

ASUNTOS DE GÉNERO

¿Quién cuida en la ciudad?

Oportunidades y propuestas
en San Salvador

Morena Herrera



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Este documento fue preparado por Morena Herrera, Consultora de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco del Proyecto de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo “Desarrollo urbano, autonomía económica de las mujeres y políticas de cuidados”, 1415 AK, bajo la supervisión de Olga Segovia y con el apoyo de María Verónica Aranda, de la misma División. Se agradecen los comentarios de María Nieves Rico, Directora de la División de Asuntos de Género de la CEPAL, y los aportes de la Secretaría Municipal de la Mujer de San Salvador, la Gerencia de Cooperación Externa y Relaciones Internacionales, la Coordinación de Centros de Desarrollo Integral, la Gerencia del Sistema de Mercados y la Dirección del Programa de Rehabilitación del Centro Histórico de la Alcaldía Municipal de San Salvador.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1564-4170

LC/TS.2017/99

Distribución: Limitada

Copyright © Naciones Unidas, noviembre de 2017. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.17-00955

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones@cepal.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
Introducción	9
I. Autonomía económica de las mujeres	21
A. Indicadores clave de la autonomía económica de las mujeres a nivel nacional y en el municipio de San Salvador.....	21
1. Empleo y trabajo de mujeres y hombres.....	21
2. Principales brechas de género por área de intervención en el municipio de San Salvador.....	24
3. Subsidios monetarios.....	25
4. Acceso al crédito y fuentes de garantía de financiamiento.....	27
5. Pobreza, empleo y trabajo de mujeres y hombres.....	27
6. Brechas de género en municipio de San Salvador.....	29
7. Uso del tiempo, trabajo doméstico, extra-doméstico, e inequidades entre mujeres y hombres.....	29
B. Hogares con cabeza de hogar femenina.....	30
C. Embarazo de niñas y adolescentes: incorporación temprana a las tareas de cuidados.....	31
D. Análisis de políticas de desarrollo urbano que afectan la autonomía económica de las mujeres.....	31
1. Caracterización de asentamientos urbanos del municipio de San Salvador.....	31
2. Transporte y movilidad.....	32
3. Violencia e inseguridad.....	32
4. Provisión de espacios públicos.....	34
II Competencias nacionales y sub nacionales vinculadas a las políticas de cuidado	35
A. Marco normativo e institucional vinculado a las políticas y programas de cuidado.....	35
1. Los cuidados en la población infantil.....	36
2. Los cuidados a la población en situación de discapacidad.....	38
3. Los cuidados a personas adultas mayores.....	40

B.	Competencias nacionales vinculadas al ámbito del cuidado.....	41
C.	Competencias y coordinación en el municipio de San Salvador vinculados al ámbito del cuidado	43
III.	Mapa de cuidados, dependencias y servicios en San Salvador.....	45
A.	Dependencia.....	45
1.	Población con limitación permanente	46
2.	Población dependiente por razón de edad.....	47
B.	La conformación de los grupos familiares	49
C.	Perfil de las personas que cuidan	50
IV.	Prospectiva de la demanda y propuesta de cuidados en la ciudad de San Salvador.....	53
A.	Análisis de la demanda de cuidados en el territorio de San Salvador.....	53
1.	Una mirada a las familias, relaciones de dependencia y demanda de cuidados.....	54
2.	Estimación de necesidades de atención a personas demandantes de cuidados	54
B.	Propuestas para política de cuidados y la autonomía económica de las mujeres a nivel urbano, competencias nacionales y municipales	55
C.	Propuestas para San Salvador: potenciando proyectos municipales para avanzar en políticas de cuidado y en la autonomía económica de las mujeres.....	57
D.	Propuestas para abordar el cuidado de las personas a través del desarrollo urbano.....	60
1.	Recuperación de la ciudad para los peatones	60
2.	Priorización del transporte público	60
3.	Recuperar los espacios públicos.....	61
E.	Desafíos y oportunidades en relación al contexto y a las propuestas.....	61
	Bibliografía.....	63
	Serie Asuntos de Género: números publicados.....	66
Cuadros		
Cuadro 1	San Salvador: proyección de densidad poblacional, 2007-2017-2021-2025.....	15
Cuadro 2	San Salvador (distritos): distribución poblacional, por distritos, 2005-2015	18
Cuadro 3	San Salvador: políticas municipales para la equidad de género 1997-2018.....	19
Cuadro 4	El Salvador: estadísticas del mercado laboral, 2013	22
Cuadro 5	El Salvador: población laboral por rama de actividad, según sexo, 2015	23
Cuadro 6	San Salvador: principales brechas de género por indicadores económicos y sociales, 2015	25
Cuadro 7	El Salvador: número de créditos otorgados por el Banco de Desarrollo 2009-2013.....	27
Cuadro 8	El Salvador: monto total de créditos otorgados por el Banco de Desarrollo, junio 2009-abril 2013	27
Cuadro 9	San Salvador: características de cabeza de hogar según género y área de residencia, 1992 y 2012	28
Cuadro 10	San Salvador: empleo generado por sector económico, 2011-2012.....	29
Cuadro 11	El Salvador y San Salvador: hogares con jefatura femenina, 2015	30
Cuadro 12	San Salvador: embarazos en adolescentes y agresiones sexuales registradas, 2015	31
Cuadro 13	San Salvador: características de los AUP y sus hogares (comparación entre el AMSS y total áreas urbanas, indicadores seleccionados), 2010.....	32
Cuadro 14	El Salvador: cobertura de la educación nacional en la población de 0 a 3 años de edad, 2013	37
Cuadro 15	El Salvador: tipo de centros de educación inicial para la población de 0 a 3 años de edad, 2013.....	37
Cuadro 16	El Salvador: total de sedes registradas en sistema durante el año 2015	38
Cuadro 17	San Salvador: población con limitaciones, 2007.....	46
Cuadro 18	San Salvador: población con alguna limitación permanente, 2007	47
Cuadro 19	San Salvador: población en situación de discapacidad, 2007.....	47
Cuadro 20	El Salvador: esperanza de vida al nacer, 1992-2007-2015-2020.....	48
Cuadro 21	El Salvador: composición de familias, evolución 1992-2012	49

Gráficos

Gráfico 1	San Salvador: proyección de la población de la ciudad, 2007-2014-2021-2025.....	15
Gráfico 2	El Salvador: población laboral por rama de actividad, según sexo, 2015	24
Gráfico 3	El Salvador y San Salvador: tasa de homicidios, 2007-2014	33
Gráfico 4	San Salvador: población por rango de edad, 2007	48

Mapa

Mapa 1	San Salvador: municipios del Área Metropolitana.....	14
--------	--	----

Resumen

Las ciudades ocupan un lugar central en la planificación y las políticas de desarrollo para impulsar el progreso de sus habitantes, mejorar sus condiciones de vida y garantizar sus derechos. En este contexto, mujeres y hombres tienen distintas necesidades y aspiraciones en el espacio urbano y distintas posibilidades de acceder a los bienes y recursos de la ciudad. Ello es consecuencia, entre otros factores, de los diferentes papeles que ambos desempeñan en la esfera privada y en la esfera pública, en el ámbito del trabajo no remunerado y de cuidados y en el ámbito del empleo, así como en el modo en que experimentan y se relacionan con el entorno urbano.

América Latina es la región en desarrollo más urbanizada del mundo. El crecimiento y el envejecimiento de la población urbana, la progresiva inserción laboral de las mujeres, sin la correspondiente participación de los hombres en el trabajo doméstico y de cuidados ha puesto en la agenda pública y ciudadana las necesidades de servicios e infraestructura de apoyo a las familias y, en especial, a las personas con algún nivel de dependencia.

Las demandas de cuidado y de autonomía económica de las mujeres plantean un particular desafío para las políticas locales de vivienda, planificación, infraestructura, transporte, actividad económica, seguridad y espacio público, participación y toma de decisiones, entre otras. Es decir presentan un reto de gran magnitud para el desarrollo urbano. El presente estudio pretende contribuir al debate sobre políticas de cuidados enfocando la mirada en las ciudades latinoamericanas, en esta ocasión en la ciudad San Salvador. A partir del diagnóstico cuantitativo de la situación socioeconómica de las y los habitantes del municipio de San Salvador, y del análisis de las competencias de la administración local en términos de oferta de servicios de cuidado para niños y niñas, personas adultas mayores y personas en situación de discapacidad, se proporcionan recomendaciones para la planificación, la formulación e implementación de políticas urbanas a corto y mediano plazo.

Este estudio forma parte del proyecto regional “Desarrollo urbano, autonomía económica de las mujeres y políticas de cuidado”, que desarrolla la División de Asuntos de Género de la CEPAL con el financiamiento de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El principal objetivo de esta iniciativa, es contribuir al conocimiento y capacidad técnica, así como al diálogo político de los gobiernos locales para dar una respuesta eficiente y de calidad a las necesidades de los grupos poblacionales con dependencia, las personas proveedoras de cuidado y la autonomía económica de las mujeres.

Introducción

La construcción de relaciones de igualdad y justicia de género requieren abordajes complejos y holísticos, en los que desde perspectivas conceptuales amplias se puedan tener en cuenta los factores que producen y agudizan las brechas de desigualdad así como aquéllos que potencialmente pueden contribuir a su superación.

Tradicionalmente los estudios sobre la situación de las mujeres y las desigualdades de género han estado lejanos de los estudios sobre el desarrollo urbano y la planificación territorial, como esferas de conocimiento e intervención de políticas públicas poco relacionadas. No obstante en las últimas dos décadas, se han venido abriendo paso en América Latina diversos abordajes que han propugnado por la inclusión de la dimensión de género en la planificación urbana, especialmente en aspectos referidos a la prevención y atención de las situaciones de violencia contra las mujeres por razones de género.

Existe un enorme consenso acerca de la importancia que tiene la autonomía económica como condición para el empoderamiento de las mujeres, en este mismo sentido se han incrementado las voces que insisten en relacionar las actividades para la generación de ingresos con la carga global de trabajo que realizan las mujeres, dimensionando el trabajo de cuidados y las labores de reproducción social, como necesidades teóricas y de gran importancia empírica a la hora de emprender esfuerzos de política pública y actuación social que favorezcan la igualdad de género. En este marco las propuestas de corresponsabilidad en el cuidado han cobrado fuerza, buscando el involucramiento de diversos actores públicos y privados.

La planificación e intervención urbana y su vinculación con la perspectiva de género, emerge en este contexto, como un escenario propicio para la identificación de estrategias orientadas a la autonomía económica de las mujeres y la redistribución del trabajo de cuidados y las responsabilidades que implican la reproducción social. La heterogeneidad de las ciudades, los modelos de urbanización segregados, los servicios públicos y la infraestructura existente, las características de los entornos urbanos, los medios y alternativas de movilidad, entre otros, marcan las circunstancias por las que transcurre la vida cotidiana. Por tanto, presentan diferentes oportunidades y barreras para el acceso de las mujeres al mercado laboral, a la generación de ingresos propios, determinando las formas de distribución y uso de su tiempo y sus posibilidades de enfrentar los desafíos para generarse su propio sustento y el de las personas que de ellas dependen.

Desde este estudio se explora una mirada al territorio de la ciudad de San Salvador, con sus interacciones principales y múltiples actores, integrando la dimensión de género en la visión de desarrollo urbano, destacando la importancia de generar políticas y servicios públicos en una perspectiva multisectorial, que favorezcan la autonomía económica de las mujeres y la redistribución del trabajo de cuidados y las responsabilidades de reproducción social.

La sección de introducción se inicia con una breve referencia acerca del enfoque teórico utilizado para la realización del estudio en la ciudad. Posteriormente, se presenta el contexto del municipio de San Salvador como capital salvadoreña, su composición poblacional y tendencias principales, abordando los cambios más significativos en la organización administrativa en los últimos años. Asimismo, se exponen las propuestas que en política de género se han realizado por parte de la municipalidad durante los períodos administrativos comprendidos entre 1997 y 2016. El capítulo uno está enfocado en el análisis de indicadores relacionados con la autonomía económica de las mujeres, incluyendo además otras reflexiones como el impacto de las migraciones, la seguridad y los embarazos adolescentes que inciden de manera decisiva en las condiciones en que las ciudadanas de San Salvador construyen su autonomía de manera integral. El capítulo dos, desarrolla las competencias institucionales nacionales y sub nacionales vinculadas a las políticas de cuidado. En el capítulo tres se aborda el mapa de los cuidados, y una mirada a las dependencias y a los servicios disponibles. En el capítulo cuarto se presenta una prospectiva de demandas de cuidado y propuestas de políticas y servicios de cuidado, especificando diferentes plazos, de acuerdo a las oportunidades presentes en la ciudad de San Salvador y a las iniciativas en el país.

A. Enfoque del estudio: la ciudad de San Salvador

Los debates en torno a la búsqueda de la igualdad de género y al logro de la ciudadanía de las mujeres, han ido abarcando cada vez más campos del conocimiento de la intervención social y en la construcción de específicas de políticas públicas. Cada vez es más evidente que en América Latina, reconocida como la región más desigual del mundo, el alcance de la igualdad requiere de la articulación de ámbitos sociales, económicos, políticos, fiscales, institucionales, ambientales y culturales en diferentes dimensiones territoriales. En el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL¹ se encuentran recientes publicaciones relacionadas con indicadores de diferentes ámbitos de la autonomía de las mujeres y sus interrelaciones así como estudios sobre cuidados en diversos países y ciudades de la región. Pensar las ciudades como escenarios para relaciones democráticas y de bienestar para el conjunto de la población que las habita y las transita, requiere tener en consideración las discriminaciones y desigualdades que enfrentan las personas y grupos de personas en concreto, sus características e interacciones sociales. En este marco, las condiciones en que se produce el desarrollo urbano no presentan las mismas facilidades de accesibilidad de los servicios públicos para las mujeres que para hombres, pues su ámbito espacial y de temporalidad, está determinado por las formas en que la organización territorial resuelve la movilidad, la localización de servicios, el acceso a recursos, por factores socio económicos y por las formas de solucionar a nivel familiar, social e institucional, la responsabilidad en las labores de cuidados.

La articulación de la visión de igualdad de género con los procesos de planificación urbana y en un sentido más amplio vinculados al hábitat, permite aproximarnos al cómo se expresan las inequidades entre mujeres y hombres en las maneras de vivir y acceder a los espacios urbanos, ya sean éstos públicos o privados. Esta perspectiva nos sitúa en el reconocimiento de las interdependencias y múltiples determinaciones, de allí que la forma en la que son construidas históricamente las ciudades, influyen en el desarrollo y conformación de las relaciones de género y a la vez, las maneras cotidianas en las que se manifiestan las desigualdades entre mujeres y hombres. Así también, otras desigualdades por razón de clase social, etarias, étnicas, raciales, por orientación e identidad sexual, van dando forma al tipo de ciudades en las que vivimos.

¹ Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. <http://oig.cepal.org/es>.

La estructura de barrios y municipios, el acceso a los servicios y equipamientos urbanos, el diseño de parques y plazas, las vías de acceso, la organización del alumbrado público, la existencia de mercados y espacios de comercialización de productos, configuran limitaciones y oportunidades diferentes por las que transcurren las vidas de mujeres y hombres. Su afectación es distinta por el lugar que unas y otros ocupan en la estructura social —y en las configuraciones espaciales— y por la asignación de papeles y las responsabilidades que desarrollan, tanto al interior de los hogares como en los espacios públicos, ya sean éstos de carácter productivo, político, comunitario, cultural, domésticos, de cuidado y recreación de los grupos familiares. Al respecto, Vargas (2007, pág. 58) sostiene que “Para analizar la situación de las mujeres y las relaciones de género en las políticas urbanas, es fundamental examinar cómo las identidades de género, geográficamente específicas, son construidas en los espacios concretos de la unidad familiar, lugares de trabajo, la comunidad o el barrio, la ciudad, el país, lo global”. Se debe dar cuenta de lo que produce las diferencias locales entre los lugares, evidenciando que la desigualdad entre los géneros y las relaciones de poder que comportan tienen diferentes formas de manifestarse en un territorio. Se debe tener en cuenta además, que la segregación de las ciudades conlleva distancias diferentes y formas diversas de desplazamiento para resolver problemas cotidianos y para el acceso a los espacios de trabajo remunerado.

La relación entre género y urbanismo tiene una base importante en la diversificación de miradas acerca de la ciudad. Al respecto, la Red Mujer y Hábitat de América Latina y el Caribe ha realizado en las últimas décadas, un considerable trabajo en diversos países y ciudades, aportando estudios empíricos que han puesto en evidencia las desigualdades en el uso de los espacios urbanos por parte de hombres y mujeres, avanzando en la incorporación de la perspectiva de género y sus categorías específicas en el análisis del hábitat urbano (Falú y Rainero, 1995).

Desde las geografías feministas, se ha cuestionado la idea de supuesta “neutralidad” de los lugares, planteándonos que la finalidad específica de una geografía feminista consiste en investigar y sacar a la luz la relación que hay entre las divisiones de género y las divisiones espaciales, para descubrir cómo se constituyen mutuamente, y mostrar los problemas ocultos tras su aparente naturalidad. “Nuestro propósito será examinar hasta qué punto los hombres y las mujeres experimentan de un modo distinto los lugares y los espacios, y mostrar que tales diferencias forman parte de la constitución social tanto del lugar como del género” (McDowell, 2000, pág. 27). En debates urbanísticos se han reconocido tradicionalmente las desigualdades por razones de clase, étnicas y raciales, sin embargo otras diferenciaciones sociales como las basadas en el sexo, la orientación o identidad sexual y la edad han sido menos visibilizadas.

Utilizar la perspectiva de género para realizar análisis enfocados en la situación de las mujeres, es útil desde el punto de vista político, para superar términos supuestamente neutros como el “derechohabiente², paciente o ciudadano” sobre todo en los espacios que no registran la existencia de problemáticas diferenciadas entre mujeres y hombres (Lamas, 2015), como sería el caso de las políticas urbanas.

Con respecto al tema del cuidado de las personas dependientes, economistas feministas que critican el análisis económico tradicional, por considerar a los hogares sólo como unidades de consumo, insisten en la necesidad de reconocer que “en ellos se trabaja para satisfacer necesidades, se producen bienes y servicios para el consumo y disfrute de las personas, se reproducen la fuerza de trabajo y las generaciones de futuros trabajadores” (Espino, 2009, pág.28).

La manera en que diversas instancias ya sean comunidades, mercado, familias o Estado, participan y se combinan en la provisión y solución a las necesidades de cuidados, especialmente de las personas dependientes, se convierte en un factor decisivo para el avance o no de la autonomía económica de las mujeres. Para mujeres que viven en situación de pobreza, donde predominan las soluciones familiares y/o comunitarias, es frecuente que sean ellas mismas quienes tengan que dedicarse a brindar estos servicios de forma individual u organizada, lo que les implica una considerable dedicación de su tiempo.

² Derechohabiente se nombra en El Salvador a las personas que cuentan con protección social contributiva en la seguridad social mediante el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS).

La medición del tiempo, como unidades físicas de tiempo (horas), se ha convertido en una herramienta útil que sociedades e instituciones públicas han utilizado para visualizar el trabajo que significan los cuidados, que generalmente y por tradición recaen en las mujeres. “Lo que la economía del cuidado permite poner en cuestión son los modos en los que se genera la distribución de los trabajos, los tiempos y los ingresos para poner la producción de bienestar en el centro del análisis” (Esquivel, 2011pág.23).

Si además tomamos en cuenta que nuestro orden social jerárquico posee un grado de fundamentación en la subordinación de las personas que cuidan a otros (ya sea física o psíquicamente), nos encontramos en sociedades —y localidades— que no reconocen esta labor de cuidados como trabajo. Debido a ello, no se dimensionan las necesidades derivadas de su realización, y suelen estar ignoradas a la hora de diseñar la estructura de las ciudades y definir políticas públicas que podrían procurar y facilitar su redistribución y la corresponsabilidad, sin tener en cuenta que, un alto porcentaje de “estas cuidadoras”, además de hacer este trabajo, han incursionado al mercado laboral, intensificando el uso de su tiempo y sus energías.

Considerando, entre otros, los aportes teóricos mencionados, el enfoque central del presente estudio busca aplicar nociones de planificación de servicios urbanos con perspectiva de género. Es decir que, teniendo como punto de partida el reconocimiento de las discriminaciones determinadas por las relaciones de género, tiene como propósito incidir en el logro de mayores niveles de igualdad entre hombres y mujeres, mediante la identificación de alternativas que reconozcan las barreras y obstáculos que las mujeres enfrentan en ámbitos especialmente sensibles a sus condiciones de existencia, así como las posibilidades de ejercicio de ciudadanía: tales como la construcción de su autonomía económica, y la generación de alternativas sociales e institucionales para asumir y redistribuir las labores de cuidado y reproducción social.

Este planteamiento permite analizar los procesos de participación ciudadana y de democracia local como escenarios en los que las necesidades, demandas y propuestas de las mujeres, requieren ser integradas en un lugar central de los debates sobre planificación urbana y ordenamiento territorial. Atendiendo, además, a la superposición y entrecruzamiento de múltiples desigualdades.

Se trata de colocar las demandas de las mujeres en un lugar prioritario de las definiciones de la vida urbana, especialmente de las que viven en situación de pobreza —que además son la mayoría de quienes habitan en las ciudades—, que luchan por integrarse al mundo del trabajo remunerado como un paso fundamental para la construcción de su autonomía económica y generando ingresos “que les permitan superar la pobreza y disponer de su tiempo libremente para capacitarse, acceder al mercado laboral, desarrollarse profesional y personalmente, participar de manera activa de la vida social y política, y dedicarse a sus seres queridos sin que ello se transforme en una barrera para el logro de sus propias aspiraciones” (CEPAL, 2016, pág.39).

En una perspectiva de igualdad, las soluciones urbanas y los procesos de ordenamiento territorial se traducen en normas y marcos legales que asignan responsabilidades a las instancias públicas, que regulan comportamientos y conductas, que orientan el diseño e implementación de proyectos de intervención urbana, que determinan que una ciudad —y quienes la habitan— puedan alcanzar formas de vida más incluyentes y equitativas.

Frente a estos desafíos, en El Salvador se ha iniciado un proceso de reflexión en la búsqueda de “desarrollar los nuevos horizontes para la corresponsabilidad en materia de cuidados en la agenda política nacional, tanto en las políticas y programas del Estado salvadoreño, como en la agenda de la empresa privada y sus principales gremiales y en la de las organizaciones sindicales y sociales” (OIT-PNUD, 2014, pág.8). Así mismo, se ha avanzado en la conformación de “Comisión de Seguimiento para la Construcción de una Política de Cuidados en El Salvador” de naturaleza inter-institucional para comenzar a analizar los componentes que harían parte de esta política, el concepto y los principios bajo los cuales se estructuraría y sus alcances” (Salvador, 2015, pág.10). Estas iniciativas constituyen una oportunidad, no obstante, son debates donde los Gobiernos Municipales aún registran poca participación.

Es importante señalar que las políticas para la autonomía económica de las mujeres y de corresponsabilidad en las labores de cuidado, no pueden ser abordados al margen de otras políticas públicas de carácter económico y fiscal y de planes para enfrentar la inseguridad y violencia en la ciudad, que resultan determinantes para avanzar en su concreción.

B. San Salvador, ciudad capital

1. San Salvador capital: ciudad que se vive, ciudad que se visita, ciudad que se recorre

San Salvador es la capital de la República de El Salvador y la cabecera del Departamento de San Salvador. Fue fundada como ciudad el 27 de septiembre de 1546, llegando a constituirse en un importante centro comercial durante la colonización española, debido a la agricultura del añil, y se convirtió en sede de la Alcaldía Mayor, Intendencia y la Provincia del territorio que hoy, en su mayor parte, conforma El Salvador³. Históricamente ha sido una ciudad emblemática por su actividad política, en San Salvador ocurrieron dos alzamientos en contra de las autoridades de la corona Española a principios del siglo XIX y durante la década de los años '70, se convirtió en el escenario de las más grandes movilizaciones y masacres en calles y avenidas, incluido el sepelio de Monseñor Oscar Arnulfo Romero⁴.

En la actualidad, la ciudad de San Salvador alberga las sedes del Gobierno y el Consejo de Ministros de El Salvador, Asamblea Legislativa, Corte Suprema de Justicia y demás instituciones y organismos del Estado, así como la residencia oficial del Presidente de la República. Es la mayor ciudad del país desde el punto de vista económico y demográfico, y asiento de las principales industrias y empresas de servicios de El Salvador.

Además del impacto de los fenómenos sísmicos, la ciudad de San Salvador ha sido afectada por procesos que han acentuado su deterioro urbano, especialmente de su centro histórico y de sectores de la ciudad donde se concentra la población con renta más baja. La ocupación de calles y avenidas centrales por el comercio informal, altos niveles de congestión vehicular y el incremento de los niveles de inseguridad han desplazado actividades comerciales y culturales, del centro hacia otras áreas de la ciudad. Aunque en el municipio de San Salvador se concentra un importante número de edificaciones con valor patrimonial, el abandono y deterioro de la arquitectura patrimonial, acompañado con la poca promoción o mecanismos para incentivar a los propietarios de inmuebles, propician la pérdida del patrimonio edificado, y la plusvalía de los inmuebles.

El Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) es una conurbación de alrededor de 1.773.436 habitantes, es decir el 27,5% de la población total del país (DIGESTYC, 2015b), integrada por 14 municipios⁵. Debido a esta aglomeración urbana es considerada la segunda más grande de Centroamérica y la sexta en toda la región de América Central y el Caribe⁶. En ésta Área se concentra una parte importante de los procesos sociales, de servicios públicos y actividad económica del país. Debido a su expansión, se estima que la población no residente que hace uso todos los días del territorio del municipio de San Salvador, que está en el centro de la AMSS, es cuatro veces mayor que el número de sus habitantes. De acuerdo con la Política de Movilidad Urbana (COAMSS y OPAMSS, 2010) se estima que la demanda diaria de viajes de personas hacia el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) es de 2,22 millones. El 70% de estos viajes se inician fuera del municipio de San Salvador pero si este es su destino. Por lo tanto, se realizarían 1,55 millones de viajes de personas que tienen como destino la capital o pasan por ésta. Si, tal como lo establece el referido documento de política, una persona realiza un promedio de 1,15 viajes por día, entonces se puede calcular que a diario ingresan o pasan por San Salvador un aproximado de 1,35 millones de personas.

³ Investigación sobre Generalidades de la Alcaldía de San Salvador. Capítulo I, por MB Ayala Franco - 2004.

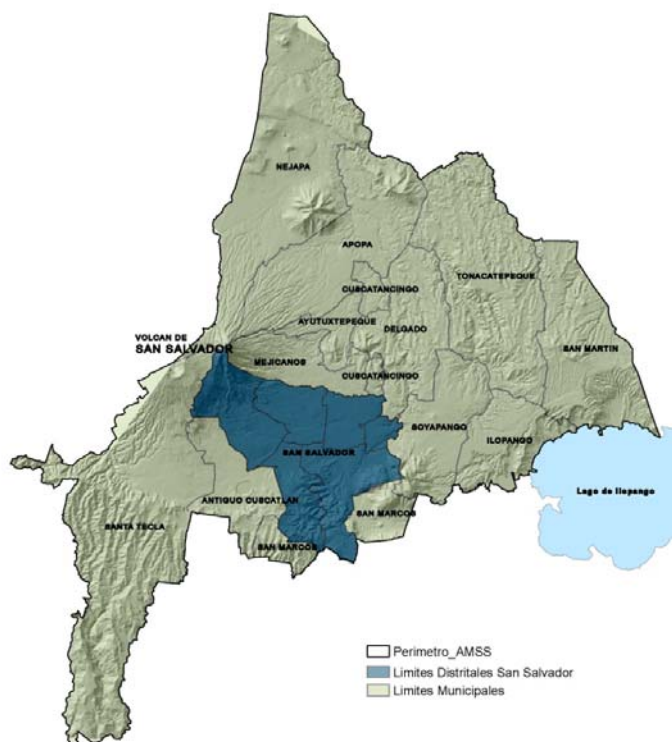
⁴ Arzobispo de San Salvador, asesinado el 24 de marzo de 1980.

⁵ El Área Metropolitana de San Salvador está integrada por 14 municipios de los cuales 12 pertenecen al Departamento de San Salvador y 2 al Departamento de La Libertad.

⁶ Si bien el estudio realizado está enfocado en el municipio de San Salvador, no siempre se encuentran datos desagregados sobre este. Sin embargo, por el nivel de integración de este municipio a la AMSS, se considera que algunas problemáticas requieren ser abordadas a este nivel.

Según el Plan Municipal de ordenamiento territorial de la ciudad de San Salvador, el municipio de San Salvador está ubicado en el centro de la región Área Metropolitana de San Salvador, con 72,25 km² de suelo, es el tercero en extensión territorial de la AMSS (DIGESTYC, 2013a).

Mapa 1
San Salvador: municipios del Área Metropolitana



Fuente: Elaboración propia en base a Mapa elaborado por Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador 2017.
Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

El municipio de San Salvador registra una población de 340.830 habitantes de los cuales el 45,63% son hombres y el 54,37 son mujeres, con un índice de masculinidad menor que el nacional que para 2015 se situaba en 0,91 (DIGESTYC, 2015b). Durante los últimos años se ha experimentado una sensible reducción de usos residenciales, un aumento de usos de comercio y servicios; y consolidación de usos institucionales. Este es un aspecto preocupante que incide en la calidad de vida de la población que implica aumento del tráfico y la congestión vehicular, mayores problemas de movilidad, abandono de zonas céntricas en horas no hábiles lo que impacta en el incremento de los problemas de inseguridad.

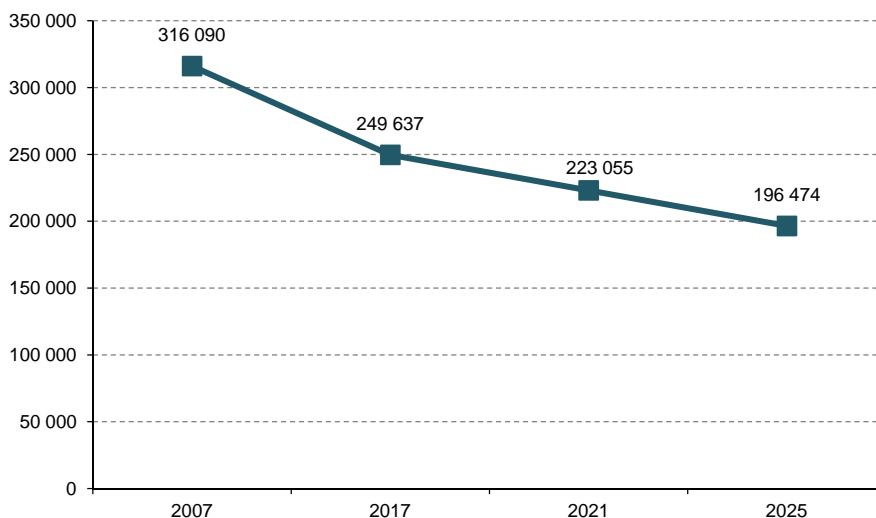
Las proyecciones de población realizadas en el marco del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San Salvador 2014, (Alcaldía Municipal de San Salvador, 2014) expresan tendencias de evolución negativa en la densidad de población de San Salvador, señalando que en caso de no corregirse graves problemas de uso del suelo y de no tomar medidas que enfrenten y reorienten estas tendencias, San Salvador se convertiría en una ciudad expulsora de población e inversiones.

La evolución demográfica en la ciudad ha estado determinada por factores nacionales externos a la ciudad como fueron los terremotos de 1986 y 2001, que generaron importantes daños en viviendas, generando migración hacia otros municipios del Área Metropolitana. Otro factor que incidió fue la crisis de los precios del café que llevó a la reconversión de áreas cafetaleras existentes en municipios colindantes a la ciudad, en nuevas zonas urbanizables exclusivas, así como reconversión de otras zonas agrícolas cercanas en polígonos industriales y urbanizaciones para sectores medios; y por la agudización

de situaciones al interior del propio municipio como el deterioro del centro de la ciudad y algunos barrios tradicionales, por contaminación ambiental, inseguridad, así como la progresiva reconversión de estas zonas residenciales en áreas comerciales o instituciones

Como puede observarse en el gráfico 1 las expectativas de evolución demográfica en el municipio de San Salvador, de no modificarse las tendencias actuales, se presentan negativamente.

Gráfico 1
San Salvador: proyección de la población de la ciudad, 2007-2014-2021-2025
(En cantidad poblacional)



Fuente: Alcaldía Municipal de San Salvador, Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de San Salvador, 2014.

Así mismo es evidente que esta disminución de población también presentará modificaciones en la densidad poblacional en el territorio del municipio, tal y como lo muestra el cuadro 1.

Cuadro 1
San Salvador: proyección de densidad poblacional, 2007-2017-2021-2025
(En cantidad poblacional)

Año	Población total	KM ²	Densidad poblacional Hab/Km ²	Km ² área consolidada	Densidad poblacional Hab/Km ²
2007	316 090		4 375(censo 2007)		7 275
2017	249 637		3 456		5 745
2021	223 055	72,23	3 088	43,45	5 134
2025	196 474		2 720		4 522

Fuente: Alcaldía Municipal de San Salvador, Plan Municipal de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de San Salvador, 2014.

2. Gestión y políticas de la ciudad

Por su importancia política, el control del Gobierno Municipal de San Salvador se ha caracterizado por ser el escenario de la mayor confrontación y polarización entre los partidos políticos —sólo superada por la confrontación que generan las elecciones a la Presidencia de la República y órgano ejecutivo—. Una de las consecuencias de esta dinámica de polarización política suele ser la falta de continuidad de las políticas municipales, y de los planes de recuperación y de ordenamiento territorial de la ciudad.

Otro aspecto que no se puede dejar de señalar en el análisis es la incidencia de las políticas públicas y de factores socioeconómicos de ámbito nacional en la planificación y desarrollo de los municipios, potenciando o inhibiendo cambios en un sentido determinado, sobre la calidad de vida de los habitantes de la ciudad. En el caso particular de la ciudad de San Salvador es importante mencionar los efectos del modelo económico de desarrollo y de las políticas fiscales, y de seguridad ciudadana, a los que nos referiremos brevemente.

Las políticas económicas aplicadas en El Salvador, especialmente entre 1989 y 2002, que supusieron la privatización de activos y servicios que proveían recursos al Estado como el Puerto, Aeropuerto, Compañía de Telecomunicaciones, servicio de distribución de energía eléctrica, la Banca, sistema de pensiones, ingenios azucareros, servicios de exportaciones de café y azúcar entre otros, dejaron de ser considerados como servicios públicos del Estado, para ser un servicio de acceso individual a través del mercado. Estas medidas, han tenido un impacto importante en la prestación de servicios públicos que no pueden ser suplidos por los Gobiernos Municipales. En forma paralela se ha desarrollado una legislación que, con el objeto de facilitar la inversión privada, ha dejado de garantizar derechos laborales que generaban estabilidad a las y los trabajadores. Los nuevos empleos precarizan las condiciones laborales, mediante contratos temporales que no generan estabilidad, y la prohibición de la sindicalización o bajas condiciones de seguridad e higiene laboral.

El Salvador tiene una política fiscal regresiva y carece de impuesto sobre la propiedad inmueble o impuesto predial, el cual podría ser un ingreso estable y predecible para los Gobiernos locales, los cuales actualmente dependen de los impuestos a la actividad económica que se realiza en su municipio y al cobro de tasas por servicios, lo que no garantiza la disponibilidad de recursos financieros para inversión en servicios públicos de diversa índole. Ante ello el Gobierno Central realiza transferencias a los Gobiernos municipales a través del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de las Municipalidades de El Salvador (FODES). El Gobierno municipal de San Salvador ha tenido diversas iniciativas para la implementación del impuesto predial y una reforma a su ley de impuestos municipales, que es el único aspecto donde los Gobiernos Municipales tienen iniciativa de ley en El Salvador, pero esta reforma aún está pendiente de aprobación por la Asamblea Legislativa.

A nivel nacional, se ha avanzado en las reflexiones acerca de la problemática relacionada con la autonomía económica de las mujeres y los cuidados. No obstante hasta el momento, las reflexiones sobre conciliación con corresponsabilidad social de los cuidados, así como los debates torno a la Política de Cuidados, no registran un involucramiento de entidades públicas sub nacionales, ni relacionadas con la planificación urbana. Asimismo, se puede observar que las Políticas Municipales para la Equidad de Género, que alrededor del 47% de municipalidades han aprobado, no vinculan aspectos de planificación urbana y ordenamiento territorial con acciones dirigidas al fortalecimiento de la autonomía económica de las mujeres y con políticas para la corresponsabilidad de las labores de cuidado, manteniéndose como ámbitos de conocimiento y gestión separadas (Colectiva Feminista para el Desarrollo Local, 2016).

En relación a la violencia y la inseguridad, El Salvador es uno de los países del mundo con una mayor tasa de homicidios 80,9 por 100.000 habitantes en 2016. Sin embargo, el municipio de San Salvador alcanza una tasa de 173,4 para el mismo año. Vinculado a este alto índice de homicidios se dan múltiples formas de delincuencia y violencia en la ciudad contra las mujeres. A nivel del departamento de San Salvador se registra la 2ª tasa más alta de feminicidio de 23,4 por cada 100 mil mujeres, y el municipio reporta para el mismo año un total de 4.080 casos de violencia contra las mujeres de los cuales 457 corresponden a casos de violencia sexual y 2.178 a violencia patrimonial, entre otros (Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, 2015). Por ello, aunque las políticas municipales pueden contribuir a la prevención y disminución de la inseguridad ciudadana, las políticas nacionales de seguridad, que incluyen la prevención y reinserción son de gran importancia para generar las necesarias condiciones de mayor seguridad para la ciudadanía, en especial para las mujeres, niñez juventud y personas dependientes.

3. Una apuesta por cambiar la ciudad: 1997-2003 proceso de desconcentración/descentralización

En una perspectiva histórica, desde la finalización del conflicto armado, las propuestas de los gobiernos municipales de San Salvador durante los períodos 1997-2000 y 2000-2003 han sido, las que han marcado diferencias sustantivas en la visión y manera de gobernar la ciudad. Algunas de estas nuevas orientaciones han incidido y están aún presentes en la vida de sus habitantes.

Una de las iniciativas que configuraron una nueva manera de funcionamiento de la ciudad fue el de creación de distritos municipales. Durante el período de gobierno 1997-2000, el Concejo municipal acordó aprobar 5 zonas geográficas distritales en San Salvador con el objeto de desconcentrar los Servicios Municipales, iniciando de inmediato un proceso de modernización que ha tenido como propósitos elevar la eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios municipales, democratizar la función municipal y fortalecer la participación ciudadana en la toma de decisiones del gobierno municipal.

A nivel territorial y administrativo el municipio de San Salvador se divide en siete Distritos, seis de ellos conocidos por su denominación numérica del 1 al 6, y el Distrito Centro Histórico que se ha integrado administrativamente al Distrito 1, aunque continúa siendo una referencia importante en la ciudad⁷. Este proceso de administración distrital ha sido relevante para conocer las problemáticas y las desigualdades existentes al interior de la ciudad. Cada uno de estos distritos presenta características y dinámicas sociales, económicas, ambientales diferentes. Desde el punto de vista habitacional e histórico, la ciudad de San Salvador reconoce la existencia de 15 barrios de composición popular e ingresos medios y bajos, actualmente integrados a la dinámica de los distritos.

Como se ha señalado en el cuadro 2, la composición de la densidad poblacional de los distritos también es diferente, siendo el Distrito 6 el que presenta mayor concentración de población viviendo en condiciones de precariedad urbana.

El distrito Centro Histórico, comprende el perímetro Centro Histórico o Centro Consolidado, Centro Ciudad y Microcentro, incluye espacios públicos como el Parque Bolívar, y Parque Centenario, e edificios institucionales emblemáticos de la ciudad; como los Mercados Ex-Cuartel, Sagrado Corazón, Belloso, Central, Tinetti, la Alcaldía Central, Policía Nacional Civil, Cementerio General, e inmuebles monumentales de valor cultural como el Palacio Nacional y Teatro Nacional.

Este proceso de desconcentración fue orientado por los siguientes propósitos:

- Propiciar, acompañar y fortalecer la participación ciudadana con enfoque de género, en la toma de decisiones de gobierno municipal.
- Elevar la eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios municipales.
- Aportar a una cultura cívico-democrática y al fomento del municipalismo y la descentralización.
- Contribuir a viabilizar el desarrollo sostenido del Área Metropolitana de San Salvador

Si bien este proceso se inició con una perspectiva de desconcentración en la prestación de servicios, rápidamente evolucionó a ciertos grados de descentralización, respetando el marco que establecía la legislación municipal y nacional. Al mismo tiempo se procuraba el traslado de competencias de oficinas centrales a las distritales y buscaba formas de trabajo ajustadas a la realidad de cada distrito, en las que mujeres y hombres participarán de manera activa en la toma de decisiones. Este es el marco, en que en San Salvador comienzan los presupuestos participativos.

La creación de los Distritos Municipales entre 1997 y el año 2000 ha permitido al Gobierno Municipal, un mayor acercamiento al conocimiento de las condiciones de vida de las personas que habitan en cada uno de ellos, a sus problemas y características y reconocer el carácter diverso y heterogéneo en su composición poblacional y uso del suelo.

⁷ En el año 2000, el Concejo Municipal acuerda aprobar la creación del Distrito 6, y con la rectificación de los límites entre el distrito 6 y el distrito Centro Histórico se estableció la configuración actual de los 7 distritos municipales, que conforman la ciudad de San Salvador.

Cuadro 2
San Salvador (distritos): distribución poblacional, por distritos, 2005-2015
(En porcentajes y números enteros)

Distrito	Porcentaje ^a	Población ^b	Km	Densidad poblacional
1	22	54 551	8,13	6 708,19
2	19	47 112	11,12	4 236,71
3	9	22 316	18,83	1 185,15
4	12	29 755	12,36	2 407,37
5	22	54 551	18,76	2 907,83
6	16	39 673	3,1	12 797,88
Total	100	247 959	72,3	3 429,49

Fuente: MINEC, DIGESTYC, UNFPA y CELADE, El Salvador: Estimaciones y proyecciones de población Municipal 2005-2025, 2014.

^a Porcentaje de población de cada distrito municipal con respecto al total de la población del municipio.

^b Total de población de cada distrito municipal.

A continuación, se describen las condiciones y las dinámicas principales que caracteriza a cada uno de los distritos en que se divide administrativamente la ciudad de San Salvador⁸.

El Distrito 1, que también agrupa a la población viviendo en el Centro Histórico, presenta condiciones diversas. Tiene un importante uso habitacional y concentra los principales hospitales públicos nacionales y los centros médicos del municipio, en la llamada Colonia Médica, así como importantes edificación institucional, comercial y educativa como el Centro de Gobierno, el Centro Judicial, Mercado San Miguelito y la Universidad de El Salvador, que representan el 39,32 % de su superficie (Alcaldía Municipal de San Salvador, 2014).

En el Distrito 2 con predominio habitacional de sectores sociales de clase media, se ubica uno de los ejes comerciales más importantes de la ciudad, conocido con el Boulevard de Los Héroes. Concentra un importante número de centros educativos y servicios de cuidado de carácter privado. El Distrito 3 es caracterizado por poseer zonas de alta plusvalía, con residencias de clase media-alta y alta, con parcelas de gran tamaño, zonas comerciales exclusivas, importantes hoteles, y diversas opciones para el turismo, y un eje cultural donde se encuentran diferentes museos y el Centro Internacional de Ferias y Convenciones, por lo que el Comercio y Servicio, representa el segundo uso del suelo con el 14,87% de su superficie, también este Distrito cuenta con un predominio de centros educativos, de salud y de cuidados privados. El Distrito 4, ubicado en el sur poniente de la ciudad tiene un importante uso del suelo habitacional que representa casi el 50 % de su superficie. En los últimos 10 años, se han construido urbanizaciones para sectores de clase media y una ampliación de su conectividad con importantes corredores comerciales en las principales vías de circulación, así como una buena dotación de equipamientos: terminal de buses, cementerio, estadio y parque.

El Distrito 5 donde el uso habitacional constituye el 52,70% de su territorio, se concentran cinco de los barrios históricos fundantes de la ciudad. Este Distrito, y el Distrito 6, presentan una imagen urbana deteriorada, mayor concentración de población viviendo en condiciones de pobreza y vulnerabilidad. Es allí donde se localizan el mayor número de comunidades originadas por la ocupación de tierras, en las que habitan familias pobres emigradas a la ciudad. En estos distritos se presentan mayores condiciones de riesgo ambiental y de desastres con impacto social debido a que muchos asentamientos irregulares están ubicados en laderas y orilla de quebradas. Las condiciones de marginalidad y pobreza han propiciado un alto índice de delincuencia e inseguridad. No obstante, uno de los potenciales en el Distrito 5, en el sur de San Salvador, es la concentración de inmuebles patrimoniales y de uso institucional y recreativo que representa el 6,53 % de espacios públicos, los cuales han sido objeto de diversos planes para la creación de un centro recreativo cultural, que, de concretarse, podrían convertirse en un factor de mejoramiento de la calidad urbana de la zona.

⁸ Elaborado a partir de información del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de San Salvador. Alcaldía Municipal de San Salvador 2014. Páginas 60 a 62 y 79 a 85.

4. Política de Igualdad de Género para la ciudad

San Salvador fue la primera municipalidad en el país que dio pasos concretos para incorporar la noción de equidad de género en sus políticas y en la gestión de sus servicios municipales. Desde el año 1999 en que fue aprobada la primera versión de la Política de Igualdad de Género hasta el año 2016 se han formulado y aprobado cuatro documentos diferentes, que, si bien han tenido énfasis distintos, expresan una preocupación del Gobierno Municipal de la ciudad por responder a algunas de las demandas de la población femenina de la capital.

La municipalidad de San Salvador se adelantó a los cambios en la normativa nacional para la igualdad y su experiencia se convirtió en una referencia para la legislación nacional, específicamente para la incorporación de responsabilidades con la equidad de género y los derechos de las mujeres en el Código Municipal⁹, así como para municipalidades de otros departamentos del país que durante los primeros años acudieron a las Sesiones Públicas para conocer los avances de su aplicación. En el cuadro siguiente se pueden observar los principales énfasis de cada uno de estos instrumentos de política pública municipal y la manera en que han sido retomados aspectos relacionados con las labores de cuidado y la autonomía económica de las mujeres.

Cuadro 3
San Salvador: políticas municipales para la equidad de género 1997-2018

Períodos municipales	1997-2000 2000-2003	2006-2009	2009-2012 2012-2015	2015-2018
Énfasis de las políticas de género	Equidad y corresponsabilidad entre los géneros con un claro compromiso institucional y de participación ciudadana de las mujeres	Crear condiciones de igualdad y equidad para el ejercicio pleno de la ciudadanía de las mujeres	Contribuir a establecer condiciones y relaciones equitativas entre hombres y mujeres	Promover la igualdad sustantiva y equidad de género, favoreciendo el empoderamiento de las mujeres, el desarrollo económico y la participación ciudadana
Aspectos relacionados con la autonomía económica de las mujeres	Eliminar las actitudes discriminatorias hacia las mujeres en los espacios laborales de la Alcaldía y apoyar las iniciativas económicas de las mujeres	Promoción y apoyo de oportunidades para mujeres (bolsa de trabajo, becas de estudio, ferias, proyectos productivos)	Fortalecer la inclusión del enfoque de género en los procesos de diseño y titulación de terrenos y viviendas, así como de otros servicios asociados al desarrollo urbanístico	Promoción y desarrollo de talleres vocacionales en oficios no tradicionales. Becas para mujeres, con énfasis en mujeres jefas de hogar y madres adolescentes. Bolsa de trabajo activa que establezca convenios con las empresas
Aspectos relacionados con políticas y servicios de cuidado	Campañas que fomenten la incorporación de los hombres a las tareas domésticas, organizar la participación de la población en torno al cuidado de la salud comunitaria, crear nuevas zonas verdes y mejorar las existentes	Promover espacios de recreación y deporte para mujeres, promover inversiones para aliviar la carga doméstica para las mujeres	Promover actividades deportivas, de recreación y culturales incluyentes que consideren las diferencias entre mujeres y hombres y sus preferencias	Promover programas recreativos y deportivos dirigidos a niñas, mujeres jóvenes y adultas personas con discapacidad y adultas mayores, fomentando la apropiación de los espacios públicos

Fuente: Elaboración propia, con base a Políticas Municipales para la equidad de género.

⁹ Entre el 2005 y 2006 fueron aprobadas dos reformas al Código Municipal en el Artículo 4, se incorporó la Competencia 29 relativa a promover programas y acciones para la equidad de género y los derechos de las mujeres y en el segundo momento se estableció la obligatoriedad de creación de las Unidades Municipales de la Mujer.

I. Autonomía económica de las mujeres

A. Indicadores clave de la autonomía económica de las mujeres a nivel nacional y en el municipio de San Salvador

Con la entrada en vigor de Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres, se mandata la creación del primer Plan Nacional de Igualdad y Equidad de las Mujeres Salvadoreñas 2012 (PNIEMS), que incluye el eje de autonomía económica. Progresivamente, en el país se han ido estableciendo metas y construyendo indicadores que permiten medir los avances, retrocesos y/o estancamientos en las medidas orientadas a favorecer la autonomía económica de las mujeres.

1. Empleo y trabajo de mujeres y hombres

Los datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2015 (DIGESTYC, 2015b), indican que la población salvadoreña tenía un total de 6. 459.911 personas en ese año de las cuales un 52,5% correspondía a mujeres. Y que el 64,4% de los hogares estaba a cargo de un hombre, mientras el 35,6% a cargo de mujeres.

A nivel nacional datos relevantes sobre niveles educativos indican que la brecha de género en analfabetismo entre personas de 10 años y más, presenta una desventaja mayor de 3,4% para las mujeres, pero ésta aumenta con relación a la edad, ya que nos encontramos que mujeres entre 30 a 59 años presentan un 4% y entre las de más de 60 años la brecha con respecto a los hombres es del 11% (DIGESTYC, 2015b). Otro dato relevante a nivel nacional es que mientras los hombres representan menos del 1% de la población entre 16 a 18 años que no asiste a ningún centro educativo por motivo de quehaceres domésticos, las mujeres en esa misma edad representan el 17,2%. Brechas de desigualdad similares se registran en población de más de 19 años que no asiste a un centro educativo por las mismas razones. En el departamento de San Salvador la brecha de género en analfabetismo es igual que a nivel nacional de 3,4 %, mientras que la de inasistencia escolar es de 5,1% (DIGESTYC, 2015a. pág. 5).

La información e indicadores clave que se presentan a continuación se refieren a la presencia de mujeres y hombres en el mercado laboral, a las ramas de actividad donde se desempeñan unas y otros, a los ingresos, al acceso a créditos y fuentes de financiamiento, el acceso a la propiedad de tierra y de vivienda, a la pobreza, a la conformación de hogares monoparentales con cabeza femenina y al uso del tiempo.

En El Salvador la Población en Edad de Trabajar (PET) considera a las personas de 16 años en adelante y la Población Económicamente Activa (PEA) es delimitada como la parte de la PET que realiza alguna actividad económica u ofrece su fuerza de trabajo al mercado laboral.

La población adulta mayor reporta los cambios más significativos en su PEA, ya que las mujeres variaron del 63,6% (2009) al 38,2 % (2012), aumentando para el 2013 a 54,1%. En cuanto a los hombres, en 2012 aumentaron significativamente a 61,8% de la PEA en ese grupo de edad, pero disminuyendo en 2013 a 45,9% (DIGESTYC, 2012a; 2013a)

En El Salvador, las mujeres enfrentan una brecha de desigualdad de género en la tasa de participación global de 33,5%, ya que los hombres en edad de trabajar que se encuentran económicamente activos, representan el 80,2% y las mujeres únicamente el 46,7%. Una brecha similar nos encontramos en la tasa por inactividad, ya que en esta categoría los hombres se ubican en un 19,8%, mientras las mujeres sólo alcanzan el 53,3% de las personas que en edad de trabajar no tienen un trabajo a cambio de remuneración y no lo están buscando. Esta relación resulta mucho más ilustrativa cuando se analiza que la razón por la que no buscaron trabajo está motivada por los quehaceres domésticos, donde los hombres representan el 1,9% mientras las mujeres son 69,6% (DIGESTYC. 2015a).

El departamento de San Salvador presenta la brecha de género más baja del país a nivel de tasa de participación laboral por sexo, alcanzando un 22,43%. Sin embargo, la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres en el salario en San Salvador alcanza 63,03 dólares en promedio, efectivamente hay una brecha más baja de participación laboral, pero más alta en cuanto la diferencia salarial, cifra bastante mayor que el promedio nacional, que corresponde a sólo 49,26 dólares (DIGESTYC, 2015a).

En el país, como puede observarse en el cuadro 4, las mujeres enfrentan mayores desventajas que los hombres en el acceso al mercado laboral. La mayor presencia de mujeres en la categoría de sub empleo puede estar asociada tanto a las limitaciones del mercado laboral, como a las labores de cuidado de familiares y dependientes, que les obliga a aceptar condiciones más precarias en su inserción laboral. Es de destacar, el bajo porcentaje nacional de personas, 29,6%, con un empleo formal y seguridad social. La brecha de desigualdad de género, en el acceso al empleo formal, incide en un menor acceso a la seguridad social y a las posibilidades de contar con una pensión de jubilación para las mujeres, situación que es aún más grave ante la diferencia de longevidad que si favorece a las mujeres.

Cuadro 4
El Salvador: estadísticas del mercado laboral, 2013
(En porcentajes)

Descripción	Mujeres	Hombres	Nacional
Participación laboral	49,3	80,7	63,6
Ocupados/as	95,3	93,2	94,1
Ocupados/as plenos/as	64,2	70,4	67,5
Subempleados/as	35,8	29,6	32,5
Desocupados/as	4,7	6,8	5,9
Formalidad (Con ISSS)	27,6	31,1	29,6

Fuente: Mapeo de leyes, políticas públicas y programas para la inserción laboral femenina. FUSADES. 2014.

El tipo de actividad, como se puede observar en el cuadro 5, está relacionado con la persistencia de estereotipos de género que se expresan mediante la concentración de hombres en unos tipos o ramas de actividad económica y de las mujeres en las otras.

Cuadro 5
El Salvador: población laboral por rama de actividad, según sexo, 2015

(En población total y porcentajes)

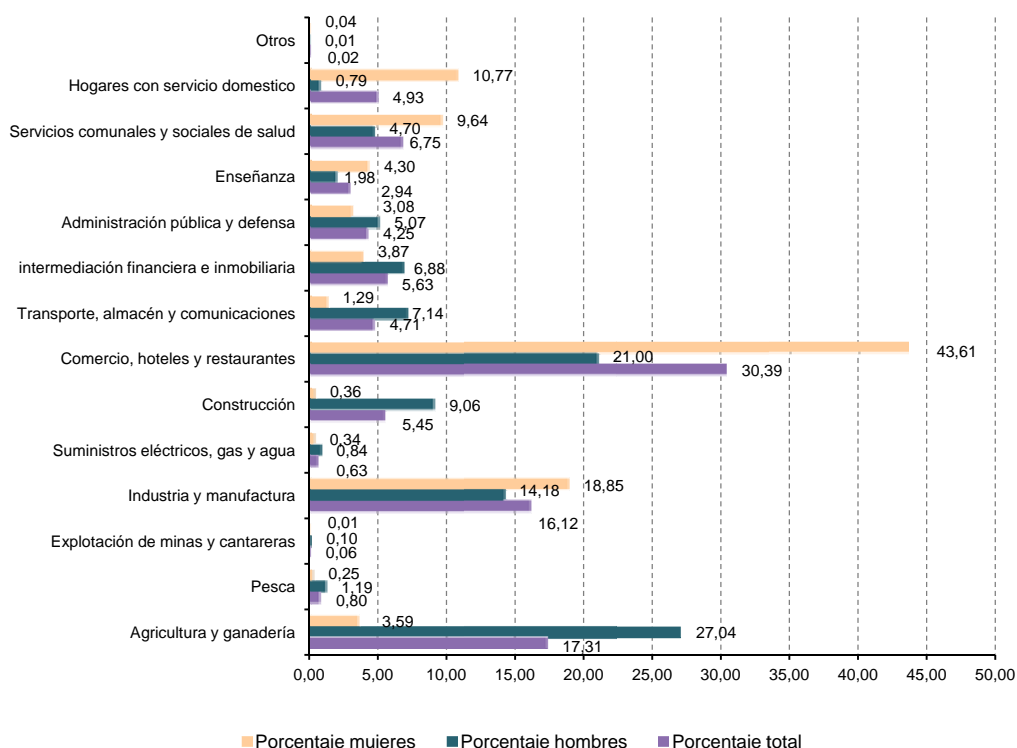
Rama	Total	Hombres	Porcentaje de hombres	Mujeres	Porcentaje de mujeres
Sumatoria total	2 667 032	1 560 280	59	1 106 752	41
Agricultura y ganadería	461 646	421 943	91	39 703	9
Pesca	21 367	18 547	87	2 820	13
Explotación de minas y canteras	1 681	1 624	97	57	3
Industria y manufactura	429 977	221 305	51	208 672	49
Suministros eléctricos, gas y agua	16 888	13 109	78	3 779	22
Construcción	145 312	141 326	97	3 986	3
Comercio, hoteles y restaurantes	810 379	327 718	40	482 661	60
Transporte, almacén y comunicaciones	125 737	111 470	89	14 267	11
Intermediación financiera e inmobiliaria	150 264	107 416	71	42 848	29
Administración pública y defensa	113 253	79 122	70	34 131	30
Enseñanza	78 475	30 904	39	47 571	61
Servicios comunales y sociales de salud	179 941	73 296	41	106 645	59
Hogares con servicio doméstico	131 583	12 397	9	119 186	91
Otros	529	103	19	426	81

Fuente: Elaboración propia, cálculo sobre la base de información de DIGESTYC, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2015.

Las ramas de actividad en las que la mayoría de trabajadoras son mujeres, son aquellas relacionadas con el cuidado: comercios, hoteles y restaurantes (60 % de mujeres), Enseñanza (61% mujeres), Servicios comunales y sociales de salud (59%), Servicio doméstico (91%). Es mayoritario el porcentaje de hombres en los sectores de Agricultura y ganadería (91%), Pesca (87%), Minas y Canteras (97%), Construcción (97%), entre otros.

Este sesgo de género, unido al mayor peso del sector servicios en la generación de empleo hace que tal como se aprecia en el siguiente gráfico 2 el 43,61 % de las mujeres que trabajan lo hagan en Comercio, Hoteles y Restaurantes, el 18,85% en Industria y Manufactura, fundamentalmente maquila de confección, el 10,77 % en Servicio doméstico, el 9,64 % en Servicios Comunales y Sociales de Salud y el 4,3 % en Enseñanza, entre otros (DIGESTYC, 2015b).

Gráfico 2
El Salvador: población laboral por rama de actividad^a, según sexo, 2015
(En porcentajes)



Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), cálculo sobre la base de información de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2015.

^a Las barras de porcentaje, están calculadas sobre el total de hombres y el total de mujeres que trabajan, para saber en qué tipo de trabajo se concentran las mujeres.

2. Principales brechas de género por área de intervención en el municipio de San Salvador

La municipalidad de San Salvador ha definido en el período 2015-2018 una nueva Política para la Igualdad Sustantiva y la Equidad de Género. En este marco, se han definido tres áreas estratégicas que guían sus líneas de acción. Estas áreas están relacionadas con: i) Fortalecimiento de capacidades institucionales para la transversalización de la igualdad sustantiva y la equidad de género. ii) Sensibilización de la ciudadanía para la construcción de una cultura de igualdad sustantiva y equidad de género. Y, iii) Acciones positivas a favor de la igualdad sustantiva y la equidad de género.

La tercera área incluye cinco líneas temáticas, de las cuales la primera está dedicada a la autonomía económica de las mujeres. Las otras líneas se enfocan en prevenir la violencia contra las mujeres mediante el fortalecimiento de las relaciones familiares, la convivencia ciudadana y la seguridad pública; la educación incluyente y de carácter no sexista, la salud integral con énfasis en la salud sexual y reproductiva y la participación ciudadana de las mujeres. Uno de los primeros pasos ha sido la identificación de brechas de género vinculadas a los ámbitos relacionados con estas líneas temáticas (véase cuadro 6).

Cuadro 6
San Salvador: principales brechas de género por indicadores económicos y sociales, 2015
(En porcentajes)

Eje o área de intervención	Variable	Hombres	Mujeres	Brecha de género (h-m)
Autonomía económica de las mujeres (Fuente: EHPM)	PEA			
	2009	46,6	53,4	-6,8
	2010	52,4	47,6	4,8
	2013	49,9	50,1	-0,2
	Jefatura de hogar	58,4	41,6	16,8
	Ingreso mensual según jefatura			
	2009	\$1 229,1	\$581,3	52,7
	2012	\$ 944,3	\$626,9	33,5
	2013	\$1 263,9	\$778,2	38,4
	Según categoría ocupacional			
Empleador o patrón	72,2	27,8	44,4	
Cuenta propia	68,6	31,4	37,2	
Servicio doméstico	3,8	96,2	-92,4	
Educación Incluyente y de carácter no sexista (Fuente EHPM)	Alfabetos			
	2009	96,9	91,5	5,4
	2013	98,4	94,6	3,8
	Analfabetos			
	2009	3,1	8,6	-5,5
	2013	1,6	5,4	-3,8

Fuente: Política Municipal de Igualdad Sustantiva y Equidad de Género del Municipio de San Salvador, noviembre 2015.

3. Subsidios monetarios

A partir del período de gobierno 2004-2009 la política social gubernamental en El Salvador incorporó la figura de subsidios monetarios. En un primer momento se llamó Red Solidaria en el marco del Plan Oportunidades, y tuvo como propósitos¹⁰ mejorar, las condiciones de vida de las familias rurales en extrema pobreza, ampliando sus oportunidades y proveyendo los recursos necesarios, a través de i) mejoramiento de la red de servicios sociales básicos (nutrición, salud y educación básica, ii) mejoramiento de vivienda, agua y saneamiento básico, electrificación y caminos rurales) y iii) acceso a programas de desarrollo productivo y al microcrédito.

Durante los períodos de gobierno 2009-2014 y 2014-2019, los programas de subsidios se ampliaron y se diferenciaron, enmarcándolos en el Sistema de Protección Universal, establecido por la Ley de Desarrollo y Protección Social (El Salvador, 2014a), en la cual se formula establece específicamente el objetivo de disminuir progresivamente la desigualdad de género y avanzar hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Asimismo, en relación a la seguridad de la población más excluida, se reconoce la necesidad de los cuidados y se propone incluir atenciones especiales respecto a la problemática derivada del abandono de personas, las adicciones y la discapacidad.

Los principales programas comprendidos en el Sistema de Protección Universal han abarcado un abanico de subsidios no monetarios y algunos monetarios. Entre ellos se encuentran Comunidades Solidarias Rurales y Urbanas, el Vaso de Leche, la Alimentación Escolar, los Paquetes Escolares, la

¹⁰ El Presidente de la República, Elías Antonio Saca, dio a conocer los detalles del Programa Red Solidaria. Publicado 7 de marzo de 2005 <http://www.fisd.gov.sv/preguntasfrecuentes-f/8195-presidente-el%C3%ADas-antonio-saca-lanza-programa-red-solidaria-atenci%C3%B3n-a-100000-familias-en-extrema-p#.WVsR0FGzIU>.

Pensión Básica Universal, el Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI), el Programa de Agricultura Familiar (PAF) así como el programa de Ciudad Mujer. Las intervenciones de los diferentes programas han tenido diversos impactos territoriales, a partir de un proceso de focalización que ha tenido como guía el mapa de pobreza¹¹ y el análisis de indicadores de marginalidad municipal, índice de marginalidad residencial e índice de exclusión social.

En el municipio de San Salvador se han desarrollado intervenciones en el marco del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso, las cuales han estado vinculadas al mejoramiento de Asentamientos Urbanos Precarios (AUP). De acuerdo a información del FISDL, principal institución ejecutora del programa, la dinámica del PATI implica que las personas participantes reciban un apoyo a su ingreso, participen en actividades comunitarias y se capaciten para mejorar su potencial laboral o de auto emprendimiento productivo. Cada fase tiene una duración de seis meses, durante los cuales estas personas reciben una transferencia monetaria de US \$ 100 dólares cada mes.

Los requisitos para participar en el programa PATI son residir por lo menos 6 meses en el municipio, tener entre 16 y 30 años, estar sin empleo formal, no realizar estudios o actividades de formación profesional en días y horas laborales (excepto modalidades flexibles). En este programa se prioriza la participación de mujeres cabeza de familia. A nivel nacional, en el 2013 se reportaba que habían participado en el PATI 44.469 personas, 71,7% de ellas mujeres (OIT-PNUD, 2014, pág. 93). Las metas del programa establecían que al menos el 60% de participantes serían mujeres, y que, de éstas, al menos el 20% debería formarse en oficios no tradicionales femeninos, la cual, de acuerdo a los reportes mencionados del FISDL no se había cumplido para el año 2012.

En el marco de la iniciativa Comunidades Solidarias Urbanas y Rurales, se han implementado los Bonos de Educación y Salud. En el primer caso, el Ministerio de Educación y el FISDL han sido las entidades ejecutoras. Este bono busca incentivar la matrícula, la asistencia regular, la permanencia en el sistema educativo y la culminación de tercer ciclo de educación básica y la educación media de niñas, niños y jóvenes con menores oportunidades que habitan en los asentamientos urbanos precarios.

De acuerdo al FISDL (2013) con el bono de educación se pretende promover la disminución de las brechas de género existentes en la educación media y la reincorporación al sistema escolar de las madres adolescentes que abandonaron los estudios, fomentar la finalización del bachillerato, promover la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación. Adicionalmente existen modalidades de bono educativo dedicado al reingreso al sistema escolar de mujeres madres adolescentes, menores de 21 años que por causa de maternidad dejaron los estudios. Estas modalidades priorizan el transporte de estudiantes que viven en comunidades más alejadas de centros educativos, por lo que no se aplica en San Salvador.

La Pensión básica universal es uno de los componentes del Programa Presidencial Nuestros Mayores Derechos, que consiste en el subsidio monetario de US \$ 50 dólares mensuales a personas de 70 años y más que no tienen ingresos y se encuentran en situación de vulnerabilidad, es una transferencia no condicionada que se combina con programas de atención en salud, nutrición y recreación. De acuerdo a datos de DIGESTYC (2013a), las mujeres representan el 58% de la población con más de 70 años y perciben menos pensiones de carácter contributivo, por lo que constituyen más de la mitad de usuarias de este programa. Desde la perspectiva de los cuidados, el acceso a ingresos propios y a otros servicios de salud puede ser un alivio para las familias y para las personas que se ocupan de cuidarles.

El bono de salud consiste en la transferencia de US \$ 30 y \$ 40 dólares entregado cada dos meses a las madres de hijos e hijas menores de 5 años. La cantidad se determina en función del número de hijos. Ellas se comprometen a asegurar la asistencia a programas de vacunación y a controles de salud de sus hijas e hijos. Al finalizar 2013, el Ministerio de Salud reportaba un estimado de 81.000 familias que recibían estos bonos.

¹¹ Mapa de pobreza urbana y exclusión social. (2010) FLACSO, MINEC, PNUD. El Mapa de Pobreza fue una propuesta inicial de FLACSO – El Salvador, no obstante, diferentes instituciones lo han desarrollado con la creación de nuevos indicadores (FISDL, PNUD).

Los bonos de educación y salud entregados a las mujeres presentan características de subsidio monetario con una condicionalidad que ha sido ampliamente analizada en América Latina, “porque consolidan el rol cuidador de las mujeres receptoras de transferencias por PTC es simbólica y práctica. La existencia de condicionalidades vinculadas al cuidado impone a las mujeres exigencias suplementarias en cuanto al uso de su tiempo. La visión maternalista de la política social no hace más que consolidar una organización del cuidado basada en trabajo no remunerado de las mujeres, en especial de las más pobres. Esta situación es una de las causas fundamentales de la persistente desigualdad económica de género” (Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 2013, pág.67).

4. Acceso al crédito y fuentes de garantía de financiamiento

Un indicador económico para el logro de la autonomía económica de las mujeres es el acceso que éstas tienen a las fuentes de financiamiento y al otorgamiento de créditos. En El Salvador este servicio financiero se ve obstaculizado debido, entre otras cosas, al bajo nivel de acceso a la propiedad de la tierra y la vivienda, que constituyen, en la mayoría de sistemas financieros, la principal fuente de garantías. De allí que una de las metas establecidas en el Plan Nacional de Igualdad y Equidad de las Mujeres Salvadoreñas 2012, es la creación de un sistema especial de créditos y garantías que prioriza a las mujeres.

Como puede verse en la información que entregan los cuadros 7 y 8, las mujeres pueden acceder a un mayor número de créditos que los hombres, sin embargo, si se comparan los montos de crédito otorgados, los que reciben las mujeres son significativamente menores, a lo que se debe añadir que al repartirse entre un mayor número de usuarias, tienen como resultado un menor acceso a los recursos financieros.

Cuadro 7
El Salvador: número de créditos otorgados por el Banco de Desarrollo 2009-2013
(En cantidad total)

Sexo	BMI ^a	FIDEMYPE ^b	FDE ^c	FIDENORTE ^d
Hombre	18 291	7 513	10	
Mujer	22 568	13 358	1	6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Políticas públicas y acciones dirigidas a impulsar la autonomía económica de las mujeres salvadoreñas. Proyecto: Promoción del desarrollo productivo a través de la inclusión de las mujeres en empleos de calidad en Centroamérica, El Salvador. El Salvador, octubre 2013.

^a BMI: Banco Multisectorial de Inversiones.

^b FIDEMYPE: Fideicomiso para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa.

^c FDE: Fondo de Desarrollo Económico.

^d FIDENORTE: Fideicomiso de Apoyo a la Inversión en la Zona Norte.

Cuadro 8
El Salvador: monto total de créditos otorgados por el Banco de Desarrollo, junio 2009-abril 2013
(En dólares)

Sexo	BMI	FIDEMYPE	FDE	FIDENORTE
Hombre	181 944 214,45	14 603 308,98	1 020 555,00	
Mujer	90 295 873,42	13 813 195,23	487 278,00	1 083 849,52

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Políticas públicas y acciones dirigidas a impulsar la autonomía económica de las mujeres salvadoreñas. Proyecto: Promoción del desarrollo productivo a través de la inclusión de las mujeres en empleos de calidad en Centroamérica, El Salvador. El Salvador, octubre 2013.

5. Pobreza, empleo y trabajo de mujeres y hombres

De acuerdo con los datos del Observatorio del Derecho Humano a la Alimentación en Centroamérica (ODHAC, 2017), en El Salvador para el 2012, el 41% de la población femenina se encontraba en situación de pobreza, para el 2013, esta cifra se redujo al 34,8%; es decir, 6,2 puntos porcentuales menos. Se observa que, las dos categorías de pobreza (relativa y extrema), presentan una importante mejoría: la pobreza extrema que en 2012 fue de 11,3%, para 2013 el indicador se ubicó 2,3 puntos porcentuales más abajo (9%). En relación a la representación femenina en la categoría de pobreza

relativa, de 29,7% que se observó en el 2012, se pasó a 25,8% en 2013. Esto significa un mejoramiento en la situación de las mujeres en situación de pobreza. No obstante, es importante tener claridad que a nivel nacional 1,15 millones de mujeres aún siguen viviendo en agudas condiciones de precariedad.

La población salvadoreña ha aumentado su presencia en las zonas urbanas, de acuerdo a la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2015 (DIGESTYC 2015b), del total de la población, el 62,4% vive en zonas urbanas. En el área metropolitana, de acuerdo a la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2013 (DIGESTYC, 2013a), 6.676 hogares vivían en situación de pobreza (extrema y relativa), de los cuales el 67% correspondían a hogares encabezados por una mujer.

Según el Informe Anual del PNUD 2015 para El Salvador (PNUD, 2016), el índice de pobreza multidimensional en porcentaje de hogares, para el Departamento de San Salvador es de 18,6 %, considerablemente inferior al país que es de 35,2%.

De acuerdo a los datos de la Encuesta de Hogares con Propósitos Múltiples del año 2016 (DIGESTYC, 2017), la tasa de general de desempleo en 2016 fue del 7%, siendo la tasa de desempleo de los hombres del 8,1% y de las mujeres del 5,3%; sin embargo, mientras que los hombres ocupados en el área urbana, el 62% trabajaban en el sector formal y 38% en el informal, en el caso de las mujeres, sólo 51% trabajan en el sector formal de la economía y 49% en el sector informal. Por otro lado, del total de la población en edad de trabajar, no está trabajando ni buscando activamente un trabajo y que se clasifica como población económicamente inactiva, el 76% son mujeres.

Como se muestra en el cuadro 9, a nivel nacional, el nivel de años de estudio promedio de quienes son jefes o jefas de hogar también presenta fuertes sesgos de género, alcanzando en el caso de las mujeres 6,4 años, frente a 8,6 de los hombres. De igual forma el nivel de alfabetización de las mujeres (79,9%) es inferior al de los hombres cabeza de hogar (92,8%), lo que parecería indicar que son las mujeres con más bajo nivel de escolaridad las quienes con más frecuencia asumen esta responsabilidad en su hogar.

Las dificultades de inserción laboral de las mujeres responsables del hogar quedan claramente reflejada al comprobar que las mujeres menores de 61 años trabajan remuneradamente el 76,5% mientras que los hombres con esta responsabilidad en el mismo rango de edad, trabajan el 93,1%. Es también muy significativo que las que son cabeza de hogar de 60 años o menos, en el 63,9% de casos desempeñan un trabajo informal, mientras que los hombres en las mismas situaciones sólo realizan un trabajo informal en el 40,0% de casos. Por último, el hecho de que el 89,3% de mujeres en el rol de responsables del hogar mayores de 61 años estén realizando un trabajo informal, muestra el alto costo que deben enfrentar.

Cuadro 9
San Salvador: características de cabeza de hogar según género y área de residencia, 1992 y 2012
(En porcentaje)

Descripción	Jefatura femenina				Jefatura masculina			
	Urbano		Rural		Urbano		Rural	
	1992	2012	1992	2012	1992	2012	1992	2012
Promedio edad	49,8	52,1	51,4	52,1	43,9	46,7	45,6	47,1
Alfabeto (porcentaje)	68,8	79,9	37	57,1	88,7	92,8	56,5	73,1
Años de estudio promedio	4,6	6,4	1,4	2,8	7,4	8,6	2,2	4,1
Trabaja (60 años o menos)	70,7	76,5	47,2	54,6	91,3	93,1	90	93,2
Trabaja (61 años o más)	35,5	30,4	21,8	22,3	54,5	54,2	71,4	66,8
Trabaja sector informal (60 años o menos)	64,2	63,9	-	-	34,6	40	-	-
Trabaja sector informal (61 años o más)	94,9	89,3	-	-	65,3	65,3	-	-

Fuente: UNICEF, cálculo sobre la base de información de DIGESTYC, Encuesta de Hogares de Propósito Múltiple, 1992-2012.

6. Brechas de género en municipio de San Salvador

En el municipio de San Salvador, las principales actividades económicas que se desarrollan corresponden a los sectores de agroindustria, comercio, construcción, electricidad, industria, servicio y transporte. De acuerdo con el Directorio de Unidades Económicas 2011-2012, (DIGESTYC, 2012b), en San Salvador existen 30.338 unidades económicas y el personal ocupado es de 181.574 personas. En el cuadro 10 se registra el número de unidades económicas y el personal ocupado por cada sector

Cuadro 10
San Salvador: empleo generado por sector económico, 2011-2012
(En porcentaje)

Sector	Unidades económicas	Personal ocupado	Tasa de empleo por negocio
Agroindustria	6	93	15,5
Comercio	15 874	63 883	4,02
Construcción	184	5 464	29,7
Electricidad	12	206	17,17
Industria	2 606	23 391	8,98
Servicio	10 965	83 977	7,66
Transporte	691	4 560	6,6
Total general	30 338	181 574	5,99

Fuente: Adaptado del "Directorio de Unidades Económicas 2011-2012", por MINEC-DIGESTYC (2012). P 49.

Los datos de empleo de San Salvador, muestran la importancia del sector servicio y comercio como generadores de empleo, siendo los que concentran el mayor porcentaje de fuerza laboral femenina. Aunque la industria es también un importante generador de fuentes de empleo, el bajo número de puestos de trabajo por negocio, de 8,98, refleja la preponderancia de pequeña y mediana industria en el municipio.

Uno de los primeros pasos de la Política para la Igualdad Sustantiva y la Equidad de Género, definida por la municipalidad de San Salvador para el periodo 2015-2018 ha sido la identificación de brechas de género vinculadas a la autonomía económica de las mujeres (véase el cuadro 6).

Las diferencias sustanciales en el ingreso de hogares encabezados por hombres o por mujeres está asociada a que generalmente los hogares con cabeza masculina suelen corresponder a familias nucleares o extendidas donde existe más de una persona —que muchas veces puede ser la mujer conyugue— que genera ingresos. En los hogares encabezados por mujeres se identifican más como hogares monoparentales y extendidos, donde el ingreso principal o el único es el de la mujer que asume la autoridad y el sostenimiento del hogar.

Como se ha mostrado en diversos estudios, en América Latina se registra una tendencia creciente de hogares nucleares y extensos monoparentales encabezados por mujeres (Ullmann, Maldonado y Rico, 2014), situación que para El Salvador en el 2010 era cercana al 15% del total de hogares. Si bien esta evolución de la composición de tipos de familias puede ser motivada por una serie de factores que derivan en una mayor diversidad de arreglos familiares entre los que la migración está presente, también es importante tener en cuenta el incremento de embarazos en niñas y adolescentes.

7. Uso del tiempo, trabajo doméstico, extra-doméstico, e inequidades entre mujeres y hombres

Los datos siguientes, basados en los resultados de la Encuesta del Uso del Tiempo, realizada en San Salvador (MINEC, DIGESTYC, y UNFPA, 2012) expresan las desigualdades en El Salvador, entre mujeres y hombres en el uso de este recurso finito que es el tiempo.

- En el área urbana, la distribución del tiempo promedio en un día de la población de 10 y más años en la actividad remunerada es 8,38 horas para los hombres y 7,66 horas para mujeres (se incluye en este promedio el tiempo que una persona utiliza para el traslado a su centro de trabajo). En las actividades domésticas no remuneradas, el tiempo promedio diario de las mujeres es 5,10 horas y los hombres 2,39 horas diarias.
- En el área rural, la distribución del tiempo promedio en un día, de la población de 10 y más años en la actividad remunerada es 7,38 horas para los hombres y 6,95 horas para mujeres (en este promedio se incluye el tiempo que una persona utiliza para el traslado a su centro de trabajo). En las actividades domésticas no remuneradas, el tiempo promedio diario de las mujeres es 5,98 horas y el de los hombres 2,53 horas diarias.
- En el área urbana, al observar los datos por relación de parentesco con la persona que encabeza el hogar, son las madres quienes utilizan 5,34 horas diarias para realizar el trabajo doméstico, seguido de las esposas o compañeras con 4,27 horas, en tanto que las hermanas solo apoyan al hogar con 2,16 horas en esta actividad. También se observa que la suegra utiliza 3,08 horas en esta actividad doméstica. Sin embargo, los padres cabeza de hogar emplean 2,69 horas diarias y los suegros solo apoyan al hogar con 0,50 horas al día.

Por estado civil, observamos que son las mujeres casadas quienes invierten mayor tiempo en el trabajo doméstico (4,31 horas al día), mientras que las mujeres acompañadas utilizan 4,09 horas al día. Contrastan también el tiempo que mujeres viudas y divorciadas dedican al trabajo doméstico, con 3,82 y 3,29 horas respectivamente. En tanto que los hombres casados emplean 1,27 hora al día, los acompañados dedican 1,17 hora al día. Los hombres viudos solo emplean 2,51 horas al día para esta actividad, los divorciados utilizan 2,37 horas y los separados 1,96 horas diarias. Es decir, en cualquier circunstancia de estado civil, los hombres dedican menos tiempo al trabajo doméstico.

Un dato interesante que vincula el uso del tiempo y la dedicación a actividades domésticas es que, de acuerdo con la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2013, en el AMSS del total de la población que no estudia por dedicación a quehaceres domésticas (35,547 personas), el 98% son mujeres y únicamente el 2% no lo hacen por esta razón.

B. Hogares con cabeza de hogar femenina

La Dirección General de Estadística y Censo (DIGESTYC) considera jefe y jefa de hogar a “la persona que ejerce la autoridad en el hogar para tomar decisiones que involucren al grupo familiar, y que es reconocida como tal por los miembros que la conforman” (citado por ISDEMU, 2008, p.1). Para el Instituto de Desarrollo de la Mujer “la jefa de hogar es la mujer que se convierte en única responsable de su grupo familiar, no solo como principal proveedora, sino también por el lugar que ocupa en la toma de decisiones” (ISDEMU, 2008, pág.1).

Según el VI Censo de Población y el V de Vivienda 2007, (DIGESTYC, 2007) último realizado en el país, de los 1. 406.485 hogares que existen en el país, 916.000 hogares, es decir el 65,1% poseen jefatura masculina y 490.385 hogares, es decir el 34,9% tienen a una mujer como jefa de hogar. En el municipio de San Salvador el porcentaje de jefatura femenina de hogares es 2,3 % más elevado que el promedio nacional, como lo muestra el cuadro 11.

Cuadro 11
El Salvador y San Salvador: hogares con jefatura femenina, 2015
(En porcentajes)

Municipio San Salvador	El Salvador
37,2	34,9

Fuente: Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), Diagnóstico participativo de la violencia del Municipio de San Salvador, 2015.

A nivel nacional, al analizar comparativamente a mujeres y hombres responsables del hogar, se puede tener un diagnóstico más aproximado del perfil de las mujeres a cargo en el municipio de San Salvador, el cual es 100% urbano. La edad promedio de las mujeres en este rol es mayor que el de los hombres. Para 2012 la edad promedio es de 52,1 años para las mujeres y 46,7 para los hombres, lo que parece indicar que, con el aumento de la edad, las mujeres se encuentran con más frecuencia asumiendo la autoridad y sostenimiento principal de sus hogares. (UNICEF, 2015).

C. Embarazo de niñas y adolescentes: incorporación temprana a las tareas de cuidados

El alto porcentaje de embarazo adolescente existente en el país es un elemento que incide de forma importante, tanto en la estructura familiar, como en la autonomía económica de las mujeres. Por una parte, el embarazo en niñas y adolescentes eleva los riesgos de morbilidad materna, al no existir el necesario desarrollo físico y psicológico para la maternidad. Además, interrumpe su proceso formativo, con un elevado porcentaje de deserción escolar, lo que trunca su proyecto de vida, convirtiéndose en madres adolescentes, con un bajo nivel formativo, que repercutirá en una difícil incorporación laboral.

Tal como muestra el Mapa de Embarazo de Niñas y Adolescentes del UNFPA (2016) en 2015 en el municipio de San Salvador ocurrieron 5,7 embarazos de niñas entre 10 y 14 años por cada 1.000 y 45,0 de niñas y adolescentes entre 10 y 19 años. Muchos de estos embarazos son producto de abuso y violación como se muestra en el documento mencionado, en el cual se señala la existencia de 33,5 denuncias de abuso sexual de niñas de 10 a 14 años por cada 10.000 y 47,7 de niñas y adolescentes entre 10 y 19 años. Lo que evidencia que la mayoría de abusos se da entre niñas menores de 14 años.

Cuadro 12
San Salvador: embarazos en adolescentes y agresiones sexuales registradas, 2015
(En edades)

Edad	Número de inscripciones de control prenatal según edad				Número de agresiones sexuales contra mujeres registradas por el instituto de medicina legal, según edad, 2105					
	10 a 14	15 a 17	18 a 19	Total	0 a 9	10 a 14	15 a 17	18 a 19	20+	Total
Número	51	371	475	897	35	30	44	21	68	198

Fuente: Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), El Salvador, Mapa de Embarazos en Niñas y Adolescentes en El Salvador 2015, primera edición Julio de 2016.

D. Análisis de políticas de desarrollo urbano que afectan la autonomía económica de las mujeres

Las características de los asentamientos humanos, la localización y calidad de la vivienda y de la infraestructura y servicios públicos así como las condiciones de seguridad o inseguridad de la ciudad, inciden en la forma que se resuelven los cuidados y las necesidades derivadas de situaciones de dependencia.

1. Caracterización de asentamientos urbanos del municipio de San Salvador

Un importante porcentaje de la población que vive en el municipio de San Salvador lo hace en asentamientos urbanos precarios (AUP), lo que representa 33.949 hogares (FUNDE, 2015). Esta realidad se manifiesta en que el 37% de hogares del municipio tiene dos o más carencias de infraestructura: un 26% de hogares no tienen un acceso apropiado a la infraestructura sanitaria y un 13% no tiene un abastecimiento adecuado de agua. Esta situación tiene un impacto importante en las tareas del cuidado, requiriendo mayor tiempo y esfuerzo por parte de las mujeres para garantizar las tareas de limpieza, lavado de ropa y aseo personal, en especial de personas dependientes, entre otras actividades.

Sin embargo, al compararlo con el resto del país, como se aprecia en el cuadro 13, la situación de precariedad en el municipio de San Salvador, es menor que en el promedio del país.

Cuadro 13
San Salvador: características de los AUP y sus hogares (comparación entre el AMSS y total áreas urbanas, indicadores seleccionados), 2010
(En porcentajes)

Características de los AUP	Municipio de San Salvador	AMSS	El Salvador
Número de hogares en AUP	120	541	2 508
Número de hogares en AUP	33 949	143 675	495 981
Tamaño promedio del asentamiento (número de hogares)	283	266	198
Porcentaje AUP en predominancia extrema y alta	1,7	19,5	50,8
Porcentaje hogares con dos o más carencias	37,1	47,3	59,4
Porcentaje hogares sin acceso adecuado a infraestructura sanitaria	25,1	47,5	57,9
Porcentaje hogares sin acceso adecuado abastecimiento de agua	13	21,4	39,6
Porcentaje hogares en exclusión social	47,4	57	70
Porcentaje hogares en exclusión social severa	7,1	10,4	16,9
Porcentaje hogares en AUP en estrato socioeconómico bajo	51,8	56,7	66,5

Fuente: FLACSO-PNUD, Mapa de pobreza urbana y exclusión social El Salvador. Volumen I. Conceptos y metodología, 2010.

2. Transporte y movilidad

Tal como expresa la Política de Movilidad Urbana de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), (COAMSS y OPAMSS, 2010), se pueden considerar dos tipos de movilidad, la movilidad dura relacionada al transporte público y privado de pasajeros y otra blanda correspondiente al desplazamiento de peatones y medios no motorizados como las bicicletas.

En el AMSS, se concentran el 51% del parque vehicular nacional. La demanda diaria de viajes internos es de 2.200.000 de los cuales 1.700.000 se realizan en transporte colectivo que es proporcionado por una flota vehicular envejecida, compuesta por un 48,4% de unidades que tienen entre 11 y 15 años de servicio y un 20,5% entre 16 y 20 años. La falta de regulación apropiada genera una sobreoferta de servicio, que provoca una conducción competitiva entre unidades y un gran congestionamiento vehicular. Esta situación, genera que el acceso y uso del transporte público sea riesgoso e incómodo. Las personas con algún tipo de limitación motriz o visual encuentran fuertes barreras para el acceso al transporte público, así como las personas que cuidan, en especial mujeres que acompañan a niños, adultos mayores o personas con alguna limitación.

Por otra parte, las áreas para la movilidad peatonal en la ciudad de San Salvador carecen en muchos lugares de las condiciones para una circulación segura. La falta de regulación sobre su diseño, construcción y uso hace que su superficie sea irregular y discontinua a la vez que en muchos puntos está invadida por vehículos estacionados o talleres y comercios que invaden el espacio, lo que genera barreras que dificultan su uso por personas con alguna limitación motriz o visual, así como el uso de carritos para movilizar niños o personas adultas. También estas áreas presentan mayores dificultades para personas que cargan carros de compra o canastos para el comercio informal, donde la mayoría son mujeres. Por otro lado, el sistema de semáforos no regula el paso de peatones, por lo que el cruce de calles es altamente inseguro. En los puntos más peligrosos existen pasarelas para paso de peatones, algunas de las cuales tiene rampa de acceso, pero otras solo escaleras.

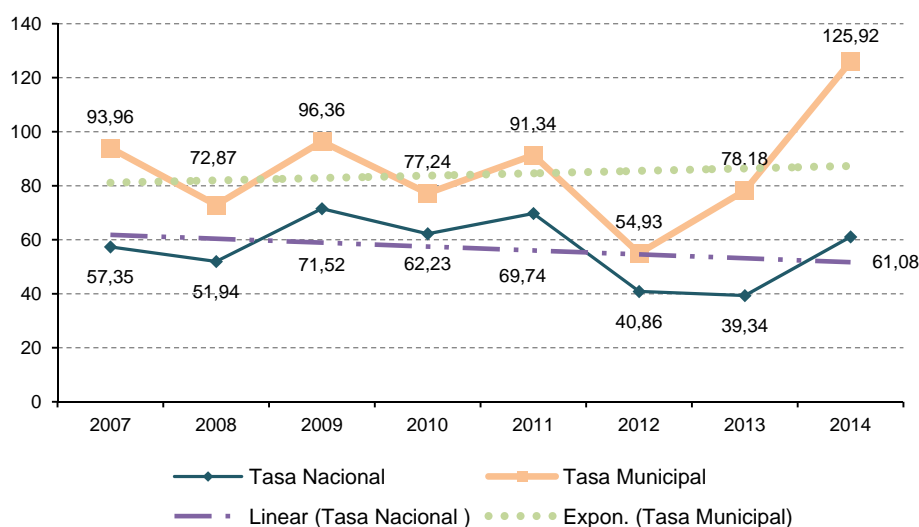
3. Violencia e inseguridad

En El Salvador, un factor que incide negativamente en la vida urbana es el alto índice de criminalidad existente, lo que convierte al país en uno de los más violentos del mundo. En el año 2016 tuvo una tasa de homicidios de 80,9 por cada 100.000 habitantes. En este contexto nacional, el municipio de San Salvador es uno de los municipios con una tasa más alta, que en 2016 alcanzó 173,4 homicidios por cada

100.000 habitantes es decir 93,3 puntos por encima de la media nacional (La Prensa Gráfica, 2017; Infogram, s/f). Hay que tener en cuenta, que para la Organización Mundial de la Salud (OMS) a partir de una Tasa de 10 homicidios por 100.000 personas es considerada una epidemia.

La gravedad de estas cifras se puede apreciar si consideramos que, la tasa de homicidios en el mundo en 2012 fue de 6,7 y en la Región de las Américas, considerada la zona con mayor índice de violencia fue, en promedio, de 28,5 homicidios por 100.000 habitantes para el mismo año.(OMS, UNODC y PNUD, 2014). Esta elevada tasa de criminalidad, que también se expresa en hurtos, robos lesiones y extorsiones, es un factor que hace especialmente vulnerables a las personas menores de 14 años y a las mayores de 65, así como a aquellas que tienen algún tipo de limitación, lo que supone un mayor obstáculo en su autonomía, tanto de estas personas, como de quienes las cuidan.

Gráfico 3
El Salvador y San Salvador: tasa de homicidios, 2007-2014
(En tasas)



Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas de delitos por la Policía Nacional Civil, archivos de Excel, 2015, y Observatorio de la Fundación para la Democracia, Seguridad y Paz (FUNDEMOSPAZ), recuperado de <http://www.fundemospaz.org.sv/homicidios-po-municipio.html>. Febrero de 2015. Las tasas fueron calculadas utilizando la población proyectada para cada año de El Salvador: Estimaciones y proyecciones de población municipal 2005-2025 por DIGESTYC, 2014.

De acuerdo al Informe sobre hechos de violencia contra las mujeres del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (2015), el Sistema Nacional de Datos registro para ese año en el municipio de San Salvador un total de 4.080 hechos violentos contra mujeres, de los cuales 58 feminicidios, 1.387 casos de violencia física, 2.178 casos de violencia patrimonial y 457 casos de violencia sexual, entre otros.

En este contexto de violencia de género, cabe destacar que las organizaciones de mujeres han venido realizando esfuerzos de incidencia y coordinación con las instituciones públicas para generar respuestas de servicios de atención y prevención a la violencia contra las mujeres. Desde el Programa de Ciudades Seguras han trabajado en conjunto con la municipalidad de San Salvador para la creación del Plan Municipal de Prevención de Violencia contra las Mujeres y con la Policía Nacional Civil en seguimiento al funcionamiento de las Unidades especializadas de atención a mujeres víctimas de violencia.

4. Provisión de espacios públicos

San Salvador, por su carácter de ciudad capital, desde su fundación se estructuró alrededor de plazas donde se ubicaron la representación de las principales instituciones del Estado, la Iglesia y la economía. Con el desarrollo de la ciudad, se aprobó en 1951, la Ley de Urbanismo y Construcción, que reguló la creación de espacios públicos, obligando a que, en las nuevas urbanizaciones, se destinará el 10% del espacio a jardines y parques públicos.

En la actualidad la ciudad cuenta con 11 Parques, concentrados en los Distritos 2, 3, 5 y Centro Histórico, 63 plazas y 244 Parques comunales o residenciales, producto de la legislación mencionada. Sin embargo, la falta de normativas claras y de asignación presupuestaria hace que el 37,5% de estos espacios estén en mal estado o abandonados, un 37,8 % en estado regular y solo el 26,9 % en buen o excelente estado (COAMSS y OPAMSS, 2010).

La suciedad y la destrucción del mobiliario urbano, la frecuente ocupación del espacio público por el comercio informal y los problemas de falta de seguridad ciudadana, hacen que en muchos casos no sean espacios atractivos y seguros para la ciudadanía ni una opción de recreación para la niñez, juventud, personas mayores, así como para las mujeres que cuidan. A esta situación no son ajenas las políticas públicas, que dan facilidades urbanísticas y fiscales a la creación de centros comerciales o espacios de recreación privados que aparecen como la única opción segura y ordenada para la socialización y ocio de la ciudadanía.

La provisión de espacios públicos con servicios adecuados de limpieza, iluminación y seguridad favorece el encuentro y la convivencia, convirtiéndose en factores que pueden contribuir a un mayor uso y disfrute de la ciudad por parte de las mujeres y por lo tanto a elevar sus niveles de apropiación de la ciudad.

II. Competencias nacionales y sub nacionales vinculadas a las políticas de cuidado

En esta sección se describen las competencias institucionales del nivel central y sub nacional en materia de cuidados para la población dependiente, niños y niñas, personas adultas mayores y personas con discapacidad que requieren distintos niveles de cuidado.

A. Marco normativo e institucional vinculado a las políticas y programas de cuidado

En El Salvador, si bien se han formulado normas y leyes que establecen responsabilidades públicas y privadas para el cuidado de las personas en diferentes situaciones de dependencia, el país ha carecido de una política pública integrada de cuidados que articule diferentes componentes desde una perspectiva multidimensional que tenga en cuenta los derechos de las personas proveedoras y receptoras de los cuidados. Ha sido durante los últimos dos periodos gubernamentales¹², que se ha propiciado la coordinación inter institucional y creado instancias orientadas hacia una política pública de cuidados.

Desde el nivel central, a partir del 2014, el gobierno ha abordado la problemática del cuidado, iniciando reflexiones sobre su importancia de la redistribución del cuidado en la sociedad. En este marco, ha sido creada una comisión de seguimiento para la construcción de una política de cuidados en El Salvador, la cual está integrada por: ISDEMU, CONAIPD, ISNA, Ministerio de Educación, Unidad de género del Ministerio de Trabajo, Ministerio de Salud, la Dirección de Adultos Mayores de la Secretaría de Inclusión Social y la Dirección de Programas Estratégicos y la Unidad de Derechos Humanos y Género de la Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia. Sin embargo, hasta el momento, no se registra la participación de representantes de gobiernos municipales ni otras instancias sub nacionales en estos debates.

¹² Gobiernos 2009 a 2014 y 2014 a 2019, en ambos con administraciones vinculadas al partido político Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.

La provisión de los cuidados de personas que viven diferentes situaciones de dependencia en El Salvador se caracterizan por una organización mixta, son realizados por entidades estatales y privadas, tanto al interior de los hogares como en espacios externos. Las condiciones y calidad de los servicios presentan diferencias sustanciales, las cuales están determinadas por el nivel socioeconómico de las familias usuarias.

Asimismo, existen normas, políticas y programas que si bien no han sido formuladas en el marco de políticas de cuidado, coadyuvan a ello en algunos sentidos. Por ejemplo, las licencias de maternidad y paternidad concedidas en el momento del nacimiento de un niño o niña, el tiempo de una hora diaria para lactancia materna en el caso de mujeres con empleo formal, que han sido consideradas en el marco de derechos laborales, y que inciden en los cuidados en la primera infancia (0 a 6 años).

1. Los cuidados en la población infantil

De acuerdo al Ministerio de Educación, la primera infancia se considera desde el nacimiento hasta los 6 años 11 meses. No obstante, desde la necesidad de cuidados, la primera etapa (0 a 3 años) requiere de atenciones específicas que de mandan más tiempo. Salvo escasas excepciones como los 8 Centros de Desarrollo Infantil (CDI) que impulsa la Alcaldía de San Salvador¹³, para este tramo de edad en la ciudad únicamente existen servicios de cuidado privados. Para los niños y niñas de cuatro años en adelante, el sistema educativo empieza a cumplir un rol fundamental. Los cuidados en el hogar se combinan con la asistencia al centro de enseñanza. Sin embargo, “la extensión de la jornada escolar condiciona los tiempos necesarios para el cuidado. Por ello, es necesario analizar los cuidados en la primera infancia (0 a 6 años) y en la niñez (7 a 11 años) considerando la oferta educativa y la asistencia escolar” (Salvador, 2015. pág.30).

La Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA) (El Salvador, 2009) constituye el marco normativo de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes, estableciendo el derecho a recibir cuidados, bajo el Principio de Corresponsabilidad¹⁴ para la garantía de derechos de cuidados señalando responsabilidades de las familias, el Estado y la sociedad. En última instancia señala “El Estado tiene la obligación indeclinable e ineludible mediante políticas, planes, programas y acciones de crear las condiciones para que la familia pueda desempeñar su rol de manera adecuada. (El Salvador, 2009. pág.7).

Esta ley ha dado paso a la creación del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la adolescencia, definido como “el conjunto coordinado de órganos, entidades o instituciones, públicas y privadas, cuyas políticas, planes y programas tienen como objetivo primordial garantizar el pleno goce de los derechos de las niñas, niños y adolescentes” (El Salvador, pág. 38). Este Sistema cuenta con una entidad rectora, que es el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA), instancia responsable de diseñar, aprobar y vigilar la aplicación de la Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia (PNPNA).

La nueva ley también implicó cambios en las funciones del Instituto Salvadoreño para la Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA), asignándole responsabilidades de carácter más ejecutivo en la aplicación de la Política y en los servicios de cuidado y educación en la primera infancia. El ISNA coordina el Programa de Atención Integral a la Primera Infancia, brinda atención directa a niñas y niños de seis meses a siete años de edad, y “tiene una cobertura nacional desarrollándose en 111 municipios a través de 206 Centros de Atención Inicial. El número de niños atendidos en el primer trimestre de 2015 ascendía a 6.304”. (Salvador, 2015. pág.39), con una “atención centrada en asentamientos urbanos precarios y zonas de alto índice de violencia social” (ISNA, 2015, citado en Salvador, 2015, pág.71).

¹³ Entrevista Karen Priscila de Quintanilla de la Secretaría de la Mujer, realizada en el marco de este estudio: Estos Centros están vinculados a 7 mercados y una terminal de autobuses, que atienden a un estimado de 400 niñas y niños. Entrevista Secretaría de la Mujer de la Ciudad de San Salvador, junio 2017.

¹⁴ LEPINA, Artículo 13.

Un mecanismo novedoso de la nueva institucionalidad creada en este ámbito, resulta ser la Red de Atención Compartida (RAC), espacio de relación y coordinación integrado por entidades públicas, instancias privadas, asociaciones comunitarias y organizaciones de la sociedad civil que brindan servicios de atención y cuidados a la niñez y la adolescencia y/o que pretenden incidir en las políticas y agenda pública en materia de derechos de la niñez. La RAC tiene expresiones territoriales a nivel departamental y promueve la conformación de Comités de Derechos de la Niñez y la Adolescencia a nivel municipal, donde las alcaldías, entidades educativas y asociaciones de desarrollo comunitario tienen un papel relevante.

Sin embargo, pese a estos avances institucionales, la cobertura de cuidados a la población infantil en el país es muy baja, donde, la cobertura de educación inicial sólo alcanzaba el 2% de niños y niñas en esa edad (de 0 a 3 años), alcanzando una cobertura del 66% la atención en el sistema educativo a la población de 4 a 6 años (DIGESTYC, 2013a).

Cuadro 14
El Salvador: cobertura de la educación nacional en la población de 0 a 3 años de edad, 2013
(En porcentajes)

Edad	Cobertura (en porcentaje)	Número de niñas y niños
0	0,1	66
1	0,4	375
2	1,7	1 673
3	6,1	5 919
Total	2,0	80 033

Fuente: Salvador, Soledad, cálculos sobre la base de información de la Encuesta de Hogares con Propósitos Múltiples 2013, 2015.

Cabe destacar que la mayoría de estos servicios de cuidado son prestados directamente por el Estado, tal y como lo muestra el cuadro 16, sin embargo resultan insuficientes para las necesidades de cuidados en la primera infancia.

Cuadro 15
El Salvador: tipo de centros de educación inicial para la población de 0 a 3 años de edad, 2013
(En porcentajes)

Tipo de centro	Numero de niñas/os	Distribución (en porcentaje)
Público	5 061	63,0
Privado	2 095	26,1
CDI	738	9,2
ONG	139	1,7
Total	8 033	100,0

Fuente: Salvador, Soledad, cálculos sobre la base de información de la Encuesta de Hogares con Propósitos Múltiples 2013, 2015.

La mayor cobertura de cuidados de niñas y niños entre 0 y 3 años, recae directamente en las familias, de acuerdo a la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTIC), 2013, el 82% de los casos, es la madre quien está a su cuidado; seguido por las y los abuelos, quien están a su cargo en el 11% de los casos; las empleadas domésticas cuidan al 3% de esta población y el porcentaje de hermanas y hermanos, así como de padres, que cuidan a niños y niñas de esta edad llega al 1% (Salvador, 2015,pág. 35).

El ISNA supervisa a las entidades que brindan servicios de cuidado y atención a la niñez y adolescencia, mediante el Sistema de Información para la Infancia (SIPI) y un proceso de registro de Entidades y Programas que impulsan. En su Informe Anual 2015 “Entidades y programas de atención a la niñez y adolescencia”, el ISNA, reporta un total de 362 programas y 969 sedes con actividad durante el 2015 (de las cuales 281 sedes se ubican en el Departamento de San Salvador). Éstas se encuentran concentradas en su mayoría en Organizaciones no Gubernamentales nacionales con un total de 44, seguido de 8 Organizaciones no gubernamentales internacionales, 7 Entidades municipales y 6 Entidades con naturaleza gubernamental nacional. Como puede observarse en el cuadro 16, el mayor número de programas se concentran en los ámbitos de prevención y centros de atención inicial.

Cuadro 16
El Salvador: total de sedes registradas en sistema durante el año 2015^a
(En porcentajes)

Tipo de programa	Total sedes
Prevención	582
Centro atención inicial	226
Protección de derechos	60
Programas especializados	49
Otro tipo de programa	48
Hogar de atención inicial	4
Total	969
Porcentaje	100

Fuente: Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), Informe Anual 2015 Entidades y Programas de Atención a la Niñez y Adolescencia, 2015.

^a “Registra un total de 969 sedes activas durante el año 2015, concentrándose el mayor número de las sedes de programas de prevención con un total de 582, seguidos de las sedes de atención inicial 226” (ISNA, 2015, pág.7).

2. Los cuidados a la población en situación de discapacidad

En términos normativos la Ley de Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad tiene por objeto entregar oportunidades para las personas con discapacidades físicas, mentales, psicológicas y sensoriales, ya sean congénitas o adquiridas (El Salvador, 2000, pág.1). Esta ley establece la responsabilidad de crear del Consejo Nacional de Atención Integral para las Personas con Discapacidad (CONAIPD), el que fue creado 10 años después de aprobada la Ley en el 2010. En relación a los cuidados la Ley determina que será el CONAIPD la instancia encargada de formular la política nacional de atención integral a las personas con discapacidad.

En el año 2014 se formuló y aprobó la Política Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad dando paso a un nuevo marco de responsabilidad interinstitucional con la creación de un Equipo Técnico y un Comité Consultivo a los cuales se integran entidades estatales, fundaciones y representantes de personas en situación de diferentes tipos de discapacidad.

El equipo técnico está integrado por:

- Consejo Nacional de Atención Integral a la Persona con Discapacidad.
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano
- Representante de la Discapacidad Auditiva
- Representante de la Discapacidad Física
- Representante de la Discapacidad Visual

- Representante de la Discapacidad Intelectual
- Representante de la Discapacidad Mental
- Representante de Padres, Madres y Familiares de Niñez con Discapacidad.

En el Consejo Consultivo, además de las anteriores representaciones están integrados:

- Ministerio de Trabajo y Previsión Social
- Secretaría de Inclusión Social
- Ministerio de Hacienda
- Ministerio de Gobernación
- Representante de Fundaciones de y para personas con discapacidad.

La Política Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad tiene como Objetivo General, garantizar el cumplimiento y goce pleno de los derechos de las personas con discapacidad en sus diferentes dimensiones, así como en las diferentes etapas de su ciclo de vida, que promuevan su desarrollo integral, y mejora de su calidad de vida mediante la articulación de acciones públicas y privadas. Sus ejes transversales son la Atención integral, Derechos Humanos, Enfoque de bien público e interés nacional, Equidad de Género e Inclusión.

“En el marco de dicha política se propone y resuelve la creación del Sistema Nacional de Atención Integral a las Personas con Discapacidad. También se prevé el establecimiento de mecanismos de coordinación interinstitucional para la adopción de acciones para la respuesta integral a las personas con discapacidad” (Salvador, 2015, pág. 27).

A la fecha se considera como un avance importante la generación de información que aporta evidencia empírica acerca de la situación demográfica y socioeconómica de las personas en situación de discapacidad en el país. En este marco se destaca la Encuesta Longitudinal de Protección Social (ELPS) (DIGESTYC, 2013b) y la Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad (DIGESTYC, 2016).

En relación a la eliminación de barreras físicas en ámbitos urbanos y rurales, un paso significativo ha sido la creación de la Norma Técnica Salvadoreña (NTS 11.69.01:14) sobre accesibilidad al medio físico; urbanismo y arquitectura, la cual ha sido desarrollada por el Comité Técnico de Normalización y Accesibilidad al medio físico en el 2014.

Las personas que realizan trabajo de cuidados a personas con dependencia y con enfermedades mayores de 60 años, son aproximadamente 40.000 personas, de las cuales 31.300 son mujeres el 79% del total. En este caso el tiempo que dedican hombres y mujeres es similar 1,8 horas diarias mujeres y 1,7 horas diarias los hombres (Salvador, 2015, pág. 48).

Además las personas que laboran en instituciones que brindan estos servicios tienen un bajo nivel de entrenamiento y formación para su trabajo. “Para la población mayor de 12 años en situación de dependencia hay menos claridad sobre la estrategia de cuidados a seguir, no parece instalado el tema en la agenda de gobierno, y tampoco se visualiza una demanda clara desde las organizaciones de personas con discapacidad, adultas mayores, o directamente desde quienes son cuidadores y cuidadoras, o son receptores de cuidado” (Salvador, 2015, pág. 59). Esto refleja que adolescentes en situación de discapacidad, enfrentan circunstancias de mayor vulnerabilidad.

Entre la población que presenta situación de discapacidad, es importante distinguir entre aquella que enfrenta mayores limitaciones y grados de dependencia y otra que si bien tiene limitaciones, puede realizar actos esenciales de su vida diaria. Según los Resultados preliminares de la Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad (ENPCD) (DIGESTYC, 2016), el 6,36% del total de la población en El Salvador corresponde a personas con discapacidad, de las cuales 222,595 son mujeres lo que corresponde al 54%, mientras que 188.203 son hombres, lo que equivale al 46%. Los resultados de la ENPCD reflejan que los hombres son mayoría de personas con discapacidad hasta la edad de 24 años, pero a partir de la edad de 25 años las mujeres pasan a ser la mayoría de personas con discapacidad. Asimismo indican que entre la población en situación de discapacidad a nivel nacional que no estudia debido a los quehaceres domésticos, las mujeres representan el 5,2% y los hombres el 0,1%.

A nivel del municipio de San Salvador sólo se encuentran desagregados los datos de personas con discapacidad en el Censo 2007, que registró para ese año, un total de 13.625 personas con alguna condición de discapacidad, de éstas 6.242 son hombres y 7.383 mujeres, esto convierte a San Salvador en uno de los pocos municipios donde el número de mujeres en situación de discapacidad supera al número de hombres.

3. Los cuidados a personas adultas mayores

En el año 2002 fue aprobada la Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor, que El Salvador considera a toda persona que ha cumplido 60 años de edad. Esta ley también se propone “garantizar y asegurar una atención integral para la protección de las personas adultas mayores y contribuir al fortalecimiento e integración de la familia” (El Salvador, 2002, pág.2).

A diferencia de las legislaciones anteriormente mencionadas, esta ley no reconoce el principio de corresponsabilidad, ya que define a la familia como la instancia que tiene la responsabilidad primaria de la atención y cuidado de las personas adultas mayores (Artículo 3). La responsabilidad del Estado es de carácter subsidiaria, brindando apoyo a las familias y establece que ante la ausencia de una familia para las personas adultas mayores garantizará su atención mediante la coordinación y apoyo a otro tipo de instancias públicas, privadas y a instituciones no gubernamentales dedicadas al cuidado y la atención de las personas adultas mayores (Artículo 4).

La Ley establece la creación del Consejo Nacional de Atención Integral a los Programas de los Adultos Mayores (CONAIPAM), el cual estuvo coordinado por la Secretaría Nacional de la Familia hasta el 2009 y actualmente es coordinado por la Secretaría de Inclusión Social (SIS) que realiza un registro de centros de atención a las personas adultas mayores, siendo en su mayoría de carácter privado que ofrecen servicios comerciales, religiosas y entidades sin fines de lucro.

Desde la Secretaría de Inclusión Social SIS, a partir de la gestión de gobierno 2009-2014 y en el marco del Sistema de Protección Social Universal SPSU, se han impulsado esfuerzos para el desarrollo de un programa de atención específico a las personas adultas mayores, denominado “Nuestros Mayores Derechos”. Otras actividades realizadas por la SIS han estado dedicados al registro de información sobre los centros de atención a personas adultas mayores, que brindan diversos tipos de servicios y corresponden a diferente naturaleza, desde hogares, residencias y asilos, centros de día, comedores y clubes en los centros de salud que organizan actividades de intercambio cultural y recreativo.

De acuerdo a un informe del SPSU-SIS se destaca que el 56% de Hogares y Residencias están ubicados en tres ciudades importantes del país: San Salvador, Santa Tecla y Santa Ana, mientras el resto se ubica en otros departamentos del país. A nivel de cobertura para el 2011 atendían a un total de 1561 personas, entre las cuales el 59% eran mujeres (SPSU-SIS, 2015, citado en Salvador, 2015, pág.50).

Del total de hogares y residencias de atención a las personas adultas mayores, únicamente 2 son estatales, los cuales atienden en un 19% a la población usuaria. Para el año 2015, los datos de la Secretaría de Inclusión Social, en el informe anteriormente citado, reflejan la existencia de 49 hogares y residencias privados que atienden a personas adultas mayores, 8 de los cuales tienen una vocación de servicios privados comerciales, 25 son administradas por entidades privadas sin fines de lucro y 16 son de naturaleza mixta. En todos los casos reciben diferentes tipos de contribuciones monetarias para su funcionamiento, que van desde aportaciones de las personas usuarias hasta acciones de recaudación y recepción de donaciones. Además se señala que pese a que el CONAIPAM cuenta con un Manual de Normas para a Atención Integral de Personas Adultas Mayores, tanto éste como el Reglamento de la Ley, “es casi desconocido y quienes manifiestan que lo conocen, expresan que no es un parámetro para el establecimiento de las acciones con las y los usuarios” (Salvador, 2015, pág.51).

Desde el Gobierno Central el año 2009 fue creado el Programa Nuestros Mayores Derechos, el cual además de la provisión de servicios de salud, educativos y de promoción de espacios de integración para personas adultas mayores, también incluyó la entrega de beneficios monetarios mediante la Pensión Básica Universal entregada de forma gradual a personas adultas mayores que habitan en municipios con una mayor concentración de pobreza. La selección de los municipios “tomó como referencia los 50

municipios con mayor concentración de población urbana definidos por el Mapa de pobreza urbana y exclusión social y consideró cabeceras departamentales, áreas metropolitanas de San Salvador y Sonsonate y municipios con áreas urbanas mayores de 15.000 habitantes” (Rivera, 2016, pág. 22).

Desde el punto de vista de los cuidados, es posible considerar que la pensión básica universal, si bien no está directamente vinculada a tales fines, puede tener un impacto positivo al permitir a la persona adulta mayor contar con algunos recursos para sus gastos y liberar recursos de la familia.

B. Competencias nacionales vinculadas al ámbito del cuidado

Como se ha señalado en secciones anteriores, en El Salvador existen propuestas de políticas y programas con diferentes niveles de avance, para la creación y puesta en marcha de una institucionalidad que responda a las distintas necesidades de cuidado de personas que viven diversas situaciones de dependencia a lo largo de su ciclo vital. A continuación se destacan las principales competencias de las instancias estatales centrales que intervienen en este proceso.

• ISDEMU

El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer desde su existencia en 1996 tiene como mandato velar por el cumplimiento de la Política Nacional de la Mujer; propiciar la efectiva participación de las organizaciones de mujeres de la comunidad y demás entidades de la sociedad civil, en la prevención y solución de los problemas que afronta la mujer.

Se destacan los siguientes artículos de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres.

El Art. 27 dice que “el Estado reconoce el valor económico y la contribución esencial y equivalente del trabajo reproductivo, doméstico y del cuidado, respecto del trabajo productivo remunerado. Desarrollará de manera sostenida y permanente, políticas dirigidas a facilitar la corresponsabilidad de mujeres y hombres, en el ámbito del trabajo reproductivo y del cuidado familiar, lo cual comprende la atención de las exigencias de la vida doméstica y familiar. Se comprende dentro de las actividades de trabajo reproductivo, actividades como la gestación y el cuidado de infantes, la preparación de alimentos, la recolección de agua, las compras de provisiones, los quehaceres domésticos y la atención de la salud familiar, incluido el cuidado y mantenimiento de la unidad doméstica y de sus miembros” (El Salvador, 2011, pág.14).

El Art. 29, referido a la inclusión social de mujeres en situación de vulnerabilidad personal, social y económica, establece que: “El Estado, a través de las instancias competentes, brindará especial atención y establecerá entre sus prioridades la generación de capacidades de las mujeres en condiciones de vulnerabilidad personal por alguna discapacidad, pobreza extrema o condición económica, social y de género, para promover su acceso a los bienes y servicios que faciliten su bienestar e inserción social. Dicha garantía se otorgará cuando existan familias extensas o monoparentales”. (El Salvador, 2011, pág.15).

• CONAIPD

El decreto ejecutivo 80 de junio 2010 creó el Consejo Nacional de Atención Integral a la Persona con Discapacidad, "CONAIPD", como organismo descentralizado de la Presidencia de la República, y ente rector del proceso de formulación y diseño de la Política Nacional de Atención Integral a la Persona con Discapacidad, así como del aseguramiento de su implementación, seguimiento y evaluación, y de la normativa relacionada con las personas con discapacidad.

La Política Nacional de Atención Integral a la Persona con Discapacidad tiene como objetivo general “garantizar el cumplimiento y goce pleno de los derechos de las personas con discapacidad en sus diferentes dimensiones individual, familiar y comunitaria, así como en las diferentes etapas de su ciclo de vida, que promuevan su desarrollo integral, bienestar y mejora de su calidad de vida” (El Salvador, 2014b, pág.21).

- **ISNA**

Con el Decreto Legislativo N° 482, de fecha 11 de marzo de 1993, nace El Instituto Salvadoreño para El Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA). Según el artículo 180 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia las competencias del ISNA son: difundir la política nacional de protección de la niñez y adolescencia, desarrollar programas de protección, asistencia y educación para las niñas, niños y adolescentes cuyos derechos hayan sido vulnerados o se encuentren amenazados. (El Salvador, 2009).

Según la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, el ISNA debe potenciar la participación y la corresponsabilidad social en la promoción de la Salud Mental de acuerdo a las necesidades específicas, en el ciclo de vida e impulsar la intersectorialidad vinculada a la salud integral enmarcada en la Reforma y contribuir en el ejercicio de los derechos en Salud Mental.

Bajo la supervisión del ISNA, se encuentran los Centros de Desarrollo Integral (CDI), que son Centros de Atención y Cuidado Diario a los que asisten niños y niñas entre los 3 meses, y los 6 años 11 meses de edad, durante el tiempo en que los padres y madres realizan sus actividades laborales. Estos Centros desarrollan programas educativos, psicopedagógicos, y recreativos. Como también de salud física, trabajo social, y escuela de padres.

- **Ministerio de Educación**

En el país, la Ley General de Educación¹⁵, creada en 1996 marca las directrices para todas las instituciones en materia educativa. El artículo. 5 reconoce que la educación parvularia y básica es obligatoria y juntamente con la especial será gratuita cuando la imparta el Estado. Además señala que se deben fomentar programas de becas, subvenciones y créditos financieros para quienes, teniendo capacidad intelectual y aptitud vocacional, aspiren a estudios superiores a la educación básica.

En materia de cuidado existe una Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia la cual tiene el propósito de articular y orientar esfuerzos coordinados en El Salvador para garantizar a la niñez su derecho a educación y a un desarrollo integral. Una de sus principales estrategias es garantizar el acceso universal y equitativo, es decir, garantizar el derecho a la educación.

- **Ministerio de Trabajo y Previsión Social: Unidad de género**

Este ministerio, retoma el enfoque del Buen Vivir y los principios de Igualdad, Equidad y No Discriminación contenidos en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 “El Salvador, Productivo, Educado y Seguro”.

Una de las estrategias que se desarrollan desde esta institución es garantizar la efectiva verificación del cumplimiento de los derechos laborales y condiciones de trabajo digno. En relación a la promoción de la igualdad de género, se realizan planes para garantizar los derechos laborales, como por ejemplo el plan de inspección de brechas salariales, el plan de verificación al derecho de lactancia materna, el plan permanente de verificación de derechos laborales de mujeres y el plan permanente de verificación de trabajo infantil¹⁶.

- **Ministerio de Salud**

Este ministerio es la instancia del Estado rectora en materia de salud, que tiene el mandato de garantizar a los habitantes del país la cobertura de servicios oportunos e integrales, con equidad, calidad y calidez, incluyendo todos los sectores y actores sociales, para contribuir a lograr una mejor calidad de vida.

Al respecto, es importante señalar que el artículo 65 de la Constitución Política de la República de El Salvador establece que la salud de los habitantes de la República constituye un bien público. Por tanto, el Estado y las personas están obligados a velar por su conservación y restablecimiento.

¹⁵ Diario Oficial: 242 Tomo: 333 Publicación DO: 21/12/1996.

¹⁶ Entrevista realizada a Ana Yancy García, coordinadora de la Unidad de Género del Ministerio de Trabajo.

Durante el año 2007, se aprobó la Ley que crea el Sistema Nacional de Salud¹⁷ la cual establece que dicho sistema será público y estará integrado Ministerio de Salud Pública (MSPAS), el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), Sanidad Militar, el Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD), el Instituto Salvadoreño para la Rehabilitación de Inválidos (ISRI), y el Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial (ISBM). Este sistema tiene como meta el cumplimiento de la garantía constitucional de acceso a los servicios de salud, como un derecho social de todos los habitantes del territorio.

En materia de cuidados existe una Política Nacional de Salud Mental la cual tiene como objetivo contribuir al bienestar integral de la persona, familia, comunidad, sociedad y su entorno de manera justa y equitativa, para favorecer el desarrollo y uso óptimo de las capacidades y potencialidades psicológicas y relacionales, así como, lograr el ejercicio pleno del derecho humano a la Salud Mental de manera sostenida a través de la participación social e intersectorial.

- **Dirección de Adultos Mayores de la Secretaría de Inclusión Social**

Esta dirección, una de las cuatro direcciones que tiene la Secretaría de Inclusión Social, tiene como atribución el asesorar las políticas, planes y normas sobre las personas adultas mayores, y promover acciones en cumplimiento y garantía de sus derechos.

Asimismo, esta dirección tiene la función rectora de la Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor, la cual le atribuye la realización y promoción de los estudios e investigaciones que generan el conocimiento de los problemas y circunstancias que tengan relación con el envejecimiento de la población y formular políticas integrales.

- **Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia. Unidad de Derechos Humanos y Género**

Esta Unidad creada en el año 2010, ha trabajado en la creación del Sistema de Protección Universal y en asesorar procesos de planificación para la incorporación de la equidad de género en las competencias de diferentes instancias gubernamentales del nivel central. En el marco del Plan Quinquenal de Gobierno 2010-2014, se implicó en la “coordinación gubernamental de los programas de protección social para otorgar seguridad a las personas frente a los riesgos y desafíos que se enfrentan en el ciclo de vida, particularmente para aquellas que carecen de seguridad social contributiva y las que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad económica, social y ambiental” (GOES, 2010, citado en Salvador, 2015, pág.24).

C. Competencias y coordinación en el municipio de San Salvador vinculados al ámbito del cuidado

Las municipalidades salvadoreñas tienen 29 competencias específicas en diferentes ámbitos (Alcaldía Municipal de San Salvador, 2017): servicios, gestión, administración, regulación de espacios públicos, entre otros. Como también en relación a la vida socio económica, y a la participación y convivencia de los habitantes de sus territorios. Si bien ninguna competencia municipal es explícita sobre la intervención en materia de provisión de cuidados, algunas de ellas son susceptibles de asociarse directamente.

Entre las competencias municipales recientemente agregadas, se encuentra el desarrollo de programas y actividades destinadas a fortalecer la equidad de género, por medio de la creación de la Unidad Municipal de la Mujer; y la promoción y desarrollo de programas y actividades destinadas a fortalecer el interés de la niña, niño y adolescentes, creando la unidad municipal correspondiente si la capacidad administrativa y financiera lo permite¹⁸. Por otro lado, las diversas iniciativas de descentralización desde el nivel central, buscan cada vez más, un mayor involucramiento de los Gobiernos Municipales en procesos de planificación y desarrollo territorial, desde los cuales se establecen responsabilidades compartidas entre entidades del nivel central y las municipalidades.

¹⁷ Decreto Legislativo No. 442 de 26 de octubre de 2007.

¹⁸ Competencia 29 y 29-A.

Más allá de las competencias y responsabilidades asignadas legalmente, la dinámica de los Gobiernos Municipales está marcada por la demanda de sus poblaciones, dando paso a la creación de servicios municipales vinculados a ámbitos de cuidado y autonomía económica de las mujeres, que buscan el bienestar de sus poblaciones.

La Alcaldía de San Salvador cuenta con los siguientes servicios municipales vinculados a actividades de cuidado de la infancia y adolescencia¹⁹.

- **Centros de Convivencia**

Estos Centros tienen como objetivo mejorar la calidad de vida por medio del fortalecimiento de los procesos de convivencia ciudadana pacífica y desarrollo integral en salud, educación, cultura, deporte y defensa de los derechos de la niñez, juventud, mujer y familia²⁰.

A través de los Centros de Convivencia, ofrecen diferentes cursos y talleres de formación, deportivos y recreativos en la época de la vacación escolar, dirigidos a jóvenes y ciudadanía en general con el fin de aprovechar el tiempo en diferentes actividades de desarrollo integral físico y mental.

Existen 8 Centros de Convivencia, en los cuales se atiende diariamente a un aproximado de 4 mil personas en las áreas deportivas y recreativas, en su mayoría niñas, niños y adolescentes.

- **Instituto Municipal de Deportes y Recreación**

Este Instituto tiene como tarea descentralizar las políticas de promoción del deporte y recreación. Se encarga de coordinar y ejecutar las actividades deportivas y recreativas en los seis distritos de San Salvador. De igual forma, gestiona proyectos de participación deportiva y recreativa comunitaria, así como proyectos de rescate y remodelación de escenarios deportivos.

Desde la perspectiva de los cuidados, la Secretaría de la Mujer de la Ciudad de San Salvador destaca que la coordinación en el Instituto Municipal de Deportes y Recreación han logrado avanzar en programas enfocados en la participación de mujeres jóvenes y adultas mayores en diferentes disciplinas deportivas, así como en el impulso de olimpiadas especiales para personas en situación de discapacidad intelectual.

- **Centro de Desarrollo Infantil**

De los 23 mercados existentes en San Salvador, 8 tienen Centro de Desarrollo Infantil (CDI). Estos son Centros de Atención y Cuidado Diario para niños y niñas entre los 3 meses, y los 6 años 11 meses de edad, durante el tiempo en que los padres y sobre todo sus madres realizan sus actividades laborales, principalmente en los mercados municipales. Los Centros desarrollan diversas actividades educativas y sociales, han avanzado en el diseño e implementación de la atención integral en educación y salud con el impulso de programas de control de crecimiento y desarrollo, chequeos odontológicos, salud visual y auditiva y nutrición.

De acuerdo a la información proporcionada por la Secretaría de la Mujer de la Ciudad de San Salvador, en el actual periodo de gobierno estos centros han desarrollado nuevos métodos de educación auditivos, reforzando la imaginación, motricidad y la estimulación de la capacidad de trabajo en equipo de las niñas y niños que atienden.

- **Plan Municipal de Prevención de la Violencia contra las Mujeres**

La elaboración de este plan responde a las orientaciones generales que el Plan Nacional El Salvador Seguro ha brindado a todas las municipalidades del país. Se destaca por parte de la Secretaría de la Mujer de la Ciudad de San Salvador el establecimiento de 2 mesas interinstitucionales específicas: fortalecimiento de capacidades para la prevención y la atención de mujeres en situación de violencia; y desarrollo de programa de atención mujeres víctimas de violencia. En este marco, se ha impulsado la creación de Protocolo Interinstitucional de Atención a Mujeres en situaciones de violencia, y la apertura y renovación de Centro de Atención a Mujeres en el Distrito V de San Salvador.

¹⁹ Información proporcionada por Departamento de Cooperación, Alcaldía de San Salvador en entrevista para el presente estudio. El 20 de marzo 2017.

²⁰ Información proporcionada por Departamento de Cooperación, Alcaldía de San Salvador.

III. Mapa de cuidados, dependencias y servicios en San Salvador

La última Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2015 (DIGESTYC, 2015b) señala que el municipio de San Salvador tiene una población de 340,830 habitantes. Sin embargo, para estimar la población actual podemos tener en cuenta, otras informaciones. El DIGESTYC, en el documento *El Salvador Estimaciones y Proyecciones de Población Municipal 2005-2025. (Revisión 2014)*, calcula una población de 247.959. Por su parte la Alcaldía de San Salvador en el “Plan estratégico institucional del municipio de San Salvador 2015-2018”, considera que, según información del Plan Estadístico de ciudadanos por géneros y rango de edad, la población del municipio asciende a 324.030 habitantes, de 18 años en adelante, de los cuales 147.518 son hombres y 176.512 mujeres.

Tal como se ha señalado en sección anterior, la población de San Salvador se encuentra asentada en un área de 72,25 Km², teniendo una densidad que se proyecta en forma descendente, debido a la disminución de habitantes, según proyecciones de la Alcaldía (Alcaldía Municipal de San Salvador, 2014).

En general se considera como población objeto de cuidados a las personas y grupos de personas que presentan grados de dependencia ya sea por razones de edad (niñez, adolescencia y vejez) o por pérdida de capacidades de diferente tipo. Sin embargo, esta perspectiva desconoce las necesidades materiales, físicas y emocionales que tenemos todas las personas, y desconoce los altos niveles de interdependencia en los que transcurre la vida de los seres humanos, independientemente de las formas en que se resuelvan estas necesidades.

A. Dependencia

Para identificar a la población dependiente de San Salvador hemos considerado las siguientes definiciones. La noción de dependencia vinculada al envejecimiento y/o a limitaciones es definida por el Consejo de Europa (1998, citado en Albarrán y Alonso, 2009) como un estado en el que se encuentran las personas que por razones ligadas a la falta o pérdida de autonomía física, psíquica o intelectual, tienen necesidad de asistencia y/o ayudas importantes a fin de realizar los actos corrientes de la vida diaria y, de modo particular, los referentes al cuidado personal” (pág.130).

Si bien hay una serie de limitaciones vinculadas a la salud y que deben de ser abordadas por personal especializado, en esta sección nos referiremos a las dependencias que, se enfocan en la integración de las personas en la sociedad, ocupándose de todas aquellas situaciones que impiden o dificultan su participación plena en la vida social²¹. Vamos a analizar como población dependiente, la que por edad o por limitaciones, tiene o puede tener necesidad de recibir apoyo para desarrollar las actividades de la vida diaria como asearse, vestirse, comer, beber, y mantener las diversas posiciones de su cuerpo, así como cuidarse de la adquisición y preparación de los alimentos y caminar con seguridad por la calle.

Tanto en los casos de envejecimiento como de limitaciones, se considera que lo deseable es hacerlo en el seno de la propia comunidad y del grupo familiar. Sin embargo, si el cuidado que esta dependencia genera, no cuenta con algún tipo de servicios especializados de cuidados o con apoyo remunerado por parte del Estado, sus costos económicos y en trabajo pueden generar fuertes tensiones en el seno de las familias, en especial de las mujeres que tradicionalmente, ejercen el rol de “cuidadoras”. Para muchas mujeres el cuidado de personas dependientes genera un incremento en el trabajo reproductivo del grupo familiar, una limitación para su inserción laboral o tener que hacerlo en trabajos o actividades generadoras de ingresos informales, con bajos salarios y sin prestaciones laborales, lo que repercute tanto en su autonomía económica, como en el acceso a pensiones u otros beneficios laborales en el futuro y durante su vejez.

1. Población con limitación permanente

En el municipio de San Salvador, según los datos del último censo de personas con discapacidad (2007) existían en ese momento un total de 17.456 personas con alguna limitación permanente, de ellas 43,29 % son hombres y el 56,71 % mujeres. De las cuales 13.625 personas tienen una limitación completa, lo que genera una mayor demanda de cuidados.

Cuadro 17
San Salvador: población con limitaciones, 2007
(En porcentajes)

Grado de limitación	Hombres		Mujeres		Total	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Población con limitación permanente completa	6 242	45,81	7 383	54,19	13 625	100
Población con alguna limitación permanente, parcial	7 556	43,29	9 900	56,71	17 456	100

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), Censo de Población y Vivienda, 2007.

Al analizar los tipos de limitación permanente que tienen las personas (véase el cuadro 18) observamos que el mayor porcentaje, 29,14%, son personas con limitaciones de visión y en segundo lugar las personas con limitaciones para moverse o caminar que representan el 26,25%. Es decir, para un 55,39% de personas con alguna limitación permanente, es importante contar con elementos urbanos que faciliten su desplazamiento por la ciudad: barreras arquitectónicas y provisión de aceras y áreas peatonales adecuadas²².

²¹ Este enfoque esta abordado en la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud, conocida como CIF-CIDDM de 2001 (OMS, 2001).

²² Las diferencias entre los cuadros XI.17 y XI.18, es que cuando se habla de “alguna limitación permanente” se está haciendo referencia a una limitación parcial, y cuando se habla de “personas con limitación permanente” se hace referencia a una limitación completa.

Cuadro 18
San Salvador: población con alguna limitación permanente, 2007
(Población)

Sexo	Moverse o caminar	Usar sus brazos o usar sus manos	Ver, aun usando lentes	Oír, aun usando aparatos especiales	Hablar	tiene algún retraso o deficiencia mental	Bañarse, vestirse, alimentarse por sí mismo	Total
Hombre	1 842	797	2 096	679	699	816	627	7 556
Mujer	2 740	958	2 991	830	715	766	900	9 900
Total	4 582	1 755	5 087	1 509	1 414	1 582	1 527	17 456
Porcentaje	26,25	10,05	29,14	8,64	8,10	9,06	8,75	100,00

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), Censo de Población y Vivienda, 2007.

Respecto a la población total del municipio la Alcaldía de San Salvador, en el siguiente cuadro se pueden observar los porcentajes de habitantes que enfrentan limitaciones debido a que viven con algún tipo de discapacidad (FUNDE, 2015).

Cuadro 19
San Salvador: población en situación de discapacidad, 2007
(En porcentajes)

Tipo de limitación debido a situación de discapacidad	Porcentaje de la población del municipio
Limitación para moverse o caminar	1,49
Limitación en brazos y manos	0,58
Limitación para ver aun usando lentes	1,66
Limitación para oír aun usando aparatos especiales	0,49
Limitación para hablar	0,46
Retraso o deficiencia mental	0,51
Limitación para bañarse, vestirse o alimentarse	0,49
Otra limitación permanente	1
Total	6,68

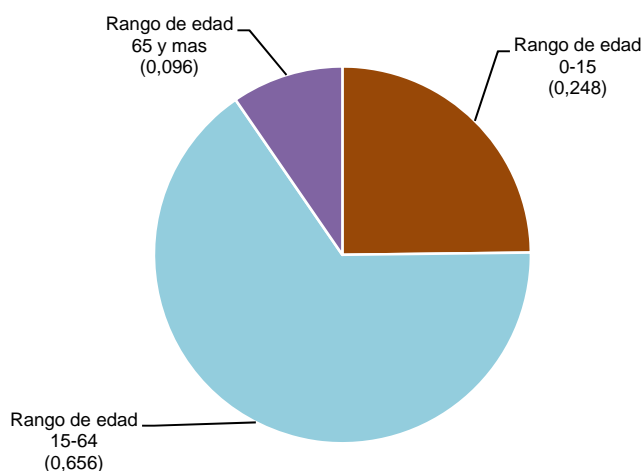
Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), Censo de Población y Vivienda, 2007.

2. Población dependiente por razón de edad

Como se puede ver en el gráfico 4, las personas comprendidas entre los 18 y 64 años, periodo de vida laboral, representa un 65,60% del total frente al 34,40% del conjunto de población dependiente que se encuentra en los rangos de edad de 0 a 14 años (24,80%) y 65 y más (9,60%). Representando 1,91 personas en edad productiva por cada persona dependiente por su edad, es decir una relación de dependencia de cada 100 personas en edad laboral dependen 51.83 personas.

El porcentaje de menores dependientes se estima que tenderá a descender, puesto que la tasa de fecundidad a nivel nacional estimada en el periodo 2016-2017, es de 1,84 hijos, teniéndose en cuenta para el cálculo edades de las mujeres inferiores a las tradicionalmente consideradas como fértil de 15 a 49 años, debido a la existencia de embarazo en niñas de 10 a 14 años, que en 2015 fue de 1.445 partos. Se ha proyectado una disminución de la fertilidad con embarazos más tardíos, que serán más numerosos en el rango de edad de 25 a 30 años de la mujer. La fertilidad se estima que en 2050 será de 1,82 hijos por mujer, aproximándose a la del nivel de reemplazo, es decir de 2,1 hijos e hijas por mujer. (MINEC, DIGESTYC, UNFPA y CELAD, 2014).

Gráfico 4
San Salvador: población por rango de edad, 2007
(En porcentajes)



Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), Censo de Población y Vivienda, 2007.

Por otra parte, la esperanza de vida al nacer se viene incrementando a nivel nacional, lo que elevará la población dependiente mayor de 65 años.

Cuadro 20
El Salvador: esperanza de vida al nacer, 1992-2007-2015-2020
(En años)

	1992	2007	2015-20 ^a
Ambos sexos	68	71	
Mujeres	73	76	77,89
Hombres	63	66	68,45

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), cálculos sobre la base de información del Censo de Población y Vivienda, 2007 y Estimaciones y proyecciones de la población 1950-2050.

^a Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), UNFPA, CELADE. República de El Salvador estimaciones y proyecciones de la población 1950-2050 Cuadro No. 5: EL SALVADOR. Esperanza de Vida al Nacer Proyectadas por Quinquenio Según Sexo. 2005-2050. San Salvador, julio de 2009.

Tal como señala el PNUD en el Informe sobre Desarrollo Humano, (El Salvador 2010), “el envejecimiento de la población, combinado con la limitada cobertura del sistema contributivo de pensiones, implica que con el tiempo habrá un número cada vez más grande de adultos mayores que carecerá de ingresos para hacer frente a su vejez” (PNUD,2010,pág.336). El Informe citado, realiza una proyección de población en San Salvador, que estima un decrecimiento moderado de los nacimientos y un crecimiento importante del envejecimiento, sin embargo el fuerte crecimiento de la población en edad laboral, especialmente la comprendida entre los 30 y 64 años de edad, permitirá que los índices de dependencia, en general tienden a descender hasta el año 2050.

B. La conformación de los grupos familiares

Según informe de UNICEF (2015) “Una mirada a las familias salvadoreñas”, las familias nucleares conformadas por un hombre o mujer responsable del hogar, su cónyuge e hijos e hijas, no ha tenido variaciones importantes entre 1992 y 2012, pasando de 38,6% en 1992 a 37,5% en 2012. Sin embargo, en las familias extensas, es decir las conformadas también con otros familiares y/u otras personas²³, se observa una disminución de 7 puntos porcentuales, pasando de representar el 39,2% de todas las familias en 1992, a disminuir al 32,1%. Sin embargo, hay que tener en cuenta que esta disminución se ha realizado en las familias extensas biparentales con o sin hijos, pero las familias extensas monoparentales con hijos, en el mismo periodo no han tenido variaciones significativas respecto al total de las familias del país. Las familias monoparentales, no extensas si han tenido un incremento en el periodo pasando de representar el 11% al 13,3% del total de familias a nivel nacional.

La persistencia de una alta proporción de hogares extensos puede tener múltiples explicaciones, entre ellas que estos hogares albergan a una porción significativa de las madres adolescentes según lo planteado por el informe citado de UNICEF. También se sostiene que la migración podría tener un efecto en la persistencia de una proporción elevada de este tipo de familias en El Salvador.

Cuadro 21
El Salvador: composición de familias, evolución 1992-2012
(En porcentajes)

Tipos de familia	1992	2012
Monoparental extensa sin hijos	5,9	5,8
Monoparental extensa con hijos	11,1	11,2
Extensa biparentales sin hijos	4,1	2,4
Extensa biparentales con hijos	18,1	12,7
Sub-Total extensas	39,2	32,1
Monoparentales	11,0	13,3
Nuclear	38,6	37,5
Pareja sin hijos	4,6	7,6
Unipersonal	6,6	9,5
Total	100,0	100,0

Fuente: MINSAL, calculado sobre información facilitada por MINSAL.

Los hogares a cargo de mujeres, en muchos casos, están liderados por madres solteras en las que el padre biológico de las hijas e hijos no se hace cargo de las responsabilidades paternas o está fuera del hogar, así como en los casos de viudas o mujeres en las que su pareja está fuera del hogar por haber emigrado. Incluso en algunos casos la autoridad parental del hogar la ejerce la abuela, por haber emigrado los dos progenitores. En estos hogares es la mujer la que debe de generar ingresos para el mantenimiento del grupo familiar. Según el ISDEMU en su *informe El Salvador: Dónde y cómo estamos las mujeres*, esto provoca que las familias lideradas por mujeres vivan en condiciones económicas más precarias.

²³ Se usa la clasificación de UNICEF en el documento Una mirada a las familias salvadoreñas: sus transformaciones y desafíos desde la óptica de las políticas sociales con enfoque hacia la niñez. El Salvador mayo 2015.

Otras características de los hogares a cargo de la mujer son: tienen mayor proporción de personas que no trabajan (niños, niñas y personas mayores); los ingresos son inferiores a los hogares que tienen a un hombre a cargo; las mujeres cabeza de familia deben optar por empleos que no están bien remuneradas, para así poder cumplir todas sus responsabilidades familiares, (ISDEMU, 2008).

Por su parte la Alcaldía de San Salvador, retomando lo expuesto en el Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 (PNUD, 2013), considera como un factor de riesgo el alto porcentaje de familias monoparentales encabezados por mujeres, debido a que enfrentan mayores vulnerabilidades, relaciones de dependencia más altas y más privaciones económicas, lo que les coloca en más agudas condiciones de desventaja. Esta situación es también el resultado de la discriminación de las mujeres en el ámbito del trabajo remunerado y a la desigualdad salarial.

C. Perfil de las personas que cuidan

Pensar en los cuidados y en políticas y servicios que contribuyan a la corresponsabilidad de esta labor requiere identificar quienes la realizan y cuáles son sus características. Desde esta visión es necesario identificar en el territorio de la ciudad al tipo de personas —mayoritariamente mujeres— que dedican parte de su tiempo diario al cuidado.

Entre las personas cuidadoras, se pueden distinguir los siguientes perfiles:

- Aquellas que son asalariadas fuera del hogar y cuidan,
- Las que cuidan y generan ingresos en el hogar,
- Las que solo cuidan
- Las que contratan a otras mujeres u hombres para que cuiden.

El Salvador ha pasado de ser un país eminentemente rural a ser mayoritariamente urbano, debido a la migración interna y las transformaciones socioeconómicas, tal como lo refleja el censo de 2007. Esta transformación incide en la cadena de cuidados, dado que en el campo existen redes familiares y comunitarias que facilitan el apoyo a las tareas de cuidados, las cuales no están presentes de igual forma en el ámbito urbano.

Si bien tradicionalmente las tareas de cuidados son asumidas por las mujeres, esta situación se ve reforzada por el hecho de que en el municipio de San Salvador, el 37,2% de hogares están encabezados por una mujer, quienes asumen las tareas del cuidado, ante la ausencia del hombre que pudiera corresponsabilizarse. (DIGESTYC, 2012a).

A causa de la importante influencia que sobre los cuidados tienen las condiciones de vida, tales como la calidad de la vivienda y el acceso a servicios básicos en el hogar, el hecho de que en 2013 todavía más del 60% de viviendas en el país tuvieran alguna carencia en su infraestructura de techo, pared, piso o servicios de agua y saneamiento, determina que las mujeres que viven en estas condiciones deban de asumir las tareas de cuidados en entornos más precarios que las demás, (DIGESTYC, 2013a).

Un factor que incide en la jornada de las personas que cuidan, es el modelo educativo de media jornada, que obliga a que alguien debe encontrarse en el hogar para atender al cuidado de las niñas y niños cuando regresan de la escuela. Esta tarea es asumida generalmente por una mujer, limitando sus oportunidades de acceso a un empleo decente o a la realización de actividades para la generación de ingresos propios.

Por otra parte, el incremento de embarazos en niñas y adolescentes y la existencia de matrimonios y uniones de hecho tempranas. Datos alarmantes muestran que para el nivel nacional las niñas “que en 2012 tenían entre 10 y 12 años, un 29% ya estaban unidas antes de su embarazo. De todas las niñas de este mismo grupo de edad, que alguna vez han estado en unión, en el 83% su primera pareja tenía cuatro o más años de diferencia y en 17%, se encontraba en unión con una pareja que tenía 10 o más años que ella”. (Ministerio de Salud/Instituto Nacional de Salud, 2015, pág.19).

Para el municipio de San Salvador, el mapa de embarazos en niñas y adolescentes entre los 10 a 19 años, de acuerdo a las inscripciones en control prenatal, representaron un total de 897 casos para el año 2015. El mismo mapa presenta una prevalencia de denuncias por abuso sexual por cada 10 mil niñas y adolescentes de 10 a 19 de 47.7 (UNFPA, 2016). En el Área Metropolitana de San Salvador en relación a la situación de adolescentes y su estado familiar, se observó que 60 niñas de 12 a 14 años estaban acompañadas, mientras que para la edad entre 15 y 19 años, 4.871 estaban acompañadas, 204 casadas, 180 eran viudas y 1.109 estaban separadas (DIGESTYC, 2013a).

Otro factor que está determinando que sean las mujeres quienes asumen los cuidados, es la alta tasa de migración que se da en El Salvador, debido a que cada vez más mujeres están emigrando, representando el 37% del total de migrantes (OIT-PNUD, 2014,pág.65). Al emigrar estas mujeres que están en edad reproductiva y asumían el trabajo reproductivo y de cuidados en sus hogares, se precariza la cadena del cuidado, debiendo asumir esta responsabilidad mujeres adultas mayores, como las abuelas, o menores de edad, debido a la baja corresponsabilidad de los hombres para asumir este trabajo.

IV. Prospectiva de la demanda y propuesta de cuidados en la ciudad de San Salvador

A. Análisis de la demanda de cuidados en el territorio de San Salvador

Como se ha mencionado en el presente documento, la población del municipio San Salvador enfrenta una proyección decreciente, asociada a diversos factores: migración hacia el exterior del país, principalmente hacia los Estados Unidos, la tendencia decreciente en los últimos años de la fecundidad que para 2015 a nivel nacional, registra índice de 1,9 hijos por mujer (DIGESTYC, 2015b), inferior al 2,1 que se considera la fecundidad de reemplazo. De igual manera inciden otros movimientos de migración interna debidos a problemas asociados a altos índices de delincuencia e inseguridad ciudadana, así como al impulso de proyectos inmobiliarios y la construcción de numerosas urbanizaciones en municipios del Área Metropolitana de San Salvador.

Si bien no se puede hablar de tendencias poblacionales totalmente estables, por los movimientos de emigración del municipio y también porque es probable que diversas iniciativas impulsadas por la Municipalidad para la revitalización del Centro Histórico, reviertan las tendencias centrifugas, logren su reactivación y probablemente, aunque en un primer momento sean poco significativos, se produzcan procesos de re-ocupación del suelo del centro urbano para viviendas y uso residencial. Pese a ello, San Salvador es el municipio con mayor población del país y uno de los ocho del país considerados totalmente urbanizados. (DIGESTYC, 2007).

La capital salvadoreña también corresponde al tercer municipio con mayor densidad poblacional (4.375 habitantes por km²), únicamente superado por los municipios de Soyapango y Mejicanos, con los cuales tiene límites territoriales fronterizos.

1. Una mirada a las familias, relaciones de dependencia y demanda de cuidados

El Municipio de San Salvador es una ciudad con un mayor peso de mujeres en su composición poblacional. Presenta un índice de masculinidad de 84 hombres por cada 100 mujeres, menor que el nacional (91 hombres por cada 100 mujeres) de acuerdo a los datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2015.

En el municipio de San Salvador el 37,2% de hogares están encabezados por mujeres. Del total de hogares en la capital al menos un 5,4% reporta contratar servicios de empleada doméstica, de las cuales en su mayoría, el 95,9%, son hogares encabezados por mujeres, poniendo en evidencia que, en la medida que las mujeres están al frente de los hogares, se integran en mayor medida al mercado laboral y ante la falta de servicios públicos de cuidado, recurren a la contratación de empleadas domésticas. Sin embargo, para la estimación de demanda de servicios es importante tener en cuenta que un 86% de hogares encabezados por mujeres en el municipio de San Salvador no cuentan con la posibilidad económica de contratar estos servicios. Este universo de mujeres que en términos absolutos representan 27.875 hogares (DIGESTYC, 2013a) es para quienes la carencia de servicios públicos de cuidado exige una mayor dedicación de tiempo y energía.

En relación a la estructura de las edades, el municipio de San Salvador presenta particularidades con respecto a los datos nacionales, que implican relevantes contrastes en la relación de dependencia de la edad (RDE). La población de 65 años y más representan a nivel nacional un 6,8% y en San Salvador son el 9,6% del total. El rango de edad considerada productiva, es decir 15 a 64 años, en San Salvador es del 65,6%, mientras a nivel nacional es el 59,3% del total de la población. La población infantil de San Salvador 0 a 4 años (primera infancia) representaba un 7,3% del total de población del municipio, mientras que en el país es un 9,7% del total. Esta estructura significa que, si bien en la capital vive una mayor cantidad de personas adultas mayores, el factor de relación de dependencia por la edad es menor, con un 52,4% de RDE que a nivel nacional estimado en un 68,6 % (DIGESTYC, 2013a), pues es más el alto el porcentaje de personas en edad activa y menor el de niñez y adolescencia.

El proceso de envejecimiento de la población, y la limitada cobertura del sistema contributivo de pensiones, implica que con el tiempo habrá un número cada vez más grande de adultos mayores que carecerá de ingresos para hacer frente a su vejez. Por otra parte, el fuerte crecimiento de la población en edad laboral, especialmente la comprendida entre los 30 y 64 años de edad, permitirá que los índices de dependencia, en general tiendan a descender hasta el año 2050. (PNUD, 2010, pág.336).

2. Estimación de necesidades de atención a personas demandantes de cuidados

En base a la agrupación por edades, por las características del tipo de dedicación que requieren y la oferta o carencia de servicios para cubrirla, es posible estimar las necesidades de cuidados para la población de San Salvador.

En relación a los cuidados en la primera infancia, a nivel nacional el 2% de niñas y niños de 0 a 3 años de edad asiste a un centro de educación inicial, de ellos el 52,3% son niños y el 47,4% niñas; y en su mayoría los niños y niñas que asisten a la educación inicial residen en el área urbana de los cuales el 35,3% en una institución pública incluyendo los que asisten a Centros de Desarrollo Infantil (CDI) y el 1,7% lo hacen en ONG” (DIGESTYC, 2013,pág.23-24).

Según el MINED (compendio estadístico 2016) a nivel nacional existía un total de 429.573 niños y niñas entre 0 y 3 años de los cuales 11.169 viven en el municipio San Salvador. De este total, el 71% no recibe educación inicial, mientras que del total de 3.250 que si reciben esta educación, el 81% asiste a centros de educación inicial privados y solo él; 19% accede a servicios públicos de educación inicial.

Los Centros de Desarrollo Infantil que la municipalidad de San Salvador impulsa vinculados al Sistema de Mercados Capitalinos, como se ha señalado anteriormente, son prácticamente uno de los pocos servicios públicos de la ciudad que atiende a esta población, con un estimado de cobertura de 591 niñas y niños entre los 8 centros, de acuerdo a los registros de la Secretaría de la Mujer de la Ciudad de San Salvador durante el primer semestre del 2017.

Un dato interesante acerca de quienes cuidan a la población de 0 a 3 años en el país, a nivel nacional es que la persona que cuida normalmente es la madre 81,6%, seguido de los abuelos con el 10,8%, el 2,7% están bajo el cuidado de la empleada y el 4,9% es cuidado normalmente por el papá, tíos, vecinos u otro familiar” (DIGESTYC, 2013, pág. 24).

En el municipio de San Salvador, los datos del Censo 2007 proyectaban una cantidad de 14.693 niños y niñas en edades de 4 a 6 años que requieren educación pre escolar y una dedicación de tiempo de cuidados importante. Si tenemos en cuenta que, de acuerdo a la Base de Datos de Centros Escolares de Censo 2008 del Ministerio de Educación (Ministerio de Educación de El Salvador, 2008) existían en el municipio de San Salvador 114 centros de educación pública, entre los cuales tenían una cobertura para ese año de 8.347 niños y niñas en los 3 años de educación parvularia, es posible advertir que para ese año la cobertura en el municipio por parte de los centros de educación pública fue de del 57%.

La necesidad de atención de cuidados para la población pre y adolescente representan actualmente un enorme desafío en San Salvador, especialmente en sectores poblacionales que viven en situación de pobreza, debido a las condiciones de inseguridad y delincuencia juvenil. La población en el rango de edad de 10 a 14 años representa el 37,2% de la población infantil total con un estimado de 29.176 niñas y niños en el municipio de San Salvador (DIGESTYC, 2013a). Como se ha mencionado anteriormente, la municipalidad de San Salvador impulsa los Centros de Convivencia que brindan diferentes tipos de servicios recreativos y de actividades culturales especialmente dirigidos para este grupo poblacional.

Respecto a las personas adultas mayores, las necesidades de cuidado, representan de igual forma para el municipio de San Salvador un gran desafío, ya que como fue señalado en apartado anterior, la propia legislación salvadoreña considera el cuidado de estas personas una responsabilidad de las familias. Únicamente existen dos centros públicos de cuidados con una cobertura totalmente insuficiente para las 30.141 personas que en el municipio tienen 65 y más años. Las necesidades de cuidado de personas adultas mayores en San Salvador son mayoritariamente femeninas, las mujeres representan el 62,4% del total de personas en este rango de edad (DIGESTYC, 2013a).

En relación a las personas con discapacidad, se estima que en el municipio de San Salvador del total de la población, al menos el 4,3% enfrenta algún tipo de discapacidad con limitaciones. Las situaciones de dependencia y el tipo de cuidados que estas personas requieren están siendo abordados en el nivel nacional por la CONAIPD, sin embargo, hasta el momento tienen poca atención por parte de la Municipalidad, salvo en aspectos relacionados con la superación de barreras arquitectónicas para la movilidad en algunos sectores de la ciudad.

B. Propuestas para política de cuidados y la autonomía económica de las mujeres a nivel urbano, competencias nacionales y municipales

Los beneficios de los avances en el marco normativo son de gran importancia para la formulación de políticas de cuidado que favorezcan la autonomía económica de las mujeres a nivel urbano. Un aspecto central es encaminar los esfuerzos, con la visión de que la autonomía y el empoderamiento de las mujeres requiere políticas integradas e integrales que favorezcan su inserción en el mercado laboral, al mismo tiempo que atienden la provisión de servicios públicos de cuidado, y un mejor uso de la ciudad. La ausencia de una perspectiva de corresponsabilidad por parte del Estado y actores privados ha empezado a ser abordada mediante la creación de la Comisión de Seguimiento para la Construcción de una Política de Cuidados, instancia inter institucional integrada por entidades del Gobierno Central que desde el 2014 vienen trabajando en el análisis y posibilidades para la creación de un sistema nacional de cuidados. Como una de las conclusiones de este estudio es posible señalar que la ciudad de San Salvador enfrenta el desafío de insuficientes espacios y servicios públicos de cuidado para la población que presenta diferentes tipos de dependencia y demanda de cuidados. La demanda de cuidados tiene su principal y muchas veces única respuesta en los hogares, generando una enorme carga de trabajo que recae en las mujeres, con altos niveles de exigencia especialmente en aquéllas que son cabeza de familia y sostienen con sus ingresos a sus dependientes.

En el contexto institucional es imprescindible afianzar la participación del Gobierno Municipal de San Salvador en las políticas públicas vinculadas al cuidado, asegurando la coordinación de la agenda nacional con la municipal en esta materia. La labor de la Secretaría de la Mujer de la Ciudad de San Salvador y el impulso en la aplicación de la Política Municipal para la Igualdad Sustantiva y la Equidad de Género en San Salvador pueden ser una contribución sustancial de la municipalidad en este campo.

Asimismo, con la entrada en vigor de Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres, se mandata la creación del primer Plan Nacional de Igualdad y Equidad de las Mujeres Salvadoreñas 2012 (PNIEMS), que incluye el eje de autonomía económica. En este marco, a nivel institucional la municipalidad de San Salvador ha dado el paso de crear la Secretaría de la Mujer de la Ciudad de San Salvador con 5 departamentos: i) Igualdad y equidad de género; ii) Atención y derechos de la Niñez; iii) Atención a personas adultas mayores; iv) Atención a personas con discapacidad; y v) Derechos de las personas LGBTI con prioridad en atención a mujeres transgénero. Desde estos departamentos tiene como prioridad de atención a las mujeres.

La Secretaría de la Mujer, de acuerdo sus estatutos tiene personería jurídica y es una entidad descentralizada con una función rectora, ejecutora e impulsora en la aplicación de la Política Municipal de Igualdad Sustantiva y Equidad de Género en el municipio de San Salvador, aprobada en mayo del 2016, en coordinación con las unidades operativas y los Distritos Municipales, así como con otras instituciones públicas y asociativas que velan por los derechos de las mujeres.

Cabe destacar que esta Secretaría contempla la implementación de acciones vinculadas al cuidado de las mujeres, tales como el modelo de salud integral con clínicas itinerantes para el cuidado del cuerpo y la sexualidad; creación de programa de vivienda transitoria para mujeres víctimas de violencia; y la ejecución de un programa de atención integral dirigido a adultas mayores para un envejecimiento activo y saludable.

En este marco, resulta de vital importancia la articulación de los esfuerzos municipales con la aplicación —en clave territorial— de la Política Nacional de las Mujeres (PNM), la cual en el Eje N°5 Cuidado y Protección Social define un conjunto de medidas enfocadas en la responsabilidad compartida del Estado, las familias y el sector privado para el cuidado de las personas. Las medidas que en este campo se propone impulsar son:

- i) Instaurar un sistema nacional de cuidado.
- ii) La certificación para las instituciones que se dediquen al cuidado de población infantil, adulta mayor y dependiente.
- iii) Ampliar progresivamente la asignación de más recursos para crear y/o fortalecer la infraestructura social del cuidado de infantes, personas con discapacidad, personas adultas mayores y dependientes a nivel nacional y municipal.
- iv) Promover la participación compartida de hombres y mujeres en tareas relativas a la maternidad y paternidad desde las políticas laborales de empresas públicas y privadas.
- v) Divulgar y garantizar la aplicación de las reformas al Código de Familia, relativas al reconocimiento voluntario y la inversión de la carga de la prueba en los procesos de reconocimiento forzoso de la paternidad.
- vi) Ampliar progresivamente la cobertura de la educación inicial para infantes entre 0 y 3 años teniendo en consideración las necesidades de cobertura de horario laboral de las madres y padres.
- vii) Revisar y adecuar las metodologías de los programas de alimentación escolar a fin de que el trabajo que estos requieren no represente una carga adicional no retribuida de tiempo o de recursos para las madres de las /os estudiantes beneficiadas/os.
- viii) Institucionalizar en el sistema estadístico nacional la medición sobre el uso del tiempo de hombres y mujeres, y el cálculo del aporte del trabajo doméstico no remunerado en las cuentas nacionales.

C. Propuestas para San Salvador: potenciando proyectos municipales para avanzar en políticas de cuidado y en la autonomía económica de las mujeres

La Alcaldía de San Salvador ha anunciado un proceso de modernización del sistema municipal de mercados, cuenta con 23 espacios de comercialización distribuidos en 8 mercados, con un total de 12.000 puestos y una población usuaria —vendedora de 8.815, de las cuales al menos 6.222 son mujeres y 1.071 hombres, ya que en 1.124 puestos, no tienen identificado si las personas usuarias son hombres²⁴. En esta situación, un aspecto urgente es mejorar el sistema de información de las personas usuarias, incluyendo datos referidos a las personas que dependen de ellas (hijas e hijos pequeños o personas adultas mayores y/o con algún tipo de discapacidad). Es importante también construir una clasificación por montos de inversión y modalidad de financiamiento, si acceden a banca formal, a cooperativas y a prestamistas particulares. Este paso permitirá definir políticas, programas y proyectos tanto para fortalecer las capacidades de autonomía de las mujeres usuarias al mismo tiempo que diseñar la ampliación de los servicios de cuidado de que disponen ya los mercados capitalinos.

La Política Municipal de Igualdad Sustantiva en la línea temática de Autonomía económica de las mujeres se propone:

Promoción y desarrollo de **Talleres vocacionales en oficios no tradicionales** impartidos por el Centro de Formación Integral Laboral (CFL) en los Distritos de la ciudad.

- Programa de **Becas para mujeres**, con énfasis en mujeres jefas de hogar y madres adolescentes. subsidio destinado a cubrir costos de estudios.
- Creación de una **Bolsa de trabajo activa** que establezca convenios con las empresas, para que las mujeres jóvenes obtengan un primer empleo decente.
- Programa **Crece mujer**: diseño e implementación de un programa de la organización empresarial de las mujeres desde un enfoque de economía solidaria, mediante socios, cooperativas, grupos o emprendimientos económicos individuales.
- Programa **Nuevo mercado**: el cual se propone generar condiciones en nuevos mercados municipales y en los ya existentes para que las mujeres puedan realizar su actividad comercial en condiciones de salubridad, seguridad y protección.
- Programa **Nacer**, que consiste centros de educación prenatal: con una cobertura ampliada en términos de horarios, para que las mujeres participen en los talleres vocacionales impartidos.
- Programa **Crecer**, centros de enriquecimiento infantil: con espacios enfocados y diseñados para propiciar el enriquecimiento y desarrollo infantil, por medio de programas, que proporcionen experiencias que eduquen y nutran el desarrollo de las niñas y niños de 0 a 6 años.

En el corto plazo, la Alcaldía de San Salvador está impulsando la ejecución de proyectos que pueden contribuir a mejorar las condiciones de autonomía económica y la provisión de servicios de cuidado en el municipio. Estos proyectos se encuentran en diferentes grados de ejecución, con manifiesta apertura del personal directivo y técnico a incorporar aspectos que promuevan la igualdad de género. Entre ellos se destacan:

- Proyecto “Promoviendo un Modelo de Atención Integral Comunitario para juventudes resilientes y constructivas” iniciado en 2017, con una duración de 36 meses, este proyecto se propone se propone implementar un modelo que contribuirá al ejercicio de los derechos de jóvenes que viven en condiciones de mayor exclusión y vulnerabilidad en 4 centros poblacionales —IVU, Iberia, El Coro/Quinonez y El Cañito— (Distritos 6 y 5). Cuenta con financiamiento de la Unión Europea y de la propia municipalidad Se pretende atender a

²⁴ Datos proporcionados Gerencia de Mercados en Entrevista para este estudio.

4.000 jóvenes de los cuales al menos 1.800 son mujeres. Entre sus principales actividades se contempla la formación en habilidades para el empleo, el emprendimiento y talleres vocacionales; el establecimiento y acompañamiento de iniciativas productivas y emprendimientos de jóvenes, con énfasis en mujeres jóvenes; el establecimiento de una “Incubadora de emprendimientos” municipal para la promoción, capacitación y atención a jóvenes emprendedores/as desde la cual brindarán servicios técnicos y financieros a empresas jóvenes en fase de creación y crecimiento.

Este proyecto puede contribuir a la inserción laboral de mujeres jóvenes y a la generación de condiciones para su autonomía económica. Un factor importante es que para las que son cabeza de hogar monoparentales, que junto a los emprendimientos, se instalen módulos para el cuidado infantil (0 a 6 años) y el acceso a las escuelas de tiempo pleno para sus hijos e hijas mayores de 7 años.

- Proyecto Escuela Taller San Salvador, que cuenta con financiamiento de Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y de la municipalidad, con una vigencia de 21 meses. Especialmente dirigido a jóvenes en situación de vulnerabilidad. Se han identificado cinco talleres a impartir, los cuales están vinculados a dos programas prioritarios de la Alcaldía Municipal de San Salvador: Rehabilitación del Centro Histórico y Mejoramiento de los Centros de Desarrollo Infantil, los talleres inicialmente pre-identificados son: i) Servicios integrales de construcción/repación: carpintería (madera y metal), albañilería, plomería, electricidad. ii) Jardinería, Paisajismo y medioambiente. iii) Diseño y elaboración de mobiliario y materiales lúdicos. iv) Servicios para el cuidado. v) Gastronomía.

La importancia de este proyecto puede ser fundamental para la acreditación de personas cuidadoras que laboran en servicios de cuidado infantil, personas con discapacidad y personas adultas mayores.

- Programa de Revitalización del Centro Histórico que representa una intervención social y arquitectónica de magnitud considerable y fuerte impacto urbano. Actualmente en su primera etapa, interviene en 23 manzanas del micro centro, con la intención de crear un núcleo de los inmuebles de mayor valor histórico. Plazas, monumentos y edificios públicos con valor patrimonial, centro consolidado, y otros inmuebles de importancia institucional y comercial. Mediante la realización de alianzas estratégicas con instancias del Gobierno Central, la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) y la empresa privada. Esta intervención implica el reordenamiento de calles con una nueva normativa y rutas para el transporte público y uso vehicular, creando un circuito de áreas exclusivamente peatonales y creación de áreas con acceso restringido para personas con necesidades especiales. Otro aspecto relevante es que ha implicado un intenso proceso de negociación con líderes y sectores del comercio informal que ocupaba las calles del centro de San Salvador por varias décadas. La intervención ha incluido reubicaciones temporales y la creación de alternativas para ubicación más permanente de vendedoras y vendedores. Pretende una dinamización económica, cultural y social del centro histórico, convirtiéndolo en un lugar atractivo y en buenas condiciones para la población.

Este proyecto puede contribuir de forma dinámica a la dinamización económica de emprendimientos de mujeres así como a mejorar sus niveles de empleabilidad en actividades no tradicionales, especialmente si se coordina con la Escuela Taller.

Resultan interesantes las posibilidades que abre la revitalización del Centro Histórico con el impulso de procesos de fortalecimiento de la autonomía económica de las mujeres, al ofrecer mejores condiciones para actividades de servicios y comercialización, tomando en cuenta que las mujeres cabeza de hogar en el Área Metropolitana de San Salvador que se desempeñan en el sector informal representan un total de 70.289 para quienes ésta puede ser una oportunidad de mejorar sus condiciones de trabajo (DIGESTYC, 2013a).

En el mediano plazo, una contribución fundamental que la Municipalidad de San Salvador puede realizar para avanzar en la autonomía económica de las mujeres y la construcción de políticas integradas de cuidado, es la generación de información específica de la población del municipio y sus diferentes necesidades, tanto en lo referido al apoyo para la inserción de las mujeres al mercado laboral, como a conocer de manera concreta la demanda real de necesidades de cuidado de las diferentes poblaciones con diferentes grados de dependencia así como las necesidades y demandas de las personas que cuidan.. Esta información, es relevante para que las instancias integradas en los Consejos inter institucionales: CONNA, CONAIPD, CONAIPAM, que tienen la responsabilidad legal de impulsar políticas de cuidado para grupos de personas dependientes (niñez y adolescencia, personas en situación de discapacidad y personas adultas mayores), establezcan políticas y programas que contribuyan a la creación de un sistema nacional y municipal de cuidados.

De esta manera la Municipalidad de San Salvador puede convertirse en un actor fundamental del debate y la construcción de políticas públicas nacionales y municipales para la autonomía económica de las mujeres y las políticas de cuidado en el país con impactos territoriales. En este marco sería deseable la convocatoria por parte de la Municipalidad a los tres Consejos Inter institucionales relacionados con las tres poblaciones que requieren de cuidados específicos, con el objetivo de identificar con mayor precisión la relación existente entre demanda de cuidados y las ofertas institucionales existentes en el municipio, y de generar una respuesta integrada a las necesidades de cuidado en el marco de la aplicación de las políticas de protección social.

Una oportunidad interesante a considerar es la experiencia de la Escuela Taller en la formación y acreditación de personas cuidadoras, la cual constituye una contribución a la superación del vacío general existente en este campo. En este mismo sentido, en el marco de los programas impulsados por la Secretaría Municipal de las Mujeres sería importante impulsar una campaña dedicada a favorecer las condiciones de las trabajadoras de hogar remuneradas o empleadas domésticas, realizando campañas de sensibilización hacia personas empleadoras para que les incorporen en el Sistema de Seguridad Social (ISSS) e impulsando, en conjunto con el Ministerio de Trabajo un mecanismo institucional de acreditación.

Entre las propuestas para el largo plazo se pueden identificar la creación de políticas públicas integradas en el ámbito de los cuidados, que promuevan la corresponsabilidad por parte de diferentes actores institucionales de gobierno central y municipal, actores privados (empresas) y sociales como organizaciones sindicales y organizaciones comunitarias y no gubernamentales, integrando a las comunidades y familias. Para ello sería recomendable que la Municipalidad de San Salvador a través de los departamentos que integran la Secretaría de la Mujer de la Ciudad de San Salvador desarrolle una estrategia de sensibilización ciudadana acerca de la corresponsabilidad en los cuidados, al mismo tiempo que impulse negociaciones concretas con diferentes entidades, de cara a la creación de servicios públicos de cuidado, al menos en aquellos distritos donde la situación y condiciones de vida de las mujeres que se dedican al cuidado son más acuciantes.

Incorporar desde una perspectiva integral, la respuesta a las necesidades de cuidado de personas dependientes mayores, como parte de programas de cuidados domiciliados, generando una oferta de posibilidades a las familias y en especial a las mujeres que se dedican al cuidado. Para ello, sería recomendable aprovechar el tejido asociativo de comunidades y barrios, al menos en los distritos municipales que presentan mayor déficit, organizando una respuesta a las necesidades de las familias con alternativas de cuidado de tiempo parcial.

Propiciar un debate local y nacional que vincule las propuestas de transformación de las políticas fiscales y la dedicación de un porcentaje presupuestario al financiamiento de diferentes iniciativas que respondan a la generación de alternativas de respuesta comunitaria a las necesidades de cuidado de la población dependiente, lo cual sería un reflejo de que los derechos humanos y el cuidado de las personas, se ha logrado colocar en el centro de las agendas municipales.

D. Propuestas para abordar el cuidado de las personas a través del desarrollo urbano

1. Recuperación de la ciudad para los peatones

El desarrollo vial de San Salvador ha priorizado la construcción y ampliación de vías para la circulación de vehículos, ampliando el área destinada a los mismos y construyendo intersecciones de carreteras a diverso nivel. Estas obras si bien contribuyen de alguna manera a facilitar la circulación vehicular, se convierten en barreras arquitectónicas para los peatones, que deben de recorrer grandes distancias para poder atravesar estas autovías o que en las intersecciones a diferente nivel se ven forzados a largos y complicados recorridos.

Hay que tener en cuenta que el eslabón más débil de la circulación son las personas peatonas y que la mayor parte de víctimas de accidentes de tráfico suelen ser personas ancianas o niños y niñas. Al riesgo generado por el tránsito de vehículos, el peatón debe enfrentar también las barreras arquitectónicas generadas por aceras irregulares, rampas para entradas de vehículos, invasión de aceras por vehículos aparcados o por comercios o negocios, que si bien afectan a todos los peatones generan especiales dificultades a mujeres que ejercen cuidados y se deben de desplazar con carritos para niños, carros para la compra del mercado, personas en sillas de ruedas o ancianas con limitaciones de motricidad.

Se propone lo siguiente:

- Elaboración de un plan de vialidad peatonal que vincule zonas residenciales, paradas de transporte público con áreas de mercado y comercio, escuelas, centros de salud y hospitales, instituciones públicas, parques y zonas de ocio. Con ello se promoverá y facilitará el desplazamiento peatonal, más accesible y sin costos para mujeres, ancianos, niños y personas dependientes, disminuyendo la demanda del transporte privado y público.
- Ordenanzas y normativas municipales que regulen el diseño de aceras y su uso, garantizando ancho adecuado al flujo de peatones de cada vía, así como devolver en la medida de las posibilidades, el carácter de espacio público para el tránsito de la comunidad. Estas ordenanzas deberán garantizar la supresión de barreras arquitectónicas que dificulten la circulación de personas en silla de ruedas, carritos para niños o personas invidentes o con baja visión. Así mismo la instalación de baldosas en el pavimento con texturas, relieves y colores diferentes que sirvan de guías a personas invidentes o con baja visión.

2. Priorización del transporte público

La ciudad de San Salvador ha tenido un sistema de transporte público conformado por una flota de buses y microbuses con mucha antigüedad, operada por múltiples empresas, con bajos niveles de regulación que generan un tráfico desordenado, irrespeto de los punto de parada, alta contaminación e inseguridad para los pasajeros. La regulación del transporte público es competencia del Vice Ministerio de Transporte, sin que el Gobierno Municipal pueda intervenir en un servicio que genera un alto impacto negativo en la ciudad.

En los últimos años el Gobierno Central ha promovido y puesto en marcha el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS) el cual está funcionando desde el municipio de Soyapango hasta el occidente de la ciudad de San Salvador, consistente en un sistema troncal de transporte masivo operado por buses articulados y padrones, en carriles con preferencia de circulación, bajo la modalidad conocida como Buses de Rápido Tránsito (BRT), el cual garantiza la calidad en el servicio y seguridad para los pasajeros, algo muy importante para las mujeres. Así también, algunas unidades cuentan con plataformas para el acceso a personas con silla de ruedas. Sin embargo, este Sistema está enfrentando fuertes resistencias por sectores económicos que se sienten afectados por la competencia de este servicio.

Al respecto, se propone, impulsar la coordinación y fortalecer alianzas con el Vice Ministerio de Transporte y empresas operadoras de transporte público, para apoyar la implementación y consolidación del SITRAMSS y su articulación con el resto de líneas de buses de transporte público que operan en la ciudad, para garantizar una oferta de transporte público de calidad, no contaminante y seguro que ofrezca un buen servicio al conjunto de la ciudadanía. En especial a las personas que carecen de vehículo privado, a la vez que estimule el uso del transporte público como una mejor opción a las personas propietarias de vehículos privados.

3. Recuperar los espacios públicos

La ciudad de San Salvador cuenta con un conjunto de espacios abiertos conformados por parques, plazas, áreas verdes ornamentales o recreativas y zonas de protección, distribuidas en el conjunto de la ciudad, sin embargo el bajo mantenimiento en algunos casos, la inseguridad o su lejanía de las áreas más pobladas, conlleva que haya una carencia de espacios públicos cercanos y accesibles para el uso cotidiano de la mayoría de la población.

Se propone:

- Un plan de rehabilitación y mantenimiento de los espacios públicos en especial parques, plazas y zonas verdes, garantizando el buen estado del mobiliario urbano, limpieza, jardinería, iluminación y vigilancia, que permita su uso seguro por toda la ciudadanía pero en especial por la niñez, personas adultas mayores y mujeres que realizan tareas de cuidados.
- Plan de recuperación y mantenimiento de las zonas verdes de barrios y colonias, promoviendo la participación de sus habitantes, identificando las necesidades de mujeres y hombres, para una mejor gestión de su uso. Lo que posibilita fortalecer la identidad con el territorio y el sentido de pertenencia a la comunidad.
- Construcción de parques y áreas deportivas en aquellas comunidades y barrios que carezcan en sus inmediaciones de este tipo de instalaciones, aprovechando las áreas baldías que puedan existir. Mediante estas acciones se promoverá espacios públicos de cercanía a los que se pueda acceder sin necesidad de desplazamiento en vehículos públicos o privados.

Un proceso de recuperación y mejoramiento de los espacios públicos con una perspectiva de género, permite acoger la diversidad de demandas de la ciudadanía y ampliar el ejercicio de los derechos de las mujeres al uso y disfrute de la ciudad, asegurando la participación activa de mujeres y hombres en cada momento de la planificación de las políticas, programas, proyectos y estrategias orientadas al mejoramiento y apropiación de los espacios públicos²⁵.

E. Desafíos y oportunidades en relación al contexto y a las propuestas

San Salvador enfrenta el enorme desafío de promover la participación de la ciudadanía en la construcción de un proyecto de ciudad y esto será posible vinculando el dinamismo actual del Gobierno Municipal con el interés de las mujeres y hombres que la habitan y se apropian de ella. Para las mujeres es fundamental la identificación de alternativas que articulen respuestas a sus necesidades de generación de ingresos, construcción de diferentes niveles de autonomía económica y personal en ambientes seguros que incluyan propuestas concretas orientadas a la corresponsabilidad de las responsabilidades de cuidados de las personas que enfrentan diferentes grados de dependencia.

²⁵ La Alcaldía de San Salvador cuenta con una Política de Participación Ciudadana vigente desde el 2000, la cual constituye una herramienta que favorece la interlocución entre las autoridades municipales y la ciudadanía y la toma de decisiones sobre diferentes ámbitos de la vida en la ciudad.

Como ciudad capital y centro del Área Metropolitana, San Salvador tiene la oportunidad de influir en la articulación de actores nacionales, sociales y empresariales propiciando debates que coloquen las políticas públicas de cuidado y empoderamiento económico de las mujeres en las prioridades de la gobernanza, al mismo tiempo que pueda mostrar el avance de sus proyectos y experiencias concretas como evidencias de que es posible desde la gestión territorial integral e integrada dar respuesta a las necesidades y demandas de las mujeres que determinan el bienestar de éstas y del conjunto de la población.

La ciudad y su gobierno no pueden ni deben seguir ignorando la carga de trabajo que significa la provisión de servicios de cuidado que hoy recae fundamentalmente en el uso del tiempo y la energía de las capitalinas, la disposición de información y el reconocimiento de esta problemática puede ser la oportunidad para dar el paso al surgimiento de una nueva generación de políticas públicas territoriales, mediante las cuales el Estado empiece —junto a otros actores— a hacerse cargo de la corresponsabilidad que requieren los cuidados y el bienestar de su población.

Bibliografía

- Albarrán, Irene y Pablo, Alonso (2009), “La población dependiente en España: Estimación del número y coste global asociado a su cuidado” [en línea], Vol. 36, N° 2, Revista estudios de Economía, <http://www.scielo.cl/pdf/ede/v36n2/art01.pdf> [29 de agosto de 2017].
- Alcaldía Municipal de San Salvador (2017), Código Municipal [en línea] <http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/codigo-municipal> [06 de agosto de 2017].
- ____ (2014), Plan Municipal de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de San Salvador, [en línea] http://www.sansalvador.gob.sv/phocadownload/userupload/8903f4e72d/PLAN%20MUNICIPAL%20DE%20ORDENAMIENTO%20TERRITORIAL%20_261114.pdf [06 de agosto de 2017].
- Falú, Ana y Rainero, Liliana (1995), Hábitat urbano y políticas públicas una perspectiva de género. Universidad de Córdoba, [en línea] <http://www.ub.edu/SIMS/pdf/OrillasPolitica/OrillasPolitica-03.pdf> [29 de agosto de 2017].
- CEPAL (Comisión Económica Para América Latina y el Caribe) (2016), “Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible” [en línea], (LC/G.2686/Rev.1), diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40633/4/S1601248_es.pdf.
- COAMSS (Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador) y OPAMSS (Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador) (2010), Política de Movilidad Urbana. San Salvador, [en línea] http://www.opamss.org.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=140 [06 de agosto de 2017].
- Colectiva Feminista para el Desarrollo Local (2016), Observatorio Nacional. Agendas locales para la equidad de género. Competencia 29 y normativa nacional para la igualdad, [en línea] <http://colectivafeminista.org.sv/wp-content/uploads/2017/03/Documento-Observatorio-1-270316.pdf> [18 de septiembre, 2017].
- DIGESTYC (Dirección General de Estadística y Censos) (2017), Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2016 [en línea] file:///C:/Users/MARIA%20JOSE/Downloads/PUBLICACION_EHPM_2016.pdf [22 de septiembre, 2017].
- ____ (2016), Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad, 2015, publicada como Primera Lectura de Datos en mayo 2016, CONAIPD.
- ____ (2015a), Boletín sobre estadísticas de género [en línea]. El Salvador. <http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/igualdad/boletin.pdf> [29 de agosto de 2017].
- ____ (2015b), Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples [en línea]. El Salvador <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/novedades/avisos/718-ya-se-encuentra-disponible-la-publicacion-ehpm-2015> [29 de agosto de 2017].

- _____ (2013a), Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples [en línea]. El Salvador. <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/ehpm/publicaciones-ehpm.html> [29 de agosto de 2017].
- _____ (2013b), Encuesta Longitudinal de Protección Social (ELPS) para Sistema de Protección Social Universal (SPSU) [en línea] http://www.digestyc.gob.sv/files/docs_oficiales/RESUMEN-INFORME-FINAL.pdf [29 de agosto de 2017].
- _____ (2012a), Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples [en línea]. El Salvador <http://www.digestyc.gob.sv/EHPM2012/digestyc/resultado.pdf> [29 de agosto de 2017].
- _____ (2012b), Directorio de Unidades Económicas El Salvador 2011-2012 [en línea] <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/novedades/avisos/aviso-empresa/264-directorio-de-unidades-economicas-2011-2012.html> [29 de agosto de 2017].
- _____ (2007), Censo de Población y vivienda 2007, [en línea] <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/poblacion-y-estadisticas-demograficas/censo-de-poblacion-y-vivienda/poblacion-censos.html> [07 de agosto de 2017].
- El Salvador (2014a), Ley de desarrollo y protección social, [en línea], <https://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/ley-de-desarrollo-y-proteccion-social> [29 de agosto de 2017].
- El Salvador (2014b), Política Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad, [en línea], <http://www.transparencia.gob.sv/institutions/conaipd/documents/ley-principal-que-rige-a-la-institucion> [29 de agosto de 2017].
- _____ (2011), Ley de igualdad, equidad y erradicación de la discriminación contra las mujeres, [en línea], <https://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/ley-de-igualdad-equidad-y-erradicacion-de-la-discriminacion-contras-las-mujeres> [29 de agosto de 2017].
- _____ (2009), Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA), El Salvador, [en línea] <http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/ley-de-proteccion-integral-de-la-ninez-y-adolescencia> [06 de agosto de 2017].
- _____ (2002), Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor, [en línea] <http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/ley-de-atencion-integral-para-la-persona-adulta-mayor> [06 de agosto de 2017].
- _____ (2000), Ley de equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, El Salvador, 10 de abril, [en línea] <http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/ley-de-equiparacion-de-oportunidades-para-las-personas-con-discapacidad> [06 de agosto de 2017].
- Espino, Alma (2009), Trabajo que no se mira ni se cuenta. Aportes para una nueva relación entre el género y la Economía. El Salvador. PNUD-UNIFEM El Salvador.
- Esquivel, Valeria (2011), “La economía del cuidado en América Latina: Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda. Área práctica de género” [en línea]. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, http://www.gemlac.org/attachments/article/325/Atando_Cabos.pdf [06 de agosto de 2017].
- FISDL (Fondo de Inversión Social para el Desarrollo local de El Salvador) (2013), Comunidades solidarias urbanas, [en línea], <http://www.fisdl.gob.sv/temas-543/oferta-programatica/sistema-de-proteccion-social-universal/comunidades-solidarias-urbanas#.WaVnpD7yjIV> [29 de agosto de 2017].
- FUNDE (Fundación Nacional para el Desarrollo) (2015), Diagnóstico participativo de la violencia del Municipio de San Salvador [en línea], <http://www.repo.funde.org/1117/13/DIAG-P-SS.pdf> [29 de agosto de 2017].
- Infogram (s/f), Infogram, [en línea] <https://infogram.com/37c54bdf-02ec-40af-b865-3889602b75b1> [18 de septiembre, 2017].
- ISDEMU (Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer) (2008), Mujeres Jefas de hogar, boletín No.27 [en línea], file:///C:/Users/MARIA%20JOSE/Downloads/jefas%20hogar.pdf [29 de agosto de 2017].
- Lamas, Marta (2015), Usos, dificultades y posibilidades de la categoría de género. En el género. La construcción cultural de la diferencia sexual. UNAM, Programa Universitario de Estudios de Género.
- La Prensa Gráfica (2017), La capital tuvo un pobre desempeño en seguridad en 2016, [en línea] <https://www.laprensagrafica.com/lpgdatos/La-capital-tuvo-un-pobre-desempeno-en-seguridad-en-2016-20170121-0090.html> [18 de septiembre, 2017].
- McDowell, Linda (2000), Género, identidad y lugar. Un estudio de las geografías feministas. Colección Feminismos. Ediciones Cátedra. España.
- MINEC (Ministerios de Economía), DIGESTYC y UNFPA (Fondo de Población de las Naciones Unidas), (2012), Principales resultados Encuesta del Uso del Tiempo, [en línea] http://elsalvador.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/encuesta_uso_tiempo.pdf [06 de agosto de 2017].

- MINEC, DIGESTYC, UNFPA y CELADE (2014), El Salvador: Estimaciones y proyecciones de población. Municipal 2005-2025 [en línea], file:///C:/Users/MARIA%20JOSE/Downloads/ELS-Estimacion_y%20proyeccion_de_poblacion_municipal_2005-2025.pdf [29 de agosto de 2017].
- Ministerio de Educación de El Salvador (2008), Base de datos por centros escolares, Censo escolar inicial (Excel), [en línea] <https://www.mined.gov.sv/index.php/estadisticas-educativas/item/6116-bases-de-centros> [07 de agosto de 2017].
- Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (2015), Informe sobre Hechos de Violencia contra las Mujeres, El Salvador, [en línea] <http://aplicaciones.digestyc.gov.sv/observatorio.genero/files/Informe%20sobre%20Hechos%20de%20Violencia%20contra%20las%20Mujeres,%20El%20Salvador%202015.pdf> [07 de agosto de 2017].
- Ministerio de Salud/Instituto Nacional de Salud (2015), Maternidad y Unión en niñas y adolescentes. Consecuencias en la vulneración de sus derechos, El Salvador 2015, primera lectura de datos, San Salvador, noviembre 2015 [en línea] https://www.salud.gov.sv/archivos/comunicaciones/archivos_comunicados2015/pdf/maternidad_union_ninas_y_adolescentes_1ra_lectura_datos.pdf [06 de agosto de 2017].
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (2013), Informe Anual 2012. Los bonos en la mira. Aporte y carga para las mujeres [en línea] (LC/G.2561/Rev.1), Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas, http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35401/S20121042_es.pdf;jsessionid=C75645D2BA2FD013D84065452CC2BB1E?sequence=1 [en línea].
- ODHAC (Observatorio del Derecho a la Alimentación en Centroamérica) (2017), Estadísticas, [en línea], El Salvador, <http://www.odhac.org/index.php/estadisticas/por-pais/el-salvador> [06 de agosto de 2017].
- OIT-PNUD (2014), Conciliación con corresponsabilidad social en El Salvador. Reflexiones y aportes para la construcción de una agenda nacional de cuidados. San José Costa Rica, [en línea] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_546038.pdf [06 de agosto de 2017].
- OMS (Organización Mundial de la Salud), UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito) y PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2014), Resumen de Orientación. Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia [en línea], http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/145089/1/WHO_NMH_NVI_14.2_spa.pdf [29 de agosto de 2017].
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2016), Informe anual 2015. El Salvador [en línea] http://www.sv.undp.org/content/el_salvador/es/home/library/informes-anales/informe-anual-pnud-el-salvador-2015.html [06 de agosto de 2017].
- _____ (2013), Informe regional de desarrollo humano, 2013-2014 [en línea] <http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf> [29 de agosto de 2017].
- _____ (2010), Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2010. De la pobreza y el consumismo al bienestar de la gente. Propuestas de un nuevo modelo de desarrollo [en línea], http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/246/indh_el_salvador_2010.pdf [29 de agosto de 2017].
- Rivera, Roberto (2016), El Sistema de Protección Social Universal de El Salvador. Posibilidades para la articulación de sus componentes, (LC/W.696) [en línea], Santiago, http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40043/1/S1600251_es.pdf [06 de agosto de 2017].
- Salvador, Soledad (2015), “Política de cuidados en El Salvador. Opciones, metas y desafíos” [en línea], (LC/L.4086), octubre, Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39169/1/S1500978_es.pdf [06 de agosto de 2017].
- Ullman, Heidi, Carolos Maldonado y María Nieves Rico (2014), La evolución de las estructuras familiares en América Latina, 1990-2010. Los retos de la pobreza, la vulnerabilidad y el cuidado [en línea], (LC/L.3819), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, https://www.unicef.org/lac/S2014182_es.pdf [22 de septiembre, 2017].
- UNFPA (Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2016), Mapa de Embarazos en Niñas y Adolescentes en El Salvador, El Salvador, primera edición, Julio de 2016.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2015), “Una mirada a la familia salvadoreña; sus transformaciones y desafíos desde la óptica de las políticas sociales con enfoque hacia la niñez”, El Salvador, [en línea] https://www.unicef.org/elsalvador/UNICEF_COMPLETO.pdf [06 de agosto de 2017].
- Vargas, Virginia (2007), Espacio Público, Seguridad Ciudadana y Violencia de Género Reflexiones a partir de un proceso de debate. Programa Regional: Ciudades sin Violencia hacia las Mujeres Ciudades Seguras para Todas y Todos. Red Mujer y Hábitat de América Latina y el Caribe, UNIFEM.



NACIONES UNIDAS

Serie**CEPAL****Asuntos de Género****Números publicados**

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

147. ¿Quién cuida en la ciudad? Oportunidades y propuestas en San Salvador, Morena Herrera (LC/TS.2017/99), 2017.
146. Trayectorias de mujeres: educación técnico-profesional y trabajo en México, Ana Gabriela Buquet Corleto y Hortensia Moreno (LC/TS.2017/35), 2017.
145. Trayectorias de mujeres: educación técnico-profesional y trabajo en la Argentina, Cristina Bloj (LC/TS.2017/25), 2017.
144. La educación técnico-profesional en América Latina: retos y oportunidades para la igualdad de género, Leandro Sepúlveda (LC/TS.2017/13), 2017.
143. The 2030 Agenda and the Regional Gender Agenda. Synergies for equality in Latin America and the Caribbean, Nicole Bidegain Ponte (LC/TS.2017/7), 2017.
142. El diseño de los sistemas de pensiones y la igualdad de género: ¿qué dice la experiencia europea?, Camila Arza (LC/L.4298), 2017.
141. Otras formas de violencia contra las mujeres que reconocer, nombrar y visibilizar, Natalia Gherardi (LC/L.4262), 2016.
140. Políticas de cuidado en América Latina: forjando la igualdad, María Nieves Rico, Claudia Robles (LC/L.4226), 2016.
139. La nueva ola de reformas previsionales y la igualdad de género en América Latina, Flavia Marco Navarro (LC/L.4225), 2016.
138. La brecha de género en jubilaciones y pensiones. Los casos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, Verónica Amarante, Maira Colacce y Pilar Manzi (LC/L.4223), 2016.
137. Violencia contra las mujeres y políticas públicas. Implicancias fiscales y socioeconómicas, Corina Rodríguez Enríquez y Laura Pautassi (LC/L.4213), 2016.
136. ¿Quién cuida en la ciudad? Oportunidades y propuestas en la Ciudad de México, Lucía Pérez Fragosó (LC/L.4211), 2016.
135. Desafíos demográficos para la organización social del cuidado y las políticas públicas, Cecilia Rossel (LC/L.4186), 2016.
134. ¿Quién cuida en la ciudad? Oportunidades y propuestas en Montevideo (Uruguay), Karina Batthyány (LC/L.4182), 2016.
133. Niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe. Deudas de igualdad, Catalina Céspedes y Claudia Robles (LC/L.4173), 2016.