres y hombres en la lista total de candidatos que participan en los procesos de selección o promoción y (vi) un manual de talleres cortos sobre los sesgos implícitos de género para todo el personal.

Acción 2

Analizar distintos **modelos de licencia de paternidad** explorando su efectividad y consecuencias fiscales, económicas y sociales y proponer alternativas ajustadas al contexto colombiano.



Acción 3

Generar **nuevos imaginarios colectivos** a través de una estrategia de comunicaciones de alcance masivo que planteen nuevos referentes en cuanto a los estereotipos de género.

Acción 4

Impulsar **mecanismos de autorregulación** entre empresas y gremios para asegurar que la **publicidad** y los contenidos de los **medios de comunicación** no refuercen los estereotipos de género. Promover en el marco de trabajo que viene adelantando en este sentido la Comisión de Autorregulación de Comunicación Comercial de Colombia y la Superintendencia de Industria y Comercio, (i) un pacto entre las empresas para no promover estereotipos en sus campañas de mercadeo que vincule a los canales de comunicación; y (ii) la entrega periódica de reconocimientos a ejemplos de actividades de publicidad y mercadeo que contribuyan a prevenir los estereotipos de género.

Acción 5

Impulsar la **reforma de los estatutos de las organizaciones sindicales** donde se establezca: (i) un mínimo de representación del 50% femenino para la postulación a los espacios de representación de diálogo social donde participen las organizaciones sindicales; y (ii) un mínimo de representación del 50% femenino en los cargos de dirección dentro de las organizaciones sindicales, así como en las comisiones negociadoras, para incentivar la participación de las mujeres.



Acción 6

Impulsar la vinculación de organizaciones empresariales, las organizaciones sindicales, y entidades del estado a alternativas de **acompañamiento para estructurar acciones dirigidas a mejorar la equidad de género** en su interior e impulsar estas iniciativas en las cadenas de valor, con especial énfasis en las PYMES. Como ejemplo de estas iniciativas está el Sello Equipares, entre otras.

Acción 7

Modificar la Ley 1496 de 2011 para fijar los mecanismos que permitan que la igualdad salarial sea real y efectiva y establecer los lineamientos generales que permitan erradicar cualquier forma discriminatoria en materia de retribución.

Acción 8

Impulsar desde el más alto nivel directivo de las organizaciones empresariales, las organizaciones sindicales y entidades del Estado el establecimiento de acciones de **participación femenina en cargos de liderazgo y de alta dirección**, con metas anuales cuantitativas para los diferentes niveles de la organización, a través de: (i) Un programa de liderazgo integral (incluyendo a hombres y mujeres) y (ii) Visibilizar al interior de las empresas y organizaciones y en eventos empresariales a las mujeres que desempeñan cargos directivos, entre otras acciones que puedan ser implementadas según la posibilidad de las empresas.

Acción 9

Diseñar e impulsar alternativas para **promover la formación y participación de mujeres en cargos de elección popular** de nivel local, regional y nacional. Este incluirá, entre otras cosas: programa de liderazgo político, estrategias en instituciones educativas, organizaciones sindicales, prácticas y pasantías en entidades.



Acción 10

Identificar carreras técnicas y tecnológicas y profesionales, con alta presencia masculina para incentivar la participación de las mujeres, y gestionar alianzas con empresas para lograr la vinculación laboral de las mujeres en estas áreas.

Acción 11

Implementar mecanismos de priorización para la **vinculación de iniciativas productivas de mujeres** en instrumentos de **emprendimiento** del Ministerio de Comercio Industria y Turismo.

Grupo de Liderazgo:



Un trabajo de:

