



Al servicio  
de las personas  
y las naciones



Organización  
Internacional  
del Trabajo



# Conciliación con corresponsabilidad social en El Salvador

---

REFLEXIONES Y APORTES PARA LA  
CONSTRUCCIÓN DE UNA AGENDA  
NACIONAL DE CUIDADOS





Al servicio  
de las personas  
y las naciones



Organización  
Internacional  
del Trabajo

# Conciliación con corresponsabilidad social en El Salvador

---

REFLEXIONES Y APORTES PARA LA  
CONSTRUCCIÓN DE UNA AGENDA  
NACIONAL DE CUIDADOS

Copyright © Organización Internacional del Trabajo y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014

Primera edición 2014

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a la OIT (quien actúa en nombre de las organizaciones, exclusivamente a los fines de esta publicación) a la dirección siguiente: Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org).

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En [www.ifro.org](http://www.ifro.org) puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

OIT-PNUD

San José, Costa Rica, Oficina Internacional del Trabajo, Panamá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014

*Conciliación con corresponsabilidad social en El Salvador. Reflexiones y aportes para la construcción de una agenda nacional de cuidados*

IISBN 978-92-2-326169-6 (print)

ISBN 978-92-2-326170-2 (web pdf)

Protección social / Responsabilidades familiares / Conciliación / Igualdad de oportunidades en el empleo / Trabajo decente / Convenio de la OIT / América Central y República Dominicana  
02.03.1

---

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT y el PNUD no implican juicio alguno por parte de las mismas sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT y el PNUD las sancionen.

Vea nuestros sitios en la red: [www.oit.or.cr](http://www.oit.or.cr) / [www.regionalcentre-lac-undp.org](http://www.regionalcentre-lac-undp.org) y [www.americalatinagenera.org](http://www.americalatinagenera.org)

---

**Autoras:** Ana Landa Ugarte y Marta Terán

**Colaboradores:** Ada Méndez, Rosalía Jovel, Glenda Vaquerano, Xenia Díaz, Jimmy Vásquez y William Pleitez

**Edición:** Larraitz Lexartza

**Coordinación:** María José Chamorro, Carmen de la Cruz, Barbara Auricchio

**Diseño de portada y diagramación:** Paola Lorenzana y Celina Hernández

Impreso en:

# Índice

## PRÓLOGO

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>11</b>
<b>1. TRABAJO Y FAMILIA, CONCILIACIÓN CON CORRESPONSABILIDAD SOCIAL</b>	
<b>¿DE QUÉ HABLAMOS?</b>	15
1.1. Trabajo productivo vs. responsabilidades familiares (trabajo reproductivo)	16
1.2. La crisis de los cuidados	18
1.3. Conciliación con corresponsabilidad social	20
1.4. La preocupación por la conciliación con corresponsabilidad social en El Salvador	22
<b>2. CONCILIACIÓN Y CORRESPONSABILIDAD SOCIAL EN LOS CUIDADOS EN LA LEGISLACIÓN SALVADOREÑA</b>	27
2.1. Marco internacional para el cuidado con corresponsabilidad social	29
2.2. Marco normativo y legislación nacional relacionadas con los cuidados	31
2.2.1. Legislación relativa a la familia. El Código de Familia.	31
2.2.2. Legislación para la defensa de los derechos de las mujeres	32
a) Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres	
b) Ley Especial Integral para una vida libre de violencia para las mujeres LEIV	
2.2.3. Legislación laboral: protección a la maternidad, trabajo doméstico remunerado y prevención de riesgos en el trabajo	35
a) Protección a la maternidad	
b) La Seguridad Social	
c) Seguridad ocupacional - Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo	
d) Trabajo Doméstico Remunerado	
2.2.4. Legislación orientada a la defensa de los derechos y la protección de población dependiente	46
a) Niñas, niños y adolescentes	
b) Juventud	
c) Personas adultas mayores	
d) Personas con discapacidad	
2.2.5. Protección a las personas migrantes	51
<b>3. TRABAJO Y FAMILIA EN EL SALVADOR DEL SIGLO XXI</b>	55
3.1. Cambios demográficos y situación de las familias salvadoreñas	56
3.1.1. Una población mayoritariamente joven, urbana y femenina	56
3.1.2. Cambios en la conformación de las familias	59
3.1.3. Pobreza, precariedad de servicios públicos básicos e inseguridad	61
3.1.4. Migración, familias transnacionales, responsabilidades familiares y cuidados	63
3.2. Empleo y trabajo	65

3.2.1 Diagnóstico del mercado de trabajo	66
3.2.2 Subutilización laboral y trabajo decente	67
3.2.3 La segregación ocupacional persiste	69
3.2.4 Calidad del empleo y brechas salariales	70
3.2.5 El trabajo doméstico remunerado	71
3.3 Midiendo y visibilizando la división sexual del trabajo	73
3.3.1 Las mujeres trabajan más horas al día que los hombres	75
3.3.2 Aporte económico del trabajo doméstico no remunerado (TDNR)	77
<b>4. LA CORRESPONSABILIDAD EN LOS CUIDADOS EN LAS AGENDAS NACIONALES</b>	<b>79</b>
4.1. Nuevos horizontes para la conciliación con corresponsabilidad en la agenda política salvadoreña	80
4.1.1. Compromisos de política en materia de cuidados	81
4.1.2. Políticas y programas con impacto en la corresponsabilidad social de los cuidados	85
a) Protección social contributiva	
b) Pilar no contributivo: el Sistema de Protección Social Universal	
c) Políticas sociales	
d) Instrumentos para la promoción del empleo y la inserción productiva de las mujeres.	
4.2. El impulso a la corresponsabilidad en la agenda de las organizaciones de mujeres y feministas	104
4.3. La corresponsabilidad de los cuidados en las agendas empresariales y sindicales	106
4.3.1. En la agenda empresarial	108
4.3.2. En la agenda sindical	113
<b>5. CONCLUSIONES</b>	<b>120</b>
<b>6. APORTES PARA EL DEBATE Y SUGERENCIAS PARA SEGUIR</b>	<b>135</b>
<b>FUENTES CONSULTADAS</b>	<b>153</b>

# Prólogo

En El Salvador históricamente se ha asumido que los cuidados, las responsabilidades familiares y el trabajo doméstico son tareas inherentes a las mujeres, aunque en los últimos cincuenta años el porcentaje de mujeres que se han sumado a la población económicamente activa del país haya aumentado de forma significativa.

De esta manera, en la actualidad las mujeres salvadoreñas deben asumir sus responsabilidades en relación al trabajo doméstico y de cuidado, trabajen o no fuera de casa. Los hombres, por su parte, en general asumen el trabajo productivo casi en exclusividad, dejando el cuidado de sus hijos e hijas y el trabajo doméstico a sus esposas, hijas, hermanas, madres; o a mujeres contratadas para realizar estas tareas, en el caso de quienes disponen de más ingresos para comprar servicios de cuidado y trabajo doméstico en el mercado. Para la mayoría de mujeres, sin embargo, gestionar la doble jornada productiva y reproductiva supone una importante sobrecarga de trabajo, la dificultad para acceder a mejores condiciones laborales o a oportunidades de desarrollo profesional.

Esta problemática ha sido abordada a nivel internacional desde distintos ámbitos, en el contexto de las conferencias internacionales sobre las mujeres y en los Convenios Internacionales de la Organización Internacional del Trabajo. En El Salvador, las reflexiones y demandas en torno a esta situación han tenido su origen sobre todo en las organizaciones feministas y de mujeres y en menor medida en otros sectores como las empresas o las instituciones públicas, que han empezado a asumir responsabilidades a este respecto sólo en los últimos años.

Como se ha dicho, en América Latina, como en El Salvador, las políticas para la corresponsabilidad social en los cuidados son aún muy incipientes. Se han desarrollado en algunos países medidas que contribuyen al fin conciliatorio de manera indirecta, ya que fueron creadas con otros objetivos. Este es el caso de medidas vinculadas, por ejemplo, a ampliar los horarios y fomentar la asistencia a

las escuelas, como acciones de mejora educativa o de prevención de la delincuencia juvenil, pero que inciden positivamente en la disponibilidad de tiempo de las mujeres para involucrarse en el mercado laboral; programas para la atención a la población adulta mayor que, teniendo por objetivo central mejorar la autonomía y las condiciones de vida de este colectivo, inciden positivamente en la descarga de trabajo de quienes los cuidan. Aunque todas estas medidas son muy recientes, existe creciente demanda de la población para que los países avancen en este sentido, veremos a lo largo del documento como ha sido específicamente para el caso de El Salvador.

El presente estudio incorpora información actualizada que ofrece un panorama amplio de la situación de los cuidados en el país y de las acciones realizadas por los diferentes actores involucrados. A lo largo del mismo se desarrolla un completo marco teórico sobre la crisis de los cuidados y el marco normativo y legislativo nacional relacionado a los cuidados. Se ofrece además un panorama sobre la nueva estructura de las familias salvadoreñas, producto de los cambios sociales y demográficos de los últimos treinta años, así como de los nuevos rasgos del mercado de trabajo. En este sentido, se le da un agradecimiento especial a UNFPA, Fondo de Población de las Naciones Unidas, por haber facilitado las bases de datos sobre el uso del tiempo en El Salvador.

El estudio se centra en 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.

Conscientes de que las transformaciones de las estructuras sociales y culturales son lentas y difíciles, se propone como prioridad fortalecer y ampliar los marcos normativos, programas y consensos que procuren el cumplimiento efectivo de las convenciones internacionales ratificadas por el país y de las leyes para la igualdad en el mundo laboral y para trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares. Asimismo se desarrolla cómo dotar a las instituciones responsables de la aplicación de las leyes y políticas de las capacidades adecuadas para su ejecución. Por último, sobre la base del diálogo social y la participación ciudadana, se discute sobre la urgencia de comenzar a redistribuir las responsabilidades del cuidado, entre todos los actores en la sociedad y entre hombres y mujeres en los hogares.

A la luz de los hallazgos de la investigación, de las valiosas aportaciones de las personas que han colaborado en las entrevistas y grupos focales realizados, y en el marco de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la discriminación contra las Mujeres y sus instrumentos de política, las recomendaciones del estudio se

estructuran en torno a las prioridades señaladas y teniendo en cuenta su viabilidad en el contexto actual del país. En estas se intercalan medidas que refieren a la construcción de nuevos instrumentos políticos, pero sobre todo, medidas más específicas que amplíen la base de los que ya existen.

Finalmente, este informe presentado de forma conjunta entre Ministerio de Trabajo y Previsión Social- MTPS, el Instituto Salvadoreño para el desarrollo de la Mujer –ISDEMU, la Organización Internacional del Trabajo –OIT, y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, refleja la firme convicción que la conciliación con corresponsabilidad social debería ser un eje central de las políticas públicas para poder avanzar en políticas universales de cuidado que garanticen la satisfacción básica de la necesidad de cuidados de las familias, a la vez que promueven la igualdad de condiciones, oportunidades para mujeres y hombres en el ámbito del trabajo remunerado y en definitiva, trabajo decente para las mujeres.

**Yadira Argueta**  
Directora Ejecutiva  
Instituto Salvadoreño para  
el Desarrollo de la Mujer

**Sandra Guevara**  
Ministra  
Ministerio de Trabajo y  
Previsión Social

**Roberto Valent**  
Representante Residente  
PNUD El Salvador

**Virgilio Levaggi**  
Director ETD/OP OIT  
Centroamérica, Haití,  
Panamá y República  
Dominicana



# Introducción

El Salvador ratificó en el año 2000 el Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Trabajadores con Responsabilidades Familiares. En él se comprometió a incluir entre los objetivos de sus políticas nacionales, y para las personas con responsabilidades familiares, la garantía de poder ejercer su derecho al trabajo sin ser discriminadas. En relación a convenios anteriores, éste amplía su alcance más allá de las medidas de apoyo a las mujeres. Incorpora por primera vez también a los hombres, al Estado, las empresas, los sindicatos y la sociedad en general como parte integral de las soluciones necesarias para la adecuada conciliación de la vida familiar y la vida laboral de mujeres y hombres.

Más de una década después es un buen momento para hacer un alto en el camino y revisar qué ha cambiado en el país en cuanto al abordaje de la relación entre trabajo remunerado y familia, tanto en el sector público como en el privado. Se plantea también la necesidad de actualizar los retos existentes para avanzar hacia una sociedad donde los cuidados sean asumidos como responsabilidad colectiva, y por tanto de forma compartida entre las familias, hombres y mujeres, el sector empresarial y el Estado.

En El Salvador, el mundo del trabajo remunerado y el mundo de las familias son ámbitos que, a pesar de su interdependencia y estrechos vínculos, normalmente se abordan por separado tanto desde el análisis socioeconómico como desde las políticas públicas. La realidad y las estadísticas nos demuestran que todavía hoy, el trabajo que se realiza en el hogar, centrado en el cuidado de personas dependientes y el mantenimiento y reproducción de la vida humana (alimentación, higiene, formación, etc.), sigue siendo asumido en su práctica totalidad por las familias y en particular por las mujeres. Por el contrario, todavía es escasamente considerado como una responsabilidad y un interés colectivo, cuya atención es importante, necesaria y urgente para el conjunto de la sociedad.

La división entre la esfera pública y privada de las personas fundamentada en una rígida división del trabajo, y la socialización de la desigualdad entre

mujeres y hombres como algo natural, han situado además en la invisibilidad la aportación de las mujeres a la economía de las familias y de las sociedades. Hasta fecha muy reciente ha dejado además fuera de la discusión y de la atención de las políticas públicas el esfuerzo que representa para las mujeres compatibilizar estas responsabilidades con las que les demanda el mercado laboral, cada vez más exigente y competitivo.

Por ello, continúa siendo una deuda pendiente en nuestro país la igualdad de condiciones necesaria para que tanto mujeres como hombres puedan desarrollarse y ejercer su ciudadanía plenamente, así como ejercer su derecho a cuidar y ser cuidado. Deuda que no sólo debe asumir el Estado, sino que compete también a empleadores y a la sociedad civil en su conjunto, y en particular a los hombres, que asumiendo su cuota de responsabilidad compartida sobre los cuidados, contribuyan a construir sociedades más justas e igualitarias.

Así, a partir del análisis tanto del panorama salvadoreño en relación al cambiante mundo del trabajo productivo y el también cambiante mundo de las familias como de los esfuerzos de distinto tipo y que desde distintos actores se han ido desarrollando en los últimos años para facilitar la conciliación y la corresponsabilidad colectiva en los cuidados y la reproducción de la vida, este documento pretende identificar pautas y propuestas que faciliten una mayor presencia e incidencia de estas preocupaciones en las políticas públicas tanto nacionales como locales.

Hasta la fecha en El Salvador la relación trabajo y familia y sus efectos sobre las discriminaciones de género y sobre el cuidado, ha sido un tema muy poco explorado y debatido. La poca investigación existente en la materia y las deficiencias en los registros de información y la dispersión de fuentes, llevan a plantear este informe como una primera aproximación al problema que contribuya al debate y estimule la producción de conocimiento. Se presenta como un estudio exploratorio que, sin pretender agotar todos las aristas y ámbitos, tiene el propósito de dar cuenta del estado del arte en el país, así como facilitar en su profundización a través del debate nacional.

La elaboración de este informe tuvo lugar en dos etapas. Una primera donde se recopiló información a partir de las fuentes documentales disponibles, y a través de entrevistas y grupos focales a representantes de diferentes sectores de la sociedad: Administración Pública, organizaciones empresariales y sindicales, organizaciones de mujeres, así como profesionales independientes. Este primer informe borrador producido en 2011 se revisó y actualizó en el 2014, a modo de dar cuenta con mayor profundidad de las acciones y avances logrados en el marco de la puesta en marcha del Sistema de Protección Social Universal, entre 2009 y 2014.

El informe se estructura en seis capítulos. El primero refiere al marco conceptual general en el que se enmarca el debate sobre conciliación con corresponsabilidad, y su evolución en las últimas décadas. El segundo refiere al marco legislativo internacional ratificado por el país que enmarca las políticas de conciliación, así como a la legislación nacional que aborda aspectos relacionados con la conciliación entre la vida familiar y el trabajo remunerado, en materia de familia, laboral y de protección social, haciendo referencia además a recientes iniciativas legislativas en curso que pueden tener una incidencia importante a futuro.

En el tercer capítulo se analizan las transformaciones demográficas y familiares que está experimentando El Salvador, y la evolución y situación actual de las mujeres en el mercado laboral y su participación en la actividad productiva, así como la situación del reparto del trabajo reproductivo, todos ellos aspectos centrales a tener en cuenta en el análisis de la situación salvadoreña en relación a la situación de los cuidados.

El cuarto capítulo aborda y analiza los planteamientos y las acciones realizadas hasta la fecha por los distintos actores en juego: el sector público, el sector privado entendido tanto como el sector empresarial y los sindicatos, y las organizaciones de la sociedad civil. En particular y a nivel gubernamental, se trata de profundizar en el impacto sobre la corresponsabilidad social de los cuidados que pueden tener o tienen las principales políticas y programas sociales que se han comenzado a ejecutar en los últimos cinco años destacando particularmente la puesta en marcha del Sistema de Protección Social Universal, que proporciona un nuevo escenario para la conciliación.

Por último, y tras aproximar las principales conclusiones que se extraen del análisis realizado y a la luz de las mismas se proponen un conjunto de medidas de política, que pretenden servir de insumo y guía para el fortalecimiento y la ampliación de las intervenciones públicas en este campo.





## **1.** TRABAJO Y FAMILIA, CONCILIACIÓN CON CORRESPONSABILIDAD ¿DE QUÉ HABLAMOS?

## 1.1. TRABAJO PRODUCTIVO VS. RESPONSABILIDADES FAMILIARES (TRABAJO REPRODUCTIVO).

El mundo público del trabajo remunerado y el mundo privado de las responsabilidades familiares son sin duda los ámbitos donde las personas ocupamos más tiempo e invertimos más recursos y energías, tanto físicas como materiales, intelectuales y emocionales. Dos mundos o espacios que casi siempre se analizan y abordan de forma separada, a pesar de que están totalmente interrelacionados y de que uno no sería posible sin el otro. Determinan además dos tipos de actividades distintas en cuanto a su razón de ser, pero que en ambos casos comportan trabajo y por tanto esfuerzo: el trabajo remunerado, productivo o trabajo para el mercado, cuya finalidad es la obtención de ingresos, y el trabajo reproductivo no remunerado o trabajo del cuidado (de cuidar a otros y otras), que incluye todas aquellas actividades necesarias para la reproducción humana, es decir, para que las personas que integran la familia crezcan y se desarrollen adecuadamente no sólo a nivel físico y material sino también afectivo y relacional.

Nadie duda de que para el desarrollo de una familia resulta indispensable que ésta pueda contar con los ingresos necesarios para comprar en el mercado aquellos bienes y servicios que necesita. Lo que con frecuencia no es tan obvio para la mayoría es que, tal como señala Pérez-Orozco (2009), el trabajo reproductivo y de cuidado es indispensable para la esfera productiva y el desarrollo social en su conjunto, ya que *“el funcionamiento de los mercados, el devenir de las estructuras políticas, la creación de cultura y pensamiento... todo aquello que normalmente evaluamos para hablar de desarrollo tiene una condición sine qua non: la producción y reproducción diaria de vida y salud de las personas, es decir, los cuidados de todas ellas”*.

A pesar de su importancia, el trabajo reproductivo ha sido y todavía es en muy buena medida invisibilizado e infravalorado, por cuanto no se remunera y es asignado a las mujeres como un “deber natural” a partir de su rol reproductor. Cuando se remunera, como en el caso del trabajo doméstico por cuenta ajena, se hace en condiciones precarias y se considera un trabajo menor y sin reconocimiento social.

Otra característica diferencial entre ambos tipos de trabajo está determinada por quién lo realiza. Mientras que en nuestro país cada vez más mujeres se incorporan al trabajo productivo junto con los hombres (aunque no en las mismas condiciones y oportunidades como se verá más adelante), el trabajo reproductivo sigue siendo realizado mayoritariamente por ellas, tanto cuando se trata de trabajo no remunerado dentro del propio hogar, como cuando se trata

de trabajo remunerado en hogar ajeno. Esta diferencia no es casual, sino que tiene su base en la construcción social del ser hombre y ser mujer, y determina además que el ámbito público, del trabajo para el mercado, siga funcionando con parámetros (horarios, espacios, instrumentos) masculinos y por tanto obliga a las mujeres que en él incursionan a adaptarse a horarios y organizaciones que con frecuencia no toman en cuenta su doble rol. De esta manera, las mujeres salvadoreñas deben asumir sus responsabilidades en relación al trabajo doméstico y de cuidado trabajen o no fuera de casa, mientras que los hombres, en general, asumen el trabajo productivo casi en exclusividad, con la tranquilidad de que el cuidado de sus hijos e hijas y el trabajo doméstico están garantizados.

Esto supone a las primeras tener que buscar y gestionar de manera individual arreglos y estrategias para lograr conciliar ambas “vidas”. Quienes disponen de más ingresos compran servicios de cuidado y trabajo doméstico en el mercado. Para la mayoría, sin embargo, gestionar la doble jornada productiva y reproductiva supone una importante sobrecarga de trabajo, la dificultad para acceder a mejores condiciones laborales o a oportunidades de desarrollo profesional, y también en muchos casos la necesidad de involucrar trabajo no remunerado de otras mujeres, normalmente de la familia.

Esta problemática ha sido abordada a nivel internacional desde distintos ámbitos y en el contexto de las conferencias internacionales sobre las mujeres. En El Salvador, las reflexiones y demandas en torno a esta situación han tenido su origen sobre todo en las organizaciones feministas y de mujeres y en mucha menor medida en otros sectores como las empresas o las instituciones públicas, que como veremos, tienen también responsabilidades a este respecto.

Evidenciar, medir y dar valor. Un primer instrumento que ha servido para sacar de la invisibilidad esta desigualdad en el reparto de la carga de trabajo reproductivo han sido las encuestas de uso del tiempo, que han constatado tres aspectos fundamentales: 1. La incorporación de las mujeres al trabajo productivo, tradicionalmente masculino, no ha determinado la incorporación de los hombres al trabajo reproductivo, tradicionalmente femenino; 2. La carga global de trabajo de las mujeres es en muchos casos significativamente mayor que la de los hombres; 3. El valor económico del trabajo reproductivo, al que tradicionalmente se le asigna valor 0 porque no se remunera, supera en la mayoría de los países el 32% del Producto Interno Bruto (PNUD, 2008).

Estos tres hallazgos han contribuido a visibilizar y dimensionar el desigual reparto de la carga global de trabajo y el impacto de esta situación en las posibilidades de desarrollo de las mujeres, y también de sus familias y la sociedad en su conjunto.

## 1.2. LA CRISIS DE LOS CUIDADOS

El modelo de “resolución” vigente de los cuidados se construye sobre la generación de un conjunto de servicios que producen las mujeres en la familia y que no son reconocidos como trabajo, ni valorados y contabilizados como tal (Benería, 2005). Representa por tanto un modelo de conciliación entre trabajo y familia en el que se deja a la familia la resolución de las tensiones que puedan darse, sobre la base de la existencia de una persona, mujer, dedicada a tiempo completo al trabajo doméstico y del cuidado de sus miembros, es decir, a aquellas tareas que facilitan, sin costo monetario, la reproducción social y sostenimiento de la fuerza laboral.

Sin embargo, a partir del último cuarto del siglo pasado se han dado en **El Salvador una serie de transformaciones socioeconómicas y demográficas que han puesto en crisis este modelo y, por tanto, los mecanismos tradicionales de conciliación entre trabajo y familia.** Tres son particularmente relevantes en el caso salvadoreño: la incorporación masiva de las mujeres al mercado laboral; el progresivo envejecimiento de la población, que aumenta y continuará haciéndolo, el número de personas dependientes y la demanda de cuidados; y el cambio en los modelos tradicionales de familia, con incrementos importantes del porcentaje de hogares con dos o más personas proveedoras y de hogares monoparentales sostenidos únicamente por mujeres.

A pesar de ello, estas transformaciones no han estado acompañadas de “rupturas significativas en las concepciones culturales predominantes, que consideran que la reproducción social es una responsabilidad de las mujeres y no una necesidad de las sociedades” (OIT/PNUD, 2009). Por el contrario, el trabajo doméstico sigue recayendo mayoritariamente en las mujeres, se ocupen estas o no también en el trabajo remunerado. Pero además también se traduce en una disminución de la oferta de cuidados, asumida históricamente por las mujeres, que genera un conflicto de bienestar en ellas y en las personas que tradicionalmente han recibido su atención: niños, niñas, personas adultas mayores, personas con discapacidad y personas enfermas. El resultado es lo que los analistas llaman la “crisis de los cuidados”, definida como “el aumento de la demanda y complejidad del cuidado y la reducción de la oferta de cuidadores potenciales” (CEPAL, 2009).

En El Salvador, en términos de carga global de trabajo, las mujeres en promedio, reciban o no una remuneración, dedican 9.2 horas al día para trabajar, tanto dentro, como fuera del hogar. Los hombres en cambio, dedican 8.6 horas al día a

todas las actividades que caben en la categoría de trabajo. **Como cabría esperar, la mayor desigualdad se expresa en el ámbito del propio hogar, donde las mujeres absorben el 86% del total de horas de trabajo necesarias, mientras que los hombres solo el 14%.**

En el trabajo remunerado persisten también significativas brechas que se pueden constatar con múltiples indicadores<sup>1</sup>: En el 2013 la tasa de participación laboral de los hombres fue del 80.7%, mientras que la de las mujeres solamente algo más de la mitad (49.3%), lo que indica que más de la mitad de las mujeres en edad de trabajar no lo hacen, con lo que esto implica tanto para sus posibilidades de desarrollo y autonomía personal como para el desarrollo de sus familias. Entre quienes logran acceder, la informalidad alcanza a un 25,1% de los hombres y a un 38,4% de las mujeres (ISDEMU, 2013), con mayor incidencia en las jefas de hogares monoparentales. La precaria protección social existente, todavía es más reducida y precaria para las mujeres. **Para diciembre 2013, alrededor de dos tercios de la PEA (65.5%) femenina ocupada no estaban cubiertos por la seguridad social o por programas de pensiones.**

Esta falta de una distribución equilibrada del trabajo doméstico y del cuidado, como ya se ha mencionado, repercute en la sobrecarga de trabajo de las mujeres. Las consecuencias negativas que esto conlleva, impactan como muestran los datos en su integración en las actividades económicas remuneradas, relegándolas muchas veces a los peores puestos, a menores opciones para prepararse, a la discriminación salarial o a la economía informal como estrategia de conciliación entre los diferentes tipos de trabajo; pero también impactan significativamente en la cantidad y calidad de los cuidados disponibles dentro de la familia, y plantean un panorama nuevo y retador donde la garantía de los cuidados como bien social exige sin duda nuevas formas de abordar su satisfacción.

De la misma manera, abordar esta problemática requiere de una contextualización adecuada del país donde se desarrolla, ya que tiene sin duda características específicas para cada país en función de su situación y su contexto. **Para el caso de El Salvador, los elevados niveles de inseguridad ciudadana, la precariedad de los servicios básicos de calidad particularmente en materia de salud, educación, acceso al agua o la vulnerabilidad ambiental frente a eventos climáticos adversos, entre otros, son aspectos fundamentales a tener en cuenta a la hora de desarrollar estrategias públicas y privadas para abordar la problemática de la conciliación desde el enfoque de la corresponsabilidad social.**

---

<sup>1</sup> Datos obtenidos a partir de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2012.

## LA CADENA GLOBAL DE CUIDADOS

Es importante recordar además que, en el contexto de la globalización, la satisfacción de las necesidades de cuidados en las familias se complejiza. Entender cómo se gestiona y resuelve la demanda y la provisión de cuidados, también llamada organización social de los cuidados, requiere una perspectiva transnacional.

En los países desarrollados muchas de las tensiones generadas para las mujeres entre la vida laboral y la vida personal y familiar se han resuelto mediante la *mercantilización de gran parte del trabajo que antes hacían gratuitamente las mujeres en los hogares* (Pérez Orozco, 2009). Este trabajo, en El Salvador como en la mayoría de países de nuestro entorno es siempre realizado por mujeres, y a nivel global cada vez en mayor medida lo realizan mujeres migrantes que se ocupan como trabajadoras domésticas, empleadas de residencias de personas adultas mayores, etc. De hecho, en muchos de estos países la inmigración de mujeres está directamente vinculada al aumento de la demanda de mano de obra femenina para la provisión de cuidados.

Por otro lado, la migración de las mujeres implica una importante reorganización en los hogares de origen. En primer lugar, se requiere buscar arreglos que permitan garantizar el trabajo de cuidados que ellas realizaban hasta entonces. Asimismo, a pesar de la distancia, las mujeres migrantes tienden a mantener estrechos vínculos con sus familias en origen. En estas familias transnacionales *la gestión del bienestar familiar adquiere dimensiones que superan las fronteras de los países. Este complejo proceso de transferencia de cuidados y de constitución de nexos entre distintos hogares es a lo que denominamos cadenas globales de cuidados* (Pérez Orozco, 2009). En estas cadenas, lo que ocurre en los hogares de origen depende e incide en los de destino y viceversa. Asimismo, la situación de las familias en ambos extremos de la cadena se ve condicionada por las políticas sociales, migratorias y laborales de sus países de procedencia y destino. Por ello, el abordaje de las cadenas globales de cuidado y la atención de las necesidades de las familias transnacionales también deben ser pilar fundamental de las políticas para la conciliación con responsabilidad.

### 1.3. CONCILIACIÓN CON CORRESPONSABILIDAD SOCIAL

Las discusiones más específicas sobre el impacto de las responsabilidades familiares en la inserción laboral femenina iniciaron en Europa a la luz de estudios que evidenciaban la magnitud de este problema. En este contexto, se planteó la necesidad de formular políticas y medidas que buscaban la conciliación entre la

vida laboral y la vida familiar (OIT, 2009b). Sin embargo, las primeras medidas trataron de corregir las consecuencias – la dificultad de inserción laboral de las mujeres- sin atacar las causas del problema – la desigualdad de condiciones y de reparto del trabajo reproductivo-. Éstas, muchas de las cuales están aún vigentes, buscan facilitar a las mujeres la conciliación de ambos trabajos sin considerar la necesidad de reorganizar la distribución del trabajo reproductivo, y por tanto fortalecen y refuerzan el rol de las mujeres como responsables exclusivas en este ámbito. Como plantea Franzoni (2010), no cualquier medida conciliatoria promueve la conciliación social.

Enfoques posteriores apuntan a propuestas más integrales que trascienden las limitaciones de la conciliación tradicional enfocada en las mujeres. En este sentido, la OIT y el PNUD proponen el concepto de la *conciliación con corresponsabilidad social*. Este concepto plantea que *los cuidados son una responsabilidad social y no sólo familiar ni mucho menos femenina, por lo que plantean la necesidad de promover la corresponsabilidad social en las tareas de cuidado...entre hombres y mujeres, así como también entre Estados, mercados y la sociedad* (OIT- PNUD, 2009).

Se enfatiza así la necesidad de asumir el tema de los cuidados desde un enfoque de responsabilidad colectiva a todos los niveles y revisar las medidas conciliatorias existentes, para poner en marcha medidas nuevas y creativas que fomenten una distribución más justa y equitativa. Como señalan ONUMUJERES, OIT y PNUD en *Piso de Protección Social e Igualdad de Género (2012) la inclusión de la provisión de cuidados en las políticas públicas, desde la corresponsabilidad pública, privada y familiar, implica un nuevo contrato de género, integrado por una orientación de las políticas públicas hacia el objetivo de modificar la división sexual del trabajo tradicional y establecer como principio básico de funcionamiento el de la corresponsabilidad social*. Esta inclusión tiene dos componentes, por un lado la delegación del trabajo doméstico y de cuidados desde el ámbito familiar hacia el mercado y el Estado, lo que se denomina la des-familiarización como opción de las personas. Por otro la incorporación de los hombres a este trabajo que necesariamente tiene lugar en el ámbito doméstico, o lo que es lo mismo, su des-feminización.

**Los principales ámbitos de la política pública que impactan potencialmente en términos de conciliación son las políticas de empleo (que crean empleo decente) y los sistemas de seguridad social.** En el primer ámbito, los esfuerzos deberían estar enfocados en la generación, protección y mejoramiento de la calidad de los empleos relacionados con los cuidados (Franzoni 2010). En el segundo, el reto se plantea en dos vías. Por un lado como un componente específico, que podría considerarse sectorial, y por otro de forma transversal en el conjunto de la

política social. En el primer caso se trata por ejemplo de políticas específicas que desarrollen sistemas públicos de cuidado infantil, mientras que en el segundo se incluyen por ejemplo acciones que promuevan la participación de los hombres en el seguimiento escolar de sus hijos e hijas, o que las escuelas ofrezcan horarios prolongados para facilitar la conciliación a las personas que trabajan en horario completo.

En América Latina, como en El Salvador, las políticas para la corresponsabilidad social en los cuidados son aún muy incipientes. Se han desarrollado en algunos países medidas que contribuyen al fin conciliatorio de manera indirecta, ya que fueron creadas con otros objetivos. Este es el caso de medidas vinculadas, por ejemplo, a ampliar los horarios y fomentar la asistencia a las escuelas, como acciones de mejora educativa o de prevención de la delincuencia juvenil, pero que inciden positivamente en la disponibilidad de tiempo de las mujeres para involucrarse en el mercado laboral; programas para la atención a la población adulta mayor que, teniendo por objetivo central mejorar la autonomía y las condiciones de vida de este colectivo, inciden positivamente en la descarga de trabajo de quienes los cuidan, etc. Aunque todas estas medidas son muy recientes, existe creciente demanda de la población para que los países avancen en este sentido.

Este nuevo escenario plantea grandes oportunidades, pero también grandes retos para la sociedad salvadoreña. Dado que la conciliación con corresponsabilidad social entendida en estos términos debería ser un eje central de las políticas públicas, se requiere impulsar el debate y diálogo social. Se trata de avanzar en políticas universales para el cuidado que garanticen la satisfacción básica de la necesidad de cuidados de las familias, a la vez que promueven la igualdad de condiciones, oportunidades y resultados de mujeres y hombres en el ámbito del trabajo remunerado.

#### **1.4. LA PREOCUPACIÓN POR LA CONCILIACIÓN CON CORRESPONSABILIDAD SOCIAL EN EL SALVADOR**

Hasta la fecha no se han desarrollado en El Salvador políticas públicas específicas para la conciliación con corresponsabilidad, pero la generación de algunos aportes investigativos importantes da cuenta del peso cada vez mayor de este tema en la agenda pública.

Entre estos aportes destaca el desarrollo y la implementación de Módulos de Uso del Tiempo en las Encuestas de Hogares y Propósitos Múltiples realizadas por

las Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC) en 2004, 2005 y 2010. Estos primeros esfuerzos de carácter piloto y en proceso de mejora y ajuste, evidencian la necesidad de contar con herramientas metodológicas que permitan visibilizar la desigualdad existente y la sobrecarga de tiempo y de trabajo que supone para las mujeres asumir casi en exclusividad el trabajo de cuidado.

También el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha realizado aportes importantes en sus Informes Nacionales de Desarrollo Humano. Es de particular relevancia el Informe de Desarrollo Humano del año 2005 – INDH 2005-, que aborda específicamente la temática migratoria destacando las implicaciones de género y los cambios en las familias en origen derivados de la emigración. Este es un estudio pionero que brinda elementos importantes que pueden contribuir al diseño de acciones dirigidas a las familias transnacionales. También resulta de especial interés el INDH 2008, donde se realiza el primer esfuerzo para la medición del aporte del trabajo doméstico no remunerado a la economía nacional y se analiza la situación del trabajo doméstico remunerado en el país.

Un esfuerzo conjunto de UNIFEM –hoy ONU Mujeres-, y PNUD en 2009 hizo posible la publicación del estudio Cuaderno sobre Desarrollo Humano: Trabajo que no se mira ni se cuenta. Aportes para una nueva relación entre el género y la economía, el cual plantea la urgencia de incorporar un análisis de género en las cuentas nacionales y los registros estadísticos, con el objetivo de visibilizar el aporte y la importancia del trabajo no remunerado de las mujeres al desarrollo del país y la necesidad de su reconocimiento y revalorización.

En el 2011 el Cuaderno sobre Desarrollo Humano La Igualdad y Equidad de Género en El Salvador aborda el concepto de Trabajo global como la suma del trabajo necesario para la producción y reproducción de la sociedad y la economía, analizando la desigualdad de género a partir de las estimaciones del INDH 2008. Plantea como desafíos de política pública la promoción de la corresponsabilidad de hombres, mujeres, Estado y mercado en el trabajo reproductivo, por medio de políticas que permitan redistribuir la carga, así como el desarrollo de servicios de cuidado y la sensibilización de la población para promover la corresponsabilidad social.

Desde el sector empresarial destaca el estudio de la Fundación Empresarias por la Responsabilidad Social Empresas Familiarmente Responsables en El Salvador: Estudio de buenas prácticas en las grandes empresas y MIPYMES, realizado en 2008, la cual recopila las medidas implementadas desde las empresas salvadoreñas para la promoción de la conciliación con corresponsabilidad social, y que dio paso a iniciativas posteriores que se comentarán más adelante.

Entre los aportes realizados desde las organizaciones de la sociedad civil hay que mencionar el documento Trabajo reproductivo: debates para un nuevo contrato social en El Salvador realizado por la Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz (ORMUSA, 2008), el cual brinda un enfoque histórico de la situación de las mujeres en El Salvador destacando el aporte económico de su trabajo no remunerado, y plantea la necesidad urgente de avanzar hacia la corresponsabilidad.

Otras investigaciones como el Estudio de mercado de servicios de cuidado con una visión de mercados inclusivos en el marco del centro de servicios empresariales para mujeres realizado por CONAMYPE y PNUD (2011) trata de avanzar en la identificación de la oferta y demanda de los servicios de cuidado en tres municipios del país, para de esta manera contribuir al diseño de programas de cuidado efectivos, que además puedan llegar a ser una fuente de empleo y trabajo remunerado decente para las mujeres.

Entre 2012 y 2013 la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa CONAMYPE, con el apoyo de la OIT, realizaron una evaluación del entorno socio-económico, regulatorio y cultural para el crecimiento de las empresas de mujeres, utilizando la herramienta de OIT Marco integrado de evaluación de un entorno favorable para el desarrollo de las mujeres empresarias -EFADEMU-. El informe de evaluación identifica la sobrecarga de trabajo reproductivo como uno de los obstáculos principales que enfrentan las mujeres para poner en marcha y desarrollar sus micro y pequeñas empresas. En sus recomendaciones, se pide al Estado que impulse programas de sensibilización y transformación cultural, para hacer efectivo el reparto equitativo de las responsabilidades de cuidado al interior de los hogares, así como programas sociales que le den soporte a las familias y a las mujeres, para aliviar la sobrecarga de trabajo reproductivo asumido por ellas (CONAMYPE 2013).

Más reciente es el informe Políticas Públicas y Acciones Dirigidas a Impulsar la Autonomía Económica de las Mujeres Salvadoreñas, promovido por la CEPAL (2013) y elaborado en coordinación entre el Ministerio de Economía, la Secretaría Técnica de la Presidencia y el ISDEMU. Tuvo por objeto dar a conocer los avances que El Salvador registra en materia de promoción de la autonomía económica de las mujeres durante el periodo gubernamental 2009-2014. Para ello se centra fundamentalmente en sistematizar los avances que desde las políticas y programas públicos se han hecho para promover la inserción laboral y productiva de las mujeres y su autonomía económica, tratando además de visibilizar el aporte del trabajo reproductivo a la economía y el desarrollo nacional. Una carencia importante sin embargo es que no vincula explícitamente la autonomía económica de las mujeres con la corresponsabilidad social sobre los cuidados, y no aborda por tanto las acciones desarrolladas al respecto.

Esta cada vez más variada producción de insumos y el involucramiento mayor de diferentes actores de la sociedad, ha contribuido a ir colocando esta preocupación en la agenda del gobierno de El Salvador, evidenciándose algunos avances en materia legislativa y otros, de menor magnitud, a nivel de política y programáticos. Ambos se desarrollan y analizan en los capítulos siguientes.

Alcanzar el trabajo decente y la igualdad real entre mujeres y hombres requiere normativas y políticas públicas que medien entre el trabajo productivo y el reproductivo. Así, las convenciones internacionales en la materia y las legislaciones laborales, las de protección social y las de igualdad de género tienen un lugar primordial. Establecen los derechos y las obligaciones relativas a la protección social y la corresponsabilidad en el cuidado, particularmente en cuanto a la protección de la maternidad, de la infancia y de otros grupos dependientes, la situación de trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares y la seguridad social.





## **2.** CONCILIACIÓN Y CORRESPONSABILIDAD EN LOS CUIDADOS EN LA LEGISLACIÓN SALVADOREÑA

En la legislación salvadoreña, la normativa que atañe a los derechos de trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares se encuentra, como en la mayoría de los países de la región, fragmentada en diferentes ámbitos del derecho: el derecho laboral, el derecho de familia, la normativa de la seguridad social, la legislación sobre derechos de las personas dependientes (niñas y niños, personas adultas mayores) y personas con discapacidad, o en la legislación migratoria. En este capítulo se recogen los principales instrumentos internacionales y nacionales en la materia, reseñándose los principales elementos a destacar en cuanto al objetivo de este informe.

## 2.1. MARCO INTERNACIONAL PARA EL CUIDADO CON CORRESPONSABILIDAD SOCIAL

La relación trabajo-familia ha sido ampliamente normada en el escenario internacional, tanto desde las agendas de igualdad como de trabajo decente. Es importante recordar el carácter jurídico que adquieren los Convenios y Convenciones de Derechos Humanos según la Constitución de la República de El Salvador. Así, un instrumento internacional se constituye como Ley de la República en el momento de su ratificación. Ninguna ley puede modificar lo establecido por un

### -RECUADRO 1-

#### CONVENIO NÚM. 156 Y RECOMENDACIÓN 165 SOBRE TRABAJADORES CON RESPONSABILIDADES FAMILIARES

Compromete a los Estados a incluir entre los objetivos de sus políticas nacionales la garantía, para las personas con responsabilidades familiares, de poder ejercer su derecho al trabajo sin ser discriminadas (Art. 3). Los Estados se comprometen a promover medidas para facilitar la libre elección de la ocupación y el acceso a la formación, y garantizar el reingreso al mercado laboral tras una ausencia motivada por las responsabilidades familiares (Art. 4).

Los Estados deberán implementar medidas educativas dirigidas a promover la igualdad y sensibilizar a la sociedad (Art. 6). Plantea la necesidad de poner en marcha servicios públicos, privados y comunitarios para la atención de la infancia y la familia (Art.5), y prohíbe los despidos a causa de responsabilidades familiares (Art. 8).

La Recomendación 165 establece medidas específicas para garantizar el acceso, la permanencia y el reingreso al trabajo de trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares. Incluye medidas para mejorar las condiciones de trabajo a través de mecanismos que promuevan la flexibilidad de horarios, y servicios de atención a la niñez y a la familia.

Convenio o una Convención internacional y en caso de conflicto prevalece lo establecido en la norma internacional.

En el ámbito internacional, los instrumentos que protegen los derechos de trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares son de carácter diverso. Destacan por su importancia las Convenciones para la promoción de los derechos de las mujeres y los Convenios vinculados a la igualdad de oportunidades en el mercado laboral.

Así, la Convención sobre la eliminación de todas las

formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), ratificada por El Salvador en 1981 marcó un hito en el reconocimiento de los derechos de las mujeres e impulsó la creación de legislación específica en los distintos países de la región. En su artículo 11 se plantean medidas específicas sobre el derecho al trabajo en igualdad de condiciones para las mujeres y la protección a la maternidad, incluida la provisión de servicios sociales para la conciliación laboral y familiar.

En cuanto a la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito del trabajo remunerado, el Estado salvadoreño también ha ratificado tres de los Convenios más importantes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): el Convenio núm. 100 sobre la Igualdad de Remuneración por Trabajo de Igual Valor (ratificado en 2000), el Convenio núm. 111 sobre la Discriminación en el Empleo y la Ocupación (ratificado en 1995) y el Convenio núm. 156 sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares, (ratificado en 2000).

El primero de estos instrumentos incorpora el concepto de trabajo de igual valor, que más allá de referirse a la remuneración por un trabajo «igual», «idéntico» o «similar», alude también al trabajo que, aunque sea completamente diferente, tiene el mismo valor” (OIT, 2009b) y apunta a garantizar iguales salarios para las trabajadoras y los trabajadores por un trabajo de igual valor, para contribuir, entre otros, a la erradicación de la brecha salarial existente. Por su parte, el Convenio núm. 111 sobre la Discriminación en el Empleo y Ocupación, tiene por objetivo lograr la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres trabajadores.

Es importante mencionar además que el único instrumento internacional que trata de manera exclusiva de promover la no discriminación laboral por razones de responsabilidad familiar es el Convenio núm. 156 sobre las/os Trabajadoras/es con Responsabilidades Familiares. Éste, que se complementa con la Recomendación núm. 165, responde al Principio de Igualdad de Trato y de Oportunidades para trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares. Reconoce que quienes tienen personas dependientes que requieren cuidados directos pueden ver limitadas sus posibilidades de formación, acceso, participación y promoción en el mercado laboral. Es importante mencionar que El Salvador, junto con Guatemala, son los únicos de la subregión de Centroamérica y la República Dominicana que han ratificado esta norma.

Existen dos Convenios adicionales que, a pesar de su relevancia en términos de la corresponsabilidad en los cuidados, no han sido aprobados por el Estado Salvadoreño. Destaca en primer lugar el Convenio núm. 183 sobre Protección a la Maternidad, que considera que el embarazo debe de ser una responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad. Su objetivo es proteger la salud de la madre

trabajadora y su hijo/a, y garantizarle seguridad en el empleo, tanto durante el embarazo como después del parto. Contempla cinco ejes: licencia de maternidad, protección del empleo, prestaciones pecuniarias y médicas, protección de la salud cuando el trabajo es perjudicial a la mujer o al bebe y el período de lactancia.

Recientemente además, la OIT aprobó el Convenio núm. 189 sobre Trabajo Decente para las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos, el cual tampoco ha sido ratificado por el Estado salvadoreño. Este convenio supone un gran avance puesto que equipara los derechos de las trabajadoras y trabajadores domésticos al del resto de trabajadores y trabajadoras. Exige así a los Estados tomar medidas con el fin de lograr que el trabajo decente sea una realidad para este sector.

## 2.2. MARCO NORMATIVO Y LEGISLACIÓN NACIONAL RELACIONADAS CON LOS CUIDADOS

La ratificación de los instrumentos internacionales que ya se han señalado ha contribuido en El Salvador al desarrollo de un marco legal nacional progresivamente más amplio, que cuenta con algunos elementos favorables para la construcción de una agenda pública de conciliación con corresponsabilidad social.

Para abordar este apartado, analizaremos las normas nacionales más relevantes relacionadas con el derecho de familia, la legislación para la igualdad y la no discriminación contra las mujeres, el derecho laboral, la legislación que protege los derechos de las personas dependientes, las normas relativas a la seguridad social y la legislación migratoria. Finalmente se analizan brevemente dos anteproyectos de Ley que, aunque todavía en discusión, presentan oportunidades importantes en caso de ser aprobados.

### -RECUADRO 2-

#### CONVENIO NÚM. 183 SOBRE LA PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD

- Prohíbe la discriminación por causa de la maternidad, la exigencia de una prueba de embarazo o el despido por estas razones.
- Establece una licencia de al menos 14 semanas y un período de seis semanas de licencia obligatoria con posterioridad al parto; el derecho a una licencia adicional en el caso de enfermedad o complicaciones como consecuencia del embarazo o del parto, y prestaciones en dinero durante la licencia de un mínimo de dos tercios de las ganancias anteriores.
- Garantiza a la mujer el derecho a retornar al mismo puesto de trabajo o a un puesto equivalente con la misma remuneración y garantiza el derecho a descansos o una reducción de la jornada por razones de lactancia.

### 2.2.1. LEGISLACIÓN RELATIVA A LA FAMILIA. EL CÓDIGO DE FAMILIA.

El Código de Familia salvadoreño está vigente desde 1993. En él se apunta de manera clara la corresponsabilidad entre mujeres y hombres en la familia cuando señala que ambos cónyuges deben prestarse cooperación y ayuda, cuidando de organizar la vida en el hogar (Art. 39). También se valoriza de manera concreta el trabajo de cuidado, equiparándolo al trabajo remunerado, al establecer que *el desempeño del trabajo del hogar o del cuidado de los hijos se estimará como su contribución a tales gastos (los familiares), con el mismo significado que las aportaciones del otro* (Art. 38).

Sin embargo y a pesar de ello, el Código de Familia no prevé medidas concretas que garanticen el cumplimiento de ambos cónyuges con la corresponsabilidad, salvo en el caso de la cuota alimenticia. Ésta es un mecanismo que tiene por objetivo garantizar el aporte económico del cónyuge que no habita en el hogar familiar, tras una separación. El Código Penal contempla medidas punitivas para castigar el impago de esta cuota en los casos que así lo haya resuelto la Procuraduría General de la República (Art. 121). Sin embargo no sanciona otros incumplimientos y por tanto invisibiliza e ignora las muchas corresponsabilidades que implican el mantenimiento del hogar y los cuidados, como son por ejemplo la educación y el cuidado de la salud física y emocional de los hijos e hijas. Tampoco la Ley Procesal de Familia va más allá de la cuestión alimenticia.

Otra seria limitación del Código de Familia es su desactualización respecto a la realidad familiar salvadoreña, al estar formulado en base al modelo de familia nuclear tradicional (padre y madre con hijas e hijos), que en la actualidad no responde ya ni a la mitad de la población salvadoreña como veremos más adelante, y que ha experimentado profundas transformaciones a partir de los cambios sociodemográficos y los flujos migratorios. Una legislación acorde con la sociedad salvadoreña actual debería reconocer y contemplar estos cambios.

### 2.2.2. LEGISLACIÓN PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

#### a) Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres

Desde abril 2011 El Salvador cuenta con la *Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres* (LIE), la cual sin duda marcó un hito en el país.

Su aprobación define, amplía y consolida un ambicioso marco legal para la protección de las mujeres frente a la discriminación en todos los ámbitos<sup>2</sup>.

En el ámbito laboral recoge las disposiciones del Convenio núm.111, comprometiendo al Estado Salvadoreño a adoptar políticas de empleo que garanticen el acceso al mercado de trabajo en igualdad de condiciones que los hombres (Art. 25). Reafirma además el reconocimiento constitucional del trabajo de cuidado, su valor económico y su contribución esencial y equivalente respecto del trabajo productivo remunerado (Art. 27). Cabe reconocer sin embargo que, en lo relativo a la *Participación Igualitaria en el Empleo* (Art.25), no alcanza a vincular la discriminación de género en el mercado laboral con las responsabilidades familiares, y por tanto no contempla medidas específicas a adoptar al respecto.

#### **b) Ley Especial Integral para una vida libre de violencia para las mujeres LEIV**

Esta Ley entró en vigencia en 2012, puede considerarse parte de las leyes conocidas como de segunda generación para prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres. En consonancia con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”, contiene medidas específicas dirigidas a garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Incluye la violencia laboral como un tipo de violencia de género (Art.10), y la define como acciones u omisiones contra las mujeres, ejercidas en forma repetida y que se mantiene en el tiempo en los centros de trabajo públicos o privados, que constituyan agresiones físicas o psicológicas atentatorias a su integridad, dignidad personal y profesional, que obstaculicen su acceso al empleo, ascenso o estabilidad en el mismo, o que quebranten el derecho a igual salario por igual trabajo.

Sus medidas incluyen multas para quienes impidan, limiten u obstaculicen la participación de las mujeres en cualquier proceso de formación académica, participación política, inserción laboral o atención en salud.

En su Art.8, define además el Acoso laboral como “La acción de hostilidad física o psicológica, que de forma sistemática y recurrente, se ejerce sobre una mujer por el hecho de ser mujer en el lugar de trabajo, con la finalidad de aislar, intimidar o destruir las redes de comunicación de la persona que enfrenta estos hechos, dañar su reputación, desacreditar el trabajo realizado o perturbar u obstaculizar el ejercicio de sus labores”. Además establece las responsabilidades del Ministerio de Trabajo y Previsión Social al respecto (Art. 24).

---

<sup>2</sup> En junio 2013, el ISDEMU lanza el Sistema Nacional para la Igualdad Sustantiva (SNIS), instrumento de gestión pública, que asegura el cumplimiento de la “Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra Las Mujeres.

### -RECUADRO 3-

#### LEY DE IGUALDAD, EQUIDAD Y ERRADICACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES

##### **Art. 25.- De la Participación Igualitaria en el Empleo**

El Estado deberá aplicar los siguientes lineamientos en sus políticas de empleo y acciones de inserción laboral, tomando en consideración la brecha entre lo rural y lo urbano y las condiciones de trabajo para superar desventajas para las mujeres:

a) Incluir en las políticas de empleo las disposiciones contenidas en la presente ley, a fin de lograr la igualdad en el ejercicio de los derechos laborales de mujeres y hombres.

b) Los requisitos y criterios de selección de personal que se establezcan, deberán contemplar la igualdad de mujeres y hombres y la eliminación de cualquier sesgo sexista en detrimento de la igualdad de oportunidades y la igualdad de trato.

c) Las ofertas de empleo deberán ser anunciadas sobre la base de los requisitos exigibles para su desempeño, sin tener como criterio de aceptabilidad el sexo.

d) El organismo competente en la materia de capacitación laboral y demás instituciones encargadas de ofrecer capacitación para el fomento del empleo o del mejoramiento laboral, deberán considerar la igualdad de oportunidades y de trato, tanto en los cupos que se asignen para estas actividades, como en los contenidos que se impartan.

e) Las normativas públicas de inspección laboral deberán contener criterios de transversalidad enunciados en esta ley.

f) Las y los empleadores adoptarán medidas especiales para hacer efectiva la existencia de plazas para mujeres y hombres, de conformidad a la Ley de equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad.

g) La eliminación de cualquier diferenciación salarial entre hombres y mujeres en razón del desempeño de un mismo cargo y función laboral.

h) La promoción de normativas encaminadas a regular y homogenizar las condiciones laborales de las trabajadoras domésticas a fin de que las mismas gocen de los beneficios y prestaciones laborales establecidas en el Código de Trabajo.

##### **Art. 27.- Reconocimiento del trabajo doméstico y del cuidado.**

- El Estado reconoce el valor económico y la contribución esencial y equivalente del trabajo reproductivo, doméstico y del cuidado, respecto del trabajo productivo remunerado. El Estado 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 ISDEMU, desarrollará acciones de concientización de la población sobre la corresponsabilidad de ambos géneros en la atención a la producción y cuidado de la subsistencia humana y brindará asesoría a las instituciones que lo soliciten, para el desarrollo de políticas de corresponsabilidad.

### 2.2.3. LEGISLACIÓN LABORAL: PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD, TRABAJO DOMÉSTICO REMUNERADO Y PREVENCIÓN DE RIESGOS EN EL TRABAJO.

La legislación laboral se rige principalmente por el Código de Trabajo. Contempla disposiciones relativas al ámbito laboral y otras relacionadas con la previsión y seguridad social, que se hacen efectivas a través de la Ley del Seguro Social.

#### a) Protección a la maternidad

La protección a la maternidad es fundamental para garantizar la no discriminación de las mujeres en el mercado de trabajo. Es frecuente que las mujeres en edad reproductiva enfrenten mayores obstáculos para su inserción o que sean despedidas de sus empleos al quedar embarazadas. Contar con un marco legal que evite y sancione este tipo de prácticas es esencial. Asimismo, es necesario garantizar que las mujeres puedan disfrutar de un periodo de licencia remunerada para recuperarse del embarazo y el parto y poder ajustar sus vidas a todo lo que implica una nueva maternidad, garantizando además su estabilidad laboral.

La protección a la maternidad se contempla en la Constitución salvadoreña, siendo el Código de Trabajo el cuerpo normativo que incluye la mayor parte de las disposiciones que desarrollan este compromiso constitucional. Sin embargo, lo establecido en él no se aplica a las personas que trabajan en la Administración

#### -RECUADRO 4-

##### LEY ESPECIAL INTEGRAL PARA UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA PARA LAS MUJERES

##### Art. 24.- Responsabilidades del Ministerio de Trabajo y Previsión Social

El Estado, a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, tanto en el sector público como privado, garantizará:

- a) La realización en los centros de trabajo de acciones de sensibilización y prevención de cualquier tipo de violencia contra las trabajadoras, que afecten sus condiciones de acceso, promoción, retribución o formación.
- b) Que las ausencias o faltas de puntualidad al trabajo motivadas por la situación física o psicológica derivada de cualquier tipo de violencia, tengan la consideración de justificadas.
- c) La protección de los derechos laborales de las trabajadoras que enfrentan hechos de violencia.

En los casos en que las mujeres se encuentren en ciclos de violencia y procesos de denuncia, si así lo solicitaren, se gestionará con el patrón la reubicación temporal o permanente de su lugar de trabajo, en el caso de las empresas que tienen sucursales; así como, la reorganización de sus horarios, en los términos que se determinen en los Convenios Laborales, Tratados Internacionales y legislación vigente.

Pública (Art. 2), para las que la protección a la maternidad se regula mediante la Ley de asuetos, vacaciones y licencias de los empleados públicos<sup>3</sup> y otras leyes especiales dirigidas a categorías específicas de trabajadores, que contemplan algunas variaciones con respecto a lo establecido por el Código de Trabajo (OIT 2012). Esta ley establece la posibilidad de licencia con goce de sueldo en caso de enfermedad, maternidad, enfermedad muy grave o duelo de un familiar (padre, la madre, los hijos y el cónyuge). Al contrario de lo que ocurre en el sector privado, otorga también a los padres una licencia de tres días hábiles con goce de sueldo por nacimiento o adopción de un hijo o hija.

Por su parte, y para el conjunto de la población trabajadora<sup>4</sup>, el Código de Trabajo prohíbe el despido de las mujeres desde que comienza el estado de gravidez, hasta que concluya el descanso post-natal (Art. 113). De esta forma, el contrato no podrá darse por terminado y la trabajadora continuará percibiendo su salario al menos hasta haber finalizado su periodo de licencia. En el caso de las trabajadoras del sector público no existe ningún instrumento legal que desarrolle este principio constitucional de forma explícita.

De igual forma, el Código de Trabajo prohíbe la realización de pruebas de embarazo como requisito de contratación. Sin embargo, según el documento La Dimensión laboral en Centroamérica y la República Dominicana. Construyendo sobre el progreso: Reforzando el cumplimiento y potenciando las capacidades, conocido como el “Libro Blanco”, suscrito por los Viceministros de Trabajo de la subregión, la solicitud de pruebas de embarazo para la contratación o el despido de mujeres es uno de los principales problemas relacionados con la violación de derechos laborales de las mujeres (OIT 2012), situación que también se constata cotidianamente en El Salvador.

El periodo de descanso previsto durante el embarazo y el postparto es de doce semanas (Art. 309). En el caso de las trabajadoras del sector público se prevé una licencia de maternidad de noventa días. En ambos casos el periodo establecido está por debajo de cuanto plantea el Convenio núm. 183 sobre Protección de la Maternidad.

La legislación salvadoreña establece prestaciones pecuniarias a las mujeres que se ausenten del trabajo por licencia de maternidad, pero no son para todas las trabajadoras y tienen sus condiciones. El Código de Trabajo establece en su artículo 309 que el patrono está obligado a dar la licencia a la trabajadora embarazada y a pagarle anticipadamente una prestación, mientras que el artículo 311 señala que para que la trabajadora tenga derecho a la prestación económica será requisito indispensable que haya trabajado para el mismo patrono durante los seis meses anteriores a la fecha probable del parto.

---

<sup>3</sup> Decreto Legislativo 17 de 1940.

<sup>4</sup> Se incluyen también las instituciones oficiales autónomas, que aunque sean parte del sector público, se les aplica el código de trabajo.

Esta prestación es del 100% del salario, en virtud de la Reforma del Reglamento para la Aplicación del Régimen del Seguro Social<sup>5</sup>. Sin embargo, se establece un techo salarial de tres salarios mínimos, por lo que para que una trabajadora que devengue un salario mayor pueda recibir el 100%, solo podrá hacerlo por prestación voluntaria de su patrono o si el contrato colectivo de trabajo así lo establece (OIT, 2012).

Las prestaciones en salud y maternidad de mujeres embarazadas trabajadoras se hacen extensivas parcialmente a las mujeres aseguradas indirectamente a través de su esposo o compañero de vida<sup>6</sup>. Tanto las aseguradas directas como las indirectas reciben prestaciones de salud y en especie, pero las prestaciones pecuniarias solamente las reciben las mujeres aseguradas directamente. Se debe señalar además que durante la licencia por maternidad, las mujeres dejan de cotizar a la seguridad social y al fondo de pensiones, lo que interrumpe la acumulación de tiempo necesario para percibir su pensión en el retiro.

Finalmente, el Código de Trabajo también prevé disposiciones dirigidas a facilitar la lactancia. Así, las trabajadoras pueden interrumpir la jornada de trabajo hasta una hora diaria para ello (Art. 312). La ausencia de salas cuna en los lugares de trabajo ha llevado a la práctica habitual de tomar, cuando la empresa lo permite, esta hora al inicio o al final de la jornada laboral; en otros casos las trabajadoras, por desconocimiento de la ley o temor a perder el empleo, no hacen uso de este derecho.

5 Decreto Ejecutivo N°133, Art. 28. D.O. N° 238, Tomo 377, de 20 de diciembre de 2007.

6 El Código de Familia de El Salvador, define que los integrantes de la unión no matrimonial serán denominados convivientes o compañeros de vida (Art. 118). La Ley del seguro social retoma esta última acepción.

#### -RECUADRO 5-

### EL SALVADOR. PROTECCIÓN LEGAL A LA MATERNIDAD

#### Protección ante el despido.

Se prohíbe el despido desde el inicio del embarazo hasta el final del descanso postparto.

#### Licencia pre y postparto.

Licencia de 12 semanas, 6 de las cuales deberán disfrutarse después del parto.

#### Prestaciones pecunarias.

Durante la licencia se recibirá el 100% del salario.

#### Lactancia.

Durante el periodo de lactancia la trabajadora podrá interrumpir la jornada de trabajo durante 1 hora.

Por su parte, la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Trabajadores Públicos no reconoce este derecho por lo que las trabajadoras del sector público no cuentan con él<sup>7</sup>. Sin embargo, la LEPINA establece la obligación de que se implementen “mecanismos que faciliten en la jornada laboral la lactancia materna, así como generar los espacios para que la madre empleada o trabajadora pueda amamantar al niño o niña durante los primeros seis meses de vida”. También la Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, señala en su Art.8 que toda empresa debe tener, dentro de su Programa de Gestión de Prevención de Riesgos Ocupacionales condiciones adecuadas para las madres lactantes.

Por otro lado, cabe reseñar además que las trabajadoras eventuales, agrícolas y las trabajadoras domésticas no están protegidas por la legislación. Además, en la práctica las personas que se ocupan en el sector informal no cuentan con seguro social y, por lo tanto, no pueden acceder a la protección a la maternidad.

Finalmente, pero no de menor importancia, es importante relevar que la legislación laboral asume a las mujeres como cuidadoras prácticamente únicas, invisibilizando casi totalmente a los hombres en relación a sus responsabilidades familiares el cuidado de hijos e hijas u otros miembros de la familia.

7 En 2013 el Ejecutivo, liderado por la Subsecretaría de Gobernabilidad de la Secretaría de Asuntos Estratégicos, inició un proceso de consulta del Borrador del Anteproyecto de Ley de la Función Pública, la cual suponía un avance en relación a la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos. Este anteproyecto, que finalmente no fue aprobado, proponía una licencia por maternidad de 15 semanas, 3 semanas más que la prestación actual, con un salario equivalente al percibido de forma ordinaria, así como el derecho a las madres a una 1 hora diaria de lactancia hasta los 6 meses del menor. Establecía además que las y los servidores públicos tendrían derecho a permisos para atender asuntos escolares o emergencias relacionadas con sus hijos e hijas o dependientes, que no podrán exceder de cuarenta y ocho horas en el año; asimismo establecía como una de las competencias de la autoridad rectora de dicha ley la de promover programas para conciliar la vida laboral y familiar de los servidores y servidoras públicos.

**-RECUADRO 6-**

DISPOSICIONES JURÍDICAS EN MATERIA LABORAL RELATIVAS A LA PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD	
ÁMBITO	DESCRIPCIÓN
Protección del empleo y no discriminación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prohibición de despido desde que comienza el estado de gravidez, hasta que concluya el descanso post- natal, excepto cuando la causa de éste haya sido anterior al embarazo; pero aun en este caso, sus efectos no tendrán lugar sino hasta concluido el descanso post-natal (Art.113 CT).</li> <li>• Prohibición de exigir como requisito de contratación exámenes previos para determinar si la trabajadora se encuentra en estado de gravidez, o exigir la presentación de certificados médicos (Art. 30 CT).</li> <li>• Penalización con prisión de seis meses a dos años los actos de discriminación por razón de sexo o estado de gravidez, entre otros (Art. 246 CP).</li> </ul>

<p><b>Licencia de maternidad</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Descanso de 12 semanas, 6 de las cuales se tomarán después del parto (Art. 309 CT).</li> <li>• Cuando el parto sobrevenga después de la fecha presunta, el descanso tomado anteriormente será siempre prolongado hasta la fecha verdadera del parto, y la duración del descanso puerperal obligatorio no será reducida (Art. 309 CT).</li> <li>• Descanso a causa de enfermedad por el parto, durante el cual el patrono está obligado a pagarle las prestaciones por enfermedad y a conservar su empleo (Art. 312 CT).</li> <li>• Para tener derecho a la prestación económica de la licencia por maternidad la trabajadora debe haber trabajado los 6 meses anteriores para el mismo patrono, (Arts. 311 y 309 CT).</li> </ul>
<p><b>Prestaciones pecuniarias</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prestación equivalente al 100% del salario base<sup>8</sup> (Art. 309 CT y Art. 28 RSS), solamente a mujeres aseguradas directamente.</li> </ul>
<p><b>Protección de la salud en el lugar de trabajo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prohibición de destinar a las mujeres embarazadas para trabajos que demanden esfuerzos físicos incompatibles con su estado, después del cuarto mes (Art. 110 CT).</li> <li>• Protección a embarazadas frente a trabajos o actividades insalubres (Art. 51, 56 y 57 LGPR)</li> </ul>
<p><b>Lactancia</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Derecho de una interrupción del trabajo de una hora diaria, contada como hora de trabajo y remunerada (Art. 312 CT).</li> <li>• Derecho de las niñas y niños a la lactancia materna como una obligación a cumplir por el Estado, el padre, la madre, los representantes, responsables, empleadores y organizaciones privadas de salud (Art. 28 LEPINA)</li> <li>• Implementar mecanismos que faciliten en la jornada laboral la lactancia materna, así como generar espacios para que la madre empleada o trabajadora pueda amamantar al niño o niña durante los primeros seis meses de vida (Art. 28, literal F)</li> <li>• Obligación para el sector público y privado de instalar los lactarios, para que las madres lactantes, lleve cabo el sacado de la leche en lugares adecuados e higiénicos. (Ley de Promoción, Protección y Apoyo a la Lactancia Materna, (Decreto Legislativo N° 404)</li> </ul>
<p><b>Prestaciones del Seguro Social por Maternidad</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 59 Reglamento del Seguro Social</li> <li>1. Mujeres aseguradas directas: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Atención médica y hospitalaria durante embarazo, parto y puerperio.</li> <li>b. Atención médica y hospitalaria en caso de enfermedad como consecuencia de éste.</li> <li>c. Certificado médico para efectos de la licencia.</li> <li>d. Subsidio en dinero.</li> <li>e. Ayuda para la lactancia cuando la madre esté imposibilitada.</li> <li>f. Derecho a canastilla maternal.</li> </ul> </li> <li>2. Mujeres aseguradas por terceros: (a), (b), (e), (f).</li> </ul>

<sup>8</sup> Se debe señalar que el Código de Trabajo no ha incorporado la reforma realizada al Reglamento de Aplicación del Seguro Social referida al 100%, por lo que en su artículo 309 todavía aparece reflejada la prestación como el 75% del salario base.

**-RECUADRO 7-**

DISPOSICIONES JURÍDICAS EN MATERIA LABORAL PARA APOYO A TRABAJADORES Y TRABAJADORAS CON RESPONSABILIDADES FAMILIARES	
ÁMBITO	DESCRIPCIÓN
Licencias y responsabilidades familiares	Licencia remunerada de 2 días por mes, hasta un máximo de 15 días por año calendario, para cumplir obligaciones familiares tales como muerte o enfermedad grave del cónyuge, ascendientes y descendientes (Art. 29 CT). Licencia de paternidad remunerada de 3 días por nacimiento o por adopción para trabajadores del sector público y privado. (Decretos legislativos N°332 y 335 respectivamente) Licencia que se concederá a elección del trabajador desde el día del nacimiento, de forma continua, o distribuidos dentro de los primeros quince días desde la fecha del nacimiento de un niño o niña. En el caso de padres adoptivos, el plazo se contará a partir de la fecha en que quede firme la sentencia de adopción respectiva. (Art. 29 CT reformado y art. 9 reformado de la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Trabajadores Públicos).
Salas cuna	Voluntario para las empresas (Art. 42 Cn).
Vacaciones	Vacación anual remunerada de 15 días por año, una vez que el/la trabajador/a cumple 1 año de trabajo continuo (Art. 177 CT). El patrono señala la época en que el trabajador o trabajadora gozará de las vacaciones, y está obligado a notificarlas con treinta días de anticipación (Art. 182 CT).

**b) La Seguridad Social**

Desde la seguridad social también se implementan políticas y medidas que contribuyen a la corresponsabilidad social. Así, por ejemplo, los Estados asumen el cuidado de las personas enfermas mediante los sistemas de salud. De no ser así, el trabajo de cuidados realizado por las mujeres se vería aumentado notablemente, cosa que ocurre cuando en tiempos de crisis se reduce la inversión en servicios sociales. **Por otro lado, los sistemas de pensiones aportan autonomía a la población adulta mayor, haciendo de esta forma posible descargar parte de la presión ejercida sobre las familias, y en particular sobre las mujeres.**

En El Salvador el sistema de seguridad social está poco desarrollado respecto al conjunto de América Latina, y sus primeros programas de salud y pensiones fueron los últimos en instituirse en la región. El empleo formal es su principal mecanismo de acceso, lo que excluye a amplios grupos de población (PNUD, 2008), particularmente a las mujeres.

En el ámbito de la salud, se trata de un sistema desarticulado institucionalmente, disperso en su oferta y en el que coexisten subsistemas que responden a segmentos de población determinados por su capacidad de pago y su relación con el mercado laboral, tanto en la provisión como en el aseguramiento (MSPAS/OPS, 2004). Está integrada por programas contributivos que derivan del mercado de trabajo formal y programas no contributivos relacionados con la asistencia social. Por

el lado no contributivo, el Ministerio de Salud (MINSAL) es el responsable de la atención en salud de la mayor parte de la población del país. A partir del año 2009, puso en marcha una amplia y ambiciosa reforma de salud denominada *Redes integrales e integradas de servicios de salud* que pretende garantizar servicios de salud universales y de calidad a toda la población, en particular a las poblaciones en mayores condiciones de pobreza. En el capítulo 4 se analiza con mayor profundidad esta estrategia.

En el ámbito contributivo, el Instituto Salvadoreño del Seguro Social ISSS es la institución principal. Junto a él, conviven otras dos entidades autónomas dirigidas a atender grupos profesionales específicos: Salud Militar para las Fuerzas Armadas y el Instituto de Bienestar Magisterial para el cuerpo docente del sector público. Ambos con competencias en salud, pero solamente Salud Militar administra también pensiones de sus afiliados. Estos dos últimos cubren aproximadamente un 2% de la población ocupada asegurada.

La Ley del Seguro Social y su Reglamento establecen un régimen de salud de carácter obligatorio para todos y todas las trabajadoras dependientes de un patrono, que incluye al cónyuge, las y los hijos de hasta 12 años, y a personas pensionadas directas y sus dependientes. Su cobertura está dirigida a la PEA del sector privado y público (excepto el sector militar y el educativo público), que cuentan con contrato formal y remuneración estable y cuyas cuotas pueden ser deducidas por planillas, aportando el patrono el 7.5% y el trabajador o trabajadora el 3%. El tercer financiador es el Estado a través de aportaciones al ISSS desde los presupuestos públicos.

A través de sus reglamentos establece que la incorporación de diferentes clases de trabajadores será paulatina, quedando excluidas de manera explícita quienes trabajan en la agricultura, las trabajadoras y trabajadores independientes (excepto que sean patronos) y personas que se emplean en el sector doméstico (Art. 3. Reglamento ISSS), esta última situación corregida parcialmente en el año 2010, como se verá a continuación. En la práctica a estos grupos se suman la mayoría de trabajadores y trabajadoras no remuneradas del sector doméstico, personas empleadas en las microempresas, que son los grupos con menores ingresos, además de los hijos e hijas mayores de 12 años (PNUD, 2008).

El sistema de pensiones salvadoreño está regulado por la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones (Ley SAP) y varios reglamentos. A partir del año 1996 el sistema se privatiza y rompe el principio de solidaridad intergeneracional de la seguridad social y pasa a fundamentarse en el ahorro individual (ISSS, 2010). Es de carácter obligatorio para el sector privado y público, a pesar de lo cual presenta

unos niveles de cotizantes muy bajos (PNUD, 2010a). Es voluntario para aquellas personas trabajadoras por cuenta propia que quieran inscribirse, pero deben hacerlo respondiendo por las aportaciones tanto laborales como patronales (Art. 9 SAP), lo que resulta muy difícil para la mayoría.

Al igual que en el ámbito de la salud, las personas trabajadoras del sector informal, domésticas, temporales o estacionales, de microempresas y familiares sin remuneración, están excluidas de este sistema, y no tienen alternativas no contributivas para contar con el derecho a un retiro digno. Pero además las edades de jubilación que establece la ley tienen efectos diferenciados y discriminatorios para hombres y mujeres. Para las mujeres la edad de jubilación es de 55 y de 60 para los hombres, pero en ambos casos se exigen 25 años de cotización, continuos o discontinuos, para hacer efectivo el derecho (Art. 104c SAP), lo que es más complicado de acumular para las mujeres que abandonan el mercado laboral para criar a sus descendientes. **Además y como ya se mencionó, durante el periodo de licencia por maternidad se interrumpe la aportación al fondo de pensiones, resultando en una especie de “penalización” en la acumulación del tiempo mínimo necesario para hacer efectiva la pensión del retiro.** Como ejemplo, una mujer que tiene cuatro hijos o hijas a lo largo de su vida laboral, tiene que trabajar un año más para obtener los 25 años requeridos.

Como se puede apreciar entonces, el acceso a la seguridad social finalmente es un derecho al que puede acceder sólo una pequeña parte de la población salvadoreña, dados los elevados niveles de informalidad existentes y la amplia participación de la población ocupada en sectores excluidos a su acceso, como el sector agrario, micro-empresarial o doméstico remunerado, situación que afecta de nuevo particularmente a las mujeres. **Así, del total de personas afiliadas directas al ISSS a diciembre 2013, el 60,2% eran hombres (446.366) y el 39,8% mujeres (296.488), que en su conjunto representaban al 28.3% de la PEA ocupada para el año 2013, la cual tenía acceso al Seguro Social<sup>9</sup>.**

También las inequidades del mercado laboral se transfieren al sistema de pensiones y, por las características del modelo adoptado en El Salvador, las desigualdades entre hombres y mujeres se amplían (Alvarenga, 2002), y continuarán ampliándose de acuerdo a la evolución de los indicadores demográficos que auguran que para el 2050 la población femenina mayor de 60 superará el 60% del total de población en ese grupo<sup>10</sup>, por lo que los esquemas no contributivos de salud y pensiones jugarán un papel cada vez más importante.

---

9 Elaboración propia a partir de datos sobre Población Económicamente Activa en Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples y datos de afiliados al Instituto del Seguro Social a diciembre de ese mismo año.

10 [http://www.unfpa.org/sv/dmdocuments/cuaderno\\_wpd2010.pdf](http://www.unfpa.org/sv/dmdocuments/cuaderno_wpd2010.pdf)

### **c) Seguridad ocupacional - Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo**

Esta Ley, de reciente aprobación<sup>11</sup>, tiene como objetivo establecer los requisitos de seguridad y salud ocupacional que deben aplicarse en los lugares de trabajo, mediante un marco básico de garantías y responsabilidades que garantice un adecuado nivel de protección de la seguridad y salud de trabajadores y trabajadoras frente a los riesgos ocupacionales. Es una de las pocas leyes, entre las recientemente aprobadas, que está armonizada con la LIE, en cuanto a garantizar el derecho a la igualdad efectiva de oportunidades y de trato en el desempeño del trabajo, y en la medida de lo posible, sin conflicto entre las responsabilidades familiares y profesionales, tomando en cuenta las necesidades de trabajadoras y trabajadores (Art.3). Entre los riesgos psicosociales contemplados destaca *“el acoso sexual y la violencia contra las mujeres así como la dificultad para compatibilizar el trabajo con las responsabilidades familiares y toda forma de discriminación en sentido negativo”*.

De esta manera, establece que el empleador formulará y ejecutará en su empresa un Programa de Gestión de Prevención de Riesgos Ocupacionales, el cual debe incluir, entre otros: a) Identificación, evaluación, control y seguimiento permanente de los riesgos ocupacionales, debiendo hacer especial énfasis en la protección de la salud reproductiva, principalmente durante el embarazo, el post-parto y la lactancia; b) Programas complementarios de prevención de infecciones de transmisión sexual, VIH/SIDA, salud mental y salud reproductiva; c) Programas preventivos, y de sensibilización sobre violencia hacia las mujeres, acoso sexual y demás riesgos psicosociales. Especifica además que las empresas deben prestar atención especial a mujeres embarazadas, evitando procedimientos o condiciones de trabajo que puedan influir negativamente en su salud y en la persona que está por nacer (Art. 51, 56, 67). Por último, establece que todas las actividades tomen en cuenta las condiciones, roles tradicionales de hombres y mujeres y responsabilidades familiares, para garantizar su participación equitativa en la gestión de los riesgos. Dada su reciente entrada en vigor no es posible todavía medir sus impactos en términos de facilitar la conciliación con corresponsabilidad.

### **d) Trabajo Doméstico Remunerado**

El trabajo doméstico remunerado juega un papel fundamental en cuanto a la satisfacción de las necesidades de cuidado de las familias. Para muchas mujeres que trabajan fuera de sus hogares implica la posibilidad de transferir a otras personas parte de las tareas vinculadas a las responsabilidades familiares, para poder dedicar así al trabajo productivo. Por ello, la legislación que regula el trabajo doméstico es

---

<sup>11</sup> Decreto Legislativo 254 del 21 de enero del 2010.

también muy relevante para este análisis. Es importante recordar además que, a su vez, las trabajadoras domésticas en muchos casos también tienen responsabilidades familiares con las que deben compaginar su trabajo remunerado.

El trabajo doméstico se regula de manera diferenciada al resto de ocupaciones en el Capítulo III del Código de Trabajo. En él, se establece un régimen excepcional y discriminatorio para las trabajadoras que se ocupan en esta actividad, ya que se reducen cuantitativamente y cualitativamente el ejercicio y la tutela de sus derechos (Vega et. Al, 2010).

Así, a diferencia de otras ocupaciones, para establecer una relación laboral con una trabajadora doméstica no es obligatorio realizar un contrato por escrito (Art. 76). Además, en lugar de regular la jornada de trabajo, se regulan las horas de descanso. **De esta forma, se establece que la trabajadora gozará de un descanso mínimo de doce horas diarias, de las cuales diez serán nocturnas y continuas, y las otras dos deberán destinarse para las comidas (Art. 80), por lo que la jornada total de una trabajadora doméstica podría ser de hasta 12 horas, 4 horas más** que para el resto de trabajadoras y trabajadores. Con respecto al descanso semanal, se establece un día a la semana siendo éste acumulable hasta por tres semanas. Esto podría suponer 3 semanas continuas de trabajo con jornadas de 12 horas (Art. 80), sin reconocimiento de horas extraordinarias (Art. 81).

Un reciente decreto ha logrado mejorar la situación de estas trabajadoras, al menos en lo que se refiere a la posibilidad de acceder al Seguro Social. Así, la creación del Régimen Especial de Salud y Maternidad para los Trabajadores Domésticos en el año 2010<sup>12</sup> posibilita a las personas empleadoras afiliar a este Régimen Especial, de forma voluntaria, a cualquier persona mayor de 14 años y menor de 60 años que realice trabajo doméstico (Art. 2.).

Dado que según el Código de Trabajo no se establece un salario mínimo para las trabajadoras domésticas y que mayoritariamente carecen de contrato de trabajo, el ISSS estableció un piso de cotización correspondiente al salario mínimo del sector comercio, industria y servicios (\$224.21 en 2010), donde el 7.5% (\$16.81) es pagado por la parte patronal y el 3% (\$6.73) pagado por la empleada o empleado. Es decir, la cotización es equivalente a la que se realiza por un trabajador o trabajadora con salario mínimo del sector mencionado. Es importante tener en cuenta que dado que la media salarial del conjunto de trabajadores domésticos según la EHPM 2008<sup>13</sup> era de \$118,12<sup>14</sup>, siendo el de las mujeres \$113,36,

---

12 Decreto Ejecutivo N° 74 de mayo de 2010, D.O 101, Tomo 387 de junio de 2010.

13 Dato utilizado en su momento por el ISSS para el cálculo de las contribuciones a pagar.

14 Proyecto de incorporación al seguro social de los trabajadores del servicio doméstico. Estudio de factibilidad técnica actuarial. Departamento de Actuario y Estadística, febrero 2010.

es evidente que las aportaciones en términos porcentuales que deben pagar la mayoría de trabajadoras, en caso de inscribirse, son en realidad muy superiores a las estimadas.

Las prestaciones incluyen la cobertura en salud para la persona trabajadora y los hijos e hijas menores de 12 años, y no así la posibilidad de cobertura para el cónyuge como sucede en el Régimen General. Se establece además el subsidio por maternidad de tres meses, correspondiente al 100% del salario base, o un salario mayor en caso de que el patrón lo haya registrado así en el momento de la inscripción, y no tienen derecho a subsidio por incapacidad de otro tipo. Además, el Régimen Especial establece un período de carencia de seis meses para el tratamiento de enfermedades catastróficas y cirugías selectivas, cosa que no ocurre en el Régimen General. Todas estas restricciones indican que si bien puede considerarse positivo este Régimen en cuanto a facilitar el acceso al seguro social para un sector tradicionalmente excluido, se trata claramente de un régimen discriminatorio por cuanto se recibe menos pagando lo mismo que un trabajador del Régimen General. Los resultados de este nuevo régimen se comentarán en el capítulo 4.

#### **-RECUADRO 8-**

##### **RÉGIMEN ESPECIAL DE SALUD Y MATERNIDAD PARA TRABAJADORES DOMÉSTICOS**

###### **Prestaciones:**

- Cuadro completo de salud.
- Subsidio maternidad (3 meses).
- Cobertura a niños y niñas dependientes, 12 años o menos.

###### **Restricciones respecto al Régimen general:**

- Pago igual a un trabajador con salario mínimo del Régimen General
- Inscripción voluntaria.
- Periodo de carencia de 6 meses para enfermedades catastróficas y cirugías selectivas.
- Imposibilidad de cobertura para cónyuge.
- No derecho a subsidio por incapacidad laboral

## 2.2.4. LEGISLACIÓN ORIENTADA A LA DEFENSA DE LOS DERECHOS Y LA PROTECCIÓN DE POBLACIÓN DEPENDIENTE

Desde el 2009 el Ejecutivo ha elaborado y presentado para discusión en la Asamblea Legislativa diferentes leyes orientadas a la defensa de los derechos y la protección de la población dependiente. Algunas, como la Ley de Desarrollo y Protección Social, que ha sido aprobada en abril 2014<sup>15</sup>, se relacionan directamente con el tema de los cuidados. Otras, si bien responden a temáticas más sectoriales, incorporan o refieren aspectos que tienen que ver directamente con la promoción de la corresponsabilidad en los cuidados de estas personas,

**La Ley de Desarrollo y Protección Social**, de recién aprobación, tiene por objeto *establecer las políticas, planes y programas así como crear el sistema necesario para proteger, promover y garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas... conforme a los estándares de bienestar más altos posibles con igualdad y equidad...* (Art.1). Entre sus objetivos específicos se propone además disminuir progresivamente la desigualdad de género y avanzar hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres (Art.2). Dentro de la vertiente de Protección Social indica explícitamente que busca otorgar seguridad a las personas frente a diferentes riesgos en particular a la población más excluida, incluyendo *la necesidad de cuidados, de atenciones especiales y de la problemática derivada del abandono de personas, las adicciones y la discapacidad* (Art.8). Con esta ley, el Gobierno quiere garantizar plenamente los derechos económicos, sociales y culturales de la población a través de la inversión social y contribuir por lo tanto a la mejora continua de la distribución del ingreso, la disminución de la desigualdad entre habitantes de las zonas rurales y urbanas, así como la reducción de la pobreza. La nueva normativa contiene 52 artículos y contempla el funcionamiento de los programas gubernamentales Comunidades Solidarias Rurales y Urbanas, el Vaso de Leche, la Alimentación Escolar, los Paquetes Escolares, la Pensión Básica Universal, el Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI), el Programa de Agricultura Familiar (PAF), Ciudad Mujer, entre otros. Con la aprobación de la nueva ley, al Gobierno tendrá que poner en marcha el Sistema Nacional de Desarrollo, Protección e Inclusión Social, y dentro de este del Subsistema de Protección Social Universal<sup>16</sup>, estableciendo que dentro de sus programas deberán incluirse los relativos a la *Atención Inicial a la Primera Infancia* (Art.31). La nueva Ley de Desarrollo y Protección social establece

---

<sup>15</sup> La Ley de Desarrollo y Protección Social de El Salvador, fue presentada al Congreso en octubre del 2013 por iniciativa del Presidente, Mauricio Funes, junto a titulares de su Gabinete Social.

<sup>16</sup> De acuerdo al art.28, el Sistema, contará con un Subsistema de Protección Social Universal, que será la instancia de 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.

asimismo un mecanismo de rendición de cuentas y evaluación de los resultados por medio de informes anuales ante la Asamblea Legislativa<sup>17</sup>.

Aunque esta nueva ley constituye un marco importante para el desarrollo de programas gubernamentales que promueven y facilitan el tema de la corresponsabilidad en los cuidados como parte de una política social integral, carece de mención al compromiso con la promoción de la corresponsabilidad dentro de las familias y en particular el rol de los hombres en el cuidado y el trabajo doméstico no remunerado.

Por otra parte el **Anteproyecto de Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional** (SAAN) presentado a inicio del 2013, y que todavía sigue pendiente de aprobación, propone en su Art. 24 el desarrollo de una Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional la cual deberá, además de garantizar un acceso adecuado de todas las personas a los alimentos necesarios en cantidad y calidad suficientes, promover entre otras cosas una distribución justa y equitativa de tareas y responsabilidades dentro de las familias, en la sociedad y el Estado en la seguridad alimentaria y nutricional.

#### **a) Niñas, niños y adolescentes**

La legislación para la protección de los derechos de las personas menores de edad suele incluir en su mayoría aspectos vinculados al derecho a recibir cuidados. Si bien desde esta óptica las medidas planteadas no buscan garantizar la no discriminación de las personas con responsabilidades familiares, de manera indirecta contribuyen a ello.

En El Salvador son varios los instrumentos legales disponibles en este sentido. Tras la ratificación en 1990 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Estado salvadoreño inició un proceso de revisión legislativa que desembocó en la aprobación de la Ley General de Educación (1996). En ella se estableció la universalidad y gratuidad de la educación parvularia (de 4 a 6 años) y la básica (de 7 a 12 años), quedando la educación inicial (de 0 a 3 años) fuera del sistema educativo, señalando que podrá ser impartida en modalidad no escolarizada.

En 1993 se creó el Instituto Salvadoreño de Protección al Menor (ISPM). Entre otras acciones, tenía a su cargo la atención inicial de niños y niñas de 3 a 4 años en casos de desprotección o precariedad familiar. En el año 2002 fue sustituido por el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA) enfocado fundamentalmente a la atención a la niñez y adolescencia en

---

<sup>17</sup> El artículo 54 de la Ley estipula las consultas en el diseño de los programas y la información general de los beneficiarios, para conocer exactamente a quiénes y cómo se utilizan los recursos.

riesgo. Sin embargo, las limitaciones presupuestarias y de recursos humanos han limitado en gran medida el cumplimiento de su misión.

Un paso importante fue la aprobación en el 2009 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA). En su Art. 13 incorpora el Principio de Corresponsabilidad el cual establece que la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes corresponde a la familia, al Estado y a la Sociedad. Señala además que “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”, indicando además que la sociedad en su conjunto debe participar activa y continuamente en la garantía de los derechos de este grupo de población.

La LEPINA supuso la derogación de la Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA) y una reforma a la Ley General de Educación, así como estableció la creación del Sistema Nacional de Protección a la Niñez y la Adolescencia, cuya rectoría quedó a cargo del Ministerio de Educación (MINED). Dicha reforma modificó los artículos 16 y 17 de la Ley, **estableciendo la universalización de la educación inicial de 0 a 3 años, comprometiendo así al Estado a garantizar los medios para hacerla posible.**

**Sin duda, la LEPINA establece un nuevo marco para la corresponsabilidad social de los cuidados al señalar por primera vez en una ley nacional la corresponsabilidad del conjunto de la sociedad en el bienestar de la infancia,** y es sin duda un importante referente en la subregión en donde los diferentes países buscan soluciones para poder brindar opciones de cuidado para niñas y niños. Si bien la educación no es específicamente un servicio de cuidado, contar con una institucionalidad que se haga cargo de manera universal de las niñas y los niños en edades tempranas, resuelve las dificultades de muchas familias y sobre todo de muchas mujeres que tienen que hacer grandes equilibrios para poder compaginar su vida familiar y laboral.

## **b) Juventud**

Recientemente también se aprobó la Ley General de Juventud<sup>18</sup>, la cual tiene por finalidad establecer el marco jurídico y la institucionalidad necesaria para la implementación de políticas públicas para el desarrollo integral de la población joven, entendida ésta como aquella entre los 15 y 29 años. Recoge de manera detallada las estrategias y acciones que el Estado deberá desarrollar para garantizar estos derechos, reconociendo también el rol primario de la familia como medio

---

<sup>18</sup> Decreto legislativo 910 de 6 de febrero 2012.

natural e idóneo que garantiza el pleno desenvolvimiento de las personas jóvenes, y su papel preponderante en la educación y formación de las mismas, estableciendo además que la familia coadyuvará en el ejercicio de los derechos y deberes reconocidos en la presente ley a favor de la población joven (Art.6).

Entre otros, establece el derecho de la juventud al primer empleo, en condiciones de compatibilidad con las responsabilidades académicas y familiares. Sin embargo no se identifican acciones específicas a realizar por el Estado para fortalecer y apoyar a las familias en el rol asignado, ni se mencionan tampoco otras que debería de desarrollar el Estado para apoyar a las familias en el cuidado y la atención a jóvenes con discapacidad, dependencias o enfermedades graves.

### **c) Personas adultas mayores**

La Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor, aprobada en el año 2002<sup>19</sup> y su reglamento, tienen por objeto garantizar una atención integral para la protección de las personas adultas mayores y contribuir a su integración en la familia, a la cual asigna la responsabilidad fundamental de atenderlas y protegerlas (Art.49). El Estado prevé, en casos de desamparo o abandono familiar, la remisión de las personas adultas mayores a un hogar o albergue, pero en el caso de que cuente con familia, propiciará su inserción al seno familiar. Establece además que el Estado deberá proveer servicios domiciliarios especializados a todas las personas adultas mayores que lo requieran, en especial a las que presenten alguna discapacidad.

Asume además una serie de derechos de las personas adultas mayores relacionados con el acceso a los servicios de salud integral gratuita en las instituciones públicas, el derecho a un ingreso, de acuerdo a sus facultades físicas y mentales, el derecho a la gratuidad de los servicios públicos y en centros de recreación del Estado y la obligatoriedad de las instituciones del Estado incorporar a esta población en procesos de educación, formación para el trabajo y la vida y participación ciudadana. Es importante tener en cuenta que la Ley, al igual que la de Juventud que se acaba de mencionar, está planteada desde el punto de vista de los derechos de la población mayor, pero no aborda en modo alguno la problemática que representa para las familias en muchos casos el cuidado de las personas mayores, particularmente aquellas que tienen mayores niveles de dependencia ya sea por falta de ingresos o por problemas de enfermedad o discapacidad.

Habida cuenta de los bajos niveles de cobertura del sistema de pensiones y los costos de los escasos servicios privados, son efectivamente las familias, y dentro de

---

<sup>19</sup> Decreto Legislativo 717

éstas las mujeres, quienes asumen el cuidado de las personas adultas mayores. Sin embargo, los cambios demográficos y los movimientos migratorios auguran un envejecimiento de la población que hará cada vez menos sostenibles estos arreglos familiares.

Más adelante se abordarán los esfuerzos que la administración Funes (2009-2014), mediante la Secretaría de Inclusión Social y en coordinación con otras instituciones del Estado, han ido desarrollando para la puesta en marcha de un programa específico de protección social a este grupo de población denominado Nuestros Mayores Derechos, el cual incluye desde el establecimiento de una pensión básica universal para las personas adultas mayores en mayores condiciones de pobreza y exclusión, como distintos programas relacionados con la alfabetización, el acceso al ingreso o a la recreación. De este programa y sus avances se hablará también en el cuarto capítulo.

#### **d) Personas con discapacidad**

En el año 2000 El Salvador aprobó la Ley de Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad<sup>20</sup>, que abona a superar el enfoque clínico predominante para la atención a este grupo de población, para dar paso a un enfoque de inclusión en la vida económica y social. La Ley reconoce y propone medidas para promover la inclusión social de personas con discapacidad en los ámbitos de la educación y del mercado laboral, así como para facilitar su acceso a servicios públicos de rehabilitación. Es importante destacar que el fomento de la autonomía de esta población y la existencia de espacios y servicios de cuidado contribuye a descargar a las familias de parte de la responsabilidad de su cuidado. Sin embargo, al igual que en el caso de las leyes anteriormente mencionadas, ésta no menciona ni explicita los apoyos que debería de dar el Estado a las familias para fortalecer sus capacidades de rehabilitación y cuidado de las personas con discapacidad, en particular de aquellas con mayores niveles de dependencia.

Posteriormente, en el año 2008 El Salvador firmó y ratificó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, emitida por Naciones Unidas en diciembre del 2006 y que entró en vigor en mayo 2008. Sin embargo, al ratificar la Convención el Estado de El Salvador formuló una reserva en el sentido de suscribirla *en la medida en que las disposiciones de la misma no perjudiquen o contravengan lo dispuesto en cualquiera de los preceptos, principios y normas de la Constitución de la República*, en especial en la parte dogmática de la misma. A este respecto, tanto organizaciones de la sociedad civil como otros países firmantes<sup>21</sup>

20 Decreto Legislativo nº 888, del 27/4/2000, publicado en el DO 95, Tomo 347 del 24/5/2000

21 Austria declaró a este respecto: "Esta formulación general y vaga de la reserva suscita dudas sobre el grado de compromiso asumido por El Salvador en la posibilidad de adherirse a la Convención y es incompatible con el derecho internacional".

han insistido en el levantamiento de esa reserva, ya que violenta el espíritu, objeto y propósito de la misma Convención.

Este hito no ha dado lugar posteriormente a un mayor desarrollo normativo ni de políticas públicas en la materia. Por el contrario, en el Informe preparado por la Procuraduría de Derechos Humanos y las organizaciones de personas con discapacidad (2013)<sup>22</sup>, en relación por ejemplo al Derecho a la habilitación y rehabilitación que establece la Convención (Art.26), se destaca la insuficiente atención por parte del Instituto Salvadoreño de Rehabilitación Integral (ISRI), que no cuenta con unidades móviles ni cobertura en zonas rurales, así como la persistencia del enfoque centrado en los aspectos físicos y en la autoridad del médico de la atención por las instituciones prestadoras de servicio, y el escaso apoyo a las familias para dar continuidad a la habilitación y/o rehabilitación de las personas con discapacidad. Señala además que otras instituciones que brindan algún tipo de programas de rehabilitación tienen un alcance muy limitado ya que atienden a grupos específicos (caso de FOPROLYD<sup>23</sup> y CERPROFA<sup>24</sup>), o como el ISSS, solo atienden a “derecho-habientes”, que son personas que tienen o han tenido un empleo formal y por tanto excluyen a la inmensa mayoría de las personas con discapacidad.

## 2.2.5. PROTECCIÓN A LAS PERSONAS MIGRANTES

El Salvador es un país de origen, destino y tránsito para las migraciones. Particularmente, la alta emigración en los últimos años hacia países como Estados Unidos<sup>25</sup> ha provocado la conformación de nuevos modelos de familia y de nuevos arreglos familiares para la provisión de cuidados. Así, la cada vez más frecuente migración de mujeres jefas de hogar, ha generado una nueva organización familiar en la que las abuelas o las tías asumen la responsabilidad cotidiana sobre el cuidado y el bienestar de nietas y nietos, mientras que quienes migraron se ocupan en la distancia de proveer. Sin duda, las políticas que apuntan a la corresponsabilidad y a la provisión de cuidados deberían considerar a esta población como prioritaria, ya que como señala la OIT (2009) *la protección efectiva de los trabajadores migrantes sigue planteando un desafío, y cuando las familias viven separadas asistimos al colmo del desequilibrio en la conciliación entre la vida laboral y la vida familiar.*

---

22 Ib Idem

23 Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados.

24 Programa de rehabilitación del Instituto de Previsión Social de las Fuerzas Armadas IPSFA.

25 Ver capítulo III

En 2011 fue aprobada la Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia<sup>26</sup>. Esta ley busca tutelar los derechos de las personas migrantes en situaciones que perjudican su integridad física y moral, su estatus social y el de su núcleo familiar. Establece la puesta en marcha de una serie de programas y proyectos orientados a facilitar la atención a la población migrante en diferentes situaciones en el exterior y en el interior, así como facilitar su reintegración social y laboral cuando regresan. Sin embargo, tampoco establece medidas específicas para facilitar el tema de los cuidados, en particular en casos donde son personas adultas mayores las que quedan a cargo de los menores en caso de migración del padre y/o la madre.

En octubre 2012 se constituyó formalmente el Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (CONMIGRANTES), como entidad autónoma descentralizada de coordinación interinstitucional e intersectorial del Estado para crear y cumplir las políticas de protección a la persona migrante. Este está formado por representantes gubernamentales y no gubernamentales. Entre los no gubernamentales se incluyen asociaciones de salvadoreños en el exterior, organizaciones que trabajan con la migración, universidades privadas, Universidad de El Salvador y asociaciones de la pequeña y mediana empresa. Hasta la fecha COMIGRANTES se ha dedicado a fortalecer su institucionalidad e identidad como ente autónomo, a través de la elaboración de instrumentos administrativos y operativos, donde se destaca la construcción del Plan Estratégico Quinquenal 2013-2018. No se ha podido analizar este documento en cuanto al tema de los cuidados, tarea que se plantea como reto pendiente.

---

26 Decreto N° 655, D.O. N° 74, de abril de 2011.





### **3.** TRABAJO Y FAMILIA EN EL SALVADOR DEL SIGLO XXI

### **3.1. CAMBIOS DEMOGRÁFICOS Y SITUACIÓN DE LAS FAMILIAS SALVADOREÑAS**

La inserción de las mujeres salvadoreñas en el mercado laboral se ha venido consolidando en los últimos años y ha abierto nuevas oportunidades de desarrollo para ellas y sus familias, y sin duda también para el crecimiento y el desarrollo del país. Sin embargo, la falta de una redistribución del trabajo doméstico y de cuidado, tanto dentro de las familias como por parte del Estado y el sector privado, ha determinado que esto suceda a costa de la sobrecarga de trabajo para las mujeres, precarizando a su vez su inserción laboral.

Para analizar la relación entre trabajo y familia, entre inserción y responsabilidades productivas o laborales y responsabilidades familiares, es fundamental tener en cuenta las transformaciones que se han ido operando en las familias salvadoreñas y en el propio mercado de trabajo. Estas transformaciones están además ampliamente imbricadas por un contexto nacional donde fenómenos como la inseguridad ciudadana generalizada o la precariedad de servicios básicos de calidad y accesibles para toda la población inciden sin duda en las necesidades de cuidados de las familias. Así mismo, la desigual distribución de las responsabilidades familiares ha generado y refuerza importantes brechas de género, que afectan significativamente las posibilidades de inserción productiva de las mujeres y por tanto su autonomía y niveles de desarrollo, y también inciden significativamente en la crisis de los cuidados que nuestro país experimenta en la actualidad y que se irá agudizando en los próximos años.

#### **3.1.1. UNA POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE JOVEN, URBANA Y FEMENINA**

Profundas transformaciones demográficas derivadas de los cambios en las condiciones socioeconómicas, el pasado conflicto armado y la migración tanto interna como externa, dibujan hoy un El Salvador predominantemente joven, urbano y además con mayor cantidad de población femenina. A su vez, tres fenómenos en curso determinan la necesidad de que las políticas públicas pongan atención en los cuidados y su cobertura desde el enfoque de corresponsabilidad social: el momento actual de bono demográfico, la progresiva urbanización del país y el rápido envejecimiento de la población.

A partir de los años 60, el descenso de la tasa de fecundidad ha sido continuado. En 40 años se redujo aproximadamente en dos tercios, pasando de 6.6 hijos por

mujer en el periodo de 1955-1960, a 2.4 hijos por mujer para el periodo 2005-2010 (PNUD 2011:51). La baja tasa de fecundidad y el gran volumen de la población en edad activa abren la oportunidad de aprovechar un bono demográfico que permitiría aumentar el crecimiento económico y los niveles de bienestar. Se proyecta que la ventana demográfica de oportunidades terminará cerca del 2045, cuando la relación de dependencia total vuelva a aumentar debido al incremento de la relación de dependencia en la vejez (PNUD, 2010a). Aprovechar este bono depende evidentemente de la existencia de condiciones socioeconómicas y sobre todo de acceso al empleo que permitan una vida digna y reduzcan el atractivo de la emigración hacia otros países. Y depende también en muy buena medida de que existan condiciones familiares, sociales y económicas que faciliten la inserción laboral de las mujeres, que son mayoría en todos los grupos de edad de población activa.

De los tres rasgos anteriores -juventud, urbanización y predominancia femenina-, es el primero el que se prevé se irá modificando de forma más sustantiva. Así, la esperanza de vida ha aumentado 19 años entre 1960 y 2011, pasando de 51.3 a 71.9 años, lo que está determinando progresivamente un aumento del peso porcentual de la población adulta mayor, que será cada vez más grande según las previsiones realizadas hasta 2050. Además, la esperanza de vida masculina para el periodo 2010-2015 está estimada en 67.45 años, mientras que la femenina alcanza los 76.1, una diferencia de diez años<sup>27</sup>. Dado que ya en la actualidad la proporción de mujeres dentro del conjunto nacional supera la mitad de la población (con un relación 53 mujeres 47 hombres a 2012)<sup>28</sup>, y que no se prevé que estas proporciones cambien significativamente hasta el 2050, es evidente que el progresivo envejecimiento de la población vendrá acompañado de una mayor presencia de las mujeres en el grupo de mayores de 65 años, y por tanto dentro del grupo de personas dependientes y con necesidades de cuidado.

Por su parte, mientras en el período 1950-1971 la población era predominantemente rural, a partir del censo de 1992 y sobre todo para el censo de 2007, como consecuencia del fenómeno migratorio y de las transformaciones socioeconómicas que han ocurrido en el país, se revierte esta tendencia y El Salvador pasa a ser un país predominantemente urbano. Esto sin duda también incide en la crisis de cuidados, ya que en el ámbito rural la existencia de redes familiares y comunitarias de apoyo facilita las labores de cuidado, cosa que no ocurre en la misma medida a nivel urbano.

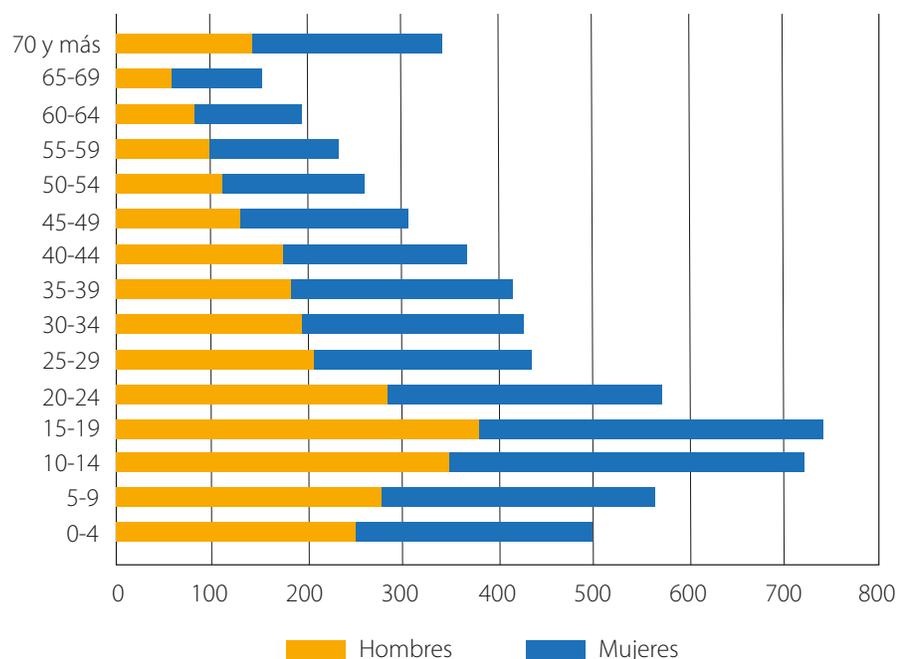
---

27 Datos extraídos de Dygestic (2010)

28 En la actualidad y para el conjunto de la población las mujeres alcanzan el 53% del total, siendo mayoría en los grupos etarios de 25 y más años, mientras que los hombres se ubican en torno al 47% del total)

## -GRÁFICO 1-

### DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO. AÑO 2012



Fuente: elaboración propia a partir de DIGESTYC 2013.

A la migración interna hacia las ciudades, se suma la migración internacional, que contribuye de manera sustancial al decrecimiento de la población, con un aporte neto anual negativo de alrededor de un 6 a 7 por ciento en la tasa de crecimiento natural<sup>29</sup>. Aunque la migración femenina ha ido creciendo con los años, sigue predominando la migración masculina, factor que suma a la predominancia de la población femenina dentro del país.

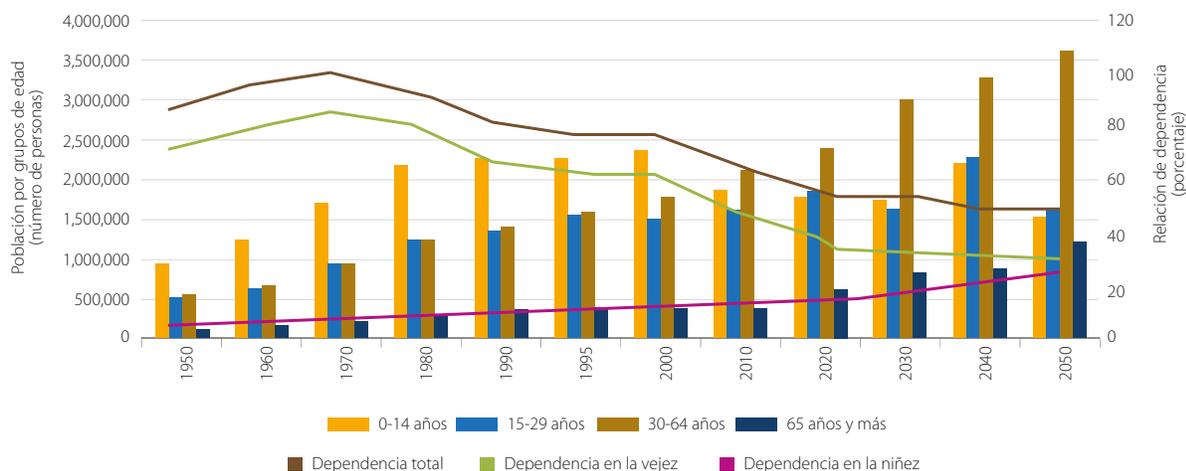
Así, la tasa de dependencia, es decir el número de personas en edad activa (de 15 a 64 años) por cada persona en edad de dependencia (menores de 14 y mayores de 65), ha venido en notable descenso desde la década de los setenta, pasando de 0.87 entonces a 0.63 en el 2010, debido fundamentalmente al marcado descenso de la tasa de fecundidad. Cerca del año 2045 se prevé que la relación de dependencia total comience a aumentar debido al incremento de la relación de dependencia en la vejez (PNUD, 2010a).

Todos estos cambios producen consecuencias importantes tanto de forma directa

29 UNFPA (2010). Transición y bono demográfico en El Salvador ppt.

## -GRÁFICO 2-

### POBLACIÓN POR GRUPOS DE EDAD Y RELACIÓN DE DEPENDENCIA EN EL SALVADOR



Fuente: PNUD, (2010a)

en la atención y satisfacción de los cuidados a nivel de las familias como en el campo de la salud, la educación y la seguridad social que es necesario tener en cuenta en el diseño actual y futuro de las políticas sociales en la materia.

### 3.1.2. CAMBIOS EN LA CONFORMACIÓN DE LAS FAMILIAS

Las familias salvadoreñas han experimentado en las últimas décadas profundos cambios que han determinado un complejo universo de diversos arreglos familiares en el que deben considerarse múltiples situaciones y necesidades. Dos transformaciones fundamentales están presentes actualmente en la dinámica de las familias salvadoreñas: en primer lugar la diversificación de las formas de organización familiar y en segundo lugar el incremento de la existencia de hogares monoparentales con jefatura femenina. Abordaremos ambos brevemente a continuación y su vinculación con la provisión de cuidados.

En el Salvador el modelo de familia nuclear conyugal con hijos e hijas alcanzaba en 2008 el 38% del total de las familias lo que implica que, al contrario del modelo tradicional que prevalece en el imaginario social, la mayor parte de la población salvadoreña no está organizada en familias nucleares tradicionales. Por el contrario, otros tipos de familia han venido haciéndose cada vez más numerosas.

**-TABLA 1-**

EL SALVADOR: HOGARES SEGÚN TIPOLOGÍA Y JEFATURA DE HOGAR, 2008			
	Mujer	Hombre	Total
Nuclear conyugal con hijas/os	2,8	35,2	38
Nuclear conyugal sin hijas/os	0,7	7,1	7,8
Monoparental con hijas/os	11,2	1,6	12,8
Extenso con hijas/os	1,6	11,2	12,8
Extenso sin hijas/os	0,4	2,6	3
Extenso monoparental	9,6	1,4	11
Extenso sin núcleo	3,8	1,9	5,7
Compuesto	0,1	0,1	0,2
Unifamiliar	3,8	4,9	8,7
<b>Total</b>	34	66	100

Fuente: PNUD (2010).

Por ejemplo, la familia nuclear sin hijos e hijas ha crecido 3,1 puntos porcentuales entre 1992 y 2008. En este mismo periodo ha aumentado la presencia de familias monoparentales con hijos e hijas, pasando de 4,7% a 7,8% y de familias unipersonales pasando 6,6% a 8,7% (PNUD, 2010a).

Según los datos de la EHPM 2012 el 35,1% de las familias salvadoreñas son reconocidas como de jefatura femenina<sup>30</sup>, un 1.1% más que en 2008, mientras que el 64,9% están jefeadas por hombres. La jefatura femenina alcanza al 38,0% de los hogares urbanos y es más baja en los rurales alcanzando el 29,6% (DIGESTYC 2013). Estos datos muestran un incremento importante de la jefatura femenina que a mediados de los 90 se situaba en el 29% para el conjunto del país (PNUD, 2011).

Los hogares con jefatura femenina presentan diferencias sociodemográficas apreciables respecto a los de jefatura masculina, en relación a la edad de la jefa o jefe y la existencia o no de pareja conviviente. En un análisis realizado por el PNUD se destaca en primer lugar que las jefas de hogar tienden a concentrarse en edades superiores a los 40 años, especialmente entre 40 y 60 años. Además la gran mayoría de jefes de hogar (85%) declara tener pareja conviviente (hogar biparental) mientras que en el caso de las jefas de hogar el dato se invierte ya que el 84% de ellas declaran no tener pareja conviviente, ubicándose como hogares monoparentales. Estos datos parecen indicar que el incremento del registro de jefatura femenina, más allá de indicar un cambio significativo en términos

30 El análisis relativo al sexo de la jefatura de hogar contiene limitaciones metodológicas ya que tanto en la EHPM como en el Censo de Población la identificación de la persona que ejerce la jefatura de hogar se realiza usando como criterio el reconocimiento de la autoridad de un/a miembro/a del hogar por parte de la persona o personas encuestadas, por lo que es un criterio subjetivo, y que tiende a asignar la jefatura a un hombre, cuando está presente en el hogar, y a la mujer en caso de ausencia de éste.

de reparto o reconocimiento de poder a las mujeres dentro de las familia, es “facilitado” por la ausencia de un cónyuge conviviente.

Cabe mencionar además que, al contrario de lo que podría pensarse, la proporción de hogares con jefatura femenina no difiere apreciablemente por condición socioeconómica.

### **3.1.3. POBREZA, PRECARIEDAD DE SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS E INSEGURIDAD**

Sin duda la pobreza y la precariedad de condiciones de vida en la que viven muchas familias salvadoreñas incide de forma importante sobre las cargas de trabajo de cuidado que soportan, particularmente las mujeres, y sobre las demandas de cuidado (salud, educación, protección social) que ejercen sobre los servicios públicos. Sin entrar con mucho detalle en estos aspectos, se puede indicar que en el 2013 el 22,5% de los hogares se encontraban en condición de pobreza, y el 7,1% en condición de pobreza extrema, o lo que es lo mismo, alrededor de un tercio de los hogares salvadoreños vivían en condición de pobreza (29,6%). Si analizamos según sexo de la jefatura de hogar no hay grandes diferencias, al ser los hogares de jefatura femenina fundamentalmente monoparentales. De hecho, el 29% de los hogares con jefatura femenina y el 29.9% de los de jefatura masculina se encuentran en condición de pobreza. El hecho de que mayoritariamente son mujeres las que reciben las remesas, como se verá más adelante, influye sin duda en esta situación.

Sobre los cuidados influyen definitivamente aspectos básicos de condiciones de vida como son la calidad de la vivienda o el acceso a servicios básicos. En El Salvador todavía en el 2013 más del 60% de viviendas cuentan con alguna carencia en su infraestructura de techo, pared, piso o servicios de agua y saneamiento.

La cobertura de agua potable ha avanzado de forma importante, pero presenta todavía grandes retos. El 85% de los hogares a nivel nacional cuentan con servicio de agua por cañería, mientras que el 7,7% se abastecen con agua de pozo, de manera similar a los que lo hacen mediante otros medios. Las diferencias geográficas son importantes, ya que mientras a nivel urbano el 93.5% de los hogares cuentan con cañería, en el área rural solo algo más de dos tercios de los hogares (69.8%), mientras que el 15.0% se abastece con agua de pozo. Asimismo, a nivel nacional no disponen de servicio sanitario el 3.5% de los hogares, dato que alcanza el 9.2% en el área rural (DIGESTYC, 2014. Encuesta de hogares de propósitos múltiples,

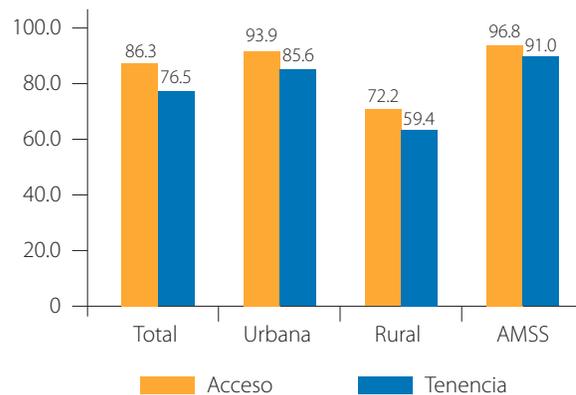
2014.).

A nivel de alumbrado eléctrico la cobertura es mayor alcanzando el 93,6% incluyendo tanto aquellos con conexión propia como aquellos con conexión eléctrica del vecino. A nivel rural estos datos bajan al 85,6%, mientras que solo el 69,5% son propietarios del servicio de electricidad.

La carencia o la precariedad en el acceso a servicios básicos de calidad es sin duda un factor muy importante en la demanda total de cuidados que requiere una familia. Un precario acceso al agua o a los servicios básicos, determina mayor incidencia de enfermedades que suponen una sobre demanda para los servicios públicos pero a su vez una recarga importante de trabajo para la familia, y en concreto de las mujeres como principales responsables del cuidado familiar, y particularmente en términos de dedicación de tiempo.

### -GRÁFICO 3-

**PORCENTAJE DE HOGARES CON ACCESO Y TENENCIA DE AGUA POR CAÑERÍA, SEGÚN ÁREA.**



Fuente: DIGESTYC 2013.

En relación a la provisión de infraestructura y servicios públicos de cuidado, los retos hoy por hoy son enormes. En la actualidad sólo el 1,8% de los niños y niñas de 0 a 3 años accede a la educación inicial y el 42% de la población en edad preescolar (4-6 años) no está escolarizada<sup>31</sup>. El sistema educativo por su parte, cubre a la mayoría de la población hasta finalizar la primaria, pero es de difícil acceso para buena parte de la población a partir de la secundaria. Además, el modelo educativo de media jornada se basa en la existencia siempre de una persona en el hogar pendiente y al cuidado de las niñas y niños cuando regresan de la escuela, normalmente una mujer, o bien estos se dejan solos con los consiguientes riesgos que ello supone.

31 [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6364&idArt=4868197](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6364&idArt=4868197)

En cuanto a la atención y cuidado de personas adultas mayores, la oferta de servicios para el cuidado y la atención de esta población es todavía muy reducida. Así, en el país se cuenta con tan solo dos establecimientos públicos para el cuidado de las personas adultas mayores, algunas iniciativas privadas de carácter asistencial y servicios privados de costo excesivo para la mayoría de las familias salvadoreñas. Además, esta última oferta, la mercantilizada, no cuenta con controles y no hay datos sobre la cantidad de centros de estas características o del número de personas que atienden<sup>32</sup>.

Por último es importante mencionar un factor crítico para la forma de funcionamiento de las familias salvadoreñas, como son los elevados niveles de inseguridad ciudadana existentes. Según la UCA (en PNUD 2011), El Salvador padece una de las situaciones de inseguridad y violencia más graves de América Latina. La violencia tiene origen en múltiples fenómenos como la vinculada al crimen organizado y el tráfico ilegal, a las maras o pandillas, así como las relacionadas con la violencia interpersonal, la violencia intrafamiliar y la violencia de género hacia las mujeres. No es el caso aquí hacer un análisis pormenorizado de este fenómeno sumamente complejo, sino tener en cuenta que esta situación ejerce una gran presión sobre la necesidad de cuidados de las familias y en particular sobre la demanda de tiempo de las mujeres, que dedican gran cantidad de su tiempo a “acompañar” a sus hijas e hijos menores de un sitio o a otro o simplemente han de estar pendientes de ellos cuando están en casa o fuera de la escuela.

#### **3.1.4. MIGRACIÓN, FAMILIAS TRANSNACIONALES, RESPONSABILIDADES FAMILIARES Y CUIDADOS**

La emigración ha adquirido un importante peso en El Salvador. Las dinámicas migratorias tienen una influencia clave en la composición de las familias, sus ingresos, las responsabilidades familiares y la provisión de cuidados. De esta forma, el vínculo entre quienes se marcharon y quienes quedaron en origen está marcado por arreglos familiares particulares y necesidades específicas para estas nuevas familias transnacionales.

Se han identificado grandes debilidades para poder disponer de datos fiables sobre los movimientos migratorios de la población salvadoreña. A pesar de las marcadas diferencias entre las diversas fuentes, todas coinciden en señalar que la magnitud de los movimientos migratorios recientes no tiene precedentes en la historia

---

32 Información proporcionada por la Secretaría de Inclusión Social en entrevista personal.

del país (PNUD, 2005). Estudios recientes señalan que las personas migrantes constituyen más del 20% de la población salvadoreña, estimándose que en el periodo 2005-2010 habrían emigrado cerca de 250.000 personas, el 94,3% hacia EEUU (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2013). Se trata mayoritariamente de población joven, productiva, en mayor medida masculina, y con mayor frecuencia procedente de zonas urbanas.

La migración ha incidido, como ya se comentó anteriormente, tanto en la estructura de la sociedad en su conjunto como en la conformación actual de las familias. La mayor migración de los hombres ha incidido seguramente tanto en el aumento de los hogares con jefatura femenina como en el índice de masculinidad que ha sufrido un notable descenso pasando de 94,4 hombres por cada 100 mujeres en 1992 a 90,0 hombres por cada 100 mujeres en 2012 (DIGESTYC, 2013).

Las personas migrantes envían remesas al 19,8% de los hogares salvadoreños (DIGESTYC, 2012), y en mayor medida a hogares urbanos que rurales (58% de los receptores son urbanos y el 42% rurales) y representaron al 2012 más del 15,9% del Producto Interno Bruto del país (BCR, 2014). Las remesas las reciben por igual hogares de jefatura masculina que femenina a nivel global, aunque las tasas son inversas en las zonas rurales donde las reciben en mayor medida hogares con jefatura masculina, y urbanas donde abundan más los hogares de jefatura femenina. En conjunto son las mujeres en mayor medida las receptoras de remesas, incluso en hogares con jefatura masculina, lo cual responde nuevamente al rol de “cuidadoras” que se les asume socialmente.

En cualquier caso, sin idealizar la migración como solución a los problemas estructurales que enfrenta el Estado salvadoreño, hay que destacar que la migración sí ha contribuido a la reducción de la pobreza en los últimos años. El PNUD (2005) estima que en ausencia de las remesas el porcentaje de hogares en situación de extrema pobreza aumentaría sustantivamente a nivel nacional, con mayor incidencia en las zonas rurales.

Así, la incidencia de la pobreza es menor para los hogares receptores de remesas. En 2012 estaban en condición de pobreza menos del 25% de los hogares receptores de remesas. En 2013, la tasa de pobreza de los hogares receptores de remesa alcanzó el 21.6%, y del total de estos únicamente el 16.6% estaban en pobreza extrema (DIGESTYC, 2014).

Por último, es importante destacar que a pesar de que la migración masculina supera la femenina, las mujeres salvadoreñas migran cada vez más (37% del total de migrantes según PNUD, 2011). Así, en la medida en que las mujeres que migran están en edad reproductiva y asumen el trabajo reproductivo de sus

**-TABLA 2-**

NÚMERO Y PORCENTAJE DE HOGARES QUE RECIBEN REMESA SEGÚN UBICACIÓN GEOGRÁFICA Y SEXO DE LA JEFATURA DE HOGAR 2013.				
Ubicación	Ud.	Total	Masculino	Femenino
Rural	N	154.246	86.977	67.269
	%	100	56.4	43.6
Urbana	N	203.999	96.939	107.060
	%	100	47.5	52.5
Total	N	358.245	183.916	174.329
	%	100	51,3	48,7

Fuente: elaboración propia a partir de EHPM 2013, DIGESTYC 2014.

hogares, se identifica una precarización de las cadenas de cuidado, al recaer esta responsabilidad en mujeres adultas mayores o menores de edad, ante la escasa corresponsabilidad de los hombres para asumir este trabajo.

## 3.2 EMPLEO Y TRABAJO

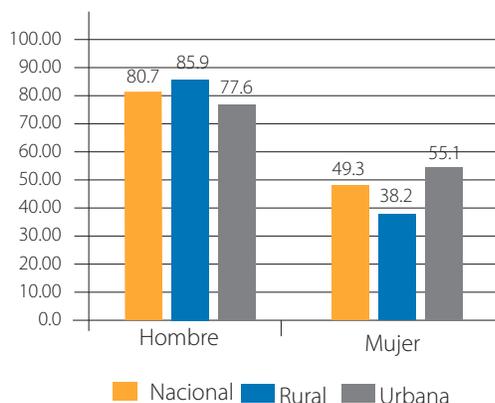
### 3.2.1. DIAGNÓSTICO DEL MERCADO DE TRABAJO

#### DIAGNÓSTICO DEL MERCADO DE TRABAJO

En 2013, la tasa neta de participación total ascendió a 63.7%, es decir que de cada 100 personas en edad laboral, únicamente 64 estaban participando en el mercado de trabajo. Por otra parte, aunque la tasa de participación laboral femenina ha aumentado en alrededor de 7 puntos porcentuales en los últimos 20 años, continúa siendo bastante menor que la masculina. Como se puede observar en el gráfico 4, para 2013 la tasa de participación masculina era de 80.7%, mientras que la femenina es de 49.3%. Obsérvese también que la brecha es sustancialmente más alta en el área rural, ya que la tasa de participación masculina asciende a 85.9% contra una tasa de participación femenina de únicamente 38.2%.

**-GRÁFICO 4-**

**TASA NETA DE PARTICIPACIÓN POR ÁREA GEOGRÁFICA, SEGÚN SEXO**

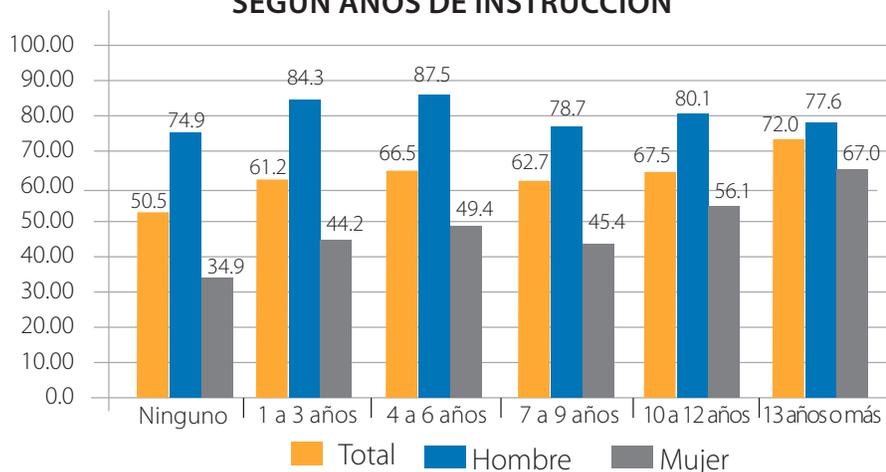


Fuente: Elaboración propia con base en EHPM, 2013.

Al realizar el cruce entre la tasa neta de participación y los años de instrucción, se encuentra además, que existe una relación positiva, siendo este patrón mucho más evidente para las mujeres que para el caso de los hombres (véase gráfico 5). El segmento de mujeres que no cuentan con estudios alcanza una tasa de participación de 34.9% (74.9% en el caso de los hombres en el mismo segmento); mientras que para aquellas que cuentan con 13 o más años de escolaridad, la tasa de participación se eleva al 67% (77.6% en el caso de los hombres), por lo tanto la brecha de actividad entre mujeres y hombres se estrecha notablemente en los niveles educativos superiores. Es importante destacar que en promedio las mujeres económicamente activas (ocupadas) cuentan con 0.3 años de instrucción más que los hombres económicamente activos (8.1 y 7.8 años de estudios aprobados, respectivamente).

**-GRÁFICO 5-**

**TASA NETA DE PARTICIPACIÓN POR SEXO, SEGÚN AÑOS DE INSTRUCCIÓN**

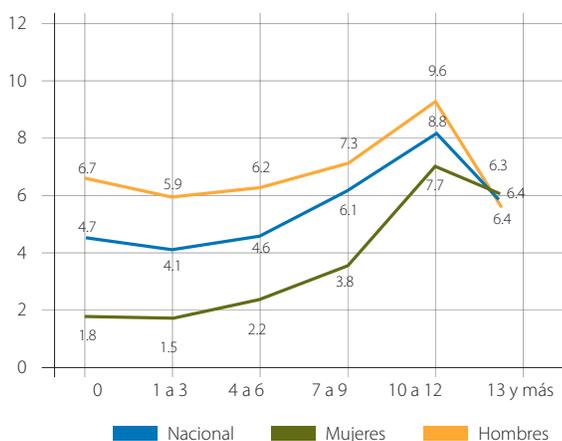


Fuente: Elaboración propia con base en EHPM, 2013.

Se deduce por tanto que un mayor acceso y permanencia en el sistema educativo puede brindar a las mujeres más posibilidades de acceso al mercado laboral. A su vez, también evidencia (ver gráfico 6) que las tasas de desempleo más bajas en las mujeres con menos años de estudio no se deben en realidad a que tienen más oportunidades de trabajo, como frecuentemente se señala, sino a que ni siquiera participan laboralmente y por lo tanto presionan en menor medida el mercado de trabajo.

**-GRÁFICO 6-**

**TASAS DE DESEMPLEO SEGÚN SEXO Y AÑOS DE ESTUDIO APROBADOS. PORCENTAJE. 2012.**

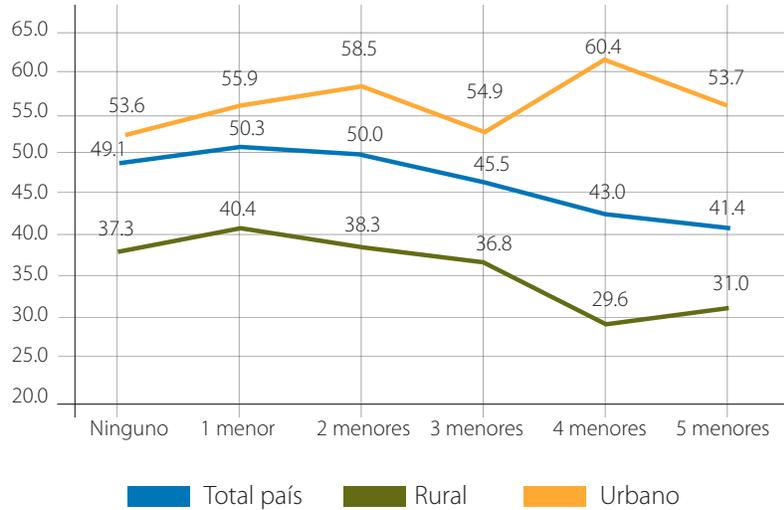


Fuente: Elaboración propia con base en EHPM, 2013.

Obsérvese también en el gráfico 3 que debido a que las actividades relativas al cuidado recaen principalmente sobre las mujeres (como se verá más adelante) y al obstáculo de las mismas para el trabajo remunerado, sus tasas netas de participación son inversamente proporcionales al número de menores presentes en el hogar. En el caso de las mujeres que no tienen ningún menor en el hogar, sus tasas de participación rondan el 49.1%, disminuyendo hasta 41.4% para aquellas que tienen cinco menores en el hogar. Es importante destacar que en el caso del área urbana, salvo para el caso de hogares con tres y cinco menores, la tendencia es a mayores niveles de participación femenina en el mercado laboral a medida que hay más menores en el hogar. En general, este no es el caso en el área rural, donde la tasa de participación femenina pasa de 37.3% a 31% en el caso de ningún menor y cinco menores, respectivamente.

**-GRÁFICO 5-**

**TASA NETA DE PARTICIPACIÓN FEMENINA POR ÁREA GEOGRÁFICA, SEGÚN NÚMERO DE MENORES EN EL HOGAR**



Fuente: Elaboración propia con base en EHPM, 2013.

Lógicamente, el comportamiento de las tasas de participación laboral tienen una relación directa con el cúmulo de personas que estando en edad laboral (edad activa) no forman parte del mercado de trabajo (económicamente inactivos). Al respecto, la EHPM brinda cierta información, consultando las razones por las cuales una persona no buscó trabajo. Los resultados presentados en el cuadro 1, indican que en el caso de las mujeres, la razón principal de la inactividad laboral es por estar a cargo de quehaceres domésticos (65.6%), seguida por la asistencia a un centro de educación formal (15.7%). En el caso de los hombres, la razón para no estar activo laboralmente asociada a quehaceres domésticos, es del 1.6%. En el caso masculino, las razones principales para no buscar trabajo están asociadas a la asistencia a un centro de educación formal, a que no puede trabajar o a casos de enfermedad o accidente (41.3%, 18.4% y 8%, respectivamente). Así, para las mujeres la inserción laboral se ve marcada por el peso de las responsabilidades familiares. Para muchas de ellas, hacerse cargo del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado implica la imposibilidad de acceder a un trabajo remunerado. De hecho, esta es la principal causa de la inactividad de las mujeres.

**-TABLA 3-**

RAZONES POR LA CUALES NO BUSCÓ TRABAJO, POR SEXO			
Razón por la cual no buscó trabajo	Hombres	Mujeres	Total
Creía que no había trabajo disponible	2.8	0.5	1.1
No sabía cómo buscar trabajo	0.5	0.1	0.2
Se cansó de buscar trabajo	1.5	0.2	0.6
Espera ciclo agrícola de café	0.3	0.1	0.2
Espera ciclo agrícola de caña	0.2	0.0	0.1
Espera ciclo agrícola de algodón	0.0	0.0	0.0
Espera ciclo agrícola de otros cultivos	5.1	0.1	1.5
Asiste a un centro de educación formal	41.3	15.7	22.5
Por obligaciones familiares o personales	3.1	2.0	2.3
Enfermedad o accidente	8.0	2.0	3.6
Inhabilitado(a) por hecho violento	0.1	0.0	0.0
Quehaceres domésticos	1.6	65.6	48.7
Jubilado(a) o pensionado(a)	9.8	3.3	5.0
No puede trabajar	18.4	9.1	11.6
Asiste a un centro de formación o capacitación	1.0	0.4	0.6
Otros	5.3	0.6	1.9
Ya encontró trabajo	0.4	0.1	0.2
Espera respuesta del empleador(a)	0.7	0.2	0.3
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en EHPM, 2013.

### 3.2.2. SUBUTILIZACIÓN LABORAL Y TRABAJO DECENTE

Las mujeres –a pesar de tener una menor participación en el mercado laboral y mayor educación- presentan tasas de subutilización ligeramente superiores a la de los hombres. Para 2013, la tasa de subutilización laboral<sup>33</sup> de las mujeres fue de 49.4% y la de los hombres de 47.2%. Si bien las tasas de desempleo son menores en el caso de mujeres que de hombres (4.7% y 6.8%, respectivamente), el fenómeno del subempleo<sup>34</sup> está más acentuado en la población femenina. En efecto, la tasa de subempleo es aproximadamente 10% más alta de la que registra la población masculina (véase gráfico 6).

33 La tasa de subutilización laboral consiste en la suma de las tasas de desempleo abierto, de subempleo por insuficiencia de horas y de subempleo por insuficiencia de ingresos, expandiendo este último al área rural. Se considera como un indicador más adecuado que la mera tasa de desempleo para medir las deficiencias de la capacidad de generación de empleos en el mercado de trabajo salvadoreño.

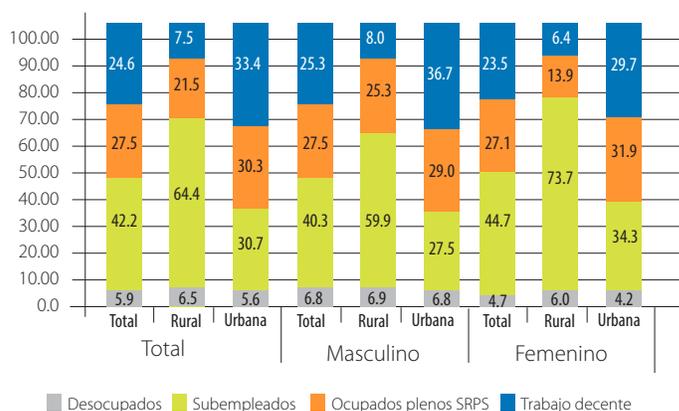
34 En El Salvador, de manera oficial se distinguen dos situaciones de subempleo, exclusivamente para los trabajadores urbanos: subempleo visible e invisible. Se considera que una persona está en una situación de subempleo visible si trabaja involuntariamente menos de 40 horas a la semana, y que está en subempleo invisible si trabaja 40 horas o más a la semana, pero percibe un ingreso inferior al salario mínimo legal vigente en la actividad en la que se desempeña. Aquellas personas que no se encuentren en subempleo, son consideradas en ocupación plena.

La tasa de subutilización laboral femenina, por su parte es mucho más alta en el área rural (79.7%) que en el área urbana (38.5%). En ambos casos, la variable que explica predominantemente esos altos niveles de precariedad laboral, es el subempleo.

Como se ha mencionado anteriormente, una parte del subempleo está asociada a la falta de horas de trabajo. En el cuadro 2 se presentan las razones por las cuales las personas no trabajaron una jornada completa. Como se puede observar, los hombres en un 83% y las mujeres en un 76%, aproximadamente, asocian el desarrollo de una jornada incompleta de trabajo a una jornada habitual de trabajo o, simplemente, a la falta de trabajo.

### -GRÁFICO 6-

#### SITUACIÓN LABORAL POR SEXO, SEGÚN ÁREA GEOGRÁFICA



Fuente: Elaboración propia con base en EHPM, 2013.

### -TABLA 4-

RAZONES POR LAS CUALES NO TRABAJÓ UNA JORNADA COMPLETA, POR SEXO			
Causa por la cual no trabajó una jornada completa	Hombres	Mujeres	Total
No desea trabajar más horas	0.5	0.5	0.5
Reducción de actividad o falta de trabajo	20.5	20.3	20.4
Sólo encontró trabajo a tiempo parcial	2.3	2.1	2.2
Jornada habitual de trabajo	62.4	56.1	59.2
Razones familiares	1.0	4.2	2.6
Tiene otro trabajo	4.0	3.0	3.5
Por estudios	7.0	4.1	5.5
Por enfermedad o accidente	1.8	1.0	1.4
Inhabilitado(a) por hecho violento	0.1	0.0	0.0
Por quehaceres domésticos	0.1	8.4	4.4
Otros	0.5	0.3	0.4
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en EHPM, 2013

Por otra parte, las tasas de ocupación plena sin una remuneración justa (trabajadores con un salario igual o superior al costo de la canasta de mercado) o protección social (aquellos que no cuentan con contrato de trabajo ni cobertura de seguridad social) son, en promedio, bastante similares en el caso de los hombres (27.5%) que en el caso de las mujeres (27.1%).

Finalmente, como resultado de la elevada tasa de subutilización laboral y una tasa similar de ocupación plena sin remuneración justa o protección social, se obtiene que las tasas de trabajo decente<sup>35</sup>, en general, son inferiores en el caso del sexo femenino (23.5%) que en el caso del sexo masculino (25.3%). Llama, sin embargo la atención que en el caso del área rural las tasas de trabajo decente son de apenas 6.4% en el caso de las mujeres y de 8% en el caso de los hombres); mientras que en el área urbana dichas tasas se elevan a 29.7% y 36.7%, respectivamente, siendo siempre inferiores en el caso de las mujeres.

### 3.2.3 LA SEGREGACIÓN OCUPACIONAL PERSISTE

La segregación ocupacional, vinculada a estereotipos de género que promueven la inserción de mujeres y hombres en ciertas actividades y les dificultan la entrada a otras, sigue siendo muy marcada. Así, las mujeres se ocupan mayormente en aquellas actividades derivadas de sus tareas tradicionales (lavar, planchar, coser, cocinar, cuidar etc.) más ligadas al cuidado de personas y el trabajo doméstico. Estas actividades cuentan en general con menor reconocimiento y remuneración que otras actividades realizadas mayoritariamente por los hombres.

Las mujeres que logran integrarse en el mercado laboral son mayoría en aquellas categorías ocupacionales que generalmente presentan mayores índices de desprotección e informalidad como la cuenta propia (con y sin local) y el servicio doméstico, A diferencia, los hombres son mayoría en los grupos de empleador o patrono y asalariados tanto permanente como temporal, categorías que globalmente indican mayores niveles de formalidad y protección en términos de derechos laborales y salarios.

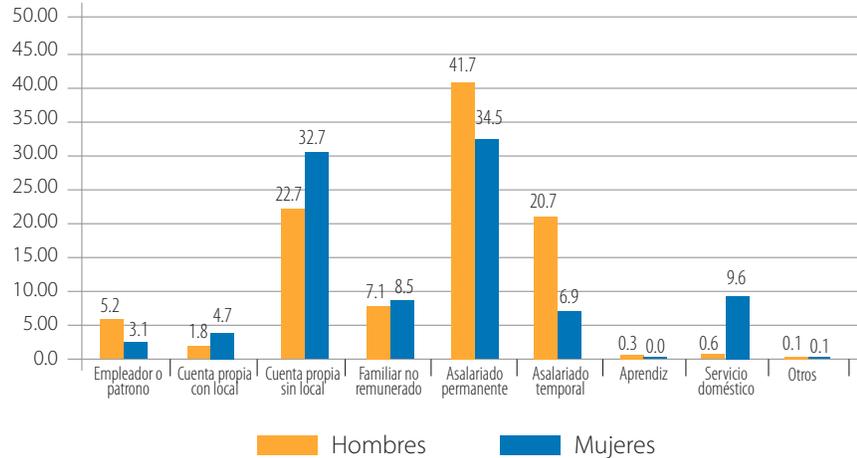
Si analizamos la distribución por categorías ocupacionales, se encuentra que tanto para hombres como mujeres, la que predomina es la categoría de asalariados permanentes (41.7% y 34.5%, respectivamente). Al analizar específicamente las otras categorías ocupacionales de las mujeres se encuentra que la mayor concentración (42.2%) está dada por aquellas en categorías con un alto predominio de la informalidad o el subempleo: cuenta propia sin local y servicio doméstico (véase gráfico 7).

---

<sup>35</sup> La tasa de trabajo decente se calcula identificando el número de personas ocupadas plenas que cuentan con una remuneración justa, es decir que su salario igual o superior al costo de la canasta de mercado empleada para el cálculo del IPC en el año 2013, (US\$568.64 y \$380.48 para quienes trabajan en el área urbana y rural, respectivamente) o con alguna protección social, en este caso si han firmado un contrato y están afiliados a algún esquema de seguridad social. Este total de personas se divide por la PEA total, siendo su resultado la tasa de trabajo decente en El Salvador. Este cálculo fue propuesto en el IDHES 2007-2008 y es el que desde entonces es reportado por el PNUD para monitorear el mercado laboral salvadoreño.

**-GRÁFICO 7-**

**DISTRIBUCIÓN DE POBLACIÓN OCUPADA POR CATEGORÍAS OCUPACIONALES, SEGÚN SEXO**

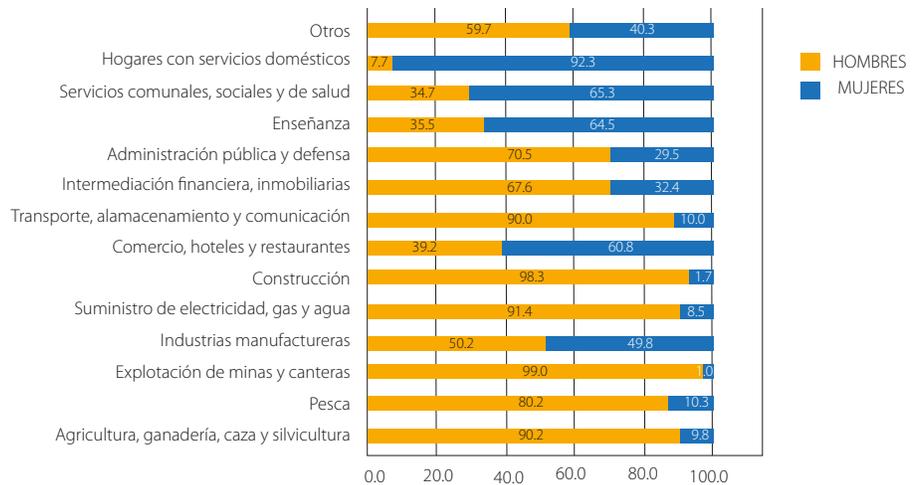


Fuente: Elaboración propia con base en datos EHPM, 2013.

En términos de segregación horizontal, es evidente la marcada sobre-representación de las mujeres en actividades como el trabajo doméstico, los servicios comunales sociales y de salud y la enseñanza, donde constituyen el 92.3%, 65.3% y 64.5%, respectivamente de la población que en ellas se ocupa. Los hombres por su parte son mayoría en ramas de actividad como la construcción, el transporte y la administración pública, donde son respectivamente el 98.3%, 90% y 70% de la población ocupada en esas ramas (véase gráfico 8).

**-GRÁFICO 8-**

**DISTRIBUCIÓN DE POBLACIÓN OCUPADA POR RAMAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA, SEGÚN SEXO**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de EHPM, 2013.

### 3.2.4 CALIDAD DEL EMPLEO Y BRECHAS SALARIALES

De acuerdo con Abramo (2006), dentro de los indicadores para hacer un diagnóstico de la calidad del empleo se pueden considerar el crecimiento de los niveles de remuneración, el acceso a mejores y más diversificados niveles de escolaridad y formación profesional, la disminución de la segmentación ocupacional, el aumento de las posibilidades de acceder a un empleo formal y el aumento de los grados de protección social. Los indicadores de calidad que aquí se examinan son la posibilidad de acceso a la cobertura de la seguridad social, los niveles de remuneración y los sectores productivos más importantes donde se da la inserción laboral de hombres y mujeres.

La posibilidad de ejercer el derecho a la seguridad social es uno de los aspectos para determinar la calidad del empleo. El mercado laboral en el país muestra una gran carencia en este sentido, ya que la proporción de no cotizantes a la seguridad social es del 66.6%; este porcentaje es superior en el caso del medio rural 85.3%, según datos de 2013 (véase tabla 5).

**-TABLA 5-**

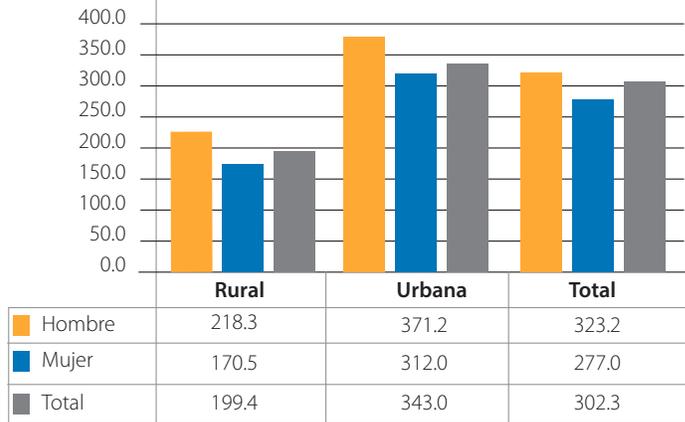
OCUPADOS QUE COTIZAN A LA SEGURIDAD SOCIAL POR SEXO Y ÁREA GEOGRÁFICA			
	Hombre	Mujer	Total
No Cotiza	67.5	65.5	66.6
Cotiza	32.5	34.5	33.4
Total	100.0	100.0	100.0
Área Rural	Hombre	Mujer	Total
No Cotiza	85.6	84.8	85.3
Cotiza	14.4	15.2	14.7
Total	100.0	100.0	100.0
			0,0
Área Urbana	Hombre	Mujer	Total
No Cotiza	55.6	58.6	57.0
Cotiza	44.4	41.4	43.0
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en EHPM, 2013

En cuanto a la brecha de salarios entre hombres y mujeres, se encuentra que los salarios de las trabajadoras representan en promedio 86% de los masculinos, siendo los porcentajes correspondientes 84% en el área urbana y 78% en la rural, según datos de 2013 (véase gráfico 9).

**-GRÁFICO 9-**

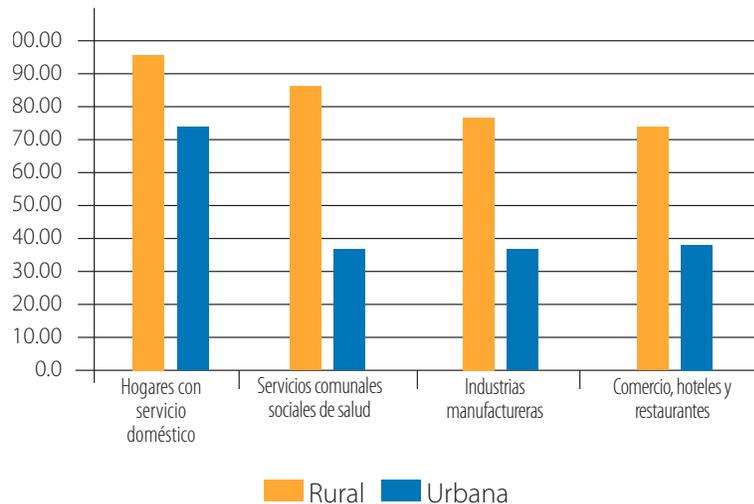
**DIFERENCIAS ENTRE SALARIOS (\$) PROMEDIO POR SEXO, SEGÚN ÁREA GEOGRÁFICA**



Esto, en parte, obedece a los sectores predominantes de inserción laboral entre las mujeres. Según los datos disponibles, los cuatro sectores productivos donde se concentra la fuerza de trabajo femenina el 81.4% (comercio, industria manufacturera, servicios comunales y de salud y hogares con servicio doméstico) tienen altos índices de subempleo, en particular para el área rural (véase gráfico 10). Así, de cada 100 mujeres que trabajan en el sector comercio, 78 están en situación de subempleo en el área rural y 38 en el área urbana. En el servicio doméstico, las proporciones aumentan a 96.3% de subempleadas en el área rural y 74.6% en el área urbana.

**-GRÁFICO 10-**

**MUJERES SUBEMPLEADAS EN CUATRO SECTORES PRODUCTIVOS, POR ÁREA GEOGRÁFICA**

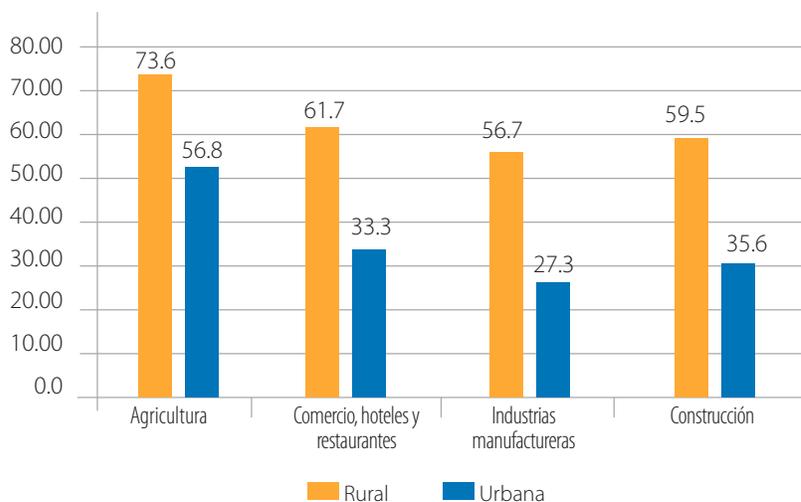


Fuente: Elaboración propia con base en datos de EHPM, 2013

Como se observa en el gráfico 11, los porcentajes de hombres subempleados son bastante inferiores para los cuatro sectores productivos que concentran el 71.6% de la fuerza de trabajo masculina, a saber: agricultura (29.4%), comercio (20.4%), industria manufacturera (12.9%) y construcción (8.9%). De cada 100 hombres que laboran en agricultura, 74 están subempleados en el área rural y 57 en las zonas urbanas; en el sector comercio, 62 de cada 100 hombres están subempleados en el área rural y 33 en las zonas urbanas.

**-GRÁFICO 11-**

**HOMBRES SUBEMPLEADOS EN CUATRO SECTORES PRODUCTIVOS, POR ÁREA GEOGRÁFICA**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de EHPM, 2013.

**3.2.5 EL TRABAJO DOMÉSTICO REMUNERADO**

El trabajo doméstico remunerado es un claro ejemplo de la profunda división de carácter sexual que existe en ciertas ramas de la actividad económica, donde el 90.4% son mujeres y el 9.6% son hombres. La mayoría desempeña labores domésticas, entendidas como todas aquellas actividades implícitas en los quehaceres del hogar, tales como lavar, planchar, cocinar o el cuidado de personas dependientes.

Según los datos proporcionados por el ISSS (2012), el 95% de las trabajadoras del sector en general, cotizantes o no, son menores de 60 años. Muchas mujeres que inician en el empleo doméstico deciden abandonarlo, ya sea por el cambio de oficio, como la venta de otros servicios a través de la informalidad laboral, la inmigración o con demasiada frecuencia, el trato injusto que reciben por parte de

sus empleadores. Esto hace que el sector tenga una tendencia muy marcada a la inestabilidad laboral y a la movilidad de las personas que realizan dicho trabajo.

Se trata en su conjunto de personas que han tenido un limitado acceso a la educación. De hecho, según los mismos datos, el 15% no ha aprobado ningún año de estudio, el 50.4% logró alcanzar entre 1 y 6 años de escolaridad y un 24.3% ha cursado entre 7 y 9 grados. Un reducido 10.4% se cuenta entre las personas que tienen estudios de bachillerato o subsiguientes.

El promedio de salario mensual asciende a \$147.50, donde además existe una marcada diferencia entre el salario promedio devengado por hombres (\$170.00), y por las mujeres (\$125.00). No obstante este dato, que refiere a la media de los salarios recibidos en el sector, hay que aclarar que el 50% de las personas empleadas reciben cerca de \$100.00. Es evidente que la desregulación existente en el Código de Trabajo respecto a este sector determina que el salario mensual sea sustantivamente menor que el salario mínimo por ejemplo, del sector comercio o servicios. Se refleja una brecha bastante marcada con relación al salario mínimo establecido como parámetro de cotización para el Régimen Especial, que se ubicó en \$224.21.

### **3.3 MIDIENDO Y VISIBILIZANDO LA DIVISIÓN SEXUAL DEL TRABAJO**

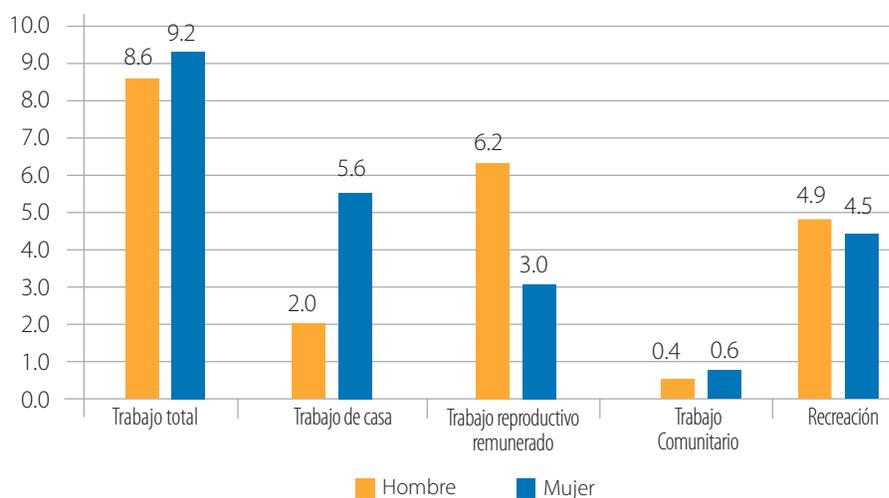
Desde hace algunos años, el estudio sobre el uso y la distribución del tiempo entre hombres y mujeres forma parte de la agenda de investigación académica y para la formulación de políticas públicas. En El Salvador, la EHPM de 2004, 2005 y más recientemente en el 2010, incluyó, a manera de ejercicio piloto, una sección sobre el uso del tiempo de individuos de ambos sexos mayores de 10 años. Esa sección indaga de manera exhaustiva sobre la cantidad de horas y minutos que dedican las personas a las actividades cotidianas que permiten la reproducción de la fuerza de trabajo y de la sociedad. Se informa de actividades de producción de bienes y servicios con base en trabajo remunerado y no remunerado, así como de actividades como la formación, la recreación e incluso el cuidado personal. La sección de uso del tiempo de la EHPM ha significado un primer avance para visibilizar la distribución del trabajo total entre hombres y mujeres.

La consideración del tiempo ayuda a representar las actividades que integran el trabajo doméstico y a calcular el volumen de la carga total de trabajo, remunerado y no remunerado. La producción y reproducción se revelan, en este sentido, como

dos caras de un mismo proceso, imprescindibles para analizar el funcionamiento de la economía. Así, la desigual distribución de las responsabilidades familiares se convierte en un factor que limita la participación laboral de las mujeres, pero que a la vez facilita la inserción de los hombres. El no tener que hacerse cargo del trabajo doméstico y de cuidados ofrece a los hombres una ventaja comparativa con respecto a las mujeres, ya que disponen de todo su tiempo para dedicar al trabajo productivo.

## -GRÁFICO 12-

### USO DEL TIEMPO DE HOMBRES Y MUJERES EN DISTINTOS TIPOS DE TRABAJO



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de uso del tiempo (DIGESTYC, 2010).

### 3.3.1 LAS MUJERES TRABAJAN MÁS HORAS AL DÍA QUE LOS HOMBRES

En El Salvador, el tiempo usado en promedio para las distintas actividades cotidianas tiene diferente magnitud en hombres y en mujeres. Los hombres reportan que dedican, en promedio, tres horas y media diarias más que las mujeres al trabajo productivo remunerado (véase gráfico 12). En cambio, ellas dedican 2.8 veces más tiempo al trabajo en casa. En cuanto a las actividades recreativas, ellos dedican 4.9 horas diarias frente a 4.5 horas en el caso de ellas. Al calcular el trabajo total –suma de trabajo productivo y trabajo de reproducción social– se tiene que las mujeres trabajan diariamente 36 minutos más que los hombres (7%)<sup>33</sup>: las mujeres dedican 9.2 horas a trabajar, tanto dentro como fuera del hogar, pero reciben remuneración únicamente por el 32% de ese tiempo; los hombres, en cambio, trabajan 8.6 horas y reciben remuneración por el 72% de su tiempo laboral.

<sup>33</sup> Es importante señalar que el trabajo reportado se refiere a un día típico de la semana. Según el manual de levantamiento de la Encuesta de uso del tiempo, al momento de realizar la encuesta, se pide al informante responder cuánto tiempo destina generalmente en un día a realizar cada una de las actividades remuneradas y no remuneradas en fechas no festivas ni fines de semana.

### 3.3.2 APOORTE ECONÓMICO DEL TRABAJO DOMÉSTICO NO REMUNERADO (TDNR)

Medir el uso del tiempo visibiliza no solo la distribución por sexo de las diferentes actividades cotidianas, sino que también ofrece una base para valorar económicamente el trabajo no remunerado. En este Informe se presenta una estimación del aporte del trabajo doméstico no remunerado al PIB para el año 2010 en El Salvador, usando el método del coste de servicios, que considera el uso del tiempo y asigna un precio de mercado a las tareas domésticas.

Como se observa en el cuadro 4, la tarea no remunerada con mayor participación femenina es el trabajo en casa que implica planchar, lavar, cocinar, limpiar y cuidar, la cual aporta un 78.6% de la estimación total del TDNR.

**-CUADRO 4-**

ESTIMACIÓN DEL TRABAJO DOMÉSTICO NO REMUNERADO (TDNR), AÑO 2010										
Actividad	Cantidad Trabajadores (PEA ampliada)			Horas		Actividad económica equivalente	Pago por hora	Valor estimado TDNR (en millones de US\$)		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres			Hombres	Mujeres	Total
Trabajo en casa <sup>1</sup>	623,316	1623,214	2246,530	2.0	5.6	Servicios comunales y personales	1.56	700	5,105	5,805
Trabajo comunitario <sup>2</sup>	623,316	1623,214	2246,530	0.4	0.6		1.56	140	547	687
							<b>TDNR</b>	<b>840</b>	<b>5,652</b>	<b>6,492</b>
								<b>PIB total</b>		<b>21,418</b>
								<b>TDNR/PIB</b>		<b>30.3</b>

<sup>1</sup>: Incluye actividades domésticas, cuidado de familiares, de enfermos y reparaciones

<sup>2</sup>: Incluye servicios o tareas prestadas a la comunidad

Fuente: Estimaciones propias con base en datos de EHPM 2010 y sección Uso del tiempo, año 2010.

El aporte económico del TDNR 2010 se ha estimado en 30.3% del PIB total, es decir, US\$6,492 millones. Este cálculo considera los resultados del uso del tiempo, por tarea y por sexo, y los precios de mercado sustitutos obtenidos de los salarios medios por rama de actividad económica del Instituto Salvadoreño del Seguro Social. De forma desagregada, el aporte por sexo refleja que el TDNR femenino representa el 26.4% y el masculino el 3.9%. Si esta producción fuera registrada en el PIB nacional del año 2010 los resultados pasarían de US\$21,418 a US\$27,910 millones.

La actividad doméstica de no mercado que realizan las mujeres y los hombres contribuye a satisfacer necesidades básicas con la producción de servicios cuyo destino es el autoconsumo de las familias. En términos prácticos, esto se traduce en un ahorro de fuertes cantidades de dinero que los hogares tendrían que erogar para obtener estos servicios, si ellos no los generaran. Esto justifica la necesidad de orientar esfuerzos para la construcción de una cuenta satélite o sistema estadístico formal de medición de este aporte a la sociedad, en el que no media el mercado, y que por tanto, tiende a ser invisibilizado en las estadísticas oficiales (PNUD, 2008).







## **4.** LA CORRESPONSABILIDAD SOCIAL DE LOS CUIDADOS EN LA AGENDA NACIONAL.

La corresponsabilidad social se refiere a la necesidad de redistribuir socialmente el trabajo de cuidados de una manera justa. Para ello, se requiere una distribución igualitaria entre hombres y mujeres a lo interno de las familias, así como el involucramiento de todos los actores sociales como el Estado, las organizaciones sindicales, las organizaciones de la sociedad civil y el sector empresarial.

En este apartado analizaremos los avances, en algunos casos indirectos y en otros dirigidos, que se han ido dando en los últimos años para ubicar el tema de los cuidados y su corresponsabilidad social dentro de las agendas y de las políticas tanto de las instituciones públicas, como dentro del quehacer y las propuestas del sector privado empresarial y de las organizaciones sociales y no gubernamentales

#### **4.1. NUEVOS HORIZONTES PARA LA CONCILIACIÓN CON CORRESPONSABILIDAD EN LA AGENDA POLÍTICA SALVADOREÑA**

Como ha quedado evidenciado, El Salvador cuenta con un marco legal amplio que establece la responsabilidad del Estado salvadoreño y de las familias en materia de educación, atención y cuidado a los distintos grupos de personas dependientes. También establece responsabilidades tanto para el Estado como para el conjunto de la sociedad en la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, tanto en términos del acceso al mercado de trabajo como en cuanto a la corresponsabilidad en el cuidado. A su vez, establece derechos de acceso a la seguridad social restringidos a aquellas personas vinculadas al mercado de trabajo formal, aunque recientemente se están abriendo algunas ventanas de acceso a regímenes especiales a grupos de trabajadores y trabajadoras hasta la fecha excluidos de esta posibilidad.

El marco jurídico previo al 2009 otorga en buena medida la responsabilidad del cuidado a las familias y asume en la práctica a las mujeres como principales responsables de esta tarea. Sin embargo, las leyes más recientes a favor de la igualdad entre mujeres y hombres y para la protección de la infancia y la adolescencia, comienzan a ubicar el tema de los cuidados como corresponsabilidad tanto del Estado como de las familias y el sector privado. Todo este marco, aunque en buena medida muy desarticulado entre sí, establece bases suficientes para que el Estado comience a ubicar la corresponsabilidad de los cuidados en el centro de la política pública, y responder así entre otros, a los compromisos adquiridos con la ratificación del Convenio núm. 156 de la OIT sobre Trabajadoras y Trabajadores con Responsabilidades Familiares.

Con este punto de partida, pasaremos ahora a revisar los avances existentes. Para ello, en primer lugar analizaremos brevemente los compromisos asumidos en materia de cuidados tanto en el último plan de gobierno (2009-2014) como en las dos políticas nacionales que se refieren específicamente a ello. Pasaremos después a tratar de profundizar en las acciones efectivamente realizadas tanto para el cumplimiento de los compromisos que recogen dichos instrumentos como en materia de aquellas políticas y programas de mayor relevancia para la corresponsabilidad social en los cuidados: protección social, políticas sociales y de promoción del empleo y la inserción productiva de las mujeres, tratando de delimitar y analizar su alcance actual, los resultados logrados y los retos pendientes.

#### **4.1.1. COMPROMISOS DE POLÍTICA EN MATERIA DE CUIDADOS**

A continuación se mencionan y sintetizan los aspectos más relevantes para este informe de las principales políticas gubernamentales recientes (periodo 2009-2014) que se relacionan directamente con la provisión de cuidados: El Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, la Política Nacional de las Mujeres 2009-2014 y el Primer Plan Nacional de Igualdad y Equidad para las Mujeres Salvadoreñas.

**a) Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014:** Elaborado como hoja de ruta para el gobierno en este periodo, parte de reconocer que el sistema socio económico salvadoreño tiene en su base la explotación de las inequidades, en particular del trabajo mal pagado y no remunerado de las mujeres. Reconoce también que las mujeres son mayoría y ocupan el primer lugar entre las personas en condición de pobreza, a pesar de lo cual no menciona la preocupación por los cuidados ni establece medidas específicas para su tratamiento. A continuación se resumen sus principales avances en términos declarativos.

- *Visión de País:* establece el compromiso de la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres.
- *Principales apuestas estratégicas:* Asume el compromiso en aumentar la inversión pública para la reducción de las desigualdades de género. Se compromete a que el Sistema de Protección Social Universal incorpore beneficios para las mujeres, no sólo en cuanto madres sino como sujetas de derecho.
- *Áreas prioritarias para el Quinquenio:* En las dos primeras aparece explícito el compromiso con la equidad de género y la prevención y atención a la violencia de género.

- *Estrategias de Intervención:* Se compromete específicamente con la transversalización del enfoque de género en todas las políticas públicas. Además se plantea:
  - Iniciar acciones para fortalecer la seguridad *social contributiva*, en particular revisar el régimen de salud y de pensiones para incluir a sectores excluidos y ampliar el acceso a los beneficios previsionales.
  - Poner en marcha el *Sistema de Protección Social Universal* que se debe de enfocar, entre otros, hacia la disminución de las inequidades de género. Reconoce el trabajo reproductivo como trabajo e indispensable para la reproducción social, y que el género determina las posibilidades de acceso a cobertura de salud y pensiones. Asume el compromiso de dotar de derechos a la salud a las trabajadoras domésticas.
  - *Política de Salud:* Menciona la puesta en marcha de la política de salud sexual y reproductiva, pero de forma poco clara.
  - *Política de Educación:* Se compromete a desarrollar a nivel nacional el programa de atención inicial de 0 a 3 años.
  - *Estrategia de Desarrollo Productivo y Política Agropecuaria:* Se compromete a tener en cuenta las necesidades de las mujeres.
  - *Estrategias macroeconómicas y sectoriales:* se compromete a establecer medidas específicas para que las mujeres empresarias puedan acceder a los contratos públicos, a diseñar sistemas de incentivos fiscales y subsidios para mujeres jefas de hogar o mujeres con discapacidad.

**b) Política Nacional de las Mujeres (PNM):** En su Eje nº5 Cuidado y Protección Social establece 8 medidas a poner en marcha, que ubican el cuidado como responsabilidad compartida del Estado, las familias y el sector privado. Aunque su aprobación fue previa a la LIE, está en coherencia con ella y retoma la LEPINA en relación al aumento de la cobertura en educación para la primera infancia. Incluye las siguientes medidas:

1. *Impulsar la instauración de un sistema nacional de cuidado*
2. *Promover la certificación para las instituciones que se dediquen al cuidado de población infantil, adulta mayor y dependiente.*
3. *Destinar progresivamente 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.*

4. *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.*
5. *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.*
6. *Ampliar progresivamente la cobertura de la educación inicial para infantes entre 0 y 3 años... en coherencia con las necesidades de cobertura de horario laboral de las madres y padres.*
7. *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 los estudiantes beneficiadas/os.*
8. *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) Primer Plan Nacional de Igualdad y Equidad para las Mujeres Salvadoreñas:**

aprobado y oficializado por el Presidente en la segunda mitad del periodo (dic 2012). En él se afirma que en la actualidad las políticas de protección y previsión social carecen de políticas y servicios específicos para el cuidado de personas dependientes y personas cuidadoras. Plantea además la necesidad de revisión y ampliación del pilar no contributivo de la protección social y puesta en marcha del Sistema Nacional de Cuido.

En coherencia con la Ley de Igualdad y Equidad y la Política Nacional de la Mujer establece también como Área 3 la de Cuidado y Protección Social la cual tiene por objetivo *Garantizar que las políticas públicas de protección y previsión social incorporen de forma estratégica y operativa el enfoque de igualdad sustantiva y promuevan activamente la corresponsabilidad de hombres y mujeres, sociedad y Estado en el cuidado.* En ella se establecen las siguientes acciones:

- a) Promover la creación de una ley que institucionalice el Sistema de Protección Social Universal con enfoque de género.
- b) A nivel contributivo: reformar el sistema de pensiones y el régimen del ISSS para que permitan el acceso al sector doméstico, agropecuario y trabajadores/as informales.
- c) A nivel no contributivo:

- a. Incorporación del enfoque de género en el Sistema de Protección Social Universal y su ampliación para la puesta en marcha del sistema nacional de cuidados.
- b. Incluir la pensión para mujeres cuidadoras de personas dependientes.
- c. Promover que todas las instituciones públicas impulsen la corresponsabilidad entre hombres y mujeres en sus distintas campañas de comunicación sectoriales.

En su Área N°1 denominada Autonomía Económica, establece también acciones para fortalecer los avances que se han desarrollado en relación a los sistemas de medición de uso del tiempo y de valoración del trabajo reproductivo dentro de las cuentas y estadísticas nacionales.

**-TABLA 7-**

ASPECTOS RELEVANTES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS TRANSVERSALES 2009-2014 PARA LA CONCILIACIÓN CON CORRESPONSABILIDAD SOCIAL		
Políticas Públicas	Aspectos relevantes para la conciliación con corresponsabilidad social	Principales desafíos
Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014	Hoja de ruta del gobierno para el periodo. Primer plan de gobierno en la historia salvadoreña que asume de forma explícita el compromiso con los derechos de las mujeres y con la incorporación del enfoque de género en las políticas públicas. Se destaca el reconocimiento del trabajo doméstico y de cuidado, la puesta en marcha del Sistema de Protección Social Universal y el compromiso con la puesta en marcha del Programa de Atención Inicial de 0 a 3 años.	No menciona el tema de los cuidados como preocupación de política pública ni asume compromiso en cuanto a su corresponsabilidad social en este ámbito. Los compromisos son enunciativos, no se establecen metas concretas ni se desagregan por sexo las que existen.
Política Nacional de las Mujeres 2010-2014	Por primera vez incluye un Eje Estratégico (N°5) sobre Cuidado y Protección Social, en consonancia con el Convenio N°. 156 de la OIT. Objetivo: “posicionar el cuidado como responsabilidad social asumida equitativamente entre hombres y mujeres, así como entre familias, empresas y Estado, instando al Estado a reconocer, valorar y proteger el trabajo reproductivo”.	No cuenta con un diagnóstico de partida que permita aproximar cuales son las necesidades de cuidado de la sociedad salvadoreña, tanto cuantitativa como cualitativamente. Tampoco hace una estimación de los recursos necesarios para lograrlos.
Primer Plan de Igualdad y Equidad para las Mujeres Salvadoreñas	Incluye Área Estratégica N° 3 Cuidado y Protección Social, con acciones concretas de reforma normativa y programática para abrir el acceso al sistema no contributivo a sectores excluidos y para ampliar y fortalecer el Sistema de Protección Social Universal con la inclusión de un componente de cuidados y la promoción de la corresponsabilidad social.	Aunque realiza un diagnóstico general de la situación en términos de acceso al empleo, no profundiza en las necesidades de cuidado existentes. No cuenta con una estimación de presupuesto ni establece los mecanismos concretos para lograr los fines que se propone.

Fuente: elaboración propia

Puesto que la Política Nacional de las Mujeres y el Plan de Igualdad no cuentan con presupuesto propio asignado, los compromisos que en ellas se recogen deberían ser materializados transversalmente en cada caso por las instituciones y políticas sectoriales competentes. Por ello, y por el impacto que las políticas de protección y desarrollo social y las políticas de empleo e inserción productiva tienen en la materia que nos ocupa, pasaremos a analizarlas brevemente a continuación.

Para ello, dada la complejidad y la interseccionalidad de las intervenciones identificadas, éstas se estructuran de la siguiente manera: en primer lugar se aborda la Protección Social, tanto desde su pilar contributivo como el no contributivo que se expresa en la puesta en marcha del Sistema de Protección Social Universal. En segundo lugar se analizan brevemente las políticas nacionales con mayor impacto en el tema de los cuidados, como son las de educación y salud, para terminar con un breve análisis de las iniciativas y políticas gubernamentales desarrolladas para facilitar el acceso de las mujeres al empleo y la inserción productiva.

#### **4.1.2. POLÍTICAS Y PROGRAMAS CON IMPACTO EN LA CORRESPONSABILIDAD SOCIAL DE LOS CUIDADOS**

##### **A) PROTECCIÓN SOCIAL CONTRIBUTIVA**

A pesar de que la Política Nacional de Salud 2009-2014 se planteó la construcción progresiva de un sistema único de salud, y el acceso al ISSS de las trabajadoras agrícolas, hijas e hijos de las personas cotizantes hasta los 18 años y trabajadores y trabajadoras domésticas. Sólo se constatan avances en este último aspecto, tal y como se mencionó en el capítulo segundo.

Aunque la puesta en marcha del Régimen Especial de Trabajadores Domésticos sin duda es un avance importante pues posibilita a las trabajadoras domésticas acceder a un derecho que antes no tenían reconocido, las condiciones establecidas resultan discriminatorias en relación a un trabajador o trabajadora del sector formal, pues a un monto igual de cotización que el de los trabajadores con salario base del Régimen General, las prestaciones para las trabajadoras domésticas son más reducidas.

El Plan Quinquenal 2010-2014 fijó como meta para los cinco años de la administración del presidente Funes la inscripción de 25,000 personas bajo este Régimen Especial. A pesar de ello, hasta abril de 2013 (CEPAL 2013) se habían inscrito únicamente 2,326 personas lo que equivale al 16% de la meta propuesta en los tres primeros años de vigencia de este nuevo instrumento.

Un reciente estudio realizado por el Instituto del Seguro Social con apoyo de la Secretaría Técnica de la Presidencia y la Organización Internacional del Trabajo<sup>37</sup> ha identificado diversos aspectos que tienen que ver con el bajo nivel de inscripción alcanzado. Entre ellos se destaca el carácter voluntario del Régimen, en un contexto social en que el trabajo doméstico remunerado cuenta con muy escasa valoración social y no es considerado como sujeto de derechos por los patronos e incluso tampoco por las propias trabajadoras, y donde el sector de trabajadoras no está organizado y carece de capacidades para demandar sus derechos. En segundo lugar se destacan aspectos relacionados con la limitada difusión realizada, las debilidades administrativas del propio Instituto del Seguro Social para implementarlo de forma adecuada y facilitar la inscripción a un mayor número de personas, y la discrecionalidad que con frecuencia se aplica a la hora de aceptar o no una inscripción.

A partir de dicho estudio, el Instituto del Seguro Social con el apoyo de las dos instituciones antes mencionadas, comenzó a revisar el Régimen Especial para mejorar en el corto plazo los procesos administrativos y facilitar la inscripción, y en el mediano plazo lograr realizar las reformas pertinentes para facilitar el paso del Régimen Especial al Régimen General.

Además de esta reforma, el ISSS ha señalado que se encuentran en discusión otras reformas que de concretarse podrían suponer avances importantes, como la reforma para la afiliación de las personas ocupadas en el sector informal, aunque no se conoce cuando pudieran materializarse.

A pesar de existir compromisos tanto en las políticas transversales como en el Plan Quinquenal en materia de reforma del sistema de pensiones contributivas para facilitar y ampliar su acceso a sectores excluidos, tampoco se han identificado acciones concretas en este ámbito.

También se puede citar, aunque fue un programa puntual parte del Plan Global Anticrisis, el Régimen Transitorio de Beneficios para Trabajadores Cesantes del ISSS, por el cual se extendió la cobertura del seguro social a trabajadoras y trabajadores que perdieron su trabajo, durante seis meses. A este régimen se acogieron 7733 personas, de las cuales el 50% fueron mujeres (STP 2013 LC).

## **B) PILAR NO CONTRIBUTIVO: EL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL UNIVERSAL Y SUS PROGRAMAS**

La puesta en marcha del Sistema de Protección Social Universal como política y programa social representa una propuesta inédita en El Salvador tanto en sus

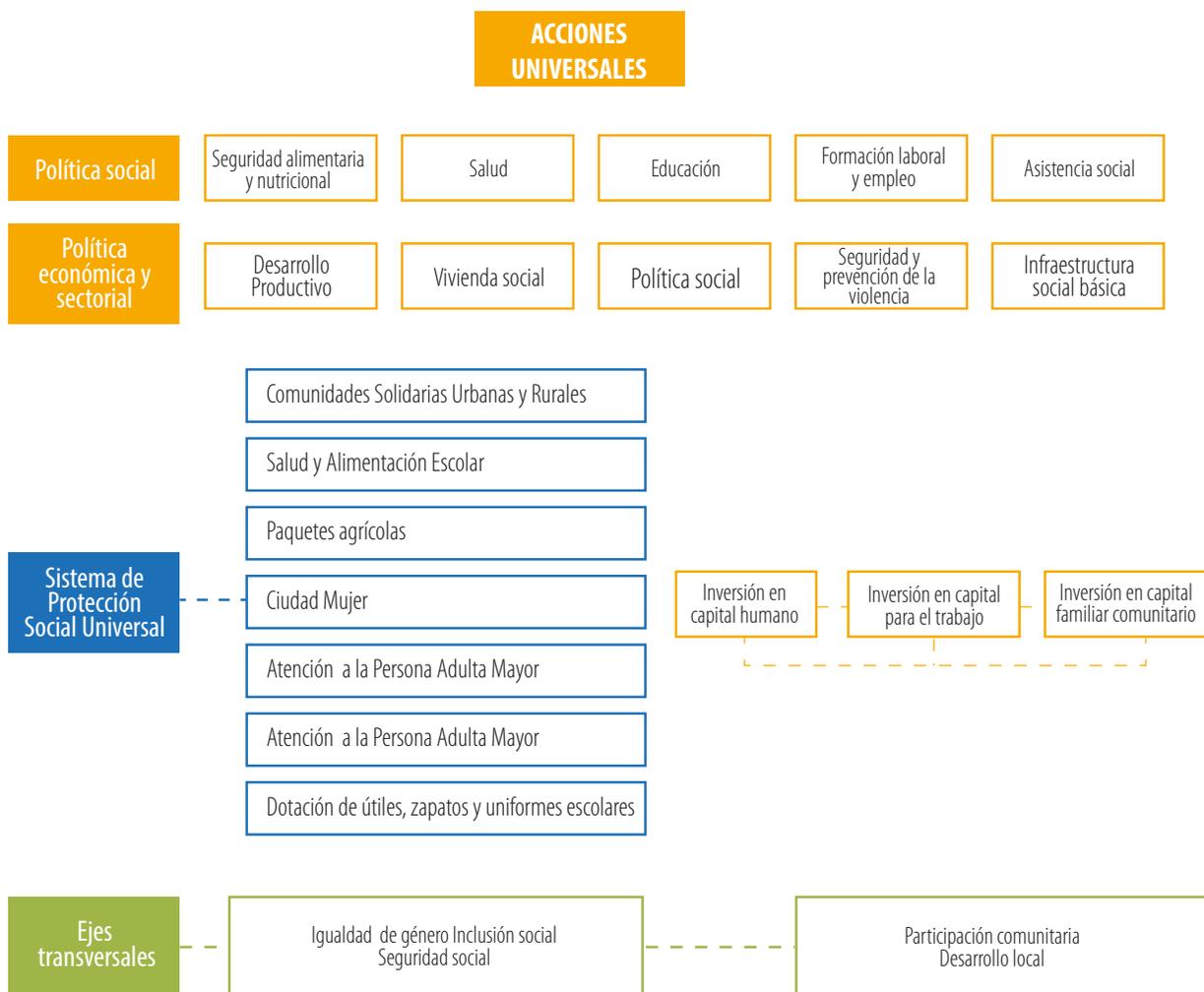
---

<sup>37</sup> Información personal, Secretaría Técnica de la Presidencia 2013.

enfoques como en sus contenidos y abordaje multisectorial. Parte del principio del enfoque de derechos y se concibe como un instrumento de política social que pretende potenciar el desarrollo humano de las personas y garantizar el goce progresivo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales —y de las infraestructuras y servicios básicos necesarios para ello— a toda la población salvadoreña. De esta manera, se aboca a ser el principal mecanismo institucional de redistribución de la riqueza, enfocada particularmente en la población en mayores niveles de pobreza y vulnerabilidad (STP 2013b).

**-DIAGRAMA 2-**

**ESQUEMA GENERAL DE LA POLÍTICA SOCIAL Y SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL UNIVERSAL. GOBIERNO DE EL SALVADOR 2009-2014**



Fuente: STP 2013b

Inició su diseño y puesta en marcha a partir de 2009 y engloba un conjunto articulado de intervenciones integradas y coordinadas de política social que pretenden dar respuesta tanto a riesgos y vulnerabilidades específicas, como al fomento de capacidades, en función de distintos condicionantes como son el género o la etapa del ciclo de vida. Entre sus objetivos específicos se plantea contribuir a la mejora continua de la distribución del ingreso, la disminución de la desigualdad y la reducción sostenida de la pobreza, así como la reducción de las brechas de desigualdad de género y avanzar hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres (STP 2013b).

El Sistema de Protección Social Universal es dirigido por la Presidencia de la República y su coordinación está a cargo de la Secretaría Técnica, a la que compete la articulación de las instituciones involucradas, asegurando además los mecanismos de financiamiento y sostenibilidad, así como su monitoreo y seguimiento.

Según fuentes gubernamentales, la implementación del Sistema de Protección Social Universal ha supuesto la inversión social más importante de la historia reciente del país, pasando de un monto de 147,7 millones en transferencias monetarias o en especie (2011) a 175 millones en el año 2012 y 182 millones previstos para 2013. En términos de población atendida, los programas del Sistema de Protección Social Universal han apoyado a más de 2 millones de salvadoreños y salvadoreñas, aproximadamente un 30% de la población total del país (STP 2013b).

Es importante mencionar con antelación que, a pesar de cuanto mandatan las tanto la Política Nacional de la Mujer como el Plan de Igualdad y Equidad antes mencionados, ninguno de los programas que integra el Sistema de Protección Social tienen como objetivo explícito visibilizar o aligerar la carga de trabajo reproductivo de las mujeres ni tampoco promover la conciliación con corresponsabilidad social.

A continuación se mencionan y analizan brevemente aquellos programas que pueden tener mayor impacto en términos de cuidado. Cabe reseñar además que no se trata aquí de hacer un análisis de los resultados o impactos logrados hasta la fecha, sino de identificar oportunidades y retos para que como intervenciones de política pública consideren e impacten positivamente en términos de corresponsabilidad.

## COMUNIDADES SOLIDARIAS

Este programa tiene su origen en el programa de transferencias condicionadas Red Solidaria desarrollado desde 2005 en los municipios de pobreza extrema del ámbito rural. En el 2009 se revisa y amplía tanto en términos geográficos como de componentes e intervenciones. Tiene por objetivo principal mejorar las condiciones de vida de las familias en situación de extrema pobreza, ampliando sus oportunidades y brindándoles los recursos necesarios. Para ello, desarrolla cuatro ejes de intervención: Capital humano, Infraestructura social básica, Generación de Ingresos y Gestión Territorial (STP 2013b).

Como se acaba de señalar, a partir del 2009 se pone en marcha el componente urbano (Comunidades Solidarias Urbanas CSU) en municipios con elevados niveles de asentamientos urbanos precarios, que se suma al componente rural (Comunidades Solidarias Rurales CSR), que prioriza comunidades rurales en municipios de extrema pobreza. Los ejes estratégicos son comunes en ambas, aunque los componentes y acciones específicas contempladas difieren en función de las especificidades de cada contexto.

**-TABLA 8-**

EJES Y PROGRAMAS DE COMUNIDADES SOLIDARIAS RURALES Y URBANAS		
Ejes	Comunidades Solidarias Rurales	Comunidades Solidarias Urbanas
Capital humano	Bonos de salud y educación Programa Nuestros Mayores Derechos Atención Integral a la primera infancia	Bonos para educación Programa Nuestros Mayores Derechos Prevención de violencia social y de género Nutrición y salud Atención integral a la primera infancia.
Infraestructura social básica	Infraestructura social básica y comunitaria e infraestructura estratégica, (agua potable y saneamiento básico, electrificación rural). Inversión en infraestructura en salud y en educación.	Mejoramiento integral de asentamientos urbanos precarios
Generación de Ingresos	Fomento de capacidades productivas de las familias	Inserción laboral-RENACEMPLEO Emprendimiento social Empleo intensivo en obra pública Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI).
Gestión territorial	Fortalecimiento institucional para la gestión del programa Fomento a la participación social y coordinación a nivel local.	Fortalecimiento institucional de las municipalidades. Fomento de la participación social. Gestión comunitaria de los riesgos urbanos.

Fuente: elaboración propia a partir de STP 2013b

Hasta el momento, el programa se ha desarrollado en 125 municipios del país, 100 rurales y 25 urbanos (STP, 2013). Sin embargo, más que los resultados de estas intervenciones en términos numéricos, nos interesa analizar de qué manera impactan en la carga global de cuidados de las mujeres y generan oportunidades para la corresponsabilidad social de los cuidados.

Una de las dificultades existentes para analizar en conjunto el programa Comunidades Solidarias tiene que ver con que algunas intervenciones que en él se incluyen se desarrollan más allá del área geográfica de intervención del programa (por ejemplo la Pensión Básica o el PATI), otras han tenido escaso desarrollo (fomento de las capacidades productivas de las familias en CSR o Mejoramiento Integral de Asentamientos Urbanos Precarios en CSU) y otras cuentan a la fecha con escasa definición (Gestión Territorial por ejemplo). Siguiendo entonces la estructura propuesta por la propia STP en el Resumen Ejecutivo del Sistema de Protección Social Universal, se mencionan como parte de Comunidades Solidarias únicamente las transferencias condicionadas de salud y educación tanto a nivel urbano como rural. El resto de intervenciones relevantes al tema que nos ocupa se mencionan como programas específicos.

- **Bonos de salud y educación en CSR:** suponen un ingreso de entre 30 y 40 dólares cada dos meses en función del número de hijos, para menores de 5 años (salud) y para estudiantes entre 1 y 6º (educación). Se entregan a la madre y ésta se compromete a asistir a las sesiones de formación que se desarrollan periódicamente, además de garantizar la asistencia a la escuela y a los controles de salud de sus hijas e hijos. Al finalizar 2013 cerca de 81000 familias recibían estos bonos (STP 2013b).

- **Bonos de educación en CSU.** Suponen una innovación respecto al anterior por varias razones. Tienen por objetivo suplir los costos de transporte que supone desplazarse a los centros de estudio de secundaria y bachillerato, menos abundantes y con frecuencia más alejados de los hogares. Se entregan a partir de 7º y hasta finalizar bachillerato, bien a la madre, padre o responsable (en caso de menores de 18 años) o bien directamente al estudiante, con el objetivo de responsabilizarlo directamente, lo cual supone además liberar de responsabilidades a sus familias, en particular a las madres. Según la STP (2013b) al finalizar 2013 este bono habría sido recibido por 7000 jóvenes, un número de personas mucho menor del previsto inicialmente.

Se entregan montos adicionales en tres casos: 1) Estudiantes mujeres en bachillerato; 2) Mujeres madres adolescentes que dejaron los estudios y se reincorporan al sistema escolar; 3) Estudiantes con discapacidad. Estos tres bonos adicionales se

diseñaron para tratar de tener en cuenta de alguna manera los costos de cuidado. En el caso de las jóvenes en bachillerato tienen el objetivo de reducir la deserción escolar de las jóvenes en esta etapa cuya causa principal, según las encuestas que realiza el Ministerio de Educación, es el trabajo reproductivo. En el segundo caso se trata de que las jóvenes madres adolescentes cuenten con algún recurso adicional que les permita lograr apoyos para el cuidado de sus hijos menores y les facilite la asistencia a la escuela. En el caso de los bonos para personas con discapacidad el objetivo es que estos jóvenes puedan contar con recursos para que alguien les acompañe hasta los centros de estudio (Ej: en caso de estudiantes no videntes). Sin embargo, la STP no ha publicado datos sobre el número de personas que han recibido estos bonos adicionales.

## **PROGRAMA DE ATENCIÓN TEMPORAL AL INGRESO PATI**

Este programa nació como parte del Plan Global Anticrisis, y tiene por objetivo apoyar el ingreso de las personas en contextos de crisis. Contempla la participación durante 6 meses de las personas en la ejecución de proyectos comunitarios y cursos cortos de formación vocacional (80 horas), a cambio de lo cual reciben una transferencia monetaria en concepto de apoyo económico individual de 100 dólares mensuales. Nació explícitamente dirigido a mujeres jefas de hogar y a jóvenes de 16 a 24 años que no están trabajando ni se encuentran desarrollando actividades académicas (NINIs), bajo la premisa de que ambos colectivos habían sido los mayormente afectados por la crisis económica del 2008-2009. A abril 2013 habían participado en el PATI 44.469 personas, 71.7% de ellas mujeres (CEPAL 2013 AE) y la inversión acumulada a junio 2014 se esperaba alcance los 34.4 millones de dólares. Este programa incluye como meta no sólo asegurar una participación mínima de mujeres del 60% sino que al menos el 20% de ellas a 2014 se hayan capacitado en oficios no tradicionalmente femeninos. A finales de 2012 el indicador de participación se había logrado sin problemas mientras que el segundo está todavía lejos de ser alcanzado, ubicándose entonces en el 13%.

Con el objetivo de evitar que madres jóvenes no pudieran participar en el programa por falta de tiempo debido a sus responsabilidades reproductivas, desde la gerencia del programa se propuso a varias alcaldías que promovieran, como proyectos comunitarios, espacios de cuidado para las hijas e hijos de las participantes, y que en ellos se involucraran jóvenes varones participantes en el programa. Para ello también se apoyó el desarrollo, dentro de la oferta de Modalidades Flexibles del Ministerio de Educación, el diseño de un Diplomado sobre cuidado de personas dependientes.

## **PENSIÓN BÁSICA UNIVERSAL Y PROGRAMA NUESTROS MAYORES DERECHOS**

Inició en el año 2009 con el componente de Pensión Básica Universal, que consiste en una transferencia de 50 dólares mensuales a personas de 70 años y más, ubicadas en los municipios más pobres, que no reciben ningún ingreso y que se encuentren en condiciones de pobreza y vulnerabilidad. Progresivamente se ha ido ampliando con otros componentes. Pretende de esta manera proveer protección social especializada a las personas adultas mayores, incentivando su integración social, para lo cual considera acciones de promoción de la salud y nutrición, formación en oficios y en derechos, mejora y habilitación de espacios y recuperación cultural y recreación. Según la STP (2013a), al finalizar 2013 recibirán Pensión Básica Universal al menos 32.067 personas adultas mayores, con una inversión estimada de 20.7 millones de dólares.

Al respecto, se pueden mencionar tres cosas: 1) es la única transferencia no condicionada existente; 2) a pesar de no ser un programa directamente relacionado con la satisfacción de cuidados, sin duda puede tener un impacto positivo al permitir a la persona adulta mayor contar con algunos recursos para sus gastos, liberando así otros recursos de la familia; 3) las intervenciones complementarias relacionadas sobre todo con el acercamiento de los servicios de salud también pueden liberar a las mujeres de algo de tiempo y de cuidados que antes no eran cubiertos. Otras acciones como la puesta en marcha de centros de recreación para estas personas podría tener efectos también positivos aunque no se ha logrado contar con información sobre el grado de alcance de estas acciones.

Hay que señalar también que a pesar de que el porcentaje de mujeres en el grupo de población a nivel nacional de 70 años y más es del 57,5% (DIGESTYC 2013), y de que son en mucha menor medida receptoras de pensiones contributivas, la participación en este programa como receptoras de esta pensión alcanza sólo el 52% del total. Esto podría ser debido a que el método de focalización de potenciales receptores pasa por la revisión de un comité comunitario, que selecciona las personas en mayores condiciones de pobreza. En el caso de las mujeres es importante tener en cuenta que, aunque no tengan ingresos propios, con frecuencia viven con sus hijas e hijos, que pueden no estar en condiciones de pobreza pero quienes tienen que encargarse de su cuidado.

Hasta aquí los tres programas mencionados tienen como eje clave de funcionamiento las transferencias económicas directas, condicionadas en los primeros tres casos y no condicionada en el caso de la pensión. Se observa también una diferencia importante entre el bono de educación y salud de CSR, que aunque se entrega

a las mujeres se considera un ingreso a la familia (y por tanto las mujeres son el medio para su recepción y no titulares como tales del derecho) y las tres siguientes que se entregan directamente a la persona

Según el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), ejecutor principal de los tres programas mencionados hasta aquí, las transferencias han contribuido a aliviar la situación de las familias en condiciones de pobreza, así como también en alguna medida a incrementar la autonomía y la capacidad de decisión de las mujeres en el hogar, en cuanto son ellas las priorizadas como receptoras de las transferencias condicionadas (FISDL, 2010 y 2012). Si bien es posible que para muchas mujeres el recibir directamente por primera vez algunos ingresos, en este caso provenientes del estado y no como salario, a pesar de lo reducido del monto, pueda contribuir a mejorar de alguna manera su capacidad de decisión dentro de la familia, sin duda el responsabilizar unilateralmente a las mujeres puede generarles no solo sobrecarga de trabajo y reducir sus posibilidades de inserción laboral, sino sobre todo refuerza en el imaginario social la idea de que son y deben ser las mujeres las principales responsables del cuidado familiar, y por tanto difícilmente abonan a la corresponsabilidad de los hombres.

## **SALUD Y ALIMENTACIÓN ESCOLAR**

Consiste en la entrega de alimentos a los centros escolares públicos de parvularia y educación básica a nivel nacional, con el objetivo de mejorar la nutrición de los alumnos y las alumnas y por tanto su desarrollo y elevar su rendimiento. Los centros escolares reciben alimentos así como utensilios de cocina. Si bien la mejora de la nutrición de las niñas y los niños es un gran aporte a su desarrollo y tiene impacto positivo en la salud familiar, y por tanto en la demanda de los cuidados, el gran hándicap de este programa es que la preparación de los refrigerios depende del aporte de trabajo no remunerado de las familias. Este trabajo es realizado siempre por mujeres, aporte que no sólo no es visibilizado ni reconocido por el sistema educativo ni por el programa sino que limita el tiempo de las mujeres para poder dedicarse a otras actividades productivas o reproductivas y de nuevo refuerza su rol tradicional como cuidadoras.

## **CIUDAD MUJER**

Se trata de un proyecto inédito en el país y en la región latinoamericana, concebido como un centro multi-servicio de atención integral a mujeres, que proporciona apoyos en cuatro áreas básicas: violencia de género, educación en derechos, inserción laboral y productiva, y salud sexual y reproductiva. Incluye acciones de asesoría, orientación, capacitación e intermediación laboral, en función de los intereses y necesidades de las mujeres atendidas. Del mismo modo, brinda

cuidado infantil para los hijos y las hijas de las usuarias mientras ellas hacen uso de los diferentes servicios.

El proyecto parte de un planteamiento sumamente innovador que articula y coordina bajo un mismo espacio a quince diferentes instituciones del Estado, que además de tener que especializarse en otorgar estos servicios con enfoque de género, deben de trabajar de forma articulada y coordinada. De esta forma, no se trata de generar nuevas estructuras administrativas, sino de llevar al territorio las que ya existen (Secretaría de Inclusión Social, 2011).

A julio 2013 se habían puesto en marcha 4 centros de Ciudad Mujer, que habían atendido a 191.000 mujeres, brindándoles 444.000 servicios (STP 2013b). Aunque no existen acciones explícitas para promover la corresponsabilidad social en materia de cuidados, es posible intuir que el enfoque de los servicios en la promoción de la autonomía y el empoderamiento de las mujeres, potencie sus propias capacidades para demandar mayor redistribución del trabajo dentro de sus hogares.

## **INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA**

Se incluyen en este programa tanto las intervenciones en agua potable, saneamiento básico, electricidad como el mejoramiento de centros escolares y de salud, así como en algunos casos obras para la gestión del riesgo de desastres. Según la STP a nivel urbano por ejemplo se ha mejorado el acceso al agua potable y al saneamiento básico de 5000 hogares urbanos, y se ha incrementado la cobertura de agua potable al 71,4% y el 86,6% de energía eléctrica en los municipios rurales. La mejoría en estos dos ámbitos es sin duda muy importante en términos de reducir la carga de trabajo doméstico a nivel global.

Cabe destacar brevemente que como parte del programa de Mejoramiento de Asentamientos Urbanos Precarios (CSU), además del saneamiento básico y ambiental de las comunidades, en el primer proyecto piloto en el municipio de Ahuachapán se incluyó la construcción y equipamiento de una guardería con el objetivo de facilitar en el entorno de la comunidad el cuidado de los niños, niñas y adolescentes y por tanto descargar durante algunas horas al día a las mujeres. Sin embargo, esta infraestructura permaneció cerrada por mucho tiempo por falta de recursos comunitarios para operarla, y dificultades para lograr apoyo de instituciones públicas. Se desconoce su situación en este momento.

## C) POLÍTICAS SOCIALES

### POLÍTICA NACIONAL DE SALUD

Como señala Benería (2005) las políticas en el área de salud, orientadas al aumento en la calidad y cantidad de servicios, ayudan a incrementar el bienestar familiar... ahorran tiempo y disminuyen la ansiedad creada por las dificultades de conciliar los distintos tipos de trabajo, y son por tanto un instrumento fundamental de política pública en materia de cuidados.

La Política Nacional de Salud 2009 - 2014 “Construyendo la Esperanza” planteó sin duda la reforma más ambiciosa que se ha puesto en marcha en El Salvador en términos de acceso a la salud para toda la población. Su objetivo estratégico ha sido el de sentar las bases de un nuevo sistema de salud que permita a todos los habitantes del país acceder de forma oportuna y equitativa a servicios de salud universales y de alta calidad (STP 2013a). Para ello se ha priorizado una estrategia de atención primaria de salud integral y como primera medida se puso en marcha la Red Integrada de Servicios de Salud. Su objetivo es el de proveer un servicio de salud gratuito y de calidad en todo el territorio, mediante la instalación de equipos médicos integrados en el interior de las comunidades, y la creación de instancias para mejorar el abastecimiento de medicamentos y la coordinación del sistema. Según fuentes del gobierno (STP 2013a) la asignación presupuestaria para el primer nivel de atención aumentó un 74,8% entre 2008 y 2012, llegando a los 162 millones de dólares mientras que la inversión en hospitales aumentó en el mismo periodo a 240 millones, un 46,7%. Esto ha significado un aumento del 38% del personal sanitario adscrito al primer nivel de atención.

Otros aspectos destacables son la eliminación de las cuotas voluntarias de pago por servicios en los hospitales, el incremento en el número de casas de espera materna y del número y el horario de atención del personal médico ginecológico en 17 de los 28 hospitales. Además ha sido construido e inaugurado en mayo de 2014 el nuevo Hospital Nacional de la Mujer, antes Hospital de Maternidad.

Según el MINSAL, ya se identifican algunos cambios importantes en la situación de salud de la población. Estos tienen que ver por ejemplo con el incremento del acceso de la población a los servicios de salud del 51,9% en 2009 al 59,1% en 2012. Para el mismo periodo se redujo de forma importante la tasa de enfermedad de la población (16% en 2009 al 12% en 2012 según DIGESTYC 2013). Así mismo se han incrementado el parto institucional, el control prenatal (del 53% al 85%) y la vigilancia obstétrica. Otro dato importante es la reducción lograda en cuanto a mortalidad materna, de 51,8<sup>38</sup> en 2010 a 44,3 en 2012, logrando así entre otros el cumplimiento del quinto ODM.

---

38 Por 100000 nacidos vivos

En términos de corresponsabilidad social de los cuidados, la priorización del enfoque preventivo sobre el curativo, el acercamiento de los servicios a la población y el aumento del alcance y la calidad de los servicios de salud sexual y reproductiva suponen un avance en términos de reducción de la carga total de trabajo de cuidados para las familias y de la asunción de mayor responsabilidad por parte del Estado en los cuidados de la población salvadoreña. Como ocurre para la mayoría de los programas mencionados hasta la fecha, una de las mayores limitaciones del proceso emprendido en salud es su gran dependencia en recursos externos, ya sea de donaciones de la cooperación como de préstamos internacionales, que en última instancia pone en evidencia los escasos avances logrados en este periodo en términos de incremento de la capacidad recaudatoria del Estado, y ponen en serio peligro la sostenibilidad y la profundización de los avances logrados.

## **POLÍTICA EDUCATIVA**

En El Salvador, la Ley de Protección de la Niñez y Adolescencia (LEPINA) propone una fórmula que apunta a la universalización de los cuidados vinculando la oferta de servicios al sistema educativo. Esta propuesta no se refiere a la creación de un sistema de cuidados, como establece el Plan de Igualdad y Equidad, sino a la universalización de la educación en las diferentes etapas de la infancia. Así, se plantea un modelo educativo que divide su atención en una primera etapa de educación inicial (de 0 a 3 años de edad), una segunda etapa de educación parvularia (de 4 a 6 años de edad) y una tercera etapa de educación básica (de 7 a 15 años de edad).

En este contexto en 2010 fue aprobada la Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia que justamente apunta a la consecución de los mandatos establecidos en esta Ley. Actualmente, esta política se desarrolla a través del Programa Educación y Desarrollo Integral de la Primera Infancia que a su vez se vincula con Comunidades Solidarias. Parte de un enfoque de derechos y apuesta por la corresponsabilidad y participación activa y coordinada de entidades públicas y privadas (MINED, 2010).

Siempre según esta institución, este programa tiene por objetivo garantizar la educación y desarrollo integral de la primera infancia, de manera coordinada, integrada y participativa, por parte de las diferentes instancias de alcance nacional y local, gubernamentales y no gubernamentales, incorporando a la sociedad civil y reforzando el papel protagónico de la familia y la comunidad. Su modelo de implementación se dirige a la creación de un sistema de servicios que amplíe la cobertura de la educación pública, y articule y homologue todas las iniciativas que se han venido desarrollando de manera fragmentada. Este modelo se plantea

desarrollarse en dos vías: La Vía Institucional, que brinda atención en horarios regulares en los centros educativos y la Vía Familiar Comunitaria que atiende a las niñas y niños a través de la organización de los “Círculos de Familia” que funcionan en espacios alternativos de las comunidades (MINED 2013). Ésta última pretende fortalecer las capacidades de las familias, madres y padres, para mejorar sus capacidades como educadores y cuidadores de sus hijos e hijas. En cualquier caso el Modelo todavía está en fase muy incipiente. Hasta finales 2013 el modelo de Educación Inicial se había implementado en 13 centros, se habían constituido 250 círculos de familia, - no se cuenta con datos sobre la participación por sexo en los mismos- y se había fortalecido la atención en Educación Parvularia en centros educativos de 17 municipios, habiendo capacitado a cerca de 1,300 agentes educativos.

Siendo de gran importancia estos esfuerzos, la revisión del documento de Política mencionado muestra una incorporación limitada del enfoque de género, que se confirma en los documentos programáticos que se han podido revisar<sup>39</sup>. De permanecer la política y sus instrumentos con el mismo enfoque, en particular la Vía Familiar Comunitaria, sin duda este modelo reforzará tanto los roles tradicionales de las mujeres como principales y casi únicas responsables de la educación familiar, la responsabilidad paterna menor y los estereotipos sexistas actualmente presentes en la educación en su conjunto, sobrecargando de nuevo el tiempo de las mujeres.

Por otro lado, y siempre en correspondencia a la LEPINA, en 2010 se aprobó la Política de Educación Inclusiva, que centra su desarrollo en el modelo Sistema Integrado-Escuelas Inclusivas de Tiempo Pleno. Según el MINED, este modelo busca mejorar de forma continua la organización de la comunidad educativa, además de lograr mayor cobertura, inclusión y equidad en el acceso, integrando los centros educativos cercanos para maximizar y compartir los recursos, incorporando a la comunidad organizada a un proceso participativo y educativo integral que forme y eduque a los niños y niñas. Para ello se amplía la jornada escolar a ocho horas y se ofrecen modelos de aprendizaje diferentes para garantizar la asistencia y permanencia a la población en edad escolar. El desarrollo de este programa a mayor escala podría representar sin duda una estrategia importante de alivio a la carga de cuidado de las mujeres al aumentar las horas en que sus hijos e hijas menores permanecen al cuidado de la escuela, y por tanto facilitarles las condiciones para poder conciliar mejor la vida productiva o laboral y la familiar. Hasta diciembre 2012 este modelo se había implementado en 145 centros y se esperaba ampliarlo a 1300 para mediados del 2014 (STP, 2013a).

---

39 Fundamentos Curriculares de la Primera Infancia (oct 2013) y Manual de Asistencia Técnica para la Primera Infancia, Ministerio de Educación (sep 2013).

En término de oportunidades, se señala la probable próxima firma de un segundo FOMILENIO entre Millenium Challenge Corporation<sup>40</sup> y el Gobierno de El Salvador, el cual se prevé que incluya un fuerte componente educativo. Entre las acciones previstas están tanto el diseño y puesta en marcha de la Política de Igualdad de Género del Ministerio de Educación, que debiera por tanto incidir positivamente en los distintos ámbitos educativos, así como la ampliación y el fortalecimiento del modelo de Sistema Integrado- Escuela de Tiempo Pleno. Estas actividades, en caso de llevarse finalmente a cabo bien con estos recursos o con otros, abonarían sin duda de forma importante a la corresponsabilidad social del Estado en este ámbito.

40 Organización de cooperación del Gobierno de EEUU.

**-TABLA 9-**

ASPECTOS RELEVANTES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIALES 2009-2014 PARA LA CONCILIACIÓN CON CORRESPONSABILIDAD SOCIAL		
Políticas	Aspectos relevantes	Principales desafíos
Política Nacional de Salud 2009 - 2014 "Construyendo la Esperanza"	<p>Enfoque preventivo y de acercamiento de los servicios a las comunidades y la población en general.</p> <p>Ampliación y mejoramiento de la calidad de los servicios en salud sexual y reproductiva.</p> <p>Incremento sustantivo del presupuesto y la inversión en salud.</p> <p>Esfuerzo evidente y progresivo por incorporar el enfoque de género en salud.</p>	<p>Dependencia de la cooperación internacional para lograr implementar la propuesta.</p> <p>El MINSAL carece de un marco global de política que institucionalice y organice la incorporación del enfoque de género en su trabajo.</p> <p>No se han detectado esfuerzos específicos y sostenidos para promover la corresponsabilidad masculina en los cuidados.</p>
Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia y Política Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno	<p>Propone el desarrollo a escala nacional del Programa de Educación Inicial a la Primera Infancia.</p> <p>Propone el desarrollo <b>Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia y Política Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno</b> progresivo a nivel nacional del programa Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno. Ambos programas, al incrementar la cobertura educativa a menores de 4 años y aumentar las horas de estancia en el colegio para los mayores descargarían de forma muy importante a las mujeres de labores y tiempo de cuidado que pudieran dedicar para otras actividades.</p>	<p>La Política Nacional de Educación en su conjunto tiene una muy limitada incorporación del enfoque de género, y por tanto las políticas específicas relacionadas con los cuidados.</p> <p>Los instrumentos relacionados con la Política para la Primera Infancia refuerzan el rol reproductivo de las mujeres y no se enfocan en la promoción de la corresponsabilidad de los hombres.</p> <p>Ninguno de los dos programas tiene en cuenta compatibilizar los objetivos educativos con la corresponsabilidad social de los cuidados. En particular, el énfasis en la vía Comunitaria de la educación inicial refuerza las responsabilidades de las mujeres en la educación de sus hijos e hijas y sobrecarga su trabajo.</p> <p>Ambos cuentan con muy escaso desarrollo, lo cual impide valorar sus resultados en términos de distribución de la carga global de cuidados.</p>

Fuente: elaboración propia a partir de STP 2013b

Por último mencionar el empuje otorgado a la alfabetización de la Población Joven y Adulta, a través del desarrollo de círculos de alfabetización por todo el país. Según fuentes oficiales entre 2009 y 2013 se alfabetizaron 59000 personas y 6 municipios se declararon formalmente libres de analfabetismo. En conjunto es muy destacable además el incremento del presupuesto del MINED que, aunque todavía está muy por debajo de cuanto recomienda la UNESCO, se ha incrementado entre 2008 y 2012 en un 35%.

## **D) INSTRUMENTOS PARA LA PROMOCIÓN DEL EMPLEO Y LA INSERCIÓN PRODUCTIVA DE LAS MUJERES**

Como ya se indicó en el capítulo primero que define los ámbitos de intervención a priorizar en materia de cuidados, las políticas y programas gubernamentales que fomentan el empleo decente y la inserción productiva de las mujeres son también instrumentos importantes para abonar a la corresponsabilidad social, a través del fomento de la autonomía económica de las mujeres. Así, a continuación se señalan brevemente algunas intervenciones públicas desarrolladas en los últimos años que pueden contribuir a la autonomía económica de las mujeres.

### **RED NACIONAL DE EMPLEO RENACEMPLEO**

Una de las carencias actuales a nivel nacional es la ausencia de una Política de estado en materia de empleo, deuda pendiente de sucesivas administraciones y que el periodo 2009-2014 tampoco logró materializar. Se han desarrollado algunas iniciativas dispersas y de limitado alcance todavía, entre las que destaca la Red Nacional de Empleo.

RENACEMPLEO está integrada por un conjunto de instituciones públicas y privadas que ofrecen de forma interconectada los servicios de intermediación e información laboral. Se desarrolla a través de las Bolsas de Empleo Locales –BEL– distribuidas a nivel territorial, que brindan atención tanto a personas demandantes de empleo como a empleadores que necesitan contratar personas. A junio 2013 se han identificado 58 Bolsas en diferentes municipios. En relación a la cobertura y los servicios prestados, este es un mecanismo al que cada vez acuden más mujeres, que constituyeron el 50% de las personas inscritas en 2012 y 2013. A pesar de ello, los datos muestran que enfrentan más restricciones para lograr su inserción, ya que del total de personas colocadas entre 2009 y abril 2013 a través de las BEL, solo el 40,1% fueron mujeres (CEPAL 2013).

**-TABLA 10-**

DISTRIBUCIÓN POR SEXO DE PERSONAS COLOCADAS A TRAVÉS DE LOS PROGRAMAS DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. JUNIO 2009-ABRIL 2013.				
Años	Mujeres	Hombres	TOTAL	% Mujeres
2009	1.107	1.593	2.700	41,0
2010	2.650	4.105	6.755	39,2
2011	4.468	5.912	10.380	43,0
2012	5.946	9.414	15.360	38,7
2013	2.716	3.515	6.231	43,6
TOTAL	16.887	24.539	41.426	40,8

Fuente: CEPAL 2013

Sin duda uno de los déficits de este servicio público es, igual que en el caso de la política educativa, la limitada integración de la perspectiva de género en su desarrollo. A pesar de que la LIE establece la prohibición de que las ofertas laborales especifiquen el sexo de la persona a contratar, una muestra realizada en septiembre de 2013<sup>41</sup>, evidenció que el 55% de las ofertas registradas “tenían sexo”. Así, las mujeres no pudieron aplicar al 46% que indicaban sexo masculino, mientras que los hombres no pudieron acceder al 9% por ciento de las ofertas, que indicaban sexo femenino.

Un aspecto destacable es el esfuerzo de articulación y vinculación en términos de protección social que se ha realizado entre el Programa de Atención Temporal al Empleo PATI mencionado anteriormente y RENACEMPLEO. De esta manera, se ha promovido que las mujeres y hombres participantes en el primer programa, una vez termina su periodo de 6 meses en el cual han adquirido también una mínima formación profesional, se inscriban a las bolsas de empleo donde reciben orientación laboral y apoyo para encontrar empleo. No se cuenta sin embargo con datos de participantes PATI que han logrado efectivamente colocarse a través de este programa.

### **POLÍTICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA. PROGRAMAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA EMPRESARIALIDAD FEMENINA.**

Uno de los esfuerzos más importantes en materia de promoción de la autonomía y el empoderamiento económico de las mujeres ha sido en este periodo el desarrollado por CONAMYPE, que fue una de las instituciones gubernamentales que partió

41 Realizado a partir de una muestra de las 20 últimas ofertas de empleo publicadas en la página web de RENACEMPLEO en septiembre 2013. [www.renacemento.gob.sv](http://www.renacemento.gob.sv)

desde el inicio de su gestión asumiendo de forma explícita la incorporación del enfoque de género en su quehacer. Ello ha permitido la puesta en marcha de distintas iniciativas.

Entre los principales avances en términos de programas, fue la puesta en marcha de la Ventanilla de Empresarialidad Femenina, a partir de un proyecto piloto desarrollado entre 2010 y 2011 por CONAMYPE con el apoyo del PNUD. A partir del 2012 comenzó a funcionar en las 4 sedes de CIUDAD MUJER y ha sido después ampliada a 10 Centros de Desarrollo Empresarial a nivel nacional (CDMYPES<sup>42</sup>). El objetivo de estas ventanillas es promover la creación y el fortalecimiento de nuevas micro y pequeñas empresas lideradas por mujeres, a través de un servicio de desarrollo empresarial que tiene en cuenta las condiciones de vida y necesidades de las mujeres micro y pequeñas empresarias, y los obstáculos que éstas encuentran para lograr desarrollar sus iniciativas. Para ello, además de los servicios de asesoramiento empresarial que se otorgan al conjunto, se desarrollan procesos de sensibilización en derechos de las mujeres, así como se vinculan a otras instituciones que atienden problemáticas específicas, como violencia de género, que aún no siendo específicamente empresariales, influyen sin duda en las capacidades emprendedoras de las mujeres. Según datos de CEPAL (2013), se han atendido hasta abril 2013 un total de 7156 emprendedoras y micro y pequeñas empresarias.

En el contexto del esfuerzo anterior se han diseñado varios instrumentos como el Manual Mujer Emprende, así como se ha profundizado el diagnóstico de obstáculos para la empresarialidad femenina a través de la realización de una evaluación del entorno socio-económico, regulatorio y cultural para el crecimiento de las empresas de mujeres, utilizando la herramienta de OIT Marco integrado de evaluación de un entorno favorable para el desarrollo de las mujeres empresarias -EFADEMU-, que ya se mencionó en el capítulo introductorio y que identifica explícitamente la sobre-carga de trabajo reproductivo y la ausencia de políticas públicas para la corresponsabilidad social como uno de los principales obstáculos para el desarrollo de la empresarialidad femenina.

Asimismo, por primera vez en la historia del país se incorpora de manera explícita un Eje relativo al tema de los cuidados dentro de una política sectorial, en este caso de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, oficializada en mayo 2013. Se trata en este caso del Eje 8 denominado específicamente Sistemas de cuidado, el cual incluye tres líneas de acción, que se exponen literalmente en

---

42 Alianza público-privada-academia que proporciona servicios de desarrollo empresarial a las MYPES y que fue puesta en marcha en 2010.

el cuadro siguiente dada su relevancia. En conjunto tienen por objetivo tanto promover el surgimiento de MYPES enfocadas en proveer servicios al estado para que pueda cumplir con sus compromisos en materia de cuidados facilitándoles el acceso al crédito, la elaboración en conjunto con el ISDEMU de propuestas de reforma legal para compatibilizar la corresponsabilidad social de los cuidados y en tercer lugar el impulso de programas sociales para facilitar servicios de cuidado a las micro y pequeñas empresarias.

## **-RECUADRO 9-**

POLÍTICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA.

### **Eje 8: Sistemas de cuidado**

#### **8.1. Apoyo a la creación de MYPE especializadas en servicios de cuidado**

La CONAMYPE en coordinación con BANDESAL impulsará una línea de apoyo para la creación de MYPE especializadas en servicios de cuidado a personas dependientes. Estas MYPE venderán sus servicios a las instituciones del Estado encargadas de asumir esta labor social, por lo que entrarían en el programa de compras gubernamentales.

#### **8.2. Formulación de propuestas de reformas legales e institucionales**

La CONAMYPE en coordinación con el ISDEMU formulará una propuesta de reformas legales e institucionales para hacer efectivas las medidas orientadas a compatibilizar familia-trabajo e incorporar a los hombres en el trabajo reproductivo, consideradas en los convenios internacionales suscritos por El Salvador, para que las mujeres empresarias puedan acceder, en igualdad de condiciones a las oportunidades para el desarrollo de sus capacidades y sus empresas.

#### **8.3. Impulso de programas sociales de soporte a las mujeres empresarias**

La CONAMYPE en coordinación con las entidades del Estado correspondientes impulsará programas sociales que le den soporte a las mujeres empresarias, particularmente jefas de hogar, como centros de desarrollo infantil, de cuidado a adultos mayores y de personas dependientes, para aliviar la sobrecarga de trabajo reproductivo asumido por ellas, que impacta negativamente en las posibilidades de crecimiento y desarrollo de sus empresas.

En el mismo sentido, promoverá el compromiso y la participación de las diferentes instituciones del Estado en asumir parte de la labor del cuidado, tanto de menores de edad como de personas dependientes, a través de programas de corte social como la instalación de centros de desarrollo infantil y casas hogar para personas adultas mayores, para que las mujeres empresarias puedan desplegar su potencial en desarrollo de sus empresas.

Sin duda este instrumento de política sectorial representa un hito a nivel de El Salvador. Dado que esta política lleva pocos meses de implementación todavía no es posible conocer cuáles son las iniciativas y acciones en las que ha derivado, pero sin duda será muy importante tanto monitorear los avances que se vayan dando como recabar apoyos desde distintos sectores para apoyar a CONAMYPE para que logre avanzar en estos compromisos.

Otro hito es, la aprobación el 20 de mayo de 2014 de la Ley de Fomento, Protección y Desarrollo para la Micro y Pequeña Empresa que asume el mandato que la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres da al Estado Salvadoreño en la reducción de las brechas de género y la promoción de la igualdad. Para dar cumplimiento a este mandato, reconoce la necesidad de que los análisis del entorno económico, político y social se realicen con enfoque de género y establece entre sus objetivos la promoción del acceso de las mujeres a los programas de promoción, formalización y desarrollo empresarial y al financiamiento. Del mismo modo, destaca la importancia de visibilizar el aporte de las mujeres a la economía nacional y promueve su acceso a la toma de decisiones en los espacios de representación.

**-TABLA 11-**

ASPECTOS RELEVANTES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS CON EMPLEO Y DESARROLLO PRODUCTIVO 2009-2014 PARA LA CONCILIACIÓN CON CORRESPONSABILIDAD SOCIAL		
Políticas	Aspectos relevantes	Principales desafíos
<b>Intermediación laboral y promoción de empleo decente</b>	<p>Acceso paritario de mujeres y hombres a la inscripción en las bolsas de empleo</p> <p>Incremento progresivo de la colocación global de personas a través de la Red</p> <p>Esfuerzo de vinculación entre la Red y personas salientes de programas de protección social.</p>	<p>Ausencia de una política nacional de empleo que promueva, dirija y articule esfuerzos en este ámbito.</p> <p>RENACEMPLEO carece de enfoque de género, y no considera por ejemplo la promoción de la igualdad de oportunidades con empleadores o aspectos para promover la conciliación familiar y laboral.</p> <p>Persistencia de estereotipos discriminatorios en la gestión pública del empleo y en las preferencias de empleadores.</p>
<b>Política de la Micro y Pequeña Empresa</b>	<p>Incluye por primera vez un Eje específico para promover la corresponsabilidad social e institucional de los cuidados.</p> <p>Se identifica un esfuerzo importante en la transversalización del enfoque de género en la Ley de Fomento, Protección y Desarrollo de la MYPE.</p> <p>Se ha desarrollado un importante esfuerzo para la promoción de la empresariedad femenina y el acceso de las MYPES de mujeres a los servicios públicos de apoyo y a la contratación pública.</p>	<p>Los recursos asignados a CONAMYPE por parte del Estado han sido limitados y dependen en buena medida de la cooperación internacional.</p> <p>La Ley de Fomento, Protección y Desarrollo de la MYPE no visibiliza específicamente el tema de los cuidados.</p>

Fuente: elaboración propia

Además de la intervención decidida del Estado, se requiere la intervención de la sociedad en su conjunto. Esta, a través de sus organizaciones empresariales, sindicales y civiles, debe contribuir al debate, así como emprender las acciones necesarias que superen el mito y la práctica cultural de que los cuidados son una responsabilidad solamente femenina o de la familia.

En el ámbito laboral, las empresas, organizaciones empresariales, los sindicatos y las organizaciones que trabajan a favor de la igualdad de género y los derechos de las mujeres deben jugar un papel fundamental.

## **4.2. LA CORRESPONSABILIDAD SOCIAL DE LOS CUIDADOS EN LA AGENDA DE LAS ORGANIZACIONES DE MUJERES Y FEMINISTAS.**

Como en la mayoría de los países de la región, la aprobación del reciente marco legislativo a favor de la igualdad entre mujeres y hombres así como su concreción en políticas públicas para las mujeres y la igualdad han tenido su origen y su impulso en el movimiento feminista salvadoreño, apoyado por la entrada durante el periodo 2009-2014 de funcionarias con compromiso feminista en distintas instituciones gubernamentales. Este es el caso de la ya mencionada Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres y de la Ley para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, o la incorporación del enfoque de género en Leyes sectoriales como la Ley de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo. La actualización de la Política Nacional de las Mujeres (2009-2014) así como el diseño y lanzamiento del Primer Plan de Igualdad y Equidad para las Mujeres Salvadoreñas han sido también fruto reciente de esta incidencia.

Además de estos notables avances legislativos y de política, el movimiento feminista también ha impulsado algunas iniciativas de carácter más puntual. Por ejemplo, la Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz -ORMUSA-, implementa desde 2006 un Observatorio Laboral y Económico de investigaciones sobre la situación de las mujeres salvadoreñas en el mercado laboral. Particularmente, en 2008 su principal análisis se centró en los obstáculos derivados del trabajo reproductivo, que impiden la inserción laboral de las mujeres en igualdad de condiciones. Este estudio apunta la necesidad de construir un nuevo contrato social para la distribución del trabajo reproductivo, fundamentado en la corresponsabilidad (ORMUSA, 2008).

En 2009, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)<sup>43</sup> realizó en coordinación con organizaciones de mujeres y la academia el documento La Agenda Económica: una propuesta desde las mujeres salvadoreñas para el Desarrollo Nacional. Este documento recoge una propuesta de temas prioritarios que tienen que ser abordados y resueltos para avanzar hacia un sistema económico equitativo y justo para hombres y mujeres. Entre otras, se plantearon acciones como la flexibilización de horarios y la incorporación de la primera infancia en la educación o la creación de un sistema de cuidados con cobertura universal (UNIFEM, 2008). Parte de las propuestas planteadas en esta agenda se recogieron en el ya mencionado Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014.

A pesar de que históricamente las demandas de las organizaciones de mujeres en este ámbito han estado más centradas en la exigencia de condiciones laborales justas y equitativas entre mujeres y hombres que en la exigencia y promoción de la corresponsabilidad social en los cuidados, la preocupación por la visibilización del trabajo doméstico y de cuidado, la conciliación con corresponsabilidad y la protección de los derechos de las trabajadoras domésticas han ido ocupando progresivamente en los últimos años un mayor espacio entre sus reivindicaciones. Así en 2009, con motivo de las elecciones generales, la Concertación Feminista Prudencia Ayala presentó una plataforma electoral donde propuso un cambio de las políticas nacionales hacia las mujeres y la igualdad, exigiendo medidas concretas como las reformas al Código de Trabajo y el sistema de Seguridad Social para proteger los derechos de todas las mujeres trabajadoras y garantizar su acceso y cobertura por los diferentes regímenes de la seguridad social.

Más recientemente y con motivo de la campaña electoral presidencial 2014, la Concertación Feminista Prudencia Ayala elaboró y presentó a los candidatos presidenciales la Plataforma Feminista 2014-2019. Esta exige, de conformidad al cumplimiento de la Ley de Igualdad, la puesta en marcha de una política de reconocimiento del trabajo doméstico y de cuidado que realizan las mujeres y la aprobación de las reformas presentadas de los artículos 78 al 83 del Código de Trabajo relativos a las condiciones de trabajo del sector doméstico. También demanda el acceso a las adultas mayores a la seguridad social y a una pensión universal adecuada a los costos de la vida y la progresiva universalización del sistema de seguridad social, así como la implementación de políticas públicas que reconozcan el aporte de las mujeres a la economía, especialmente el trabajo de cuidado.

En relación a la reforma del Código de Trabajo, un aspecto de especial relevancia es la reciente preocupación mostrada por algunas organizaciones feministas para

---

<sup>43</sup> Ahora ONU-MUJERES.

lograr la protección efectiva de los derechos de las trabajadoras domésticas. En este sentido, La Asociación de Mujeres Mérida Anaya Montes -Las Méridas- presentó en octubre 2013 a la Asamblea Legislativa una propuesta de reforma, donde se exige la modificación de los artículos relativos a este sector, con el objetivo de equiparar sus condiciones laborales a las del resto de los trabajadores. En particular se centra en la formalización de un contrato de trabajo, la regulación de las horas de trabajo y los descansos diarios, la garantía del salario mínimo y las prestaciones de ley, entre otros. Estas demandas están en conformidad con el Convenio 189 sobre Trabajo Decente para las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos que aún no ha sido ratificado por El Salvador. Según informaciones de esta asociación, las diputadas del FMLN se comprometieron a comenzar a abordar el tema después de las elecciones de febrero 2014, aunque señalaron que no existía todavía la correlación de fuerzas necesaria para esta reforma.

El papel del movimiento de mujeres y feminista en El Salvador es clave para impulsar el posicionamiento de la corresponsabilidad social e los cuidados en la agenda pública, para lo cual un reto pendiente es la construcción de alianzas de mayor envergadura no sólo con la cooperación internacional, su aliado tradicional, sino también con las instituciones del Estado, los sindicatos y el sector empresarial.

### **4.3. LA CORRESPONSABILIDAD DE LOS CUIDADOS EN LAS AGENDAS EMPRESARIALES Y SINDICALES**

Los efectos que derivan de las tensiones entre las responsabilidades familiares y las laborales tienen altos costos no solo para las mujeres, sino también para el crecimiento económico, el mercado de trabajo y la productividad de las empresas. En tal sentido, las políticas de conciliación deben de diseñarse desde el enfoque de la corresponsabilidad (OIT/PNUD, 2009).

Por un lado, la OIT (2009c) señala que la aplicación de medidas que reduzcan las tensiones entre trabajo y responsabilidades familiares en las empresas, disminuye el estrés del personal y mejora el ambiente y satisfacción laboral, lo que se traduce en un aumento del compromiso, lealtad, productividad e innovación. Además, contribuyen a resolver gran parte de los problemas comúnmente aceptados en este ámbito, referidos a la rotación, ausentismo, retrasos, desempeño y motivación de las personas trabajadoras. Propone un conjunto de medidas que pueden adoptar las empresas y que se agrupan en torno a la organización del tiempo de trabajo, los servicios de cuidado y atención a personas dependientes, las licencias adicionales a las contempladas por la ley, los servicios de información y formación profesional.

Por otro, los sindicatos pueden aplicar las medidas internas, que faciliten una mayor participación de mujeres con responsabilidades familiares, por ejemplo con servicios de cuidado infantil durante las reuniones. Pero sobre todo, son el escenario para posicionar el tema en sus reivindicaciones y en la negociación colectiva, defendiendo avances en la legislación y en las políticas públicas.

En El Salvador, el tema está poco visibilizado por el sector empresarial y sindical en su conjunto. Todas las medidas promotoras de la conciliación trabajo y familia que puedan encontrarse, responden más a la preocupación de empresas específicas, personas individuales o sindicatos de empresa, que a un debate público sobre los efectos del problema en la competitividad y productividad empresarial o en el bienestar de trabajadores y trabajadoras. No está posicionado como un tema de derecho laboral, ni como necesidad de construir una agenda de igualdad que redistribuya las responsabilidades entre hombres y mujeres, sociedad y mercado. Tampoco la negociación colectiva es un instrumento muy desarrollado en el país.

#### **4.3.1. EN LA AGENDA EMPRESARIAL**

Diversos estudios muestran como las medidas para promover la conciliación de la vida familiar y laboral en las empresas benefician a todos, empresas, trabajadores y trabajadoras y sus familias. Promueven tanto una mejora del bienestar personal como mayor eficiencia en el manejo del recurso humano y, por ende, mejora la productividad (OIT, 2009). Entre estos beneficios destacan los relacionados con la reducción de la rotación y la retención del personal, reducción del ausentismo y los retrasos, reducción del stress, aumento de la motivación y satisfacción del personal, y mejora del desempeño, entre otros. Todo ello, señala la OIT, contribuye a mantener la capacidad de innovación y a mejorar la productividad.

Sin embargo, la mayor parte de las empresas centroamericanas y también salvadoreñas no han incorporado este tema como prioridad dentro de sus agendas. Aunque muchas reconocen los efectos nocivos de la falta de políticas conciliatorias, son todavía muy pocas las que implementan medidas, y muchas menos las que las incorporan como parte de sus políticas de recursos humanos para promover la igualdad de oportunidades y la no discriminación.

En El Salvador, este es un ámbito de trabajo apenas presente en las agendas del sector empresarial y del sector sindical. Una aproximación a la medición del grado de apertura empresarial a la adopción de disposiciones “amigables” a la conciliación es la existencia de buenas prácticas de responsabilidad social empresarial. Un sondeo llevado a cabo por encargo del ISDEMU y auspiciado por PNUD dio como resultado que de un total de 901 empresas agremiadas, solamente 190 pertenecientes a la gran empresa cuentan con normas de calidad

o buenas prácticas de responsabilidad social empresarial, motivadas mayormente por criterios de competitividad.

Según este mismo estudio, las medidas adoptadas hasta el momento desde el sector empresarial dirigidas a garantizar la igualdad de condiciones para las trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares responden

#### -RECUADRO 10-

##### NOTAS OIT SOBRE TRABAJO Y FAMILIA NOTA NÚMERO 3, OIT 2009

###### LISTA DE VERIFICACIÓN PARA LOS EMPLEADORES

- Promueva estrategias de apoyo a la conciliación trabajo-familia dentro de su organización.
- Examine las necesidades de su empresa.
- Identifique las necesidades de su personal.
- Identifique y logre un acuerdo general acerca de los objetivos del programa de conciliación trabajo-familia.
- Involucre a trabajadores y trabajadoras desde el comienzo del proceso y escuche sus opiniones.
- Colabore con los sindicatos para promover y promocionar la adopción de medidas de conciliación trabajo-familia.
- Demuestre y documente los beneficios para su empresa y para el personal.
- Trabaje con una visión de largo plazo cuando realice el análisis costo-beneficio de la implementación de las medidas.
- Entregue información relevante de manera que todo el personal pueda utilizar las medidas.
- Aclare y acuerde los criterios de elegibilidad. Por ejemplo, ¿qué miembros del personal tendrán prioridad en relación con las disposiciones adoptadas?
- Establezca los canales necesarios para asegurar una comunicación abierta y continua.
- Asegúrese de que la información sobre las prácticas esté disponible para todo el personal.
- Asegúrese de que la alta gerencia predique con el ejemplo.

principalmente a inquietudes individuales en empresas específicas. Es decir, el sector en su conjunto no ha reflexionado sobre la necesidad y la pertinencia de implementar este tipo de medidas, y por ello solo se han llevado a cabo experiencias aisladas en ciertas empresas.

Para indagar acerca del criterio y la posición de las empresas salvadoreñas a este respecto, en el marco de esta investigación se realizaron entrevistas a representantes de las principales gremiales empresariales y de otras organizaciones que están vinculadas a la Responsabilidad Social Empresarial, en concreto la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), a la Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI), a la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador (CAMARASAL), a la Fundación Empresarial para la Acción Social (FUNDEMÁS) y a la Fundación Empresarias por la Responsabilidad Social (EMPREPAS).

Entre las personas representantes del sector empresarial entrevistadas, hay consenso al destacar el rol central de la familia para la

sociedad y el reconocimiento de algunos problemas derivados de su desatención. En particular consideran que la falta de tiempo dedicado por madres y padres a la familia se traduce en altos índices de delincuencia juvenil, violencia y criminalidad. En gran medida, atribuyen parte de las soluciones más a una educación en valores que a la necesidad de un debate que debe darse a distintos niveles de la sociedad y también compete a las empresas.

Si bien algunas gremiales, como la Asociación Salvadoreña de Industriales ASI, cuentan con Comités de Responsabilidad Social Empresarial o Departamentos de Bienestar Laboral, las medidas específicas de apoyo a trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares todavía a esta fecha no forman parte de su agenda de trabajo, ni del discurso de la Responsabilidad Social.

En las entrevistas realizadas se constató desconocimiento del Convenio Núm. 156 de la OIT sobre Trabajadores con Responsabilidades Familiares, al que se unen las resistencias a la incorporación de medidas que faciliten la conciliación, bajo el argumento de sus altos costos, especialmente en lo referente a las licencias y la apertura de salas cuna. En términos generales el sector no ha asumido que facilitar la conciliación familiar y laboral a su personal trae beneficios para la empresa.

Estas entrevistas con el sector empresarial se complementaron con grupos focales con mujeres<sup>44</sup> trabajadoras, donde se intentó captar su percepción respecto las políticas de conciliación de las empresas en las que trabajaban. En general, las mujeres trabajadoras señalaron que predominan las bajas remuneraciones, y el incremento de ingresos se alcanza fundamentalmente a través de jornadas laborales extraordinarias y bonos basados en la productividad, situación que obviamente repercute en la atención de las responsabilidades familiares. La mayoría de las empresas, expresaron, no conceden permisos para la atención de responsabilidades familiares y cuando lo hacen aplican descuentos salariales. También señalaron que, de acuerdo a su experiencia, tanto en la maquila textil como en restaurantes y comidas se prioriza la contratación de mujeres sin responsabilidades familiares, con el objetivo de reducir al máximo las demandas de permisos y garantizar la plena disponibilidad de tiempo en turnos de día y de noche.

Los esfuerzos más sistemáticos identificados para introducir la preocupación por la conciliación en la agenda empresarial han sido impulsados desde la Fundación EMPREPAS. Esta, desde 2007 ha asumido la tarea de sensibilización de las gremiales empresariales y las empresas sobre la importancia de contribuir a que trabajadoras y trabajadores puedan balancear responsabilidades familiares y laborales. Esta iniciativa se ha desarrollado principalmente en empresas vinculadas a la Asociación Nacional de la Empresa Privada ANEP, y pretende promover el concepto “Empresa Familiarmente Responsable”<sup>45</sup>. Este refiere a aquellas empresas que de un modo explícito desarrollan programas, políticas y prácticas que facilitan la conciliación de la vida familiar y laboral. Se consideran aspectos tales como la

44 Se realizaron cuatro grupos focales con mujeres sindicadas representantes de la maquila textil, restaurantes, comidas y bebidas, dos de las ramas de actividad que emplean más mujeres. El grupo focal con el sector informal, no ha sido posible realizarlo por el contexto político en la fecha acordada.

45 Concepto incorporado por el Centro Internacional Trabajo y Familia, de la Escuela de Negocios IESE de la Universidad de Navarra, España. Esta institución es la responsable de la creación del “Índice de Empresas Familiarmente Responsables” (IFREI, por sus siglas en inglés), que califica a las empresas que desarrollan medidas para permitir a su personal equilibrar la vida familiar y laboral.

flexibilidad de horarios, las excedencias, los programas de servicios para el cuidado de hijas e hijos pequeños y adultos mayores, la adaptación del puesto de trabajo, el apoyo o asesoramiento profesional y personal, y otros beneficios sociales.

Partiendo de este enfoque, en 2008 EMPREPAS, con el apoyo de FUSADES, realizó el estudio Empresas Familiarmente Responsables en El Salvador: Estudio de buenas

#### -RECUADRO 11-

### UN CASO DE BUENA PRÁCTICA EMPRESARIAL: PRODUCTOS ALIMENTICIOS DIANA

En 1962 se creó la Asociación Sindical de Trabajadores de la Industria del Pan, Dulces, Repostería y Golosinas (ASTIPAS), con el objetivo de mejorar el diálogo con patronal-personal y negociar las demandas laborales. Actualmente la empresa cuenta con un contrato colectivo negociado cada dos años. Entre sus medidas destacan:

#### **Organización del tiempo de trabajo**

- Posibilidad de trabajar desde la casa.
- Jornada reducida a cambio de una reducción salarial.
- Horario laboral flexible.
- Calendario de vacaciones flexible.

#### **Servicios para el cuidado y atención a personas dependientes**

- Servicio de guardería con personal capacitado.
- Permiso para la lactancia de los hijos e hijas en la guardería.

#### **Licencias adicionales a las contempladas por la ley**

- Flexibilidad en los permisos por enfermedad de la persona empleada o de un familiar, más allá de los 3 días mensuales establecidos por la ley.
- Permiso de tres días remunerados por matrimonio.
- Permanencia de las ventajas laborales después de un permiso largo.
- Permiso para dejar el lugar de trabajo por una emergencia familiar.

#### **Servicios de información y formación profesional**

- Formación en gestión de tiempo y estrés.
- Asesoramiento personal/familiar.
- Asesoramiento profesional.

#### **Otras medidas de apoyo familiar**

- Entrega de útiles escolares para hijos e hijas.
- Servicios médicos (dentales y pediátricos) y farmacéuticos.
- Espacios de recreación y convivencia familiar ( complejo deportivo).
- Canasta de víveres.

prácticas en las grandes empresas y MIPYMES. Para la realización del estudio se consideraron 400 empresas privadas no agropecuarias, de todos los tamaños y de los sectores de la industria, la construcción, el comercio y los servicios, ubicadas en el Área Metropolitana de San Salvador y en las ciudades de Santa Ana, San Miguel, Sonsonate y Usulután. En él se concluye que todavía son pocas las empresas que están sensibilizadas con el tema y menos las que aplican algún tipo de medida conciliatoria. Sin embargo, sí se identifica una disposición favorable para su incorporación en las políticas empresariales.

Entre los principales hallazgos de la investigación destaca que el 53% de las empresas encuestadas muestra un desconocimiento general de las políticas familiarmente responsables. El 10% de las empresas consideradas en el estudio se encontraba en la fase inicial de implementación de alguna medida y tan solo en el 15%, contaban con medidas ya en marcha y ampliamente utilizadas. En cuanto a las medidas implementadas, sobre todo en el sector servicios y construcción, destaca que el 35% facilitan la flexibilidad horaria para permitir a su personal acomodar la jornada laboral en función de sus necesidades.

Por otro lado, ninguna de las empresas encuestadas contaba con servicios de guardería, propios o subvencionados. Además, en ninguna de las empresas se habían ampliado los plazos establecidos por ley para la licencia de maternidad y no se identificó ningún caso en el que se otorgaran licencias parentales.

Tan solo el 13% de estas empresas contaban con un presupuesto regular para la implementación de estas medidas, mientras que el 65% contaban con presupuesto ocasionalmente y el 22% carecían de él.

A partir de estos resultados, EMPREPAS y ANEP, solicitaron a la OIT apoyo para desarrollar un proyecto piloto para que dos empresas salvadoreñas aplicaran la metodología del modelo de Empresa Familiarmente Responsable (EFR). Con este proyecto, se trató de medir la Responsabilidad Familiar Corporativa (RFC) de las dos empresas analizadas, como aspecto de la responsabilidad social empresarial que expresa el compromiso de las empresas de impulsar el liderazgo, la cultura y las políticas que faciliten en sus organizaciones la integración de la vida laboral y familiar. Pretendía a su vez ser un proceso motivador y sensibilizador para otras empresas, ampliando así el involucramiento del sector en este tema. Para ello se realizó una convocatoria abierta donde postularon 14 empresas salvadoreñas de distintos tamaños y sectores, quedando finalmente seleccionadas dos de ellas, según se señala en el recuadro anexo.

Además de lograr el compromiso de las dos empresas seleccionadas para fortalecer sus prácticas de apoyo a la conciliación familiar y laboral, los eventos de presentación de resultados tuvieron gran difusión mediática. Este proceso permitió la creación, en agosto de 2012, del Comité Trabajo-Familia de ANEP y el desarrollo de un segundo Plan Piloto con participación de cuatro nuevas empresas. Según el informe final del proyecto, éstas indicaron que la herramienta aplicada es de gran utilidad para el desarrollo de los planes de mejora de la competitividad y la promoción de un buen ambiente laboral. EMPREPAS manifestó además su interés de poder realizar al menos un estudio de caso anual a fin de explorar soluciones a nivel de cadenas de valor y sectores productivos específicos, con el objetivo de promover un cambio cultural sostenible en la implementación de prácticas para la conciliación con corresponsabilidad.

A la fecha se han realizado tres estudios pilotos en 8 empresas salvadoreñas, dos de ellos ya concluidos y uno en ejecución. Con los dos primeros estudios fueron atendidos 4,643 trabajadores y trabajadoras, que recibieron jornadas de sensibilización en temas dirigidos a mejorar sus relaciones familiares y han sido beneficiados con acciones concretas impulsadas por las empresas que participaron de los pilotos, como: Apertura de oportunidades de pasantías para hijas e hijos

universitarios de los colaboradores que inicien su vida laboral, creación de salas de lactancia, aumento de 3 días, adicionales a los de ley, a los permisos por paternidad y matrimonio, permisos con goce de sueldo para cuidado de familiares enfermos, beneficio a familiares directos de las clínicas empresariales, flexibilidad de horarios para realizar estudios o cuidar de familiares, entre otras.

### 4.3.2. EN LA AGENDA SINDICAL

#### -RECUADRO 12-

#### COMPROMISOS ASUMIDOS POR LAS EMPRESAS PARTICIPANTES EN EL PROYECTO PILOTO

EMPREPAS-ANEP-OIT, MAYO 2013

##### Almacenes Simán se comprometió a:

- Desarrollar un plan de sensibilización y capacitación de direcciones y jefaturas, para ayudarles a acompañar mejor las demandas de balance trabajo – familia de sus colaboradores, incorporando además la medición de las dimensiones de apoyo emocional, instrumental y gestión de políticas en las evaluaciones de desempeño de sus líderes.
- Instalación de salas de lactancias en todas las tiendas para facilitar la lactancia.

##### TRANSACTEL se comprometió a avanzar en:

- Instalación de una guardería para los hijos e hijas de los empleados.
- Instalación de salas de lactancia para las empleadas que lo requieran.
- Extensión de la licencia por paternidad en dos días adicionales a los que establece por ley por nacimiento de un hijo o hija.
- Formación de sus empleados y empleadas, con el apoyo de una ONG especializada en temas de familia, para apoyarles en su rol de padres y madres.

Para recoger las impresiones y las acciones emprendidas desde el sector sindical, además de la revisión de documentación disponible, se realizaron entrevistas a representantes de Confederaciones, Centrales y Federaciones sindicales integradas en el Movimiento de Unidad Sindical y Gremial de El Salvador -MUSYGES<sup>46</sup>, que aglutina el 90% de las organizaciones sindicales legalmente inscritas en el Ministerio de Trabajo y a representantes de la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de El Salvador - CST<sup>47</sup>. MUSYGES forma parte además, del Consejo Económico y Social puesto en marcha por el gobierno en 2009 como órgano de consulta sobre políticas públicas. Además se realizaron cuatro grupos focales con mujeres sindicalizadas representantes de la maquila textil y restaurantes, por ser éstas dos de las ramas de actividad que emplean más mujeres.

Antes de entrar en materia, es necesario apuntar que los niveles de sindicalización en El Salvador son muy bajos. Según el Ministerio de Trabajo en 2012 tan solo el 6% de los trabajadores estaban afiliados a un sindicato, y de éstas el 87% eran hombres y el 13% mujeres<sup>48</sup>. El 62,8% de las mujeres sindicalizadas se ubicaba en la industria manufacturera y el 15,1% en servicios sociales y salud.

46 MUSYGES está integrado por las siguientes organizaciones sindicales: Centrales CATS, y CDT; Confederaciones CGS, CUTS, CNTS y CGT; Federaciones independientes FESTRAES, FLATICOM, FSR, FESINCONSTANS, FAPTRAS, FETRASS Y F-CLAT.

47 CSTS está integrada por tres Federaciones: FS-21, FESTSSABRHA y FESTRASPE.

48 Datos proporcionados por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Departamento Nacional de Organizaciones Sociales y Empresas.

Tal como señala la Comisión de Mujeres Sindicalistas de El Salvador (CMSES 2009), diversos factores como los estereotipos de género y la persistencia de una cultura machista que vinculan al sindicato principalmente con los hombres están detrás de esta baja afiliación. Así también la sobrecarga de responsabilidades familiares es causa que abona a la menor sindicalización de las mujeres. De hecho, las mujeres participantes en los grupos focales, indicaron que el temor a represalias y la falta de tiempo determinan su baja participación. Pese a aumentar poco a poco la presencia de las mujeres en los sindicatos, todavía no hay estrategias de género para que puedan integrarse plenamente, y se ha limitado así su trabajo y su acceso a puestos de relevancia en las directivas, lo cual dificulta que los temas del cuidado entren en las agendas sindicales. De hecho, en el primer documento de propuesta sindical para el trabajo decente en el país: “Empleo con Derechos, Cohesión Social y Crecimiento Sostenido de la Economía” (MUSYGES, 2010), si bien se hace referencia a las inequidades que sufren las mujeres en el mercado de trabajo, no aparece la reivindicación del reconocimiento del trabajo reproductivo, ni de las barreras y limitaciones que enfrentan las mujeres trabajadoras para hacer frente a las responsabilidades domésticas y de cuidado.

Pese a que en las entrevistas y grupos focales realizados se identifica con claridad que uno de los mayores problemas de las mujeres para su participación en el mercado laboral lo representan tanto la persistencia de estereotipos discriminatorios como la sobrecarga de trabajo se evidencia que esta problemática no está instalada en la agenda sindical. En palabras de una de sus dirigentes, los sindicatos en El Salvador han estado priorizando la reivindicación política sobre la reivindicación familiar y no se ha construido una conciencia efectiva sobre el tema, ni instalado una agenda de igualdad entre sus prioridades, por lo que este no ha sido ni es todavía un asunto prioritario para el sector sindical.

Sin embargo, en los últimos años, iniciando con el proceso de discusión en las Conferencias Internacionales del Trabajo, del Convenio núm. 189 de la OIT, en cuya adopción fue clave el movimiento sindical mundial, el tema de trabajo doméstico ha comenzado a posicionarse como un tema de agenda sindical. En este sentido, se destaca el lanzamiento el 18 de Junio de 2014 en San José de Costa Rica, por la OIT, el Consejo Sindical Unitario de Centroamérica y México (CSU) y la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA), de una campaña subregional para promover la ratificación del Convenio núm. 189 de la OIT y los derechos laborales de las trabajadoras domésticas, haciendo énfasis en cuatro derechos que se consideran fundamentales: jornada de trabajo, seguridad social, pensiones y salario mínimo. Las organizaciones sindicales de El Salvador forman parte de esta iniciativa y han empezado a desarrollar actividades

específicas de promoción del Convenio 189 en el país.

En relación a la sindicalización de trabajadoras domésticas, recientemente existen algunos esfuerzos de organización en sindicatos y asociaciones, aunque todavía a nivel muy incipiente (Aguilar, 2012). A finales del 2013 existía una asociación y dos sindicatos de trabajadoras del hogar, la primera en proceso de solicitud de personería jurídica, mientras de los segundos, uno se logró inscribir bajo la figura de “sindicato de trabajadores de oficios varios” y el otro a esta fecha es aún una organización de hecho, conformada bajo la figura de “sindicato de trabajadoras independientes”. Cada una de estas organizaciones reporta un nivel de afiliación aproximado de 200 trabajadoras. Existe en este momento un cuarto sindicato que está en proceso de formación, con alrededor de 25 mujeres afiliadas. Siempre según el informe analizado, otras centrales sindicales reportan haber llevado campañas de organización de trabajadoras del hogar, señalando que no han tenido resultados, a raíz de las condiciones de control a que se enfrentan estas trabajadoras.

Las negociaciones colectivas son el instrumento ideal para la promoción de la igualdad de oportunidades en el trabajo. A través de ellas, se pueden asegurar algunas condiciones básicas para la igualdad, tales como la adopción e implementación de planes y procedimientos que contribuyan a hacer efectivo el principio de la remuneración igual para trabajo de igual valor; la igualdad de oportunidades de acceso a puestos de trabajo mejores y más calificados; la eliminación de elementos discriminatorios en los procesos de selección y promoción; y la garantía y la ampliación de la protección legal a la maternidad, así como de otros dispositivos que promuevan un mayor equilibrio entre el ejercicio de la maternidad y la paternidad, y la elaboración e implementación de planes de igualdad de oportunidades al interior de las empresas (OIT, 2005). Por tanto, es sin duda una de las principales herramientas con las que cuenta el sector sindical para impulsar la corresponsabilidad.

En 2009 en El Salvador se contaba con un total 290 contratos colectivos vigentes en diferentes sectores, concentrándose la mayor parte de ellos (87,5%) en el sector de la construcción, donde también hay mínima participación de mujeres. Por el contrario, son escasos los contratos en las ramas de actividad con mayor presencia femenina. Por ejemplo las ramas de Comercio, Hoteles y Restaurantes y Enseñanza, donde las mujeres representan en ambos casos más del 60% de la población trabajadora, no cuentan con ningún contrato colectivo (Dierckxsens, 2010). Otra rama con alta presencia femenina es Servicios Sociales y Salud, y en ella existía en esta fecha un solo contrato colectivo que ampara al 27.6% de las y los trabajadores, y solamente en éste se amplía la licencia por maternidad

contemplada por ley y se regula el periodo de lactancia.

A efectos de este estudio, se han analizado los contratos colectivos vigentes en la Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción (CASALCO), la compañía azucarera Ingenio El Ángel S.A. de C.V, las empresas energéticas Duke Energy International El Salvador, S. en C. de C.V y LaGeo S.A. de C.V y el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS); todos ellos representan aproximadamente el 93% de los contratos vigentes y el 84.5% de personas trabajadoras amparadas por contratos colectivos.

Todos los contratos colectivos analizados incorporan algún elemento de apoyo para las trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares, en particular en cuanto a prestaciones de salud y licencias por maternidad y paternidad, aunque es obvio que el tema de la conciliación con corresponsabilidad no es una preocupación central. Sólo el ISSS contempla medidas como la ampliación de la licencia por maternidad, la regulación del derecho a la lactancia y la licencia por cambio de residencia.

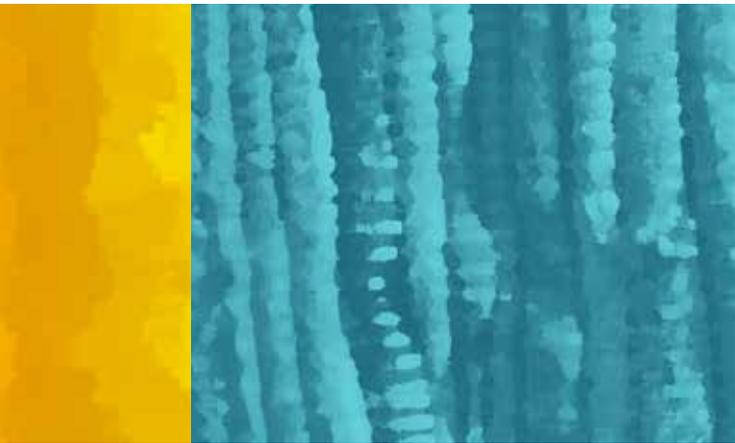
El discreto desarrollo del contrato colectivo como herramienta para el impulso de la corresponsabilidad pone en evidencia que el alto potencial de este instrumento como promotor de la corresponsabilidad social de los cuidados está aún por desarrollarse. Sin duda, este es uno de los retos más importante que debe plantearse el sector sindical para responder a las demandas y necesidades de la población trabajadora a la que representan.

**-TABLA 7-**

MEDIDAS PARA LA CORRESPONSABILIDAD EN LOS CONTRATOS COLECTIVOS.						
Ámbitos	Tipo de Cláus	CASALCO	EL ÁNGEL	ISSS	DUKE ENERGY	LA GEO
Maternidad / paternidad	Ampliación de la licencia por maternidad: incorporación de un periodo de descanso prenatal de seis días. ✓		✓			
	Licencia por paternidad: otorgada por un periodo de dos días remunerados. ✓ Lactancia: regulación del tiempo que podrá estar vigente hasta por un lapso de seis meses, a continuación de haber concluido su descanso postnatal. ✓					
Apoyo familiar	Licencia por cambio de residencia por motivos de trabajo y asignación económica para gastos derivados que cubren al grupo familiar. ✓					
	Asignaciones económicas para educación (becas para hijos e hijas de trabajadores permanentes). ✓ Asignaciones económicas para salud (prestación directa y/o contratación de servicios) ✓	✓				

Fuente: elaboración propia





## 5. CONCLUSIONES

## AVANCES Y RETOS EN MATERIA LEGISLATIVA

Del repaso realizado en los capítulos anteriores, una primera conclusión importante es que El Salvador cuenta con un marco normativo que ha avanzado significativamente en fortalecer las garantías de igualdad entre mujeres y hombres, así como en la consideración de las necesidades específicas de las mujeres en materia laboral, en particular en relación al embarazo, parto y postparto, y también de las necesidades de atención de grupos específicos que demandan cuidados.

En el campo de la **legislación internacional**, El Salvador ha ratificado Convenios claves (C. 100, 111 y C. 156) que proporcionan el marco jurídico sustancial para continuar avanzando hacia la igualdad sustantiva; así como para fortalecer o emprender las reformas necesarias que eliminen las diferentes formas de discriminación por razón de sexo y de responsabilidades familiares que se dan en el mundo del trabajo y en la sociedad. **Sin embargo, en materia de protección a la maternidad, el hecho de que el país no haya ratificado el Convenio n° 183 de la OIT es un obstáculo a considerar.** Su ratificación proporcionaría la base jurídica y un instrumento sólido para reformar las legislaciones secundarias y defender este derecho.

El **Código de Trabajo y la Ley del Seguro Social** son los instrumentos reguladores principales en materia laboral. Protegen la maternidad como un derecho, desde la concepción hasta la finalización del periodo de lactancia, pero todavía desde las disposiciones mínimas. La licencia de maternidad por ejemplo es un derecho reconocido y protegido ante el despido y reingreso al puesto de trabajo. Sin embargo tiene un efecto negativo en cuanto que durante el periodo de descanso (3 meses) se interrumpe la cotización en el fondo de pensiones, lo que se presenta como una barrera para generar volúmenes de ahorro suficientes para la vejez. Así mismo, existe un gran vacío en cuanto a disposiciones sobre las responsabilidades familiares de trabajadoras y trabajadores que derivan del cuidado de hijos e hijas. Tampoco hay regulación respecto a servicios relativos al cuidado infantil en los lugares de trabajo o próximos, recayendo esta responsabilidad en las mujeres. A pesar de estos vacíos, se considera un hito muy positivo la modificación del art. 29 del Código de Trabajo que establece la licencia paterna remunerada de 3 días por nacimiento de un hijo o hija.

Además, se siguen produciendo vulneraciones a la ley, que muchas mujeres no denuncian por desconocimiento o por temor a ser despedidas, o no contratadas, incluso por las dificultades administrativas que encuentran para hacerlo. Un ejemplo es el caso de la solicitud de la prueba de embarazo por parte de las y los empleadores, que aún siendo ilegal, sigue realizándose. También, en el caso

particular de la lactancia, aunque es un derecho, no puede ser ejercido por muchas mujeres tanto por las prácticas empresariales instaladas como por la ausencia de salas cuna en los lugares de trabajo o cerca de ellos.

Otro aspecto importante relacionado con la lactancia es el hecho de que las empleadas en el sector público no tienen derecho legal a la lactancia, como sí está regulado en el Código de Trabajo para el sector privado.

Recientemente la aprobación y puesta en vigencia de la **Ley de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo**, que nació armonizada con la Ley de Igualdad y Equidad, representa un avance importante por cuanto ubica la necesidad de que las empresas tengan en cuenta tanto la seguridad ocupacional de las mujeres en periodo de gestación o lactancia, como también que los planes de prevención que se desarrollen consideren la situación de mujeres y hombres en cuanto a sus responsabilidades familiares y de cuidado.

En materia de seguridad y previsión social, la ley y el esquema de funcionamiento de los programas de salud y pensiones excluyen a grandes cantidades de trabajadores y trabajadoras que, al no tener trabajo formal, quedan incapacitadas para hacer uso de estos derechos. A diciembre 2012 el 60% de las mujeres trabajadoras no estaba inscrita al Seguro Social y el 40% de los hombres tampoco.

Particularmente manifiesta es la discriminación explícita existente hacia las trabajadoras domésticas. Mientras que recurrir al trabajo doméstico remunerado de otras mujeres es para muchas trabajadoras la principal vía de conciliación entre la familia y el trabajo productivo, para otras es un factor de discriminación. El Código de Trabajo restringe tremendamente el ejercicio de los derechos laborales para las mujeres que se desempeñan en este sector. Si bien la puesta en marcha en 2010 del Régimen Especial de Salud y Maternidad para los Trabajadores Domésticos es un paso importante, es fundamental visibilizar que aunque abre el acceso al seguro social a las empleadas en este sector, de nuevo es claramente discriminatorio respecto al Régimen General. Además, el carácter voluntario de la afiliación determina sin duda los bajos niveles de cobertura logrados hasta la fecha.

En materia de legislación para la atención y el cuidado de las personas dependientes, la aprobación en el año 2009 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA) alumbró las primeras políticas de cuidado en el país. Universaliza por primera vez el derecho a la educación de la primera infancia (0-3), además de situar el derecho al cuidado como una prioridad absoluta y la corresponsabilidad en su consecución, tanto al interior de la familia como del Estado y la sociedad. Así mismo, compromete al Estado a la articulación

institucional en el ámbito público y la regulación en el ámbito privado para garantizar el cumplimiento efectivo de este derecho. Las deficiencias en este ámbito hasta la fecha y la escasez de recursos económicos, sitúan al Estado frente a un gran reto que requerirá de pactos con los diferentes sectores de la sociedad, incluidas las empresas y fortalecimiento de la acción municipal, más próxima a las necesidades de la población.

En materia de cuidados de otras personas dependientes, la **Ley de Igualdad y Equiparación de Oportunidades para Personas con Discapacidad** representa un cambio de enfoque importante, aunque en materia de cuidados presenta grandes vacíos, así como en los recursos existentes para su implementación. Por su parte las personas adultas mayores son prácticamente invisibles en la legislación y su cuidado tampoco ha sido prioridad en los servicios públicos hasta la reciente puesta en marcha del programa de protección social Nuestros Mayores Derechos. Sin duda la situación de este colectivo debe ser una preocupación social, tanto a nivel normativo como de políticas, dados los cambios demográficos que ya se prevén y para los que el país todavía no se encuentra preparado. Tanto en estas leyes como en otras de reciente aprobación como la **Ley de Juventud**, llama la atención que en ningún caso se plantea la necesidad de que el Estado apoye a las familias en su rol de cuidadoras y co-garantes de los derechos de estas personas, y no se plantea tampoco el compromiso de desarrollar estrategias públicas que apoyen a las familias con el cuidado de estas personas.

Finalmente, se concluye que la mayor parte de la legislación nacional, a excepción de la LEPINA y la Ley de Igualdad y Equidad y en algunos aspectos la Ley de Prevención de Riesgos, asume a las mujeres como cuidadoras prácticamente únicas. No obstante, el Código de Familia es explícito en cuanto que reconoce la igualdad entre hombres y mujeres y la corresponsabilidad en el hogar y en el cuidado de los miembros dependientes. Estos principios no se desarrollan en otros instrumentos, lo que sumado a las prácticas culturales fuertemente asentadas sobre una mirada androcéntrica de las relaciones personales y sociales, llevan a que todavía no tenga aplicación práctica. Esta carencia también es manifiesta en el desarrollo de normas que promuevan la responsabilidad de los hombres en el cuidado de hijos e hijas y personas dependientes, de manera que además de promover relaciones más justas y de contribuir al cambio cultural necesario para lograr la igualdad, se facilite a las mujeres poder desarrollarse laboralmente en igualdad de oportunidades y resultados con los hombres.

Algunos cambios legislativos muy recientes plantean nuevos escenarios y retos para el desarrollo de los derechos consagrados en los instrumentos internacionales, como es la **Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación**

**contra las Mujeres** de El Salvador<sup>49</sup>, aprobada en el año 2011, la **Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia**<sup>50</sup> aprobada en el año 2010, la **Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia**, también aprobada en el año 2011 y la Ley de Desarrollo y Protección Social aprobada en el año 2014.

Desde la perspectiva de la efectiva materialización del derecho de igualdad entre hombres y mujeres en general, tanto en la esfera pública como privada, la LIE representa sin duda un hito en el país. Proporciona la plataforma legal e institucional nacional para combatir las discriminaciones que cotidianamente enfrentan las salvadoreñas. En materia laboral adopta las disposiciones contenidas en el **Convenio núm. 111 de la OIT sobre la discriminación en el empleo y la ocupación**, ratificado por el país. A pesar de ello, no aborda todavía la noción de trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares, ni su tratamiento como un factor de discriminación que influye en el tipo de acceso de las mujeres al mercado laboral, y por tanto objeto de regulación específica en otras normativas o en las políticas públicas que se desprendan.

Aprovechar las oportunidades que a nivel legal presentan estos nuevos instrumentos normativos o la eventual aprobación del Proyecto de Ley de Desarrollo y Protección Social, resultará fundamental para avanzar hacia una política pública donde la conciliación con corresponsabilidad social sea en un futuro no tan lejano una posibilidad real para la sociedad salvadoreña en su conjunto.

### **Una sociedad en transformación profunda, donde el cuidado está todavía mayoritariamente asignado y asumido por las mujeres**

Al igual que ocurre en la mayor parte de la legislación salvadoreña, la realidad nos muestra que siguen siendo fundamentalmente las mujeres las que asumen el trabajo reproductivo y de cuidado, no solo en las familias sino en muchos casos a nivel comunitario. La sobrecarga de responsabilidad y tiempo que representa conciliar la vida familiar y el trabajo productivo, que muchas veces implica atender una y desatender otro, tiene efectos negativos sobre la calidad de vida de las mujeres, su relación con el mercado laboral, y su desempeño en ambos. También repercute en la calidad de vida de las personas que tradicionalmente han dependido de su cuidado, como los niños y las niñas, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad y las personas enfermas. Las exigencias del mercado laboral y las exigencias domésticas y familiares no son fácilmente conciliables por una sola persona.

---

49 Decreto N° 645. D.O. N° 70, Tomo 391 de 8 de abril de 2011.

50 Decreto No. 839. D. O. N° 68, Tomo 383 de 16 de abril de 2009.

Los datos de la encuesta de uso del tiempo reflejan la desigual distribución de la carga de trabajo. En términos de “producción doméstica”, esta medida proporciona datos para la construcción de indicadores aproximados de la masa salarial que las mujeres dejan de percibir a causa de las obligaciones familiares, así como de la inversión que tanto el sector público como el empresarial podrían aportar para el cumplimiento del derecho al cuidado. Siempre según estos datos, contabilizando trabajo productivo y reproductivo, las mujeres salvadoreñas realizan de media 1 hora más de trabajo al día que los hombres.

Al igual que en la región latinoamericana, en El Salvador las estrategias de conciliación trabajo-familia son considerablemente estratificadas. Aquellas familias que disponen de mayores ingresos acuden al mercado para contratar servicios de apoyo doméstico y del cuidado, lo que permite a las mujeres de estas familias disponer de más tiempo y tranquilidad tanto para formarse laboralmente, cosa que sin duda les facilita el acceso al mercado de trabajo, como para trabajar remuneradamente. Lamentablemente estas opciones son una realidad para una minoría, y la gran mayoría de mujeres no pueden acceder a estos servicios, y dependen por lo tanto, del apoyo de otras mujeres del grupo familiar o de redes de apoyo comunitarias o vecinales. Las que no logran conciliar ni por uno ni por otro sistema, deben sacrificar su desarrollo profesional, postergar la formación de una familia o reducir el número de hijos e hijas. A muchas les implica acceder a empleos de peor calidad, con frecuencia informales, precarios y mal pagados o a la necesidad de limitarse a desarrollar actividades por cuenta propia y cerca del hogar. De hecho, en todas las encuestas la principal causa de inactividad económica de las mujeres está relacionada con el trabajo doméstico y el cuidado de la familia, causa que se manifiesta irrelevante para los hombres.

Las inequidades del mercado laboral unidas al hecho de que son las mujeres quienes declaran mayoritariamente estar fuera de este mercado por dedicarse a actividades domésticas y de cuidado no remuneradas, se refleja en los programas de seguridad social. El modelo adoptado en el Salvador, cuya principal vía de acceso lo constituye el empleo formal remunerado, la deficiencia de los sistemas no contributivos en materia de salud y el reducido alcance de programas no contributivos en materia de pensiones, condenan a las mujeres, y particularmente a las que se encuentran en mayores condiciones de pobreza, a elevados niveles de vulnerabilidad.

La discriminación de las mujeres en el mercado laboral es evidente e innegable. Se expresa en una amplia segmentación laboral –empleos “de mujeres” y empleos “de hombres”-, una mayor concentración de mujeres en los sectores de menor remuneración, mayor informalidad y subempleo, desigualdades salariales y

dificultad de acceso a puestos de mayor jerarquía, decisión y mejores condiciones laborales. Otros aspectos más cualitativos y difíciles de medir tienen que ver con la infravaloración del trabajo de las mujeres y sus capacidades para desenvolverse en ámbitos no tradicionales, que persisten y se evidencian cotidianamente.

A pesar de que la lógica debiera indicar lo importante que para una sociedad es “cuidar a quienes cuidan” para que logren cuidar de la mejor manera posible, la situación de las trabajadoras domésticas es todavía más preocupante. A su desprotección legal y su tratamiento como trabajadoras de “segundo nivel”, responsables de un trabajo con mínimo reconocimiento social, se une el hecho de que al trabajar dentro de un hogar ajeno, y tratarse en la mayoría de los casos de mujeres en condiciones de pobreza y con reducidos niveles de educación y formación, están sujetas en muchos casos a condiciones de trabajo de gran explotación, con jornadas de más de 12 horas, sin descanso semanal y tratadas en muchos casos como personas de “segunda categoría”. La aprobación por parte de El Salvador del Convenio 189 sobre Trabajo Decente para las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos, podría ser un paso muy importante para que el país asuma por fin su deuda pendiente con cerca de 100.000 mujeres, y comience a valorizar el trabajo doméstico y de cuidado en su justa medida. Mientras tanto los avances en materia de acceso al seguro social son importantes pero de necesaria y urgente profundización.

Todos estos aspectos limitan sin duda de forma drástica las posibilidades de generación de ingreso de las mujeres en su conjunto, y en particular de aquellas en mayores condiciones de pobreza, y por tanto su autonomía económica, condición fundamental para poder tomar sus decisiones tanto personales como familiares y ejercer sus derechos. Las dificultades para compatibilizar trabajo productivo y reproductivo resultan evidentemente en desigualdades de género y discriminación.

Importantes cambios demográficos, como la migración, la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, el envejecimiento de la población y el incremento de hogares monoparentales con jefatura de hogar femenina están moldeando la particular crisis de los cuidados en la sociedad salvadoreña, que se irá agudizando en las próximas décadas. Así, cada vez más hogares dependen casi en exclusiva de una mujer, que ha de asegurar no solo el cuidado sino también los ingresos familiares. Por otro lado son cada vez más las adultas mayores que tienen que asumir labores de cuidado, ante la migración del padre y/o la madre, o ante la ausencia de ellos dedicados a la generación de ingresos. Adultas mayores que en su mayoría no cuentan con pensión o ingresos, y cuyas capacidades para el cuidado se han ido reduciendo progresivamente, lo cual incide negativamente en el cuidado de las y los menores a su cargo. Estos cambios demográficos que se comienzan a

perflar, representarán en el futuro un aumento de la población económicamente inactiva, y un incremento de las necesidades específicas de atención y cuidado para las personas adultas mayores. El mayor índice de esperanza de vida de las mujeres en el país hace prever que serán éstas quienes demandarán en mayor medida estos cuidados.

A nivel social la preocupación por los cuidados está restringida en muy buena medida a las organizaciones de mujeres y feministas, existe poca sensibilidad social en torno al tema, y se evidencia la persistencia, tanto a nivel social como empresarial e institucional, de estereotipos fuertemente arraigados que responsabilizan casi de forma exclusiva a las mujeres del cuidado familiar y naturalizan en muy buena medida la irresponsabilidad paterna, incluso en cuanto a la provisión de ingresos se refiere. A esto se suma el déficit de trabajo decente en el país y el todavía incipiente desarrollo del sistema de protección social, que afectan particularmente a las mujeres y a las personas dependientes.

### **Comienzan a perfilarse preocupaciones y estrategias para la conciliación social de los cuidados en las agendas de distintos actores**

El cuidado es una preocupación emergente en la agenda política y pública en El Salvador, en donde todavía no se ha construido un discurso articulado y transversal en torno al tema, pero si un panorama alentador que lo facilita.

De forma todavía incipiente, los cuidados comienzan a perfilarse en la agenda política como una responsabilidad que debe ser compartida entre hombres y mujeres y entre familias, mercado y Estado. Si bien se han comenzado a diseñar políticas y programas y a ejecutar acciones que contribuyen al fin conciliatorio, la centralidad del tema referida al derecho a cuidar y ser cuidado como un tema de justicia social y de igualdad, todavía no ha permeado en la mayoría de los discursos, ni en la mayoría de los ámbitos .

En términos de la agenda y el accionar gubernamental, el PQD 2009-2014 ha dado un énfasis sin precedentes a la inversión social, tanto en cuanto al fortalecimiento, la mejora de la calidad y la ampliación de la cobertura, que se expresa tanto en el incremento sustantivo de la inversión realizada en salud y educación como en la puesta en marcha del aún incipiente Sistema de Protección Social Universal, que tiene como mira lograr un piso básico de protección social para toda la población. Así, es significativa la asunción del Enfoque de Derechos como principio orientador de todos estos esfuerzos, por el cual se pretende que las salvadoreñas y salvadoreños no se ubiquen como beneficiarios pasivos de la acción del gobierno sino como sujetos activos, que además de recibir apoyos por

parte del Estado también participen en su diseño, monitoreo y evaluación. Sin duda la asunción de este principio se enfrenta con múltiples restricciones de todo tipo y con grandes contradicciones entre el principio y la práctica, situación que no niega en cualquier caso el esfuerzo realizado por modificar progresivamente la lógica gubernamental en relación a la participación de la ciudadanía en los años recientes. Este esfuerzo en materia social supone también entender la política social con un alcance universal y la protección social como parte fundamental de la misma, y la necesidad de su articulación con las políticas económicas y de desarrollo empresarial.

Son significativos los esfuerzos realizados para visibilizar y facilitar la entrada en agenda de las preocupaciones, intereses y necesidades de las mujeres. Clave para ello ha sido la entrada de feministas comprometidas a distintas instancias de gobierno, la alianza con diputadas comprometidas con la igualdad y las organizaciones de mujeres y feministas, que entre otros dieron luz a la aprobación de Ley de Igualdad y Equidad y la Ley de Igualdad y Erradicación de la Violencia contra las mujeres, así como la apertura de espacios de participación tanto a nivel nacional como local para el diseño de políticas y programas públicos, que ha permitido a las organizaciones de mujeres posicionar sus demandas en distintos ámbitos.

Si bien el Plan Quinquenal de Desarrollo no aborda específicamente el tema de los cuidados, sin duda el compromiso con los derechos de las mujeres y la transversalidad de género ha facilitado que la preocupación aparezca por primera vez en una política pública, la Política Nacional de las Mujeres. Esta preocupación y el compromiso con su abordaje fue reforzado con la aprobación de la Ley de Igualdad y el posterior lanzamiento del Primer Plan Nacional de Igualdad y Equidad que establece de forma específica la necesidad de poner en marcha el Sistema Nacional de Cuido. Quizá la principal limitación de estos compromisos es que no establecen claramente quienes son las instituciones responsables, ni identifican presupuestos específicos para ello. Dado el rol rector del ISDEMU, identificar estos mecanismos resulta clave para que estos compromisos se vayan asumiendo a nivel sectorial.

La protección social es un instrumento fundamental para la corresponsabilidad social en los cuidados, particularmente para las familias y comunidades que viven en condiciones de pobreza y precariedad. En términos de protección social no contributiva, los avances que ha dado el país en los últimos años son sin duda relevantes. Iniciada con transferencias condicionadas en salud y educación y ampliación de cobertura de servicios básicos en el ámbito rural, se destaca el esfuerzo reciente por poner en marcha y articular distintas intervenciones y sus instituciones ejecutoras, para abordar de una forma multidimensional la pobreza

y la vulnerabilidad: salud, educación, ingresos, prevención de la violencia, gestión de los riesgos ambientales, servicios básicos etc.

Así, es relevante la puesta en marcha de programas de transferencia condicionada que potencian la titularidad directa de las personas, y tratan de tener en cuenta la brecha de género y sociales, como es el caso de los Bonos de Educación en CSU, el Programa PATI, donde se ha fomentado la participación prioritaria de mujeres jefas de hogar y se han establecido metas para su formación en oficios no tradicionalmente femeninos, o la Pensión Básica Universal que ha permitido a muchas mujeres contar por primera vez con ingresos propios.

La novedad que ha implicado el pasaje a un enfoque programático para la reducción de la pobreza y la desigualdad, que implica enfoques multisectoriales integrados, ha aumentado considerablemente la cantidad de instituciones públicas vinculadas a la política social, y ha generado nuevos retos de coordinación, de integralidad de las intervenciones, y en general, ha puesto sobre la mesa la de discusión la necesidad de reformular la propia institucionalidad pública por medio del refuerzo de las capacidades del Estado para dar respuestas más eficientes y oportunas y generar una nueva gobernanza y nuevas formas de articulación entre los diversos sectores. CIUDAD MUJER es el ejemplo más significativo y concreto de este esfuerzo, en cuanto se enfoca en atender a las mujeres en sus necesidades y ámbitos específicos y más estratégicos, desde un enfoque de empoderamiento.

Se puede afirmar también que la ampliación y diversificación de intervenciones en materia de protección social, aunque todavía algunas de ellas de limitado alcance, ha supuesto un esfuerzo por pasar de considerar a las mujeres únicamente en su rol de esposas y cuidadoras sino también como sujetas de derecho, con intereses y necesidades específicas. Este cambio de enfoque en lo formal es sin duda muy importante y de necesaria profundización en lo concreto. Pasa por un proceso amplio de sensibilización, formación y generación de instrumentos en el ámbito público que representa un gran reto para toda la administración pública salvadoreña.

Algunas de estas intervenciones, al menos en su diseño, fueron específicamente diseñadas para aliviar la carga de trabajo doméstico, como los bonos adicionales de educación a nivel urbano o las acciones para promover proyectos comunitarios de cuidado en el marco del PATI. Por el contrario, otras fundamentales para la conciliación como el Programa de Atención Inicial a la Primera Infancia, que potencialmente puede ser un instrumento clave para promover la corresponsabilidad, tienen el riesgo de seguir reforzando roles y estereotipos tradicionales de género, particularmente en la vía comunitaria, si no se hacen

esfuerzos comprometidos y decididos por asegurar la transversalización de género y la erradicación de estereotipos y prácticas sexistas en las propuestas educativas.

Urge así revisar la lógica de las transferencias condicionadas a salud y educación en el ámbito rural, así como otras prácticas gubernamentales que tienen en su base el trabajo no pagado de las mujeres, y el refuerzo de roles tradicionales, como por ejemplo la elaboración de alimentos en los centros educativos. Estos proyectos que son positivos en términos de mejoramiento de las condiciones de vida de las familias, contribuyen sin embargo a reforzar roles tradicionales y sobrecargar de trabajo a las mujeres (Arriagada y Mathivet, 2007; Marco, 2005). Estos programas requieren un replanteamiento de estrategias que fomenten la corresponsabilidad entre hombres y mujeres y entre familias y Estado.

En términos sectoriales se destaca el esfuerzo realizado en la reforma del sistema nacional de salud. El enfoque preventivo, el acercamiento de servicios a la población, la atención de necesidades específicas de grupos dependientes como las personas con discapacidad o las adultas mayores, así como la ampliación de los servicios y la calidad de la atención en materia de salud sexual y reproductiva han abierto caminos que es necesario profundizar. Si bien en términos educativos los resultados son menos tangibles, y muestran una gran dispersión y desarticulación de las acciones emprendidas, la revisión de la Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia desde un enfoque de género, puede ser una oportunidad fundamental para sentar las bases del Sistema Nacional de Cuido que establece el PIE.

Aunque todavía sin resultados concretos, es importante también visibilizar que el compromiso con el abordaje de los cuidados aparece por primera vez en una política sectorial dentro de la primera Política para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa. Esta novedad, compromete no solo a CONAMYPE sino al Ministerio de Economía, de cuya estructura orgánica depende la primera. Su relevancia estriba en que visibiliza por primera vez la conexión entre el trabajo de cuidados que realizan las mujeres y su carácter determinante para las oportunidades de desarrollo empresarial de las mujeres. Ubica además el sector de los cuidados como uno con oportunidades para el desarrollo de nuevas micro y pequeñas empresas, que debe de ser fomentado por las instituciones públicas promotoras del desarrollo económico, tanto como oportunidad económica como en cuanto responsabilidad del estado de proveer servicios de cuidado, bien de forma directa, o bien a través del sector privado.

Al contrario que en el ámbito no contributivo, los avances en términos de protección social contributiva han sido sin embargo muy reducidos, y se han

mantenido las restricciones de acceso tanto al sistema de pensiones como al seguro social a los sectores tradicionalmente excluidos. Dos acciones aisladas se identifican en este ámbito, la introducción del régimen especial de salud y maternidad para los trabajadores domésticos, que hasta la fecha ha tenido impacto mínimo en las condiciones de aseguración de este colectivo, y el programa temporal de extensión de la cobertura en salud a cesantes derivados de la crisis del 2008. La reforma de la seguridad social, en particular la apertura del seguro social al sector informal y por cuenta propia, así como la reforma del sistema de pensiones son todavía aspectos pendientes y de urgente abordaje. En el mismo sentido también lo es la ausencia de una política de estado en materia de empleo.

Por último, hay algunos aspectos que representan todavía serias limitantes. Una de las grandes limitaciones de todos los cambios operados en materia de política y protección social es su elevada dependencia de fondos externos, lo cual plantea un importante riesgo para su sostenibilidad. Persisten importantes retos en materia de regulación del mercado laboral, de profundización de los esfuerzos fiscales que garanticen la sostenibilidad del nuevo modelo implementado, de reforma y modernización de las instituciones públicas en relación con los retos propuestos y de empoderamiento de la población. Todos estos procesos deben avanzar de manera conjunta si se quiere dar una respuesta seria al problema de la pobreza y a la corresponsabilidad social en su abordaje, también desde el punto de vista de los cuidados. Sin duda alguna, la apuesta por la política de protección social es un primer paso hacia ello, ya que puede contribuir con efectos de corto, mediano y largo plazo.

Sin duda otra limitación, no de carácter menor, es la de lograr consensos nacionales entre los actores políticos y sociales que permitan identificar los puntos de acuerdo que garanticen la progresividad de la inversión social y la construcción de agendas nacionales. Estos consensos son fundamentales para afianzar el rol del Estado como garante de derechos, y fomentar el empoderamiento de la ciudadanía. Entre estos consensos, el cuidado como corresponsabilidad social debe de ser un eje central de abordaje. En este sentido, es una deuda pendiente que las instituciones del Estado asuman su papel como promotor de la corresponsabilidad de hombres y mujeres en los cuidados.

Por último, el desarrollo de estas políticas enfrenta otro obstáculo. La escasez de información y estadísticas no permiten valorar los alcances del problema, principalmente en lo que refiere a cuidado de la infancia, personas adultas mayores y personas con discapacidad, así como una valoración de costos que facilite negociar con los actores sociales la distribución de responsabilidades.

## **SOBRE LOS ACTORES SOCIALES**

**El trabajo desarrollado en las últimas décadas por las organizaciones de mujeres y feministas**, tanto a nivel nacional como local, ha ido logrando progresivamente ubicar las preocupaciones por la desigualdad y por las necesidades específicas de las mujeres en la agenda pública, y por tanto su papel es fundamental para sostener y ampliar los avances logrados hasta la fecha en materia de cuidados. A pesar de que históricamente las demandas de las organizaciones de mujeres y feministas han priorizado a nivel nacional la exigencia de la promoción y el ejercicio de los derechos laborales de las mujeres, el debate en torno al trabajo reproductivo no es nueva para estas organizaciones, y en los últimos años ha comenzado a ubicarse de forma explícita en las investigaciones y las plataformas de demanda de las organizaciones feministas.

A nivel local, sin embargo, la demanda de apoyos concretos a las municipalidades para la puesta en marcha de guarderías y centros de desarrollo infantil ha sido recurrente por parte de las organizaciones de mujeres de los municipios, e incluso distintas organizaciones de mujeres y sociales han puesto en marcha este tipo de infraestructuras con el apoyo de la cooperación internacional o de las propias alcaldías.

En términos estratégicos, las sucesivas plataformas reivindicativas del movimiento feminista en los eventos electorales han evidenciado progresivamente un mayor compromiso y preocupación de estas organizaciones por la corresponsabilidad social de los cuidados. En 2009 se destacan la demanda de medidas concretas para la reforma del Código de Trabajo y el sistema de Seguridad Social para proteger los derechos de todas las mujeres trabajadoras y garantizar su acceso a la seguridad social (Concertación Feminista Prudencia Ayala 2009). Más recientemente y con motivo de la contienda presidencial de febrero 2014, estas demandas se amplían y profundizan, teniendo como eje de referencia la Ley de Igualdad, y se centran en el reconocimiento del trabajo doméstico y de cuidado, y la reforma del Código de Trabajo para equiparar las condiciones de trabajo del sector doméstico, el acceso de las adultas mayores a la seguridad social y a una pensión universal y la progresiva universalización del sistema de seguridad social, así como la implementación de políticas públicas que reconozcan el aporte de las mujeres a la economía, especialmente el trabajo de cuidado.

Es importante además destacar el trabajo que recientemente algunas organizaciones están haciendo en la promoción de la organización de las trabajadoras domésticas. Sin duda esta es una vía fundamental para ir haciendo incidencia y generando fuerza en un sector totalmente desarticulado hasta la fecha, pero que necesita

organizarse para visibilizar su situación y lograr avances en sus derechos.

Evidentemente el papel del movimiento de mujeres y feminista en El Salvador es clave para impulsar el posicionamiento de la corresponsabilidad social de los cuidados en la agenda pública, para lo cual un reto pendiente es la construcción de alianzas de mayor envergadura no sólo con la cooperación internacional, su aliado tradicional, sino también con otras organizaciones sociales comprometidas con la democracia, con las propias instituciones del Estado, los sindicatos y el sector empresarial.

**Por su parte tanto desde el ámbito de las organizaciones empresariales** como sindicales en su conjunto el tema está muy poco presente y visibilizado. A nivel empresarial los esfuerzos que está realizando EMPREPAS con el apoyo de OIT, enmarcados en la responsabilidad social empresarial son sin duda innovadores e importantes, no solo en cuanto tales sino porque sirven de elemento motivador y ejemplificador para otras empresas. Para motivar efectivamente y de forma más importante al sector empresarial, hay que ubicar estas estrategias también en el debate en torno a la productividad, la innovación y el desarrollo empresarial, aspecto que sin duda puede ganar muchos más adeptos a la conciliación con corresponsabilidad dentro del sector empresarial, que la responsabilidad social per se. La implicación de las gremiales empresariales es un reto presente y futuro en este caso.

**A nivel de los sindicatos,** la preocupación por los cuidados es muy limitada. Las organizaciones sindicales, lideradas mayoritariamente por hombres y como tales androcéntricas y con escasa participación de las mujeres, priorizan las reivindicaciones en materia de condiciones de trabajo y muy escasamente las relacionadas con la conciliación. Tampoco los contratos colectivos son un instrumento muy desarrollado en el país, que de serlo, facilitaría la incorporación de derechos laborales más allá de los que establece la ley. Tal es el caso de algunos contratos colectivos analizados en los que se ha incorporado el permiso por paternidad,. Sin embargo, las licencias por responsabilidades familiares están ausentes de los textos y de la discusión, lo que puede indicar que no está instalada plenamente la conciencia del problema por la rígida división sexual del trabajo como práctica cultural. La negociación colectiva en El Salvador enfrenta un enorme desafío en materia de trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares.







## 6. APORTES PARA EL DEBATE Y SUGERENCIAS PARA SEGUIR

El Convenio núm. 156 de la OIT, la Ley de Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres y la Política Nacional de las Mujeres y el Plan de Igualdad y Equidad para las Mujeres Salvadoreñas como sus instrumentos programáticos, **proporcionan a El Salvador la legalidad y el marco institucional necesario para avanzar hacia la corresponsabilidad social de los cuidados.**

Para ello se requiere no sólo de la difusión de estos instrumentos, sino del **convencimiento y el compromiso activo de todas las instituciones públicas, de las organizaciones que intervienen en el mundo laboral y de la sociedad en su conjunto.** También requiere de la adopción de las medidas que garanticen que el ser hombre o mujer y además tener responsabilidades familiares, no sea una barrera para el desarrollo pleno de las capacidades. De esta manera podremos aspirar a la construcción de un país donde el derecho al empleo decente, a cuidar y ser cuidada y cuidado, y a elegir libremente las mejores formas de conciliar trabajo y familia, sea un escenario posible.

**Estado, familia y mercado, a los tres les compete la corresponsabilidad en el cuidado de las personas.** Al Estado le compete maximizar los efectos conciliatorios de las políticas actuales y diseñar y apoyar el cambio cultural que su puesta en práctica requiere. A las familias les compete redistribuir entre hombres y mujeres las tareas reproductivas, tal y como ya se ha hecho con las tareas productivas, así como dar un nuevo papel a los padres dentro de las familias y un nuevo significado a la maternidad. Al mercado le compete buscar la equidad en la deconstrucción de la norma del “trabajador ideal” como hombre y sin responsabilidades familiares y transformar la percepción que se tiene de la mujer como fuerza de trabajo secundaria (OIT y el PNUD 2009).

Conscientes de que las transformaciones de las estructuras sociales y culturales son lentas y difíciles, **se constituye en una prioridad fortalecer y ampliar los marcos normativos, programas y consensos que procuren el cumplimiento efectivo de las convenciones internacionales y de las leyes para la igualdad en el mundo laboral y para trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares, además de garantizar el acatamiento de las disposiciones consignadas en todos los instrumentos.** Asimismo se debe dotar a las instituciones responsables de la aplicación de las leyes y políticas de las capacidades adecuadas para su ejecución. Por último, sobre la base del diálogo social y la participación ciudadana, es urgente comenzar a redistribuir las responsabilidades del cuidado, referido tanto al cuidado de los miembros de la sociedad como a quienes lo asumen hasta la fecha, las mujeres.

A la luz de los hallazgos de la investigación, de las valiosas aportaciones de las personas que han colaborado en las entrevistas y grupos focales realizados, y en el

marco de la Ley de Igualdad y sus instrumentos de política, las recomendaciones se estructuran en torno a las prioridades señaladas y teniendo en cuenta su viabilidad en el contexto actual del país. En estas se intercalan medidas que refieren a la construcción de nuevos instrumentos políticos, pero sobre todo, medidas más específicas que amplíen la base de los que ya existen.

## **6.1. PROFUNDIZAR EL CONOCIMIENTO DE LA SITUACIÓN: INVESTIGACIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO QUE INTEGRE LAS TRANSFORMACIONES DEMOGRÁFICAS Y FAMILIARES EN CURSO**

- Uno de los aspectos más necesarios de aquí en adelante es **profundizar el conocimiento y análisis de la situación nacional y sus particularidades territoriales y sectoriales, tanto en términos de demanda de cuidados como de ideas, estrategias, programas y acciones en marcha para su abordaje desde la perspectiva de la corresponsabilidad social.** Como parte de este análisis es importante también profundizar el conocimiento sobre las **percepciones sociales en materia de responsabilidad sobre los cuidados**, y el papel que la población en sus diferentes expresiones (organizaciones, empresas, funcionariado público y sociedad en general en sus diferentes grupos atareos) otorga a mujeres y hombres, al Estado y al sector privado, particularmente al sector empresarial, para su satisfacción.
- La investigación en este ámbito debe estar abierta a **reconocer y tener en cuenta los grandes cambios que se están operando en el país tanto a nivel demográfico como de conformación de las familias y de funcionamiento del mercado de trabajo.** En este entorno, es importante profundizar en el debate del lugar de la familia en la sociedad salvadoreña que, además de situarla en su rol irremplazable para inculcar valores éticos y respeto por el otro (Kliskber, 2007 citado en PNUD, 2010b), integre en el análisis los diferentes tipos de familia y las diferentes problemáticas que implican.
- **Utilizar “lentes de género” supone preguntarse cómo, cuándo, dónde y quién da respuesta a las diferentes necesidades de cuidado** de las familias, al interior de estas, en el Estado y la sociedad en su conjunto, y es la base para construir políticas de conciliación con corresponsabilidad. Así se podrá tener en cuenta y analizar de un modo específico las situaciones, necesidades, intereses de mujeres y hombres y los impactos que estas dinámicas generan en unas y otras, condición fundamental **para asegurar que las estrategias y acciones que se desarrollen contribuyan a fomentar el reparto de la carga de los cuidados entre todas y todos y sin duda también a aumentar su eficacia e impactos.**

## 6.2. AMPLIAR EL DEBATE A TODOS LOS NIVELES DE LA SOCIEDAD

Si bien como se ha podido apreciar en el capítulo 3 comienzan a identificarse avances en programas y políticas tanto a nivel gubernamental como empresarial que aportan a la conciliación trabajo familia, aunque este no sea su objetivo explícito, todavía la mayoría de las visiones que en ellas subyacen parten del hecho de que la conciliación corresponde a las mujeres y es a estas a las que hay que “apoyar” para que logren descargarse de parte de la sobrecarga de trabajo que soportan. **Son muy escasos los planteamientos que cuestionan la división genérica del trabajo y la necesidad de que los hombres se incorporen al trabajo reproductivo y asuman plenamente su cuota de responsabilidad en los cuidados.** Por ello:

- Se plantea la necesidad de investigar y colocar en el debate público **cuales son las causas no visibles que subyacen a los cambios demográficos que enfrenta el país**, más allá de las tradicionales respuestas vinculadas a la migración.
- Lograr la corresponsabilidad social de los cuidados tanto a nivel legal como práctico es un tema clave para lograr materializar progresivamente el derecho a la igualdad y el trabajo decente. Por ello, las medidas que en este sentido se apliquen han de tener siempre por objetivo también la transformación de los roles tradicionales y los estereotipos de género que persisten en la sociedad y asignan “naturalmente” a las mujeres la responsabilidad del cuidado de los hogares. Para ello, **es en primer lugar imprescindible ampliar el debate, actualmente restringido en muy buena medida a las mujeres, e involucrar a hombres y mujeres en el ámbito familiar, y a las familias, las empresas y el Estado en el ámbito nacional.** Caso contrario, se corre el riesgo de continuar enmarcando la conciliación de la vida familiar y laboral como un problema únicamente de las mujeres y, en particular, de las madres trabajadoras, y las respuestas a la problemática, como soluciones aisladas de bajo alcance.

## 6.3. FORTALECER EL PAPEL DEL ESTADO EN LA PROVISIÓN DE CUIDADOS Y EN LA PROMOCIÓN DE LA CORRESPONSABILIDAD SOCIAL

Las agendas políticas deben hacer operativas las disposiciones consagradas en los instrumentos internacionales y en las normativas nacionales. **El avance hacia la conciliación entre trabajo y familia con corresponsabilidad social, debe constituirse en una dimensión fundamental de las agendas estatales,** que deben ser construidas sobre la base del diálogo social y la participación ciudadana

(PNUD/OIT, 2009). Esto se logrará si se considera de forma efectiva en el diseño de estas agendas las discriminaciones que refuerzan las tensiones que viven muchas mujeres para conciliar su rol reproductivo y productivo y se promueve, como se ha señalado más arriba, la responsabilidad de los hombres en los hogares.

**En este entorno, el rol del Estado es central.** Para que pueda ejercer su labor es fundamental expandir las capacidades tributarias y por otra, incrementar las tasas de actividad y empleo decente. Finalmente, la dotación de capacidades tanto a las instituciones como a la sociedad en su conjunto debe incrementarse y hacerse más equitativa. Para ello “la inversión focalizada en servicios de cuidado que liberen la mano de obra femenina, expandan la educación preescolar y media y consoliden las transferencias monetarias a las familias pobres con hijos, representan el piso que debe establecerse para alcanzar sociedades más productivas e igualitarias” (CEPAL 2010).

A pesar de los compromisos asumidos por el Plan de Gobierno 2010-2014 con la transversalización de género en las políticas públicas, son todavía escasas las instituciones del ejecutivo que han asumido más allá de los discursos estos compromisos. **Se requiere por ello un fuerte compromiso de las autoridades públicas de aquí en adelante para asegurar la progresiva aplicación de la LIE por parte de todas las instituciones del Estado,** en este caso particularmente con aquellas que inciden de manera directa o indirecta en incrementar o por el contrario aliviar el trabajo de cuidados. **El diseño de políticas institucionales de género, el desarrollo de procesos de sensibilización y formación a empleados y empleadas públicos así como la institucionalización de mecanismos de monitoreo y seguimiento** de las acciones emprendidas son estrategias que deben profundizarse y ampliarse.

### 6.3.1. REFORMAS LEGALES

En el contexto actual para el fortalecimiento de la normativa nacional en materia de igualdad enfocada a la conciliación con corresponsabilidad social en los cuidados, las reformas deberían priorizar tres ámbitos principales: ratificación de convenios pendientes, aprobación de proyectos de ley en discusión con impactos potenciales importantes en el tema, y armonización progresiva del marco legal actual en cuanto mandata la Ley de Igualdad y Equidad. En este sentido los esfuerzos deberían estar centrados en lograr:

- **Ratificación del Convenio núm. 183 de la OIT sobre protección de la maternidad,** de tal forma que se amplíe el marco de esta protección más allá de la

recuperación post-parto y se haga extensivo a todas las mujeres empleadas, incluso las que desempeñan formas atípicas de trabajo dependiente .

- Avanzar en la generación de condiciones para la firma y **ratificación del Convenio núm. 189 de la OIT sobre Trabajo Decente para las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos**, que apuntalaría la reforma del Código de Trabajo enfocada con la equiparación de los derechos de las trabajadoras y trabajadores domésticos al del resto de trabajadores y trabajadoras.

- **Implementación de la nueva Ley de Desarrollo y Protección Social**, asegurándose que el gobierno garantiza que todos los subsistemas y programas que lo integran, desarrollan transversalmente la promoción de la corresponsabilidad sobre los cuidados en la familia, la comunidad y la sociedad, diseñando e integrando además al Sistema de Protección Social, programas específicos para ello.

- Aprobación del **Anteproyecto de Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional** (SAAN) que propone en su Art. 24 el desarrollo de una Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional la cual deberá, además de garantizar un acceso adecuado de todas las personas a los alimentos necesarios en cantidad y calidad suficientes, promover entre otras cosas una distribución justa y equitativa de tareas y responsabilidades dentro de las familias, en la sociedad y el Estado en la seguridad alimentaria y nutricional.

- **Reformas importantes del Código de Trabajo:**

- a) En lo referente a la maternidad, para **incorporar licencias de parentalidad**, y así contribuir a la corresponsabilidad entre hombres y mujeres señaladas en la Ley de Igualdad y Equidad, el Código de Familia y la LEPINA.

- b) Ampliar la visión del artículo 29 del Código de Trabajo, único referido a responsabilidades familiares y muy restringido, **que incorpore otras licencias**, por ejemplo por motivos de salud de los niños y niñas o emergencias familiares.

- c) **Reformar los artículos relativos a los derechos de trabajadoras y trabajadores domésticos** equiparándolos a los del resto de trabajadoras y trabajadores formales.

- d) **Incorporar y regular en la legislación laboral la provisión de servicios de cuidado**, negociando con las empresas y buscando fórmulas de prestación y financiamiento que no perjudiquen a ningún sector.

### **6.3.2. FORTALECER Y AMPLIAR LAS INICIATIVAS EN MARCHA PARA AMPLIAR LA INVERSIÓN SOCIAL EN EL DESARROLLO DE LA POBLACIÓN**

Sin duda los pasos dados en los últimos años en materia de inversión social y protección así como también los realizados para promover la inserción laboral y la empresarialidad, aún sin tener por objetivo específico el abordaje de los cuidados, son de gran importancia y de necesaria ampliación y profundización para avanzar en la corresponsabilidad.

**Estos programas deben tener en cuenta los grandes cambios demográficos que se están operando en el país.** Así, los cambios en la conformación de las familias también son de urgente abordaje. El incremento de los hogares monoparentales de jefatura femenina así como de los hogares extendidos con múltiples integraciones hacen necesaria una revisión profunda del concepto tradicional de familia y el enfoque que se desarrolla desde las políticas públicas. En particular, en el caso de la jefatura monoparental femenina se debe tener en cuenta que, una sola persona, en este caso una mujer, debe hacerse cargo tanto del trabajo productivo para la generación de ingresos como del trabajo reproductivo y de cuidados. En segundo lugar porque como mujer, seguramente enfrenta muchos más obstáculos para insertarse en el mercado laboral y obtener ingresos, lo que incrementa sus condiciones de vulnerabilidad y la de su familia.

El descenso de la natalidad y el aumento de la esperanza de vida auguran que en las próximas décadas la atención a las personas adultas mayores tendrá que ser prioritaria para el país. Por un lado, deberán ajustarse tanto el enfoque de las políticas sociales como las previsiones presupuestarias en materia de educación, sanidad, pensiones y otros gastos sociales en función de los cambios demográficos. Además, por su menor acceso al empleo y al mercado de trabajo formal, las adultas mayores cuentan y contarán en mucha menor medida con cobertura de los sistemas contributivos en materia de seguridad social y pensiones, lo que plantea un reto actual y futuro a los esquemas no contributivos de protección social y pensiones. También la creciente urbanización del país es un factor importante a tener en cuenta, ya que determina una mayor necesidad de infraestructura no familiar de cuidado al reducirse la posibilidad de redes familiares y comunitarias de apoyo.

Por ello se proponen las siguientes medidas:

#### **a) Sobre la protección social no contributiva y el Sistema de Protección Social Universal:**

- Asegurar, con la implementación de la nueva ley Desarrollo y Protección social, la puesta en marcha del Sistema Nacional de Desarrollo, Protección e Inclusión Social, y dentro de este del Subsistema de Protección Social Universal con el objetivo de otorgar seguridad a las personas frente a diferentes riesgos en particular a la población más excluida, incluyendo la necesidad de cuidados, de atenciones especiales y de la problemática derivada del abandono de personas, las adicciones y la discapacidad (Art.8).
- Con el objetivo de contribuir al Sistema Nacional de Cuido, todas las intervenciones en materia de protección social deberían de tener un objetivo específico de corresponsabilidad social con los cuidados. Para ello la pregunta clave es **¿Cómo contribuye este programa a la corresponsabilidad social de los cuidados? ¿Y a la transformación de estereotipos? ¿Cómo podemos medir y cuantificar sus aportes a estos objetivos?**
- **Revisar los programas de protección social que tienen como base el trabajo no remunerado de las mujeres**, en particular las transferencias condicionadas a nivel rural o los de alimentación escolar. En ellos se debe promover activamente la participación de los hombres y la corresponsabilidad de la pareja. Las iniciativas de apoyo a la producción familiar o al mejoramiento de servicios básicos que se desarrollen, articuladas a estos programas, deberían priorizar la generación de capacidades de las mujeres y el mejoramiento de su posición en la familia, por ejemplo incentivando su acceso a activos productivos o relacionados con la vivienda.
- Ampliar el alcance y cobertura de los bonos de educación urbanos también al ámbito rural, para incentivar la educación secundaria de esta población. Progresivamente sería también importante **medir el alcance y el impacto que han tenido los bonos focalizados en mujeres y en personas con discapacidad.**
- **Mejorar la articulación entre los programas de atención temporal al ingreso y las acciones de gestión pública del empleo**, en particular en cuanto a fomentar la inserción laboral de las mujeres en oficios no tradicionales, especialmente aquellos puestos generados de forma directa o indirecta con la inversión pública. En programas como el PATI, que desarrollan proyectos comunitarios, la inclusión en todos los municipios de proyectos de cuidado debe hacerse una realidad, facilitando la participación de las mujeres en el programa y promoviendo la transformación de roles a través de la participación de los hombres en dichos proyectos.
- **Ampliar el Programa Nuestros Mayores Derechos** y la oferta de servicios de cuidado para personas adultas mayores, particularmente aquellas con mayor nivel de dependencia y en situación de pobreza. En relación a la **pensión básica**

es necesario revisar los criterios de selección de participantes para evitar la **discrecionalidad** y asegurar que no existe discriminación de las mujeres en su selección, así como desarrollar los mecanismos necesarios para ampliar progresivamente su cobertura a toda la población adulta mayor del país.

- **Garantizar mediante el marco normativo e instrumental necesario, el programa CIUDAD MUJER y su enfoque en el empoderamiento de las mujeres**, continuar brindando los servicios que se prestan y su alcance a nivel nacional. Monitorear y evaluar sus resultados, tanto en términos de éxitos como de necesidades de mejora es fundamental para su sostenibilidad. En este ámbito, es importante también que la experiencia de articulación interinstitucional que se está desarrollando y sus aprendizajes nutran otros esfuerzos de articulación gubernamental que se están desarrollando.

- Garantizar que **las inversiones en infraestructura social básica aseguren la participación de las mujeres en su diseño y ejecución**, y en la medida de lo posible promuevan la protección de la familia y el acceso de las mujeres a los activos. En los programas de titularización de tierras y vivienda social que se desarrollen se debe asegurar su registro como bien de familia y el acceso de las mujeres a la titularidad.

- **Ampliar la oferta de atención y cuidado para personas con discapacidad**. Esta oferta debe de promover tanto su integración en la sociedad en espacios normalizados como la existencia de centros de atención específicos para aquellos con mayores limitaciones para su integración. Apoyar a las familias para que comprendan las implicaciones de las distintas discapacidades y también las potencialidades de las personas con discapacidad es fundamental, y cuenten con medios para desarrollarlas es fundamental.

- **Promover la certificación de las instituciones que se dediquen al cuidado de personas dependientes** para que se cumpla con criterios de calidad. Así mismo ampliar los esfuerzos de certificación de las mujeres que han venido desempeñando labores voluntarias o semi voluntarias de cuidado (“madres cuidadoras”), de forma que se reconozca su desarrollo profesional y laboral en esta área.

- **Descentralizar recursos a los gobiernos municipales** para que desde ese ámbito, más próximo a la ciudadanía, se puedan construir estrategias efectivas de oferta de servicios del cuidado que involucren a la sociedad civil.

#### **b) Medidas para proteger a las familias afectadas por la migración:**

- **Revisar el Plan Estratégico del CONMIGRANTES** (Consejo Nacional para

la Protección y el Desarrollo de la Persona Migrante), y su plan operativo en correspondencia con la LIE, para incluir de forma explícita la preocupación por la atención a las dinámicas específicas que afectan a los cuidados, tanto en origen como en tránsito como en destino, en el contexto de la migración.

- **Fortalecer los sistemas de información estadística** sobre la situación de las familias de migrantes que permanecen en el país, para la construcción de los programas, y profundizar la información sobre el impacto de la migración actualmente en los cuidados familiares y los arreglos que se generan sería de gran importancia.

#### c) Reformas urgentes en los sistemas de protección social contributivos

- Continuar con el trabajo realizado entre el ISSS y la Secretaría Técnica de la Presidencia, con apoyo de OIT, **para lograr la revisión del Régimen Especial de Salud y Maternidad para trabajadores domésticos**, que debería aspirar en primer lugar a ser de obligatoria aplicación y en segundo lugar a pasar progresivamente al Régimen General de manera de evitar las discriminaciones actuales en materia de prestaciones que establece.

- Poner en marcha los **instrumentos políticos y normativos necesarios para abrir el acceso al seguro social al sector informal y a trabajadoras y trabajadores por cuenta propia**. Progresivamente se deberá abrir para otros sectores excluidos como trabajadores agrícolas y a tiempo parcial.

- En materia de pensiones, si bien se hace necesario extender los programas contributivos a la mayor cantidad de población trabajadora y poner énfasis en los no contributivos focalizados en hombres y mujeres pobres y de bajos ingresos, se presenta un panorama crítico para toda la población salvadoreña. En declaraciones recientes, el experto economista Carmelo Mesa –Lago señala que en El Salvador “si no se hace una nueva reforma integral en el sistema de pensiones, precedida de un diálogo social, la deuda previsional que mantiene el país en números negativos será insostenible, al punto de que la población no podría cobrar sus pensiones en un futuro cercano”<sup>52</sup>. **La concertación social en relación al sistema de pensiones y sus urgentes reformas es una necesidad nacional cuyo tratamiento no puede retrasarse más.**

#### d) Políticas sociales universales

- **Profundizar las reformas realizadas en materia de política de salud.** Así,

---

52 Diario Colatino. 2 de agosto de 2011. “Presentación del Diagnóstico del Sistema de Pensiones en El Salvador 1998-2010”.

la prioridad deberá estar en lograr el acercamiento de los servicios de salud a todos los municipios del país con enfoque preventivo, ampliar las estrategias y acciones relacionadas con salud sexual y reproductiva, finalizar y poner en marcha el Hospital de Maternidad, y ampliar el número, cobertura y atención de los centros de espera materna. La atención en salud debe de asegurar la promoción del involucramiento cada vez mayor de los hombres en el cuidado de la salud familiar, para lo cual el ministerio de salud debe fortalecer sus estrategias de comunicación y sensibilización a las familias y a la sociedad en general.

- **Revisar de forma urgente la Política Nacional de Educación y Atención a la Primera Infancia para asegurar su armonización y la de sus instrumentos en cuanto establecen la LEPINA y la Ley de Igualdad y Equidad en materia de corresponsabilidad de mujeres y hombres.** Si bien se reconoce el esfuerzo que el Ministerio de Educación está haciendo por comenzar a cumplir los compromisos que establece la LEPINA para la atención de las niñas y niños, es preocupante la ausencia del enfoque de corresponsabilidad en los mismos. De no revisarse estaremos ante la gran contradicción que supondría contar por primera vez con estrategias públicas de cuidado para la primera infancia que refuerzan estereotipos discriminatorios, refuerzan la responsabilidad de las mujeres en el cuidado y obvian la responsabilidad paterna. El sistema está en diseño e inicios de implementación, con lo que este trabajo ha de hacerse con urgencia.

- En este mismo ámbito es necesario asegurar que los procesos de articulación, capacitación y monitoreo de la oferta pública y privada de educación inicial **incorporen el enfoque de educación no sexista establecido en la LIE.**

- **Fortalecer y ampliar la cobertura y alcance del programa de Sistema Integrado de Escuelas de Tiempo Pleno,** cuyo objetivo es mejorar la educación de las niñas y niños y jóvenes, tratando además de compatibilizarlo con la necesidad de conciliación de la vida familiar y laboral de mujeres y hombres.

#### **e) Puesta en marcha de la plataforma para el Sistema Nacional de Cuido**

**Los servicios de cuidado focalizados en población en condiciones de pobreza son muy importantes, pero no suficientes.** Amplios sectores de la clase media quedan fuera de esta oferta y sin embargo no cuentan con los recursos necesarios para costear servicios privados. Desde el enfoque de la corresponsabilidad, **el desarrollo de políticas universales de cuidado es imprescindible.** De esta forma, para construir una sociedad sin brechas y sin exclusión, al igual que se requieren políticas universales sólidas en ámbitos como la seguridad social o la educación, es necesario desarrollar políticas similares con respecto al cuidado.

- Es clave que el Estado dote al Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de las Mujeres de los recursos necesarios para cumplir con su papel rector en el desarrollo de la Política Nacional de las Mujeres y el Plan Nacional de Igualdad y Equidad de las mujeres Salvadoreñas.
- Se recomienda que próximas revisiones y actualizaciones tanto de la Política Nacional de la Mujer como del Plan de Igualdad y Equidad profundicen el diagnóstico sobre las necesidades de cuidado, e incorporen indicadores adecuados que aproximen los presupuestos necesarios para el cumplimiento de los compromisos relacionados al cuidado y la protección social.
- Aprovechando la próxima puesta en marcha del sistema de presupuestación por programas que prevé poner en marcha el Ministerio de Hacienda a partir de 2014, es importante que todas las instituciones relacionadas con la puesta en marcha del Sistema Nacional de Cuido incorporen una partida etiquetada que garantice la ejecución de las acciones que se programen. De la misma manera, la contabilidad nacional debería desarrollar los instrumentos necesarios para poder cuantificar la inversión real que se dedica anualmente a ello.

### **6.3.3. AMPLIACIÓN DE LOS MARCOS POLÍTICOS Y DE GARANTÍA DE PROTECCIÓN DE LA IGUALDAD A TRABAJADORES Y TRABAJADORAS CON RESPONSABILIDADES FAMILIARES**

La situación socioeconómica salvadoreña es sin duda compleja. Para avanzar en la corresponsabilidad es necesario, por un lado, generar las condiciones socioeconómicas y del mercado laboral para que el bono demográfico pueda ser aprovechado en toda su potencialidad, es decir, para que la población actual en edad de trabajar pueda hacerlo y lo haga en condiciones dignas, y particularmente para generar las condiciones que faciliten el acceso y la permanencia de las mujeres. Esto requiere de políticas públicas que fomenten la inversión productiva y la generación de empleo, pero que a su vez incidan positivamente en la reducción de las brechas de desigualdad de género existentes, particularmente fomentando el acceso de las mujeres a trabajos formales y en áreas no tradicionalmente femeninas que les permitan mejores ingresos. Para que esto sea posible, trasladar responsabilidades sobre los cuidados que asumen casi en exclusividad las mujeres, a los hombres, las empresas y el Estado es, como se ha mencionado abundantemente, una condición fundamental. En este ámbito se plantean las siguientes recomendaciones:

- Generar las condiciones, para ubicar el empleo como una preocupación central de la agenda política a todos los niveles. Se debe así promover la construcción, sobre

la base del diálogo social, de una Política Nacional de Empleo que sea asumida como política de Estado. En términos estratégicos debería partir del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres y estructurarse en torno a los principios del trabajo decente, y enfocarse en articular de forma efectiva las distintas iniciativas públicas y privadas que fomentan el empleo. Deberá integrar también en todos sus ámbitos la conciliación con corresponsabilidad sobre el trabajo reproductivo y de cuidados, y tener en cuenta de forma específica las brechas de desigualdad de género existentes, estableciendo las medidas concretas necesarias para su reducción y erradicación.

- Garantizar, a través del fortalecimiento de los mecanismos de inspección y denuncia, la vigilancia del cumplimiento de la legislación laboral, así como del artículo 25 de Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres, sobre la participación igualitaria en el empleo.
- Dotar a la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa de los recursos suficientes y el apoyo técnico y político del Ministerio de Economía, necesarios para la implementación progresiva del Eje de cuidados. En particular, se deben priorizar esfuerzos para apoyar iniciativas empresariales para la oferta de servicios de cuidado, liderados por mujeres. Así mismo apoyar el desarrollo de las ventanillas de empresarialidad femenina y su articulación a nivel local y nacional para facilitar que las emprendedoras y empresarias cuenten con apoyos para suplir sus necesidades de cuidado familiar.

#### 6.3.4. INVESTIGACIÓN Y GENERACIÓN DE ESTADÍSTICAS

- **Fortalecer los actuales sistemas de estadísticas** de las diferentes áreas de la Administración Pública, de forma que proporcionen información consolidada, detallada y desagregada para la toma de decisiones políticas oportuna, pero también disponibles al público en general. Asegurar la desagregación por sexo y el análisis de género es fundamental para lograr un uso efectivo de las mismas.
- **Revisión de la boleta de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM)**, para incorporar el diseño y análisis de indicadores sobre brechas de género que permitan contar con estadísticas periódicas, por tanto el monitoreo de los cambios. Incorporación del Módulo de Uso del Tiempo en la Encuesta de Hogares EHPM, estableciendo su implementación periódica (cada cinco años), con el objetivo de contar con información actualizada sobre el volumen y la distribución del trabajo reproductivo, y facilitar su visibilización en las Cuentas Nacionales.

- **Investigar en el área de cuidados tanto para identificar la demanda insatisfecha, como para identificar las oportunidades de creación de empleo** decente en los denominados servicios de proximidad para la atención a la infancia, personas adultas mayores y personas con discapacidad.
- Fomentar de la investigación y el registro estadístico **sobre la situación de las personas adultas mayores y personas con discapacidad**, en coordinación con las organizaciones sociales que trabajan en estos ámbitos, que faciliten un mayor conocimiento desde el que contribuir de forma adecuada en las políticas del cuidado.

### 6.3.5. SENSIBILIZACIÓN Y TRANSFORMACIÓN DE ESTEREOTIPOS

- Diseñar y poner en marcha una **estrategia de información y comunicación que promueva el debate social sobre el cuidado** como responsabilidad que debe ser asumida por toda la sociedad, así como la revalorización de las actividades asociadas remuneradas o no remuneradas.
- Sin más coste que el previsto inicialmente, **las instituciones públicas deben asegurarse de que todas las campañas de información y comunicación** a cualquier nivel, tanto interno como social, deben de **contribuir positivamente a la transformación de estereotipos sexistas y la promoción de la corresponsabilidad en los cuidados.**

## 6.4. SOBRE EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES DE MUJERES Y FEMINISTAS

- El papel del movimiento de mujeres y feminista en El Salvador es clave para ubicar en la agenda pública la preocupación sobre la corresponsabilidad social de los cuidados. Así, un reto pendiente para estas organizaciones es **la construcción de alianzas de mayor envergadura** no sólo con la cooperación internacional, su aliado tradicional, sino también con las instituciones del Estado, los sindicatos y el sector empresarial.
- Desde el enfoque de género, las organizaciones feministas y de mujeres **pueden contribuir significativamente a visibilizar los diferentes intereses y perspectivas en torno a los discursos que integran la conciliación.**
- El trabajo realizado hasta la fecha por **velar y apoyar a las mujeres en el ejercicio de sus derechos laborales**, especialmente los relacionados con la protección de la maternidad sigue siendo un rol fundamental de estas organizaciones, que se debe

de facilitar y potenciar también desde las instituciones públicas y la cooperación internacional.

- El trabajo que han comenzado a realizar algunas organizaciones feministas **en apoyo al sector de trabajadoras domésticas y su organización** ya sea en asociaciones o sindicatos es fundamental y debe profundizarse. Para ello sería importante desarrollar campañas de sensibilización entre estas trabajadoras, formación en derechos laborales y articular apoyos por parte de las instituciones del Estado como la PPDH y el Ministerio de Trabajo, sindicatos abiertos al tema, así como con organizaciones de cooperación.

## 6.5. SOBRE EL PAPEL DEL SECTOR EMPRESARIAL Y SUS GREMIALES

El papel del sector empresarial en la conciliación con corresponsabilidad es fundamental para avanzar. Para ello es importante continuar y ampliar los esfuerzos piloto que se han realizado, tratando de identificar empresas aliadas y con mayor grado de apertura, y facilitando la diseminación de experiencias en el conjunto del sector.

### 6.5.1. MEDIDAS DE PROMOCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN E INFORMACIÓN

- Realizar estudios, divulgar información y proveer asesoramiento acerca de los costos y beneficios a corto y largo plazo, **y del impacto en la productividad y rentabilidad de las empresas de la implementación de medidas** que faciliten la conciliación del trabajo con las responsabilidades familiares.
- **Promover una comprensión más amplia de la responsabilidad social en las empresas**, que incorpore de manera central el tema de los cuidados y la necesidad de nuevas sinergias entre vida familiar y laboral, reconstruyendo la imagen de trabajador ideal y de mujer cuidadora como norma. Utilizar como base el Convenio núm. 156 de la OIT y su Recomendación 163.
- **Asumir progresivamente como norma la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres**, para que las empresas ajusten políticas y reglamentos internos para su cumplimiento.
- Establecer comisiones dentro de las organizaciones de empleadores, para que elaboren **propuestas sobre conciliación** al interior de la organización así como en

las empresas, tomando como base las pocas experiencias que ya existen en el país, como el Comité de Trabajo-Familia de la ANEP.

- Desarrollar **códigos de buenas prácticas** y otras formas de compromiso voluntario en materia de conciliación con corresponsabilidad social.
- Implementación de **Sellos de Igualdad** basados en normas estandarizadas, como ya se ha hecho en otros países de América Latina.

#### **6.5.2. MEDIDAS DE CORRESPONSABILIDAD EN EL CUIDADO PARA GARANTIZAR IGUALDAD DE OPORTUNIDADES A TRABAJADORES Y TRABAJADORAS CON RESPONSABILIDADES FAMILIARES:**

- **Brindar servicios de cuidado infantil en los propios establecimientos** cuando lo justifica la escala de personal, u optar por mecanismos de reembolso para facilitar el acceso de madres y padres trabajadores a servicios de cuidado ofrecidos por el mercado.
- Promover la **innovación y la cooperación entre las empresas en la organización de servicios de cuidado.**
- **Ampliar la gama de prestaciones** e incluir en las políticas de conciliación la atención a la población adulta mayor, personas con algún tipo de discapacidad o enfermedad.
- **Apoyar la reorganización de los tiempos laborales** en el marco del diálogo social y la negociación colectiva proporcionando mayor flexibilidad a los trabajadores para el cumplimiento de su jornada.
- **Planificar con anticipación la definición de turnos y horarios de trabajo**, a fin de que no interfieran con eventos importantes de la vida familiar.

### **6.6. SOBRE EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES**

Se reconoce la necesidad de que los Sindicatos, con las mujeres sindicalistas a la cabeza, hagan mayores y más sostenidos esfuerzos para fomentar un mayor acceso de las mujeres a los sindicatos, en particular a puestos de decisión, y comenzar a considerar la atención a los cuidados como una demanda sindical con repercusiones muy importantes en las posibilidades y condiciones laborales no

solo de las mujeres, sino también de los hombres. Así, los aspectos más urgentes que se identifican son los siguientes:

### 6.6.1. EN LAS AGENDAS SINDICALES

- **Promover la incorporación de las disposiciones del Convenio n°156 de la OIT y su Recomendación 165 en las agendas sindicales**, garantizando un enfoque de género y la participación de las mujeres.
- Promover la negociación colectiva e **incluir cláusulas relativas a la conciliación y la igualdad de género en los contratos colectivos**, tales como la licencia por paternidad, licencia de parentalidad, licencias por responsabilidades familiares.
- Promover la adopción de **medidas voluntarias en las empresas relacionadas con la conciliación**, como la instalación y mantenimiento de salas cuna en aquellas que sea factible, o promover apoyos para acceso a estos servicios de manera externa.

### 6.6.2. MEDIDAS EN LA ORGANIZACIÓN SINDICAL

- **Promover y garantizar la representación de las mujeres en el ámbito sindical** y una mayor participación en los espacios de dirección y toma de decisiones, de forma que sus necesidades y reivindicaciones específicas queden reflejadas en las agendas.
- **Revisar sus formas de organización y funcionamiento** para que faciliten la participación de las mujeres, teniendo en cuenta tanto sus intereses como sus posibilidades de horario y participación. Proporcionar las condiciones para que las dirigentes puedan desempeñar adecuadamente sus responsabilidades laborales, sindicales y familiares.

### 6.6.3. MEDIDAS DE DIFUSIÓN E INFORMACIÓN:

- **Difundir los Convenios de la OIT sobre igualdad, protección de la maternidad y sobre trabajadores de ambos sexos con responsabilidades familiares**, así como la legislación nacional, y ofrecer apoyo a las afiliadas que sufren discriminación.
- **Cooperar en la fiscalización de la aplicación de las leyes**, particularmente en materia de conciliación y no discriminación.



# Fuentes Consultadas

Abramo, L. (Ed.) (2006). Trabajo decente y equidad de género en América Latina. Santiago de Chile: OIT

Aguilar, J. (2012). Informe nacional sobre la situación de las trabajadoras del hogar. El Salvador.

Alvarenga, L. (2002). A cinco años de la reforma de pensiones en El Salvador y su impacto en la equidad de género. CEPAL, Unidad de Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile.

Arriagada, I. y Mathivet, C. (2007). Los programas de alivio a la pobreza Puente y Oportunidades. Una mirada desde los actores. División de Desarrollo Social, CEPAL. Santiago de Chile

Astelarra, J. (2005). Políticas conciliatorias: conceptualización y tendencias. En: Luis Mora, María José Moreno y Tania Roher (editores). Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto público: una mirada desde el género. UNFPA/GTZ.

Ávalos, N.I., Escobar, J.C., Hernández M.A. Meléndez, S.T. (2009). Políticas públicas y economía del cuidado en El Salvador: contribución del Estado a la satisfacción de las demandas del cuidado de las familias. Trabajo de graduación preparado para la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”. El Salvador.

Barahona de López, M.D, (s.f.). Una mirada al tema de la legislación sobre la mujer y la familia, pág.4. Extraído el 6 de marzo de 2011 desde <http://www.csj.gob.sv/genero>.

Benería, L. (2005). Trabajo productivo/reproductivo, pobreza y políticas de conciliación en América Latina: consideraciones teóricas y prácticas. En: Luis

Mora, María José Moreno y Tania Roher (editores). Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto público: una mirada desde el género. UNFPA/GTZ.

BID (2009). Hacia la generación de más oportunidades: fundamentos para una agenda de desarrollo económico y social en El Salvador. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C. Recuperado en <http://www.opinandoelsalvador.com/up-content/uploads>.

Carcedo, A., Chaves, M. y Lexartza, L. (2011). Cadenas globales de cuidados: El papel de las migrantes nicaragüenses en la provisión de cuidados en Costa Rica. ONU-MUJERES. San José, Costa Rica.

CEPAL (2007). Consenso de Quito. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Ecuador.

CEPAL (2009). Foro Virtual. La crisis del cuidado y la protección social: género, generaciones y familia en la encrucijada. Santiago de Chile.

CEPAL (2010). La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir. Trigésimo Tercer Período de Sesiones de la CEPAL, Brasilia.

CEPAL (2013). 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 Centro América, El Salvador.

CMSES (2009). Diagnóstico de la situación de las mujeres en sindicatos y asociaciones laborales. En: ORMUSA, Bernarda. Noviembre-diciembre, 2009. El Salvador.

CONAMYPE/PNUD (2011). Estudio de mercado de servicios de cuidado con una visión de mercados inclusivos en el marco del centro de servicios empresariales para mujeres – CONAMYPE Concertación Feminista Prudencia Ayala (2009). Plataforma Feminista de El Salvador 2009-2014: Las demandas de las mujeres. El Salvador.

CONAMYPE/OIT (2013). Marco integrado de evaluación de un entorno favorable para el desarrollo de las mujeres empresarias -EFADEMÚ-. Doc. Borrador. San Salvador. El Salvador.

Dierckxsens, M. (2010). Pacto Mundial por el Empleo: Acciones que enuncian proceso de apoyo. Presentación realizada a partir de datos proporcionados por el MTPS. Especialista Principal en Política Económica e Instituciones del Mercado de Trabajo, Oficina de la OIT en San José.

Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador DIGESTYC (2009a). Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples. El Salvador.

Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador DIGESTYC (2009b). Censos nacionales. VI de población y v de vivienda 2007. Tomo I. características generales de la población. El Salvador.

Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador DIGESTYC (2010a). Principales resultados de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples, 2010. El Salvador.

Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador DIGESTYC (2010b). Estimaciones y proyecciones de población. 1950 – 2050. El Salvador.

Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador DIGESTYC (2010). Encuesta de hogares de uso del tiempo. Base de datos. El Salvador.

Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador DIGESTYC (2013). Encuesta de hogares de propósitos múltiples 2012. El Salvador.

Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador DIGESTYC (2013). Encuesta de hogares de propósitos múltiples. Base de datos. El Salvador.

EMPREPAS (2008). Empresas Familiarmente Responsables en El Salvador: Estudio de buenas prácticas en las grandes empresas y MIPYMES. El Salvador.

Facio, Alda (2011). ¿Igualdad y/o Equidad?. Nota para la igualdad n°1. Proyecto “Superando obstáculos para la transversalidad de Género en América Latina y el Caribe”. PNUD, Centro Regional. Recuperado de <http://www.americalatinagenera.org/es/documentos>.

Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local FISDL (2010). Comunidades Solidarias: resultados e impactos. El Salvador.

Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local FISDL (2012). Rendición de cuentas. Junio 2011- Mayo 2012. El Salvador

Franzoni, Juliana (2010). Conciliación con corresponsabilidad social en América Latina. ¿Cómo avanzar? Colección atando cabos, desatando nudos. Área Práctica de Género. Programa de las Naciones Unidas para América Latina PNUD.

Ghai, D. (2003). Trabajo decente. Concepto e indicadores. Revista internacional del trabajo, 122(2), 125-160 Instituto Salvadoreño del Seguro Social (2010). Anuario Estadístico. El Salvador.

Instituto Salvadoreño del Seguro Social (2011). Informe de rendición de cuentas. Periodo Junio 2010-mayo 2011. El Salvador.

Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer ISDEMU (2011): “Política nacional de las mujeres” en Normativa Nacional para la Igualdad de Género. San Salvador, El Salvador.

Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer ISDEMU (2013): Plan Nacional de Igualdad y Equidad para las Mujeres Salvadoreñas 2012. San Salvador, El Salvador.

Instituto Salvadoreño del Seguro Social ISSS (2012). Informe de Evaluación y Relanzamiento del Proyecto de Incorporación de los Trabajadores del Servicio Doméstico. El Salvador.

López Puig, A. y Acereda, A. (2007). Entre la familia y el trabajo: realidades y soluciones para la sociedad actual. España. Narcea Ediciones.

Marco, F. (2005). El trabajo de cuidado no remunerado y los sistemas de protección social en América Latina. En: Luis Mora, María José Moreno y Tania Roher (editores). Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto público: una mirada desde el género. UNFPA/GTZ.

Martínez, J. y Monge, G. (2007) Políticas conciliatorias en América Latina: una región, distintos escenarios. Curso “Género y Cohesión Social”, Módulo “Flujos entre familia, mercado y estado”. Universidad de Barcelona con el apoyo de AECI y Fundación Carolina.

Méda, D. (2002). El tiempo de las mujeres: conciliación entre la vida familiar y profesional de hombres y mujeres. España. Narcea Ediciones.

Ministerio de Educación MINED (2010). Política de Educación Inclusiva. El Salvador.

Ministerio de Educación MINED (2011). Modelo de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia. El Salvador.

Ministerio de Educación (2013a). Fundamentos curriculares para la Primera Infancia. Programas de Educación.

Ministerio de Educación (2013b). Manual de Asistencia Técnica para la Primera Infancia. El Salvador.

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social/Organización Panamericana de Salud (2004). Exclusión en salud en El Salvador. El Salvador.

Ministerio de Salud (2010). Política Nacional de Salud 2009-2014 “Construyendo la Esperanza”. El Salvador.

Ministerio de Trabajo y Previsión Social (2012). Plan Nacional de Empleo Juvenil. San Salvador.

OIT (1999). Memoria del Director General: Trabajo Decente. 87a Reunión Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra.

OIT (2005). América Latina: negociación colectiva y equidad de género. Santiago de Chile.

OIT (2006). Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica 2006-2015. XVI Reunión Regional Americana, Brasilia.

OIT (2009b). La igualdad de género como eje del trabajo decente. 98ª Conferencia Internacional del Trabajo, Informe VI. Ginebra.

OIT (2009c). Notas OIT Trabajo y Familia, Nota N° 3 y N° 7. Oficina Subregional para Centroamérica.

OIT (2010a). Informe IV (1) Trabajo Decente para los trabajadores domésticos. Conferencia Internacional del Trabajo, 99ª Reunión. Ginebra.

OIT (2011a). Legislación y jurisprudencia comparadas sobre derechos laborales de las mujeres: Centroamérica y República Dominicana. Proyecto Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco para Centroamérica y República Dominicana. San José de Costa Rica.

OIT (2011b). Trabajo decente y corresponsabilidad social. Retos en el camino hacia la igualdad. San José, Costa Rica.

OIT (2012). Armonización legislativa del Convenio núm. 183 con la legislación salvadoreña. San Salvador, El Salvador.

OIT (2012). Estudio de armonización legislativa del Convenio núm. 183 de la OIT sobre protección de la maternidad con la legislación salvadoreña, San José, Costa Rica.

OIT/OLACD (2012). IV Informe del mercado laboral. Evolución de los principales indicadores del mercado de trabajo en Centroamérica y República Dominicana, años 2006-2010. San José, Costa Rica.

OIT/PNUD (2009). Trabajo y familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social. Santiago de Chile.

OIT/ONU MUJERES/PNUD (2012). *Combatiendo la desigualdad desde lo básico. Piso básico de Protección Social e igualdad de género*. San José de Costa Rica

Orellana, N. (2009). *Rostros emblemáticos del trabajo no regulado en El Salvador: trabajadoras sexuales y mujeres rurales*. El Salvador. Ediciones CEICOM.

ORMUSA (2008). *Trabajo reproductivo: debates para un nuevo contrato social en El Salvador. Mujer y Mercado Laboral*, El Salvador.

Pérez Orozco, A. (2009). *Documento de trabajo 5: Miradas globales a la organización social de los cuidados en tiempos de crisis I: ¿qué está ocurriendo?*. UN/INSTRAW. República Dominicana.

Picchio, A. (1999). *Visibilidad analítica y política del trabajo de reproducción social*. En: Soledad Salvador (2007) *Estudio comparativo de la economía del cuidado en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay*. Red Internacional de Género y Comercio IGTN/CIEDUR.

PNUD (2005) *Informe sobre el Desarrollo Humano 2005: una mirada al nuevo nosotros, el impacto de las migraciones*. El Salvador.

PNUD (2008). *Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008. El empleo en uno de los pueblos más trabajadores del mundo*. San Salvador.

PNUD (2008). *El Empleo en uno de los pueblos más trabajadores del mundo. Informe de Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008*.

PNUD (2010a). *De la pobreza y el consumismo al bienestar de la gente: propuestas para un nuevo modelo de desarrollo. Informe sobre Desarrollo Humano, El Salvador*.

PNUD (2011). *La igualdad y la equidad de género en El Salvador. Cuadernos sobre Desarrollo Humano*. El Salvador.

PNUD-UNIFEM (2009). *Cuaderno sobre Desarrollo Humano: Trabajo que no se mira ni se cuenta. Aportes para una nueva relación entre el género y la economía*. El Salvador.

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador (2013). *Informe Alternativo El Salvador 2008 – 2013. “A cinco años de entrada en vigor de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”*. A presentarse al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Elaborado por Organizaciones de

y para Personas con Discapacidad y Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH). San Salvador, El Salvador, Centroamérica, marzo de 2013.

Salvador, S. (2007). Estudio comparativo de la economía del cuidado en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay. Red Internacional de Género y Comercio IGTN/CIEDUR.

Secretaría de Integración Centroamericana SICA (2005) La Dimensión laboral en Centroamérica y la República Dominicana. Construyendo sobre el progreso: Reforzando el cumplimiento y potenciando las capacidades, Presentado a los Ministros de Comercio y de Trabajo de los países de Centroamérica y de la República Dominicana.

Secretaría Técnica de la Presidencia, Gobierno de El Salvador (2010). Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014. El Salvador.

Secretaría Técnica de la Presidencia, Gobierno de El Salvador (20013a). El camino del cambio en El Salvador. Legados para cuatro años de gestión. San Salvador.

Secretaría Técnica de la Presidencia, Gobierno de El Salvador (20013b). Sistema de Protección Social Universal. Resumen Ejecutivo. San Salvador

UNICEF/ SAVE DE CHILDREN/ PLAN (2009). Niñez en El Salvador: Estado actual y perspectivas. Lineamientos para una política de atención y desarrollo integral para la primera infancia. El Salvador.

UNIFEM (2000). El progreso de las mujeres en el mundo. Informe bienal, Washington DC.

UNIFEM (2008). La Agenda Económica: Desde las mujeres para el desarrollo nacional. El Salvador.

Vega, L., Martínez, J., Amaya, P., Duke, K. (2010). La Institucionalización Sociocultural y Jurídica de la Desigualdad: Trabajo doméstico remunerado en El Salvador. COMMCA/SICA. El Salvador.

Villota, P. (2008). Conciliación de la vida profesional y familiar: políticas públicas de conciliación en la Unión Europea. España. Editorial Síntesis.

XI Encuentro Nacional de la Empresa Privada (2011). El Salvador: Institucionalidad, Economía libre y Desarrollo. ANEP, El Salvador.

## **Legislación**

Ley de asuetos, vacaciones y licencias de los empleados públicos (1940)

Ley del Seguro Social (1953).

Ley del Instituto Salvadoreño de Rehabilitación de Inválidos (1961).

Código de Trabajo (1972).

Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo (1989).

Constitución de la República de El Salvador (1983).

Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (1993).

Código de Familia (1993).

Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones (1996)

Ley General de Educación (1996).

Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (1996).

Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social (1996).

Ley de Equiparación de Oportunidades para Personas con Discapacidad (2000).

Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor (2002).

Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (2009).

Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia (2011)

Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres de El Salvador (2011).

Ley Especial Integral para una vida libre de violencia para las Mujeres (2011)

Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo (2012)

Ley General de Juventud (2012)

Ley de Desarrollo y Protección Social (2014)

Proyecto de Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional (2013)

Proyecto de Ley para el Fomento y Desarrollo de la micro y pequeña empresa (2013)

### **Contratos Colectivos**

Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción & Sindicato Unión de Trabajadores de la Construcción, 2007 Contrato Colectivo de Trabajo 2007 – 2009.

Ingenio El Ángel S.A. de C.V. & Sindicato de Trabajadores de Empresa Ingenio El Ángel, 2009 Contrato Colectivo de Trabajo 2009 – 2010.

Instituto Salvadoreño del Seguro Social & Sindicato de Trabajadores del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, 2005 Contrato Colectivo de Trabajo 2005 – 2008.

Duke Energy International El Salvador, S. en C. de C.V. & Sindicato de Trabajadores del Sector Eléctrico, 2009 Contrato Colectivo de Trabajo 2009 – 2010.

LaGeo S.A. de C.V. & Sindicato de Trabajadores del Sector Eléctrico, 2008 Contrato Colectivo de Trabajo 2008 – 2011.

### **Páginas web**

Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa [www.conamype.gob.sv](http://www.conamype.gob.sv)

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador [www.mre.gob.sv](http://www.mre.gob.sv)

Banco Central de Reserva de El Salvador [www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)

Ministerio de Educación de El Salvador [www.mined.gob.sv](http://www.mined.gob.sv)

