

ASUNTOS DE GÉNERO

¿Quién cuida en la ciudad? Oportunidades y propuestas en la comuna de Santiago (Chile)

Olga Segovia M.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

ASUNTOS
DE GÉNERO
REC

ASUNTOS DE GÉNERO

¿Quién cuida en la ciudad? Oportunidades y propuestas en la comuna de Santiago (Chile)

Olga Segovia M.



NACIONES UNIDAS



Este documento fue preparado por Olga Segovia M., consultora de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco del Proyecto de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo "Desarrollo urbano, autonomía económica de las mujeres y políticas de cuidados", 1545 AK, fascicle A/68/6 (Sect. 35), bajo la supervisión de Ana F. Stefanovic y Lucia Scuro, y con el apoyo de Margarita Vega, de la misma División. Se agradecen los aportes a este estudio del Gabinete de la Alcaldesa de la Ilustre Municipalidad de Santiago, las Direcciones Municipales de Desarrollo Comunitario, de Asesoría Jurídica y de Salud, la Secretaría Comunal de Planificación de la misma Municipalidad, el Departamento de Estudios y Capacitación del Servicio Nacional de la Mujer y de María Nieves Rico, Directora de la División de Asuntos de Género de la CEPAL.

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

Las denominaciones empleadas en los mapas y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1564-4170

LC/L.4127

Copyright © Naciones Unidas, enero de 2016. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

S.15-01271

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
Introducción	9
A. Enfoque del estudio: planificación urbana con perspectiva de género.....	9
B. Antecedentes de Santiago	12
1. Comuna capital de la ciudad	12
2. Primera década de 2000: gran aumento de viviendas y población.....	12
3. Llegada masiva de nuevos habitantes	14
4. Mujeres y hombres en la comuna.....	14
5. Cambios en la estructura de edades	14
C. Territorio y habitantes heterogéneos	15
I. Autonomía económica de las mujeres a nivel urbano	17
A. Indicadores clave de la autonomía económica de las mujeres en la comuna de Santiago.....	17
1. Empleo y trabajo mujeres y hombres.....	17
2. Pobrezas y subsidios monetarios.....	25
3. Uso del tiempo y movilidad	29
B. Análisis de políticas de desarrollo urbano que afectan la autonomía económica de las mujeres, desde la perspectiva de género	32
1. Comuna de Santiago: planes y programas urbanos.....	32
2. Mejoramiento barrial y urbano.....	34
II. Competencias a nivel subnacional vinculadas con las políticas de cuidados	37
A. Descentralización e instituciones vinculadas a políticas y programas de cuidados	37
B. Instituciones y programas en relación con las políticas de cuidados	40
1. Cuidados de la infancia.....	40
2. Cuidado de personas adultas mayores.....	42
3. Cuidado de personas con discapacidad	43
4. Competencias y coordinación en la comuna de Santiago	44
5. Régimen fiscal y sistema de financiamiento de la política y programas de cuidados.....	46

III. Mapa de las políticas de cuidados y políticas laborales vinculadas con la autonomía económica de las mujeres	49	
A. Análisis de las políticas y programas existentes para la atención de la población dependiente de cuidados	49	
1. Políticas y programas de cuidado de la infancia	49	
2. Políticas y programas de cuidado para personas adultas mayores	52	
3. Programas para personas en situación de discapacidad	54	
B. Perfil de personas que reciben cuidados, grado de cobertura y calidad	55	
1. Población en edad escolar en la comuna	55	
2. Atención al adulto mayor	56	
3. Personas en situación de discapacidad	58	
C. Perfil de las personas cuidadoras	59	
D. Principales políticas laborales relacionadas con la autonomía económica de las mujeres	60	
1. Programas implementados en la comuna	61	
E. Otras políticas relacionadas con los cuidados que fomentan la autonomía económica de las mujeres	63	
IV. Prospectiva de la demanda y propuesta de cuidados a nivel urbano	65	
A. Estimaciones de necesidades de atención a las personas demandantes de cuidados	65	
1. Población infantil	65	
2. Población adulta mayor	66	
B. Antecedentes para una propuesta	66	
1. Diagnóstico: principales resultados	66	
2. Fortalezas y oportunidades para una propuesta	68	
C. Propuesta de políticas y programas para la comuna de Santiago	68	
1. Planificación, gestión y evaluación comunal con perspectiva de género	68	
2. Programas de cuidado e incidencia en la autonomía económica de las mujeres	73	
D. Principales impactos de la propuesta	78	
1. Impactos de la Propuesta “Planificación, gestión y evaluación comunal con perspectiva de género”	78	
2. Impactos de la Propuesta “Programas de cuidado e incidencia en la autonomía económica de las mujeres”	79	
E. Propuesta de indicadores de autonomía económica de las mujeres y de política y programas de cuidados en el ámbito urbano	80	
1. Indicadores para el estudio	80	
2. Indicadores para medir impacto de Programa Cuidadoras	82	
F. Principales oportunidades y desafíos	82	
1. Oportunidades en relación a la propuesta	82	
2. Desafíos necesarios de considerar	83	
Bibliografía	85	
Anexo	89	
Serie Asuntos de Género: números publicados	94	
Cuadros		
Cuadro 1	Comuna de Santiago: tipos de viviendas, 2002 y 2012	13
Cuadro 2	Chile, Región Metropolitana, Comuna de Santiago: número de habitantes y variación de población, censos 1992, 2002 y 2012	13
Cuadro 3	Comuna de Santiago: número de habitantes por sexo, 2002 y 2012	14
Cuadro 4	Comuna de Santiago: población de la comuna, por grupos de edad, 2002 y 2012	14
Cuadro 5	Comuna de Santiago: características de las agrupaciones vecinales de la comuna, 2014	16

Cuadro 6	Comuna de Santiago: características de las agrupaciones vecinales de la comuna, 2014.....	16
Cuadro 7	Chile, Región Metropolitana, Comuna de Santiago: tasa de participación en la fuerza de trabajo, según sexo, enero-marzo, 2015.....	18
Cuadro 8	Comuna de Santiago: tasa de participación económica, según grupo de edad y sexo, 2012.....	18
Cuadro 9	Comuna de Santiago: posición ocupacional de la población residente en la comuna, según sexo, 2014.....	19
Cuadro 10	Chile, Región Metropolitana: razones de inactividad de población total y de 15 años y más por situación en la fuerza de trabajo, enero-marzo, 2015.....	20
Cuadro 11	Chile: ocupados según razones por las que trabajan menos horas que las habituales, enero-marzo 2015, total nacional.....	20
Cuadro 12	Comuna de Santiago: participación laboral, pago y contrato, según sexo y según agrupación vecinal de la comuna, 2014.....	22
Cuadro 13	Comuna de Santiago: duración de la jornada de trabajo, según sexo, 2014.....	23
Cuadro 14	Comuna de Santiago: ficha de protección social, jefes de familia según agrupaciones vecinales, quintiles de vulnerabilidad y sexo encuestas vigentes, diciembre 2006-abril 2015.....	28
Cuadro 15	Comuna de Santiago: número y tipo de subsidios entregados por año, 2013, 2014 y 2015.....	28
Cuadro 16	Comuna de Santiago: subsidios por agrupación vecinal de la comuna, distribución porcentual mujeres y hombres por año, 2013, 2014 y 2015.....	29
Cuadro 17	Región Metropolitana de Santiago: tasa de participación de la población y número de horas destinadas a actividades, según sexo y tipo de día de la semana (personas de 15 años y más), 2009.....	31
Cuadro 18	Comuna de Santiago: facilidad o dificultad de desplazamiento de residentes en la comuna, según sexo, 2014.....	32
Cuadro 19	Programa 4 a 7: presupuesto tipo asignado a nivel nacional por escuela, según niños y niñas que participan, 2015.....	47
Cuadro 20	Comuna de Santiago: presupuesto programa 4 a 7 en la comuna, aporte del servicio nacional de la mujer y aporte del municipio, 2015.....	47
Cuadro 21	Comuna de Santiago: resumen de las políticas y programas de cuidado de la infancia.....	50
Cuadro 22	Comuna de Santiago: resumen de las políticas y programas de cuidado para personas adultas mayores.....	52
Cuadro 23	Comuna de Santiago: resumen de programas para personas con discapacidad.....	54
Cuadro 24	Comuna de Santiago: número de matrículas por nivel escolar, según provisión, población en edad escolar y cobertura, 2013.....	55
Cuadro 25	Comuna de Santiago: número de matrículas por nivel, población preescolar y cobertura educacional en la comuna, 2014.....	56
Cuadro 26	Comuna de Santiago: población adulta mayor por quinquenios, 2012.....	57
Cuadro 27	Comuna de Santiago: población con discapacidad y con una o más discapacidades, 2012.....	58
Cuadro 28	Comuna de Santiago: resumen de programas laborales.....	60
Cuadro 29	Institucionalización: línea de acción y actividades propuestas.....	70
Cuadro 30	Transversalización: línea de acción y actividades propuestas.....	72
Cuadro 31	Participación de las mujeres: línea de acción y actividades propuestas.....	73
Cuadro 32	Gestión y articulación: línea de acción y actividades propuestas.....	74
Cuadro 33	Programa cuidados: línea de acción y actividades propuestas.....	76
Cuadro 34	Mejoramiento, inserción y promoción laboral: línea de acción y actividades propuestas.....	77
Cuadro 35	Incorporación de demandas y requerimientos urbanos: línea de acción y actividades propuestas.....	78

Gráficos

Gráfico 1	Chile: razones para no buscar trabajo según sexo, 2011, total país.....	21
Gráfico 2	Chile: ingreso medio y brecha salarial de ocupados según categoría laboral y sexo, octubre-diciembre, 2012, total país.....	23
Gráfico 3	Chile: brecha salarial en el ingreso promedio de ocupados según nivel educativo, mujeres respecto de hombres, octubre-diciembre, 2012, total país.....	24
Gráfico 4	Chile: brecha salarial en el ingreso promedio de jefes de hogar, según grupos de edad, mujeres respecto de hombres, octubre-diciembre, 2012, total país.....	25
Gráfico 5	Chile: evolución de la pobreza según sexo del jefe de hogar, 1991, 2000, 2009 y 2011, total país.....	26
Gráfico 6	Chile: evolución de la pobreza extrema según sexo del jefe de hogar, 1991, 2000, 2009 y 2011, total país.....	26
Gráfico 7	Comuna de Santiago: evolución de la tasa de pobreza en la comuna, 1992-2012	27
Gráfico 8	Región Metropolitana de Santiago: promedio de horas destinadas a actividades de trabajo remunerado y no remunerado, por sexo, 2009.....	30
Gráfico 9	Región Metropolitana de Santiago: tasa de participación en actividades de trabajo no remunerado, según sexo, 2009.....	30
Gráfico 10	Comuna de Santiago: discapacidad física, sobre el grupo de edad, por sexo, 2012	59

Diagramas

Diagrama 1	Programas de cuidado y organizaciones responsables	45
------------	--	----

Mapas

Mapa 1	Santiago: agrupaciones vecinales (AV) de la comuna y barrios correspondientes.....	15
Mapa 2	Comuna de Santiago: localización organizaciones de personas adultas mayores	57
Mapa A.1	Caracterización de las Agrupaciones Vecinales, comuna de Santiago.....	90

Resumen

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

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

Las demandas de cuidado y de autonomía económica de las mujeres plantean un particular desafío para las políticas locales, de vivienda, planificación, infraestructura, transporte, actividad económica, seguridad y espacio público, participación y toma de decisiones, entre otras. Es decir presentan un reto de gran magnitud para el desarrollo urbano.

El presente estudio pretende contribuir al debate sobre políticas de cuidados enfocando la mirada en las ciudades latinoamericanas, en esta ocasión específicamente en la Comuna de Santiago de Chile.

A partir del diagnóstico cuantitativo de la situación socioeconómica de las y los habitantes de la Comuna de Santiago, y del análisis de las competencias de la administración local en términos de oferta de servicios de cuidado para niños y niñas, personas adultas mayores y personas con alguna discapacidad, se proporcionan recomendaciones para la planificación, la formulación e implementación de políticas urbanas a corto y mediano plazo.

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

Introducción

Desde una perspectiva conceptual amplia, la autonomía económica de las mujeres, además de la participación en el mercado laboral, el acceso a ingresos propios y distribución en el uso del tiempo, incluye el acceso a los servicios públicos de la ciudad, los cuales inciden en la capacidad y oportunidad de “ser proveedoras de su propio sustento, así como del de las personas que de ellas dependen, y decidir cuál es la mejor forma de hacerlo” (Batthyány y Montaña Virreira, 2012, p. 53). Tales servicios e infraestructura constituyen el soporte físico y espacial de la vida cotidiana de las mujeres, y de las políticas y programas vinculados a su autonomía económica. Esto quiere decir que es necesario incorporar la dimensión territorial al indagar en la implementación de las políticas y programas relativos al cuidado de la población dependiente y la autonomía de las mujeres.

Por tanto, el desarrollo urbano con perspectiva de género es fundamental, en el sentido de que las infraestructuras de cuidado deben responder a las realidades particulares de los territorios donde se implementan, y a la realidad más general de que son las mujeres las que hoy en día asumen la mayor parte de las tareas de cuidado de los miembros del hogar.

A. Enfoque del estudio: planificación urbana con perspectiva de género

En Chile, al igual que en otros países de la región, la progresiva inserción laboral de las mujeres, sin la correspondiente participación de los hombres en el trabajo doméstico y de cuidados ha puesto en la agenda pública y ciudadana las necesidades de servicios e infraestructura de apoyo a la familia y, en especial, a las personas con algún nivel de dependencia. En este contexto, mujeres y hombres tienen distintas necesidades y aspiraciones en el espacio urbano y distintas posibilidades de acceder a los bienes y recursos de la ciudad. Ello es consecuencia —como se ha dicho en numerosos análisis— de los papeles diferentes que ambos desempeñan en la esfera privada y en la esfera pública, en el ámbito del trabajo reproductivo no remunerado y en el ámbito del trabajo productivo por el cual se percibe una compensación económica.

En el espacio urbano, las nuevas necesidades sociales y espaciales relativas al cuidado de la población dependiente y a la autonomía económica de las mujeres tienen lugar a diversas escalas: la vivienda, el barrio y la ciudad. Y, por tanto, están vinculadas a los aspectos clásicos del urbanismo:

vivienda, equipamientos, transporte, actividad económica, seguridad y espacio público, participación y toma de decisiones. Hoy en día, y ante una realidad que experimenta cambios en forma continua, la respuesta de las políticas públicas a tales necesidades es insuficiente.

En el debate político y técnico de las políticas urbanas, las tradicionales desigualdades de clase, traducidas en nivel económico o nivel de ingresos, son todavía más visibles que las desigualdades de género, etnia y edad. Asimismo, la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, aunque aparece en algunos objetivos de planes nacionales y locales de urbanismo, con frecuencia es más una declaración de intenciones que un objetivo traducido en programas y acciones concretas. En Chile, en la propuesta de la Política Nacional de Desarrollo Urbano aprobada a fines de 2013, y en su posterior desarrollo hasta la fecha, no existe una clara perspectiva de género (MINVU, 2014).

Entendemos por un urbanismo con perspectiva de género, una visión que reconoce diferencias y discriminaciones de género en el uso y apropiación del espacio urbano en sus múltiples dimensiones y escalas, y se propone incidir directamente en la mayor igualdad de mujeres y hombres en el acceso a servicios e infraestructura y a una inclusión integral a los beneficios de la vida urbana.

Una perspectiva de género en la planificación urbana implica incorporar en los procesos de toma de decisiones las necesidades y demandas de las mujeres sobre la localización de los servicios e infraestructura en el espacio urbano, sus características materiales y formales. También incluye la identificación de los factores favorables al uso de los espacios públicos de la vida cotidiana y a la circulación en ellos, en un contexto en el cual la violencia urbana y la inseguridad están presentes de manera diferenciada según género. De igual modo hay importantes diferencias de género tanto en el impacto de riesgos medioambientales como también su prevención y gestión, en parte por los distintos roles que tienen los hombres y las mujeres en la ciudad.

El urbanismo influye directamente en el acceso que las personas tienen a los lugares de empleo, equipamientos y servicios; en la calidad de uso de estos; en la movilidad y el tiempo para acceder a ellos. El urbanismo no es indiferente desde el punto de vista de género; puede incidir favorablemente o perjudicar el modo en que las mujeres llevan a cabo su vida y sus responsabilidades en el ámbito público y privado. Por ejemplo, si un programa público o privado de vivienda no considera también la disponibilidad y fácil acceso a servicios de salud, educación, transporte, la tarea de resolver los problemas que al respecto surgen en las familias es una responsabilidad que recae en las mujeres, más aún cuando son jefas de hogar. En este sentido, no se puede hablar de autonomía económica de las mujeres en abstracto, sin considerar el contexto físico y social en que están situadas: la vivienda, el barrio, la ciudad. Más aún, en ciudades fragmentadas y segregadas, el territorio es un factor ineludible en el análisis de género y en las propuestas de políticas.

La incorporación de las actuales necesidades de las mujeres en la planificación urbana puede contribuir a crear una mejor ciudad para toda la población, no solo para ellas. Planificar espacios y definir los tiempos de uso de los servicios urbanos de manera que mujeres y hombres puedan realizar las tareas cotidianas del cuidado de la familia y del trabajo remunerado con más facilidad y en menor tiempo, es un urbanismo que contribuye a construir ciudades y una mejor vida cotidiana para todas y todos¹.

Identificar las principales políticas y programas urbanos que están actuando en la ciudad y cómo estos inciden en la vida de sus habitantes, es central para pensar propuestas de autonomía económica de las mujeres desde una perspectiva de género.

En los últimos años, diversos estudios teóricos y empíricos han expuesto que mientras la estructura de la ciudad permanece invariable, la composición de la población y los roles de género se modifican permanentemente. Un ejemplo de esto es la no adecuación del espacio urbano construido a las necesidades de accesibilidad a los servicios y movilidad de las mujeres, lo que incrementa las dificultades para compatibilizar los tiempos domésticos familiares y los tiempos laborales remunerados, impactando su calidad de vida y condicionando sus decisiones personales.

¹ Véase, por ejemplo: Durán (2008), Rainero y Dalmazzo (2011), Falú (2002), Román y Velázquez (2008), Sánchez Madariaga (2004), Segovia (2007).

La incorporación de las mujeres al empleo en las últimas décadas, con una participación importante en el sector informal de la economía, representa nuevos retos a las políticas públicas, en tanto las mujeres continúan siendo las responsables casi exclusivas del ámbito doméstico, lo que les genera sobrecarga de trabajo y condiciona sus oportunidades en el mercado laboral. El ingreso de las mujeres al mercado laboral, al trabajo remunerado, requiere de una organización diferente del tiempo, porque implica compatibilizar la vida familiar con la vida laboral o con las actividades de generación de ingresos, dentro o fuera de la casa (Calderón, 2013). Esta organización del tiempo no puede estar desvinculada de la organización del espacio urbano: la relación trabajo y vivienda, las distancias a los puestos de trabajo, los horarios y los medios de movilidad, inciden en las opciones de las mujeres frente a labores remuneradas, como también en las elecciones laborales de medio tiempo y, por lo tanto, menos remuneradas.

La perspectiva de género permite incorporar factores clave a los análisis y las políticas urbanas, posibilitando, por ejemplo, una concepción sobre la planificación centrada en la mejora cualitativa y localizada en el territorio donde se desarrolla la vida cotidiana de hombres y mujeres. La perspectiva de género permite también focalizar más equitativa y eficientemente los recursos, y diseñar de manera más ajustada a las diversas necesidades de la población, las políticas habitacionales, la distribución de servicios y equipamientos, la movilidad, los espacios públicos, entre otros. La dotación de equipamientos a distintas escalas —a nivel comunal y del barrio— es vital para contribuir al desarrollo de las actividades de la vida cotidiana y la ampliación de oportunidades para las mujeres.

Así como el urbanismo no es neutro desde el punto de vista de una categoría clásica en la formulación y evaluación de las políticas públicas, como es el estrato socioeconómico o nivel de ingreso, tampoco lo es desde el punto de vista del género. Los efectos negativos se multiplican cuando se cruzan ambas categorías, porque las mujeres de menores niveles de ingreso sufren doble discriminación, en razón de su estrato y en razón de su sexo.

La organización del territorio urbano, la localización de actividades en la ciudad, su grado de proximidad con la vivienda, tienen una estrecha relación con el uso del tiempo; en consecuencia, el desarrollo urbano facilita o limita las posibilidades de acceso a las oportunidades que la ciudad ofrece a mujeres y hombres.

La accesibilidad, como bien señalan Miralles-Guasch y Cebollada i Frontera, debe ser analizada en ámbitos concretos e individualizados, según las posibilidades de cada persona de utilizar los bienes y servicios urbanos. Desde su perspectiva, “la relativa facilidad para superar una distancia es una variable relacionada con las características físicas de un espacio, las oportunidades de uso de ciertas actividades y las características individuales de los ciudadanos (...). Cada persona o colectivo de individuos tiene su ámbito espacio-temporal de accesibilidad definido por la organización territorial que caracteriza su ámbito espacial, pero también por los vínculos de relación, el nivel de renta, los roles sociales de género, la edad, procedencia sociocultural, etcétera” (Miralles-Guasch y Cebollada i Frontera, 2003, p. 14).

La compatibilización del tiempo está íntimamente ligada con las distancias, los medios y las condiciones para recorrerlas. El desajuste entre la organización territorial y las necesidades de accesibilidad y movilidad de los sujetos que habitan la ciudad, en este caso las mujeres, incrementa las dificultades para compatibilizar los tiempos domésticos familiares y laborales remunerados, impactando su calidad de vida y condicionando sus decisiones personales. Al decir de Turner y Grieco, “los desplazamientos de las mujeres tienen frecuentemente objetivos múltiples”. Sin embargo, según estos autores, el desplazamiento que concentra la mayor parte de la atención de los planificadores en el mundo es “el ir a trabajar” casi como único objetivo, y mayoritariamente masculino (Turner y Grieco, 2006, pp. 221 y 225).

Desde esta visión, que distingue diferencias y discriminaciones de género en el uso de la ciudad y busca incidir directamente en una mayor igualdad entre hombres y mujeres, en las distintas secciones de este documento presentamos un estudio sobre la autonomía económica de las mujeres y las políticas de cuidado en la comuna de Santiago de Chile. En él se identifican las principales características económicas y sociales de sus habitantes, y se revisan las políticas y programas vinculados al cuidado, a la inserción laboral y al desarrollo urbano².

² Para algunos ámbitos de análisis no fue posible contar con información a escala comunal. En esos casos se recurrió a la escala región, con el objetivo de caracterizar aspectos de género de manera más global.

Actualmente está en curso la iniciativa del gobierno de la presidenta Michelle Bachelet de implementar un Sistema Nacional de Cuidado, mientras la alcaldesa Carolina Tohá ha expresado su compromiso de fortalecer una política local con igualdad de género que contribuya al cuidado y a la autonomía económica de mujeres. En esa línea, considerando el contexto político favorable a nivel nacional y comunal de Santiago, en este documento se presenta una propuesta que aborda dos ámbitos:

- i) Planificación, gestión y evaluación comunal desde una perspectiva de género; y
- ii) Programas de cuidados e incidencia en la autonomía económica de las mujeres.

B. Antecedentes de Santiago

1. Comuna capital de la ciudad

Para los habitantes de la ciudad de Santiago, la comuna de Santiago se identifica con el centro histórico de la capital del país, por lo que constituye un espacio emblemático. Desde su fundación, ha sido el centro del país en lo político, económico, simbólico y cultural, y aunque en años recientes han surgido subcentros en el Gran Santiago que le han restado protagonismo, sigue representando la historia institucional del país (IMS [I. Municipalidad de Santiago], 2014c).

Por su concentración de edificación pública y su patrimonio tanto material como inmaterial, la comuna de Santiago tiene una historia patrimonial: según la nómina de Monumentos Nacionales publicada por el Consejo de Monumentos Nacionales, posee la mayor cantidad de monumentos nacionales del país (105), seguida muy detrás por Valparaíso (63) y Providencia (26). Específicamente, Santiago posee la mayor cantidad de monumentos históricos (80) y zonas típicas del país (18) (IMS, *PLADECO 2014-2010*, p. 52).

Santiago es también la comuna identificada con la actividad cultural de la ciudad, por la presencia de museos, bibliotecas, centros culturales, sedes universitarias, liceos emblemáticos, teatros, etcétera. La mayoría de estos servicios con orientación metropolitana se concentra en el centro histórico tradicional, lo que en años recientes se ha visto reforzado por una dispersión de centros culturales y universitarios hacia la periferia del centro histórico.

Junto con lo anterior, Santiago sigue siendo el centro más activo de la ciudad en cuanto a concentración de actividades financieras, comerciales, hoteleras, hospitalarias, educacionales, y de la administración pública en su dimensión de gobierno del país, ámbitos que generan empleo a la vez que operan como atracción de usuarios de los servicios y equipamientos existentes. Así, la comuna de Santiago es un importante polo de atracción de flujos, especialmente de transporte público, para lo cual cuenta con una densa red vial. Su localización facilita los desplazamientos desde y hacia la periferia, generando una cantidad considerable de viajes en la ciudad: en torno a 583.000 viajes diarios internos, y alrededor de 1.650.000 viajes de población flotante. De estos, cerca de la mitad corresponde a traslados que pueden responder a atención en servicios, trámites, compras; mientras alrededor de 600.000 obedecen a motivos laborales (IMS, 2014c, p.57), que muestran su rol como principal centro de la ciudad, rol facilitado por su óptimo emplazamiento, en relación con el conjunto del Área Metropolitana (IMS / SECPLAN, 2014, p.18).

2. Primera década de 2000: gran aumento de viviendas y población

La comuna ha experimentado un cambio radical en los comienzos del 2000, pasando de ser un lugar que por años perdía población —que mantenía su importancia principalmente a partir de las actividades culturales y de gobierno, dado que las de habitación, de comercio y servicios estaban siendo fuertemente disputadas por nuevos centros, particularmente los localizados en Las Condes y La Florida— a un lugar de atracción de nuevos habitantes.

Este crecimiento —según el *PLADECO 2014-2020* (IMS, 2014c, p. 36)— ha sido resultado del acelerado desarrollo del mercado inmobiliario en la comuna, que ha impulsado un proceso de densificación en ella y de recepción de nuevos habitantes. En los años noventa se inició un programa de repoblamiento

de la comuna, que resultó un éxito cuantitativo particularmente a partir de los años 2000. Tomando en cuenta los valores de los censos 2002 y 2012³, el número de viviendas prácticamente se ha duplicado (96%) (véase el cuadro 1).

Cuadro 1
Comuna de Santiago: tipos de viviendas, 2002 y 2012
(Total y en porcentajes)

Comuna de Santiago	Censo 2002		Levantamiento censal 2012		Diferencia Número	Composición parque habitacional	
	Número	Porcentajes	Número	Porcentajes		2002	2012
Casas	26 635	34,4	25 299	16,7	-1 336	34,4	16,7
Departamentos	45 218	58,3	117 216	77,3	71 998	58,3	77,3
Piezas	4 122	5,3	8 710	5,7	4 588	5,3	5,7
Total	77.514	100,0	151 662	100,0	74 148	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos de la Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS), *PLADECO – Plan de Desarrollo Comunal de Santiago 2014-2020* (versión preliminar, en revisión y estudio), <http://www.observatoriosantiago.cl/?p=165> p. 56.

En diez años, el número de departamentos aumentó en casi 72.000 unidades nuevas, pero también se incrementó el número de piezas en casas antiguas o en conventillo (IMS, 2014c, p. 56). Se tiene así una masiva llegada de nuevos propietarios o arrendatarios cuyos niveles de ingresos les permite acceder a crédito hipotecario o al pago de alquileres, a la vez que se duplica el número de unidades de piezas, las que corresponden a arrendatarios de bajo niveles de ingresos. Lo anterior nos señala diferencias importantes entre los nuevos residentes de la comuna.

El cuadro 2 muestra el cambio que en términos de población ha experimentado la comuna: de una tendencia de pérdida de población (-13%) entre 1992 y 2002, pasó entre 2002 y 2012 a un incremento cinco veces mayor (55%) que el crecimiento de la Región Metropolitana y del país⁴.

Cuadro 2
Chile, Región Metropolitana, Comuna de Santiago: número de habitantes y variación de población, censos 1992, 2002 y 2012
(Total y en porcentajes)

Territorio	Censo 1992	Censo 2002	Levantamiento censal 2012	Variación 1992-2002 (en porcentajes)	Variación 2002-2012 (en porcentajes)
País	13 265 563	15 051 136	16 572 475	13,5	10,1
RM	5 220 732	6 045 532	6 683 852	15,8	10,6
Comuna Santiago	230 977	200 792	311 415	-13,0	55,0

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos de la Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS), *PLADECO – Plan de Desarrollo Comunal de Santiago 2014-2020* (Versión preliminar, en revisión y estudio), p. 36, <http://www.observatoriosantiago.cl/?p=165>.

³ La información a partir del levantamiento censal 2012 ha sido utilizada solo con la finalidad de contar con datos referenciales acorde a lo indicado por la Auditoría técnica a la base de datos del levantamiento censal año 2012 (INE, 2014): "...el INE, acorde a su política de hacer pública a la comunidad la información de la que dispone, considera pertinente que la base de datos del último levantamiento quede a disposición de cualquier usuario que la solicite, como forma de entregar herramientas para aprender del proceso 2012 y sus fallas. Las limitaciones descritas en esta auditoría en torno a los datos hacen necesaria una máxima cautela y prudencia por parte de potenciales usuarios e investigadores, tanto en relación al uso que se haga de los datos, como a las interpretaciones o conclusiones que puedan derivarse de los mismos. En consecuencia, estas últimas resultan de exclusiva responsabilidad de quien use estos datos". Esta información deberá validarse a partir de los resultados del próximo censo 2017.

⁴ Tan sorprendente, que si se revisan las estadísticas comunales de la Biblioteca del Congreso Nacional aún se mantiene la proyección del INE de un total de 159.919 habitantes para el año 2012. http://reportescomunales.bcn.cl/2013/index.php/Santiago#Poblaci.C3.B3n_total_2002_y_proyecci.C3.B3n_2012_INE.

3. Llegada masiva de nuevos habitantes

Corresponde destacar que el incremento poblacional de la comuna es efecto de las inmigraciones. De acuerdo con las respuestas de la pregunta 22 del Censo 2012 (“Comuna o país de residencia en 2007”), 139.742 personas contestaron que residían fuera de la comuna de Santiago. De ese total, 117.355 provenían de otras comunas del país, y 22.387 del extranjero. Esto refleja una migración que se ha producido principalmente en los últimos años.

Un estudio sobre colectivos de personas migrantes residentes en la comuna señala que el 65% de la población migrante en el país se concentra en la Región Metropolitana, y que al interior de esta, la comuna de Santiago presenta el mayor número de personas inmigrantes (36.471). Son mayoritariamente mujeres (53%) y jóvenes entre 20 y 39 años (60%) (RIMISP, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, 2014, p. 4).

4. Mujeres y hombres en la comuna

En la comuna existe un equilibrio relativo entre la población femenina y la masculina, como se puede observar en el cuadro 3, en el cual se presentan desagregados por sexo los datos del Censo 2002 y los del 2012.

Cuadro 3
Comuna de Santiago: número de habitantes por sexo, 2002 y 2012
(Total y en porcentajes)

Comuna de Santiago	Censo 2002 ^a		Levantamiento censal 2012 ^b	
	Número de habitantes	Porcentajes	Número de habitantes	Porcentajes
Mujeres	101 637	50,6	152 882	49,1
Hombres	99 155	49,4	158 533	50,9
Total	200 792	100,0	311 415	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de: ^a Instituto Nacional de Estadística (INE), Censo 2002. ^b Procesamiento de la Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS) en base al levantamiento censal 2012.

5. Cambios en la estructura de edades

El gran crecimiento poblacional de la comuna se debe, como se ha señalado, a la recepción de nuevos residentes que se han trasladado a ella, en su mayoría jóvenes pertenecientes a los grupos de edad entre 15 a 44 años de edad. Se observa así una reducción porcentual de ambos extremos de los grupos de edad, tanto de niños y niñas como de personas adultas mayores, lo cual no quiere decir que no haya un aumento importante en números absolutos tanto de niños y niñas como de personas adultas mayores, lo que implica un incremento de la demanda por cuidado en estos dos grupos.

Cuadro 4
Comuna de Santiago: población de la comuna, por grupos de edad, 2002 y 2012
(Total y porcentajes)

Grupos de edad	Censo 2002 ^a		Levantamiento censal 2012 ^b		Diferencia 2012-2002	
	Número	Porcentajes	Número	Porcentajes	Número	Porcentajes
0 a 14	31 279	15,6	41 043	13,2	9 764	8,8
15 a 29	56 474	28,1	99 170	31,8	42 696	38,6
30 a 44	53 010	26,4	89 651	28,8	36 641	33,1
45 a 64	35 606	17,7	54 809	17,6	19 203	17,4
65 y más	24 423	12,2	26 742	8,6	2 319	2,1
Total	200 792	100,0	311 415	100,0	110 623	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de: ^a Reportescomunales.bcn.cl/2012. ^b Procesamiento de la Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS) en base al levantamiento censal 2012.

C. Territorio y habitantes heterogéneos

La comuna de Santiago tiene una superficie de 22,4 km², lo que hace de ella una de las de menor tamaño de la Región Metropolitana y del país, con una densidad promedio de 139 habitantes por hectárea (IMS/ SECPLAN, 2014, pp. 6, 21)⁵. Es un territorio heterogéneo tanto en lo que se refiere a sus características físicas (tipos de edificación) como a las características sociales y económicas de sus habitantes (edades, ingresos).

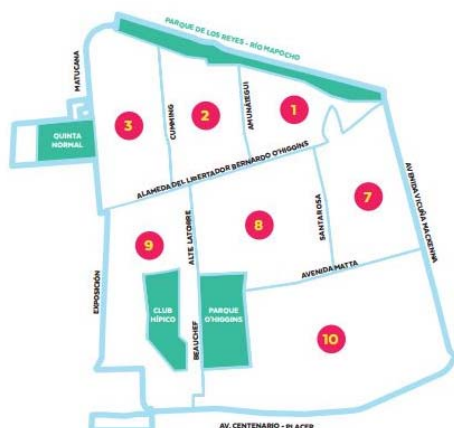
La Municipalidad de Santiago para efectos de la administración territorial, utiliza divisiones territoriales denominadas agrupaciones vecinales (AV) que corresponden a unidades homogéneas en términos del crecimiento que ha experimentado la comuna. Estas unidades se estructuran a partir de hitos, ejes y además se encuentran vinculadas a momentos históricos particulares. (IMS / Stgo Observatorio, 2014b, p.95)⁶.

A continuación se describen brevemente las agrupaciones vecinales, destacando aspectos que muestran la heterogeneidad de la comuna, en vista de que en las siguientes secciones se asocia información a estas unidades de análisis. Para mayor información, véase el anexo.

El propósito de los cuadros 5 y 6 es mostrar la diversidad territorial de la comuna, a través de algunas características de las agrupaciones vecinales que revelan las diferencias existentes en el territorio comunal en cuanto al predominio de tipos de viviendas, número de personas por vivienda, edades, etcétera. Al respecto, se puede señalar que en las zonas donde se produce la última renovación (AV 7 y AV 8), las mismas donde se ha producido el mayor crecimiento poblacional en años recientes, la edad media de los residentes es menor que el promedio comunal: la población se concentra entre los 15 y 44 años; estas zonas, además, presentan los menores porcentajes de personas adultas mayores y los ingresos mayores. A su vez, las zonas que aún conservan porcentajes considerables de cités o poblaciones obreras (AV 9 y AV 10), son las que presentan mayores porcentajes de niños y niñas y personas adultas mayores, promedios altos de personas por vivienda, ingresos menores, etcétera.

Mapa 1
Santiago: agrupaciones vecinales (AV) de la comuna y barrios correspondientes

Agrupaciones vecinales



Barrios que las componen

AV 1: Barrios Centro histórico y Sta. Lucía-Forestal

AV 2: Barrios Panamá, Brasil y Sta. Ana

AV 3: Barrios Balmaceda y Yungay

AV 7: Barrios San Borja, Sta. Isabel y 10 de Julio

AV 8: Barrios Ejército, Parque Almagro, Matta Norte

AV 9: Barrios Meiggs, San Vicente, Barrio Universitario (República), Club Hípico, San Eugenio, Ejército

AV 10: Barrios Viel, Matta Sur, Bogotá, Sta. Elena, Barrio Judicial, Huemul, Franklin, Sierra Bella

Simbología

- Área verde
- Límites de agrupaciones vecinales

Fuente: Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS), *Santiago, lugar de encuentro. Transformaciones y propuestas. Convención de Santiago, mayo de 2015* (editado por Camilo Arriagada y José Manuel Cortínez). (Santiago: IMS, 2015), pp. 5 y 6, www.observatoriosantiago.cl/.../OP-Santiago-Lugar-de-Encuentro-OK.pdf.

⁵ Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS) / Secretaria Comunal de Planificación (SECPLAN), *Antecedentes comunales de Santiago*, pp. 6, 21. La densidad se distribuye de forma heterogénea, generando áreas con densidades que superan los 200 habitantes por hectárea, particularmente al sur de la Alameda y norte de Avda. Santa Isabel.

⁶ Véase Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS)/Observatorio Comunal de Santiago, "Agrupaciones vecinales", <http://www.observatoriosantiago.cl/?p=95>. Dado que tres agrupaciones vecinales fueron segregadas de la comuna en 1982 con la creación de nuevas comunas en la Región Metropolitana, la numeración de las agrupaciones vecinales de la comuna no es continua. De esta forma, las numeraciones son 1, 2, 3, 7, 8, 9 y 10.

De esta breve descripción de las características de la comuna de Santiago se concluye que es un territorio donde está ocurriendo un proceso intenso de transformación del entorno con la llegada masiva de nuevos habitantes que modifican los patrones tradicionales, lo que ha llevado a una gran heterogeneidad tanto territorial como de sus barrios y de sus habitantes. Esta característica constituye un rasgo que es importante tener en cuenta al considerar la autonomía económica de las mujeres y las políticas de cuidado.

Cuadro 5
Comuna de Santiago: características de las agrupaciones vecinales de la comuna, 2014
(En porcentajes, por filas)

Agrupaciones vecinales	Características de las viviendas						Personas/vivienda	Edad promedio residentes
	Cités	Poblaciones obreras	Primera renovación	Última renovación	Edificación antigua	Viviendas tradicionales		
AV 1	0,0	0,0	4,0	36,6	53,4	5,1	2,07	38
AV 2	5,9	1,8	13,9	49,5	14,8	14,1	1,87	40
AV 3	14,4	0,0	9,1	0,0	7,7	0,7	2,98	40
AV 7	1,4	1,8	5,7	71,0	11,6	8,6	1,95	33
AV 8	4,0	0,3	21,5	62,6	4,8	6,8	2,09	33
AV 9	27,8	23,6	3,0	23,8	0,0	21,7	2,73	36
AV 10	24,8	33,5	0,0	27,4	0,0	13,8	3,27	39
Promedio	8,8	6,7	9,4	45,2	12,8	17,0	2,13	36

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS) / Observatorio comunal de Santiago. Encuesta Diagnóstico Comunal 2014 [Infografía] (Santiago: IMS, 2014), pp. 42, 43, 45, <http://www.observatoriosantiago.cl/?p=95>.

Nota: Cités: Pequeño pasaje que da acceso a viviendas con o sin servicios compartidos, casas de 65 a 180 m²; Poblaciones obreras: barrios de construcción simultánea en conjuntos que van desde los 900 m² a 5.000 m² compuestos por casas o edificios; Primera renovación: condominios verticales de departamentos de 50 a 110 m²; Última renovación: Edificios en gran altura con departamentos entre 40 a 75 m²; Edificaciones antiguas: edificios de hormigón de 4 a 7 pisos construidos antes de 1992; Viviendas tradicionales: casas se uno a dos pisos, entre 80 a 350 m², barrios de fachadas continuas. I. Municipalidad de Santiago (IMS), *PLADECO – Plan de Desarrollo Comunal de Santiago 2014-2020* (Versión preliminar, en revisión y estudio), pp. 4-5, <http://www.observatoriosantiago.cl/?>.

Cuadro 6
Comuna de Santiago: características de las agrupaciones vecinales de la comuna, 2014
(En porcentajes, por filas)

Agrupaciones vecinales	Edad (años) (porcentajes por fila)					Personas dificultades físicas (en porcentajes)	Otra nacionalidad o doble (en porcentajes)	Ingresos (número de sueldos mínimos)
	0 a 14	15 a 29	30 a 44	45 a 64	65 o mas			
AV 1	8,6	27,6	31,4	19,3	13,1	6,8	20,6	Menos de 3 (50,3%)
AV 2	8,7	22,7	37,3	16,7	14,6	7,6	12,1	Menos de 3 (47,6%)
AV 3	12,6	20,5	28,8	23,6	14,6	6,4	15,7	Menos de 3 (59,3%)
AV 7	9,2	39,4	32,7	13,3	5,3	1,5	10,4	4 o más (58,2%)
AV 8	9,6	39,4	30,1	16,3	4,7	4,7	2,6	3 o más (59,4%)
AV 9	17,0	25,3	25,9	18,1	13,7	7,0	8,0	Menos de 3 (52,7%)
AV 10	16,1	25,2	19,3	22,5	16,8	7,9	7,7	Menos de 2 (53,3%)
Promedio	11,0	30,9	30,0	17,7	10,4	4,9	11,7	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS)/Observatorio Comunal de Santiago. Encuesta Diagnóstico Comunal 2014 [Infografía] (Santiago: IMS, 2014), pp. 46, 56, 58, 82, <http://www.observatoriosantiago.cl/?p=95>.

I. Autonomía económica de las mujeres a nivel urbano

A. Indicadores clave de la autonomía económica de las mujeres en la comuna de Santiago

A continuación se presenta un análisis de tres indicadores clave de la autonomía económica de las mujeres: i) Empleo y trabajo; ii) Ingresos y pobreza, y iii) Uso del tiempo. Estos indicadores, según la disponibilidad de información, se examinan a nivel del país, de la Región Metropolitana y de la comuna de Santiago; y, en ciertos casos, por agrupaciones vecinales al interior de la comuna. La razón de esta desagregación es destacar la relevancia de incorporar la dimensión socio espacial en el análisis de la vida cotidiana de hombres y mujeres en las ciudades.

1. Empleo y trabajo mujeres y hombres

Examinaremos la situación de la fuerza de trabajo de hombres y mujeres a nivel nacional y comunal. A escala comunal, se verá el mercado laboral de la población residente, las actividades económicas; y en más detalle, a escala de las agrupaciones vecinales, la participación laboral e informalidad, y su asociación con las tareas de cuidado.

a) Situación en la fuerza de trabajo de mujeres y hombres, país, región, comuna

Como se muestra en el cuadro 7, a escala comunal, en Santiago las tasas de participación en la fuerza de trabajo de mujeres y hombres superan los promedios de la Región Metropolitana y nacional. En el caso de las mujeres, si bien su tasa de participación (64,1%) se mantiene menor que la de los hombres (76,0%), es notablemente superior a la de la Región Metropolitana (50,8%), y a la nacional (47,7%). La variación de la tasa de participación comunal de los hombres, por su parte, es menor respecto de la regional y nacional⁷.

⁷ La información a partir del levantamiento censal 2012 ha sido utilizada solo con la finalidad de contar con datos referenciales acorde a lo indicado por la Auditoría técnica a la base de datos del levantamiento censal año 2012 (INE, 2014): "...el INE, acorde a su política de hacer pública a la comunidad la información de la que dispone, considera pertinente que la base de datos del último levantamiento quede a disposición de cualquier usuario que la solicite, como forma de entregar herramientas para aprender del proceso 2012 y sus fallas. Las limitaciones descritas en esta auditoría en torno a los datos hacen necesaria una máxima cautela y prudencia por parte de potenciales usuarios e investigadores, tanto en relación al uso que se haga de los datos, como a las interpretaciones o conclusiones que puedan derivarse de los mismos. En consecuencia, estas últimas resultan de exclusiva responsabilidad de quien use estos datos". Esta información deberá validarse a partir de los resultados del próximo censo 2017.

Al desagregar las tasas de participación de mujeres y hombres por grupo de edad, se observa que la tasa de participación de las mujeres en la comuna, en cada tramo de edad, es menor que la de los hombres. La tasa de participación más alta se da entre los 35 y 44 años, situación que comparte con la población masculina, con una diferencia entre ambos de 6,52 puntos porcentuales. Las tasas menores se dan en los extremos de los grupos de edad. En el grupo de 15-24 años, la reducción de las tasas de participación tanto de mujeres como de hombres, junto con las menores diferencias entre ambas, se puede explicar por el efecto de la ampliación del sistema educativo superior y de una fuerte presencia femenina en este. En el otro extremo etario, en tanto, se observa que la edad afecta mayormente a las mujeres: a partir del tramo de 55 a 64 años en adelante, la reducción de su tasa de participación sobrepasa en 20 puntos a la de los hombres. Parte de esto se explica por las diferencias de edad de jubilación de mujeres (60 años) y hombres (65 años) y de montepíos⁸ (INE, 2014).

Cuadro 7
Chile, Región Metropolitana, comuna de Santiago: tasa de participación en la fuerza de trabajo, según sexo, enero-marzo, 2015

(En porcentajes)

	Escala	Tasa de participación
Mujeres	País (*)	47,7
	Región Metropolitana (*)	50,8
	Comuna (**)	64,1
Hombres	País (*)	71,9
	Región Metropolitana (*)	72,1
	Comuna (**)	76,0

Fuente: (*) Instituto Nacional de Estadística (INE), "Situación del empleo y la desocupación en la Región Metropolitana de Santiago. Trimestre móvil Enero-Marzo 2015 (Resultados Nueva Encuesta Nacional de Empleo - INE)", <http://www.gobiernosantiago.cl/wp-content/uploads/2015/05/INFORME-EMPLEO-ENERO-MARZO-2015.pdf>.(**) Procesamiento de la Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS) en base al levantamiento censal 2012.

Cuadro 8
Comuna de Santiago: tasa de participación económica, según grupo de edad y sexo, 2012

(En porcentajes)

Grupo de edad	Tasa de participación económica		
	Mujeres	Hombres	Total
15 a 24 años	36,48	40,99	38,85
25 a 34 años	82,35	88,73	87,19
35 a 44 años	87,26	93,78	90,77
45 a 54 años	80,23	91,95	86,36
55 a 64 años	56,98	83,02	68,77
65 años y más	10,52	30,79	18,05
Promedio	64,05	76,04	70,15

Fuente: Ilustre Municipalidad Santiago (IMS)/Secretaría de Planificación Comunal (SECPLAN), Antecedentes comunales de Santiago (En realización y actualización, febrero 2014) (Santiago: IMS/SECPLAN, 2014), a partir del levantamiento censal 2012, p. 25, <http://www.observatoriosantiago.cl/?p=308>.

Para el caso de la comuna de Santiago, en lo que se refiere a posición ocupacional como trabajadores asalariados, no hay diferencias significativas entre las distribuciones según mujeres (78,0%) y hombres (80,7).

Sin embargo, respecto a las posiciones "Trabajador de servicio doméstico y Familiar no remunerado", pese a ocupar a un porcentaje ínfimo de la población total, presentan grandes diferencias por sexo. De hecho, las mujeres representan un 87% del total de trabajadores de servicio doméstico y el 92% del total de familiares no remunerados, mientras que los hombres constituyen solo el 13% y 8%, respectivamente.

⁸ Es un derecho previsional que tienen los asignatarios legales del personal, fallecido en función de determinadas circunstancias. El montepío es incompatible con el trabajo remunerado.

Cuadro 9
Comuna de Santiago: posición ocupacional de la población residente en la comuna, según sexo, 2014
(Total y en porcentajes)

Posición ocupacional	Población residente mayor de 15 años ocupada				Total	
	Femenina		Masculino		Número	Porcentajes
	Número	Porcentajes	Número	Porcentajes		
Trabajador asalariado	67 975	78,0	78 436	80,7	146 411	79,4
Trabajador de servicio doméstico	1 552	1,8	231	0,2	1 783	1,0
Empleador. Empresario o patrón	885	1,0	290	1,3	2 175	1,2
Trabajador cuenta propia o independ.	14 244	16,3	16 603	17,1	30 847	16,7
Familiar no remunerado	2 038	2,3	187	0,2	2 225	1,2
No responde	496	0,6	406	0,4	902	0,5
No sabe	0	0,0	79	0,1	79	0,0
Total	87 190	100,0	97 232	100,0	184 422	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS)/Observatorio Comunal de Santiago. Encuesta Diagnóstico Comunal 2014 [Infografía] (Santiago: IMS, 2014).

La situación de desventaja para las mujeres respecto a los hombres en cuanto a la inserción laboral queda en evidencia, a pesar del descenso en el desempleo en la comuna, que según la información procesada en el documento de *Antecedentes Comunales de Santiago* (IMS/SECPLAN, 2014) para el año 2012 presenta una tasa de 5,5%, el dato más bajo entre los años 2007 y 2012.

b) Inactividad de las mujeres asociada al cuidado

La Nueva Encuesta Nacional de Empleo (NENE) del INE presenta información representativa a nivel nacional y de la Región Metropolitana que permite explorar la aparente “inactividad de las mujeres” (INE, 2015). Como se puede observar en el cuadro 10, las respuestas a la pregunta de por qué no trabaja, en el caso de las mujeres están relacionadas mayoritariamente con su atención a la población dependiente “razones familiares permanentes”, seguidas de “razones de estudio” y “por razones de pensión o montepiado”, donde se observan las mayores diferencias entre mujeres y hombres⁹.

En particular se debe destacar que: i) de los casi 3,8 millones de mujeres inactivas a escala nacional, casi un tercio de ellas en el país, y un tercio en la Región Metropolitana, corresponden a la categoría “razones familiares permanentes”; y ii) que prácticamente son solo mujeres las que están incluidas en esta categoría (98,1% a nivel nacional y 98,5% a nivel regional). Lo anterior revela cómo las responsabilidades asignadas a las mujeres a través de los roles tradicionales se traducen en cifras que, además de reflejar claramente la forma en que la autonomía económica de las mujeres se ve condicionada por dichos roles, destacan que las tareas de cuidado son invisibles en cuanto a su contribución en el desarrollo de una sociedad. Al respecto, Perrot (1997) subraya cómo, desde tiempos inmemoriales, se ha consolidado la idea de que la mujer “está hecha para la familia y la vida doméstica. Su vocación es la de madre cuidadora de la casa” (p. 9). Además, señala Melara (2013), “su escenario de acción es lo privado, de manera que esta exclusión de lo público implica una asociación de la mujer al ámbito doméstico”.

La Nueva Encuesta Nacional de Empleo del INE también produce datos importantes respecto de la fuerza de trabajo, como los referidos a las razones que las personas dan para responder por qué trabajan menos horas que las habituales (véase el cuadro 11).

⁹ A pesar de no contar con este dato para el nivel comunal, se presume que se mantiene la tendencia con las variaciones propias de cada contexto local. Además, esto deja en evidencia la importancia de producir información local con perspectiva de género.

Cuadro 10
Chile, Región Metropolitana: razones de inactividad de población total y de 15 años
y más por situación en la fuerza de trabajo, enero-marzo, 2015
(Total en miles y en porcentajes)

Población	Total Inactivos	Fuera de la fuerza de trabajo											
		Iniciador: aún no se incorpora	Razones familiares permanentes	Por razones de estudio	Por razones de jubilación	Por razones de pensión o montepiado	Por razones de salud permanentes	Por razones personales temporales	Sin deseos de trabajar	Por razones estacionales	Por razones de desaliento	Otras razones	
Total Nacional	9 066,56	3 791,30	38,21	1 375,19	619,61	252,88	449,23	402,06	90,99	440,54	23,51	42,13	56,97
Mujeres													
Región Metropolitana	3 671,40	1 445,40	16,54	506,61	224,42	124,75	151,99	123,28	30,51	236,33	9,12	7,05	14,81
Hombres													
Total Nacional	8 897,78	1 972,91	30,98	25,65	672,21	386,05	155,98	267,41	31,44	274,43	26,37	38,72	63,67
Región Metropolitana	3 498,73	762,84	15,20	7,67	241,31	165,64	30,34	84,02	9,41	179,50	9,38	9,55	10,81

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), "Situación del empleo y la desocupación en la Región Metropolitana de Santiago. Trimestre móvil Enero-Marzo 2015 (Resultados Nueva Encuesta Nacional de Empleo - INE)", <http://www.gobiernosantiago.cl/wp-content/uploads/2015/05/INFORME-EMPLEO-ENERO-MARZO-2015.pdf>.

Cuadro 11
Chile: ocupados según razones por las que trabajan menos horas que las habituales,
enero-marzo 2015, total nacional
(Total en miles y en porcentajes)

	Mujeres		Hombres		Total	
	Número	Porcentajes	Número	Porcentajes	Número	Porcentajes
Por vacaciones, permiso o días festivos	462	66,5	458	59,1	920	62,6
Por enfermedad, incapacidad temporal o accidente	109	15,6	76	9,8	185	12,6
Porque es temporada baja (menos clientes, ventas, producción)	41	5,8	64	8,2	104	7,1
Por razones personales o responsabilidades familiares	30	4,3	23	2,9	53	3,6
Porque tiene horario variable, flexible o similar	21	3,1	103	13,3	124	8,4
Hubo menos horas de trabajo por razones técnicas o económicas	11	1,0	20	2,6	31	2,1
Por razones climáticas o catástrofes naturales	8	1,1	12	1,6	20	1,4
Por término de empleo o actividad sin haber comenzado otro	8	1,1	7	0,9	15	1,0
Porque comenzó o cambió de empleo o actividad la semana pasada	4	0,6	11	1,4	15	1,0
Porque participó en cursos o seminarios propios del trabajo	1	0,2	1	0,1	2	0,1
Por conflicto laboral	0	0,0	1	0,1	1	0,1
Porque tuvo actividades de representación social	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	695	100,0	775	100,0	1470	100,0

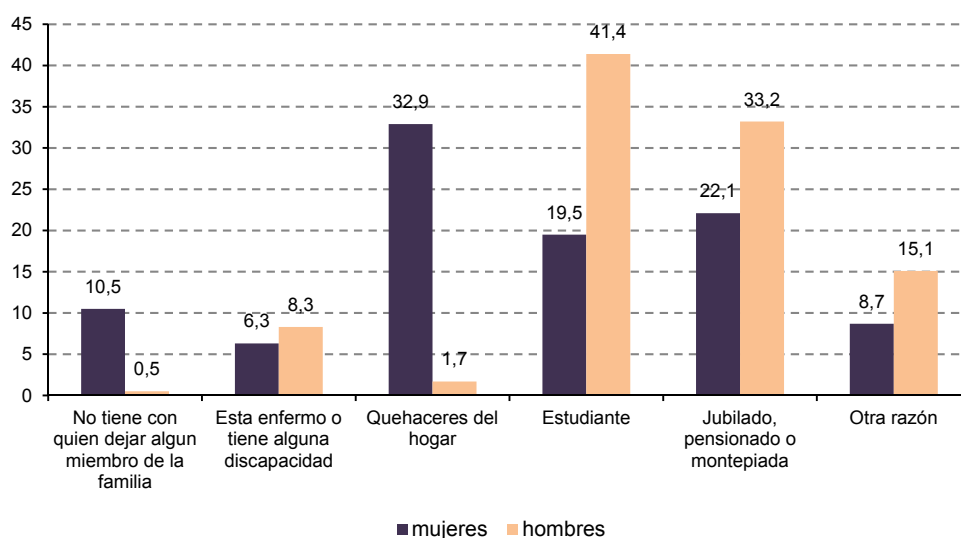
Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Nueva Encuesta Nacional de Empleo, 2015. <http://www.gobiernosantiago.cl/wp-content/uploads/2015/05/INFORME-EMPLEO-ENERO-MARZO-2015.pdf>.

¿Qué expresa esta situación? Un estudio cualitativo reciente, en dos comunas de la Región Metropolitana de Santiago, devela que algunas estrategias implementadas por las mujeres para poder atender necesidades eventuales ante problemas asociados al cuidado de sus descendientes, consisten en canjear sus días de vacaciones o utilizar días administrativos (que son un número limitado al año) (Melara, 2014). De esta forma, estas cifras podrían estar más asociadas al cuidado que lo que en realidad representan.

Este aspecto también puede ser observado en el cuadro 11, según el cual las mujeres superan ampliamente a los hombres al aducir como respuesta sobre la situación de trabajar menos horas que las habituales, razones de “enfermedad, incapacidad temporal o accidente”, o “razones personales o responsabilidades familiares”.

En la misma línea de análisis, es interesante indagar en algunas de las razones por las cuales las personas no buscan trabajo. El gráfico 1 expresa las diferencias entre hombres y mujeres, destacándose al respecto las respuestas de mujeres, quienes responden en alto porcentaje: “No tiene con quién dejar a algún miembro de la familia” y “Quehaceres del hogar”. Ello manifiesta, desde otra arista, el impacto de los quehaceres vinculados al cuidado en la falta de autonomía económica de las mujeres.

Gráfico 1
Chile: razones para no buscar trabajo según sexo, 2011, total país
(En porcentajes)



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Mujer y Familia, Casen 2011, p. 26, <http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/layout/doc/casen/publicaciones/2011/RESULTADOSMujeryFamilia.pdf>.

De esta manera, las mujeres ven restringidas sus oportunidades de tener un empleo remunerado por la necesidad de hacerse cargo de las actividades de cuidado. Este constituye un asunto elemental respecto al cual se producen desigualdades que afectan negativamente a las mujeres en Chile, las cuales, en términos prácticos, realizan de forma gratuita un servicio de primordial importancia para la sociedad, que a la vez limita su autonomía económica.

c) Informalidad

Los resultados de empleo de la Encuesta Diagnóstico Comunal 2014, elaborada por la Municipalidad de Santiago, muestran variaciones al desagregar con respecto a la participación en la fuerza de trabajo activa según sexo y por agrupación vecinal (véase el cuadro 12).

Cuadro 12
Comuna de Santiago: participación laboral, pago y contrato, según sexo
y según agrupación vecinal de la comuna, 2014
(En porcentajes)

Agrupación vecinal	Trabajó una hora semana pasada		Recibió o recibirá pago		Tiene contrato escrito firmado	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
1	66,8	77,5	96,9	99,0	67,1	67,4
2	45,4	65,3	59,9	79,0	54,1	61,6
3	50,3	77,7	94,4	97,0	68,2	65,2
7	71,8	84,0	98,4	99,2	81,0	83,5
8	67,8	75,3	95,0	98,7	77,7	85,6
9	57,2	77,8	91,5	99,5	65,2	67,1
10	50,0	67,0	93,3	98,5	52,0	61,0
Promedio	60,3	75,8	91,2	96,4	69,5	73,7
Promedio total	67,7		93,8		71,7	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS)/Observatorio Comunal de Santiago *Encuesta Diagnóstico Comunal 2014* [Infografía] (Santiago: IMS, 2014). Información desagregada por sexo y AV. Corresponde a las preguntas: "La semana pasada, es decir, entre lunes y domingo, ¿trabajó por lo menos una hora?". "¿Recibió o recibirá pago por ese trabajo? ¿Tiene contrato escrito firmado?".

Los resultados para la población residente mayor de 15 años de la comuna señalan que dos tercios (67,6%) trabajó una hora la semana pasada; que de las personas que responden que trabajaron, un 93,8% recibió pago por su trabajo, y un 71,7% tiene contrato de trabajo escrito firmado.

Al desagregar las cifras generales de la comuna por mujeres y hombres para el caso del trabajo durante la semana pasada, se constata una diferencia de 15 puntos menos para el caso de las mujeres (60,3%) respecto a los hombres (75,8). En cuanto al trabajo pagado, hay una diferencia de cinco puntos menos para las mujeres, que alcanzan un 91,2%, mientras los hombres llegan al 96,4%. Mujeres (69,5%) y hombres (73,7%) reducen su brecha en cuanto a las personas que trabajaron y tienen contrato escrito firmado. Este es un aspecto que se relaciona con la baja inserción en el sistema previsional tanto de mujeres como de hombres, y que tiene importancia en las tareas de cuidado que son asumidas por mujeres.

En cuanto a la inserción laboral de mujeres y hombres por agrupación vecinal, se comprueba que la comuna es un territorio heterogéneo en el cual la inserción de la población en la fuerza de trabajo activa es diferente según sectores. Por otra parte, los resultados son coherentes con la caracterización de las agrupaciones que se incluye en el anexo, en cuanto a que es en las AV 7 y AV 8 donde ocurre el mayor dinamismo de renovación, lo que implica que su población (mujeres y hombres) es joven, de mayores ingresos relativos y con trabajos formales.

Destacan en el cuadro 12 los resultados de la AV 2, que presenta menores niveles de formalidad que el resto de la comuna, tanto en mujeres como en hombres. Sin embargo, en lo que se refiere a los porcentajes de hombres y mujeres que declaran haber trabajado, hay similitudes con los resultados de la AV 10 y AV 3. Los residentes de estas tres agrupaciones vecinales presentan promedios de edad mayor e ingresos menores que el resto de las agrupaciones, y los menores porcentajes de mujeres que trabajan.

En cuanto a la informalidad de los trabajos que llevan a cabo las mujeres en comparación con los realizados por hombres, a lo señalado de que ellas tienen un porcentaje mayor de trabajo sin contrato, se debe agregar que, en la comuna de Santiago, ellas realizan un mayor porcentaje de jornadas parciales (véase el cuadro 13).

Cuadro 13
Comuna de Santiago: duración de la jornada de trabajo, según sexo, 2014
 (Total y en porcentajes)

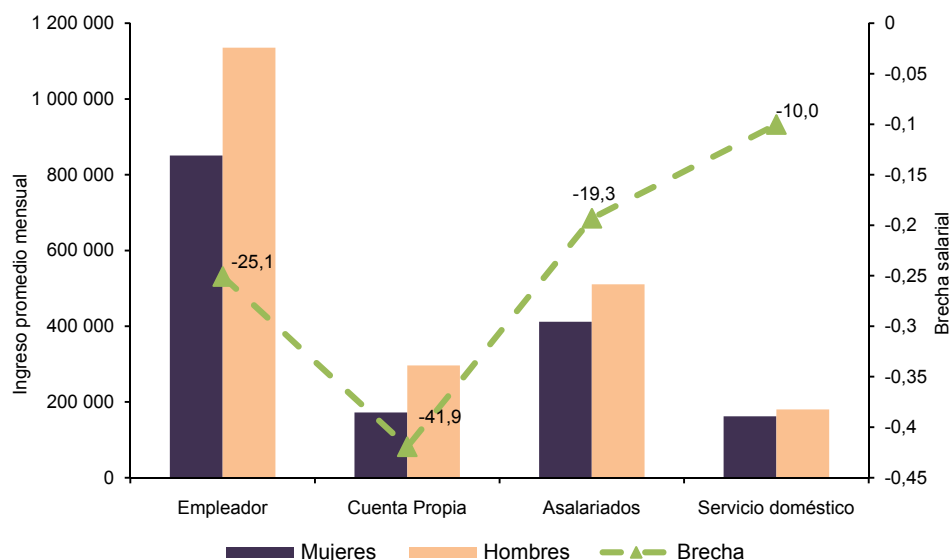
Duración jornada laboral	Mujeres		Hombres		Total	
	Número	Porcentajes	Número	Porcentajes	Número	Porcentajes
Parcial (entre 3 y 6 horas)	13 089	15,1	9 892	10,1	22 981	12,4
Completa (8 horas)	53 412	61,4	62 457	63,9	115 869	62,7
Jornada prolongada (más de las 8 horas legales)	15 930	18,3	19 269	19,7	35 199	19,1
Otra	3 479	4,0	4 956	5,1	8 435	4,6
No sabe	584	0,7	999	1,0	1 583	0,9
No responde	446	0,5	149	0,2	595	0,3
Total	86 940	100,0	97 722	100,0	184 662	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS) / Observatorio comunal de Santiago Encuesta Diagnóstico Comunal 2014 [Infografía] (Santiago: IMS, 2014). Información desagregada por sexo.

d) Ingresos, brechas salariales contexto nacional y regional

En Chile, de acuerdo con el documento *Mujeres en Chile y mercado de trabajo: Participación laboral femenina y brechas salariales*, del INE (2014, p. 57), “los hombres ganan más que las mujeres para cualquier nivel de educación, en cualquier tipo de empleo (autoempleo, empleadores y empleados), y tanto en firmas grandes como pequeñas”. La misma fuente presenta las brechas salariales entre ambos sexos en relación con su categoría laboral. Al comparar los datos de las brechas salariales, el mayor diferencial se observa en la población trabajadora bajo la variable Por Cuenta Propia, donde las mujeres perciben, en promedio, 41,9% menos de salario que los hombres, a nivel nacional.

Gráfico 2
Chile: ingreso medio y brecha salarial de ocupados según categoría laboral y sexo, octubre-diciembre, 2012, total país
 (En porcentajes)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Nueva Encuesta Suplementaria de Ingresos, trimestre OND 2012, en INE, *Mujeres en Chile y mercado de trabajo: Participación laboral femenina y brechas salariales* (Santiago, 2014), p. 64.

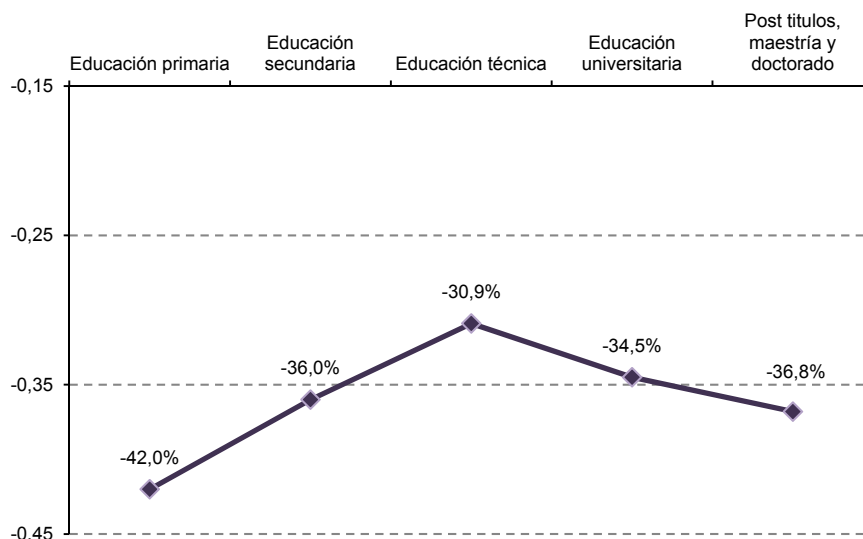
El Servicio Doméstico presenta el menor diferencial, con un promedio del 10% menos para las mujeres, y también en este tipo de empleo los salarios son muy bajos. Esta situación laboral refiere explícitamente a las actividades de cuidado, pero hay un dato importante: es un sector altamente feminizado en Latinoamérica, situación que denota de forma específica la desigualdad en el ámbito social

respecto a este tipo de actividades. Chile lo confirma a través de datos concretos. De acuerdo con las cifras de la Nueva Encuesta Suplementaria de Ingresos, trimestre OND, 2012, la distribución por sexo según grupo ocupacional muestra una concentración femenina de un 26,5% en el grupo de Trabajadores No Calificados y de un 23,4% de Trabajadoras de Servicios (INE, 2014, p. 43). El mismo documento asevera que al analizar la distribución de los ingresos tanto en hombres como en mujeres respecto de los distintos grupos de ocupación, se confirma una brecha de ingresos por sexo negativa para las mujeres.

Además de la incidencia de la variable Sexo en los niveles de ingreso, es importante asociar el ingreso a la variable Nivel educativo, dado que ello refleja una tendencia nacional respecto a las esperanzas de que un nivel educativo más alto pueda otorgar a toda la población mayores ingresos.

Por lo tanto, ¿qué sucede al vincular el nivel educativo con los niveles de ingresos? ¿Qué sucede con las brechas salariales? Las cifras determinan que a mayor nivel educativo, el ingreso medio mensual aumenta para ambos sexos. Sin embargo, la brecha salarial se manifiesta permanentemente en cualquier nivel educativo formal que se haya alcanzado, aunque disminuye en mayor proporción en la educación técnica. En los niveles educacionales extremos la brecha salarial es mayor: si se compara el ingreso medio entre mujeres y hombres con educación primaria, ellas reciben un 42,0% menos que los hombres, y las mujeres con posgrado reciben un promedio de 36,8% menos que sus pares hombres con el mismo nivel educativo. Una conclusión importante es que, considerando cualquier variable de análisis, las mujeres siempre ganan menos.

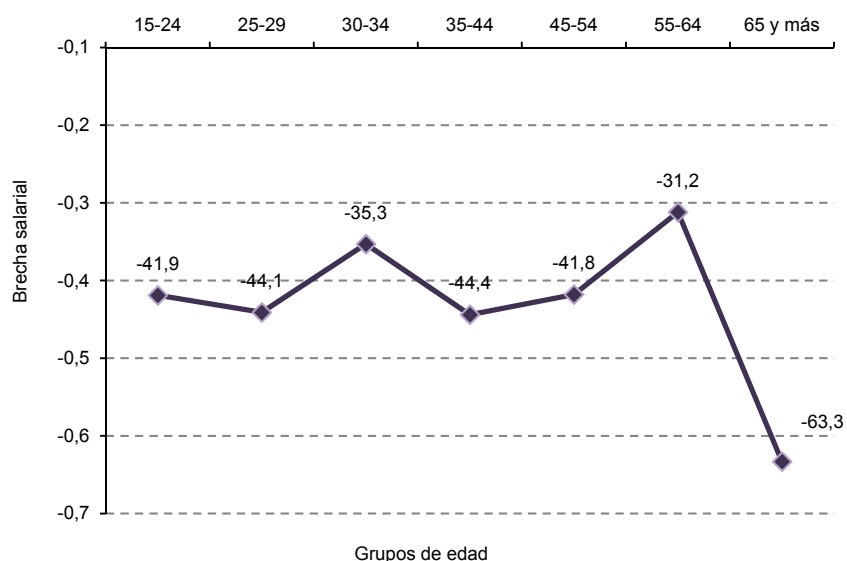
Gráfico 3
Chile: brecha salarial en el ingreso promedio de ocupados según nivel educativo, mujeres respecto de hombres, octubre-diciembre, 2012, total país
(En porcentajes-pesos de octubre 2012)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Nueva Encuesta Suplementaria de Ingresos, trimestre OND 2012, en INE, Mujeres en Chile y mercado de trabajo: Participación laboral femenina y brechas salariales (Santiago, 2014), p. 83.

Las brechas salariales entre mujeres y hombres varían netamente según los distintos rangos de edad. La mayor brecha se encuentra en el grupo de 65 años y más, con un ingreso 63,3% más bajo para las jefas de hogar en comparación con los jefes de hogar. La menor brecha de ingreso se presenta entre jefas y jefes de hogar en el grupo etario de 55 a 64 años, con un ingreso 31,2% más bajo para ellas. En síntesis, las brechas salariales afectan negativamente a las mujeres en forma rotunda.

Gráfico 4
Chile: brecha salarial en el ingreso promedio de jefes de hogar, según grupos de edad, mujeres respecto de hombres, octubre-diciembre, 2012, total país
 (En porcentajes-pesos de octubre 2012)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Nueva Encuesta Suplementaria de Ingresos, trimestre OND 2012, en INE, *Mujeres en Chile y mercado de trabajo: Participación laboral femenina y brechas salariales* (Santiago, 2014), p. 85.

2. Pobrezas y subsidios monetarios

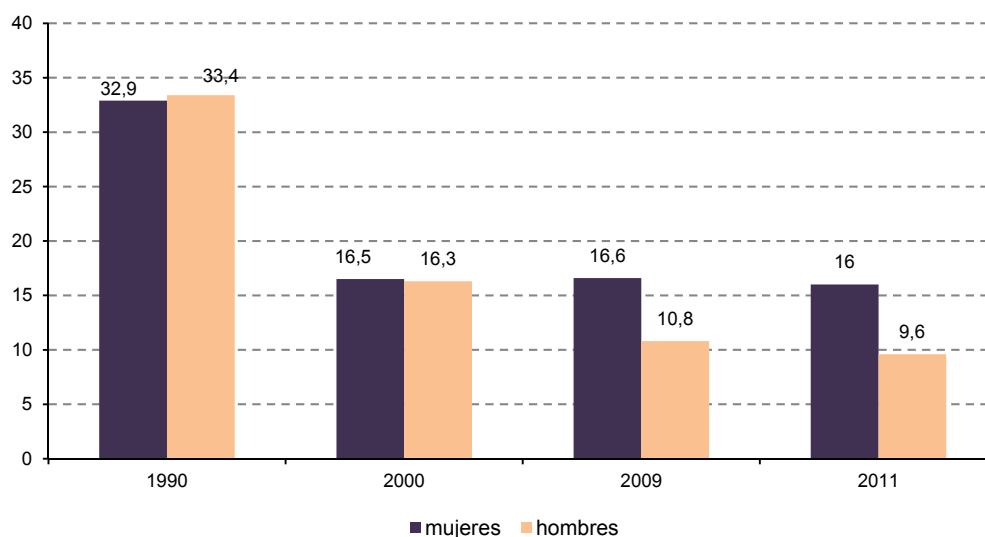
a) Situación de pobreza por sexo de jefatura de hogar

La jefatura de hogar femenina en Chile se ha duplicado en los últimos veinte años, pasando de 20% a 39%, según la encuesta Casen para los años 1990 y 2011, respectivamente.

A nivel nacional, la información contenida en la presentación del documento *Mujer y Familia. Casen 2011*, del Ministerio de Desarrollo Social (2011b), muestra que, a pesar de haber disminuido considerablemente el porcentaje de jefas y jefes de hogar en situación de pobreza y pobreza extrema al año 2011 (en comparación con las encuestas Casen desde el año 1990), siempre las mujeres tienen mayor representación en ambas condiciones. Para el año 2011, hay 16% de jefas de hogar en situación de pobreza, mientras en sus pares hombres ese porcentaje llega al 9,6%; y en pobreza extrema se encuentra 3,7% de las mujeres, que duplican a los hombres jefes de hogar (1,9%) (véanse los gráficos 5 y 6).

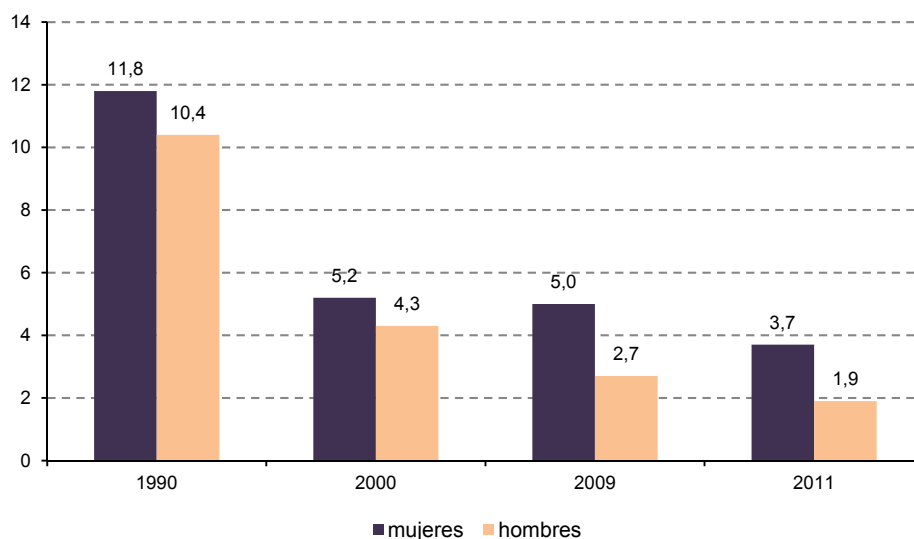
La jefatura de hogar en la comuna se concentra en los hombres. De 134.581 hogares, un 56,7% tiene un hombre como jefe de hogar, y un 43,3% tiene una mujer como jefa de hogar. Sin embargo, la jefatura femenina está en aumento, en vista de que el año 2002 presentaba un 41,5%, y el año 2012 presenta un 43,3% (IMS/SECPLAN, 2014, p. 27).

Gráfico 5
Chile: evolución de la pobreza según sexo del jefe de hogar,
1991, 2000, 2009 y 2011, total país
(En porcentajes)



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Casen años respectivos, en *Mujer y familia, Casen 2011*, p. 14.

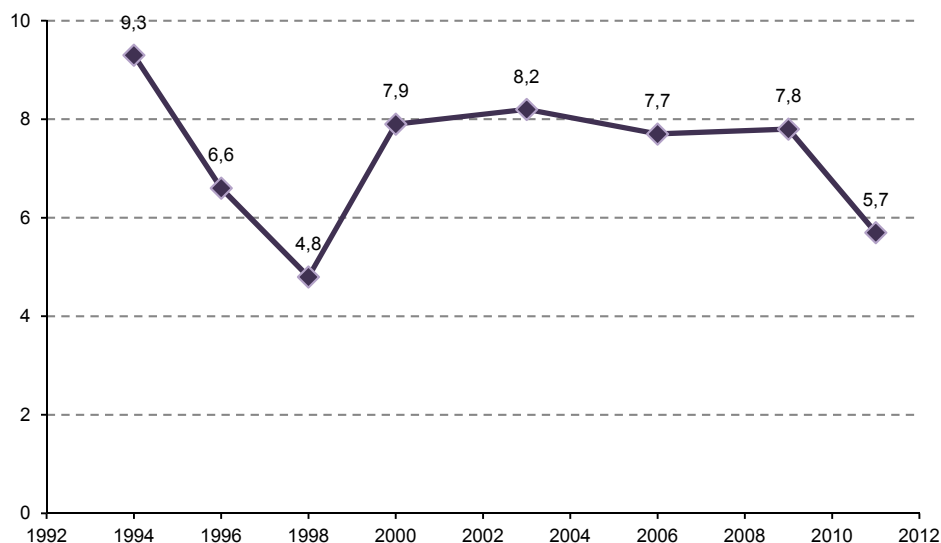
Gráfico 6
Chile: evolución de la pobreza extrema según sexo del jefe de hogar,
1991, 2000, 2009 y 2011, total país
(En porcentajes)



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Casen años respectivos, en *Mujer y familia, Casen 2011*, p. 15.

En la comuna de Santiago, la tasa de pobreza es de 5,7% según la encuesta Casen 2011, la quinta más baja de la Región Metropolitana (IMS/SECPLAN, 2014, p. 35). La evolución de la pobreza en la comuna ha sido inestable, con una fuerte disminución durante la década de los años noventa, hasta llegar a una tasa de 4,8%. Luego, durante el primer período del siglo XXI, rondó el 8% durante diez años, para disminuir hasta llegar a la cifra de 2011 (véase el gráfico 7).

Gráfico 7
Comuna de Santiago: evolución de la tasa de pobreza en la comuna, 1992-2012
(En porcentajes)



Fuente: Ilustre Municipalidad Santiago (IMS)/Secretaría de Planificación Comunal (SECPLAN), Antecedentes comunales de Santiago (En realización y actualización, febrero 2014), p. 35, <http://www.observatoriosantiago.cl/?p=308>. p. 35. Según Ministerio de Desarrollo Social 2013, Encuesta Casen.

La jefatura de hogar femenina en la comuna está más asociada a la pobreza que la de los hombres, como lo demuestran los últimos datos de la Ficha de Protección Social (véase el cuadro 14). Al respecto, es importante destacar que:

- Del total de jefes de hogar adscritas al Sistema de Protección Social, el 64% son mujeres jefas de hogar: 28.545.
- Al considerar el 20% más pobre de la comuna, es decir, aquellas jefaturas de hogar que tienen un puntaje menos o igual a los 8.500 puntos, se tiene que el 75,5% corresponde a jefaturas femeninas.
- En cuanto a aquellas jefaturas de hogar que se encuentran en el 40% de la población más vulnerable, es decir, que obtienen un puntaje entre los de menor 8.501 hasta 11.734 puntos, se tiene que el 65% corresponde a jefatura de mujeres.
- La brecha entre hombres y mujeres va disminuyendo a medida que aumenta el puntaje en la Ficha de Protección Social.
- Las agrupaciones vecinales que presentan familias con mayor vulnerabilidad social son la 10 y la 3. Ello está indicando una demanda específica respecto a la localización de servicios urbanos destinados al cuidado, como también la necesidad de focalización de programas laborales.

Cuadro 14
Comuna de Santiago: ficha de protección social, jefes de familia según agrupaciones vecinales, quintiles de vulnerabilidad y sexo encuestas vigentes, diciembre 2006-abril 2015
(Total)

AV	Quintiles de vulnerabilidad (puntaje FPS)																	
	Total			<=8500			8501-11734			11735-13484			13485-14557			14558-14970		
	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
1	2 635	888	1 747	1 064	259	805	479	153	326	344	124	220	384	165	219	364	187	177
2	5 537	1 812	3 725	2 255	472	1 783	1 028	332	696	760	288	472	803	364	439	691	356	335
3	9 022	3 239	5 783	3 820	921	2 899	1 748	597	1 151	1 310	582	728	1 244	626	618	900	513	387
7	4 480	1 418	3 062	1 755	375	1 380	815	229	586	625	239	386	680	272	408	605	303	302
8	5 688	2 029	3 659	2 340	554	1 786	1 043	353	690	763	302	461	851	426	425	691	394	297
9	5 907	2 021	3 886	2 548	612	1 936	1 185	403	782	931	402	529	762	344	418	481	260	221
10	10 788	4 105	6 683	4 801	1 355	3 446	2 152	821	1 331	1 531	674	857	1 392	713	679	912	542	370
Total	44 057	15 512	28 545	18 583	4 548	14 035	8 450	2 888	5 562	6 264	2 611	3 653	6 116	2 910	3 206	4 644	2 555	2 089

Fuente: Documento entregado por la Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS), Subdirección de Servicios Sociales, Departamento de Estratificación Social, Sección Estadística (17/06/2015).

b) Subsidios monetarios

En la comuna de Santiago, al igual que en otras comunas del país, opera la entrega de diversos subsidios monetarios a la población más vulnerable. La caracterización de la población beneficiaria de estos aportes permite identificar tanto aspectos de género como de localización de pobreza en el territorio. Al respecto, según información entregada por la Municipalidad de Santiago (véase el Anexo Información Estadística Servicios Sociales), son las mujeres quienes mayoritariamente están en una situación de vulnerabilidad tanto económica, que las afecta a ellas y sus hijos, como en relación con los servicios básicos¹⁰. Así lo muestran los siguientes datos relativos a la comuna de Santiago.

Cuadro 15
Comuna de Santiago: número y tipo de subsidios entregados por año, 2013, 2014 y 2015
(Total)

Subsidios entregados	2013	2014	2015
Pensión básica solidaria de invalidez	26	22	3
Pensión básica solidaria de vejez	113	95	55
Aporte previsional solidario de vejez	101	138	68
Subsidio de agua potable	661	531	231
Subsidio de aseo domiciliario	101	127	232
Subsidio único familiar	1 111	1 342	563
Bono por hijo	55	37	31
Total	2 168	2 292	1 183

Fuente: Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS), Departamento Subsidios Sociales. Nota: la información 2015 es hasta el mes de mayo.

Los tipos de subsidios y beneficiarias(os) en la comuna de Santiago son los siguientes:

- A la Pensión Básica Solidaria de Invalidez¹¹ han accedido, entre 2013 y 2015, 51 personas, de las cuales 32 son mujeres.
- La Pensión Básica Solidaria de Vejez¹² ha sido recibida durante el periodo 2013-2015 por 264 personas, de las cuales 168 son mujeres, que mayoritariamente habitan en las agrupaciones vecinales 3 y 10.

¹⁰ Registro de Información Municipal (RIM). Subdirección de Servicios Sociales, Departamento de Subsidios Sociales. Información entregada por la Municipalidad de Santiago.

¹¹ Para personas calificadas como inválidas, que no tengan derecho a una pensión en un régimen previsional.

¹² Para personas mayores de 65 años de edad, que no tengan derecho a una pensión en un régimen previsional.

- El Aporte Previsional Solidario de Vejez¹³ fue recibido por 307 personas entre 2013 y 2015, de las cuales 199 son mujeres.
- El Subsidio de Agua Potable, entre 2013 y la actualidad, lo han recibido 1.423 personas, de las cuales 1.057 son mujeres, en su mayoría de la AV 10; y el Subsidio de Aseo Domiciliario¹⁴, entre 2013 y 2015, ha sido recibido por un total de 460 personas, de las cuales 356 son mujeres, la mayoría habitantes de la AV 10.
- El Subsidio Único Familiar¹⁵ ha sido recibido en su totalidad por madres o tutoras de menores: durante 2013, benefició a 1.111 mujeres; en 2014, a 1.342; y en 2015, a 563 mujeres. En el caso de la comuna de Santiago, destaca la mayor cantidad de mujeres en las AV 3 y 10.
- El Bono por Hijo¹⁶ fue recibido por 55 mujeres el año 2013, por 37 mujeres en 2014 y por 31 hasta el primer semestre en 2015. En la AV 10 se observa la mayor cantidad de mujeres que han recibido este beneficio, con un total de 48 mujeres desde el año 2013.

Cuadro 16
Comuna de Santiago: subsidios por agrupación vecinal de la comuna, distribución porcentual
mujeres y hombres por año, 2013, 2014 y 2015
(En porcentajes)

Agrupación vecinal	2013		2014		2015	
	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
AV 1	78,3	21,7	70,0	30,0	78,9	21,1
AV 2	63,4	36,6	79,3	20,7	74,4	25,6
AV 3	77,2	22,8	77,1	22,9	78,6	21,4
AV 7	77,0	23,0	77,0	23,0	75,8	24,2
AV 8	80,5	19,5	65,4	34,6	63,6	36,4
AV 9	71,5	28,5	74,6	25,4	66,0	34,0
AV 10	62,2	37,8	69,3	30,7	70,4	29,6
Promedio	71,8	28,2	73,5	26,5	72,2	27,8

Fuente: Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS), Departamento Subsidios Sociales. Nota: la información 2015 es hasta el mes de mayo.

Los datos reseñados muestran el papel protagónico de las mujeres como receptoras de las transferencias y en el mejoramiento el bienestar de la familia, en particular de las personas dependientes. Este papel central ha tenido diferentes interpretaciones: para algunos, fortalece el empoderamiento de las mujeres en las decisiones del hogar; otros han destacado que este empoderamiento termina siendo débil si no va acompañado del desarrollo de capacidades e incremento en su autonomía, y concluye reforzando los papeles tradicionales de género (Cecchini y Madariaga, 2011).

3. Uso del tiempo y movilidad

La organización del territorio urbano, la localización de actividades en la ciudad, su grado de proximidad o lejanía con la vivienda, tienen una estrecha relación con el uso del tiempo. En consecuencia, el desarrollo urbano facilita o limita las posibilidades de acceso a las oportunidades que la ciudad ofrece a mujeres y hombres.

¹³ Para personas que tengan una pensión base mayor que cero e inferior o igual a la Pensión Máxima con Aporte Solidario.

¹⁴ Este subsidio, otorga la posibilidad de eximir del pago del Derecho de Aseo Domiciliario a los propietarios de viviendas de la comuna de Santiago que tengan Ficha de Protección Social.

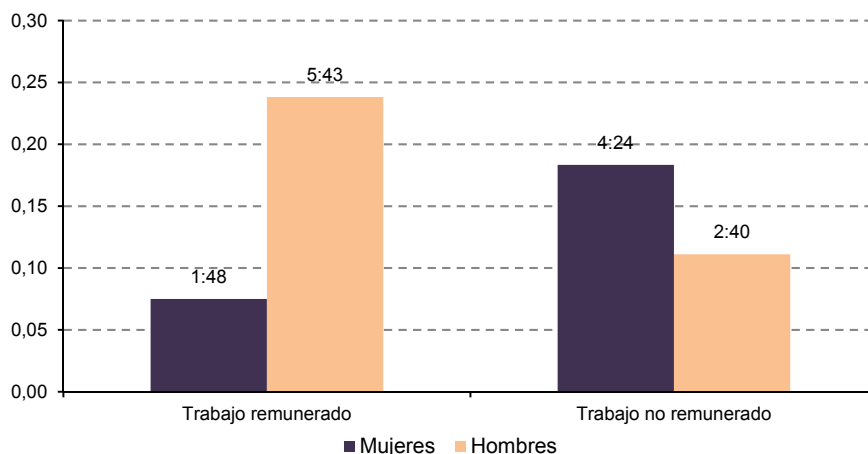
¹⁵ Destinado a las personas de más escasos recursos y carentes de previsión.

¹⁶ Aporte que el Estado entrega a toda *mujer*, a partir del día en que cumpla los 65 años de edad y que además tenga los requisitos establecidos en la Ley 20255, por cada hijo nacido vivo, para aumentar su pensión a partir de los 65 años.

a) Uso del tiempo y actividades de mujeres y hombres en el Gran Santiago

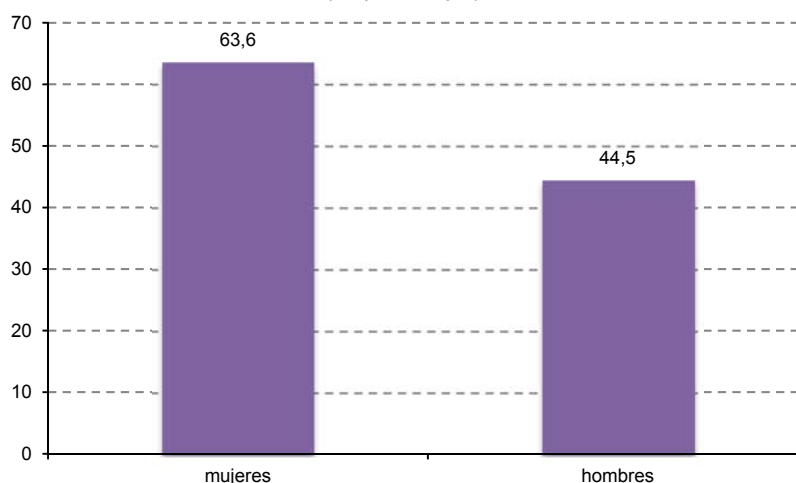
Los resultados la Encuesta Exploratoria del Uso del Tiempo en el Gran Santiago 2009 (INE, 2009)¹⁷ muestran que las mujeres tienen una menor participación que los hombres en actividades remuneradas, con una importante dedicación a las actividades relacionadas con el trabajo doméstico no remunerado, en particular con las tareas del hogar y el cuidado de personas el interior del mismo (véanse los gráficos 8 y 9).

Gráfico 8
Región Metropolitana de Santiago: promedio de horas destinadas a actividades de trabajo remunerado y no remunerado, por sexo, 2009
 (En porcentajes)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), ¿Cómo distribuyen el tiempo hombres y mujeres? Encuesta exploratoria de uso del tiempo en el Gran Santiago (Mayo de 2009) [en línea], p. 4, <http://bit.ly/1NSMcAU>.

Gráfico 9
Región Metropolitana de Santiago: tasa de participación en actividades de trabajo no remunerado, según sexo, 2009
 (En porcentajes)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), ¿Cómo distribuyen el tiempo hombres y mujeres? Encuesta exploratoria de uso del tiempo en el Gran Santiago (Mayo de 2009) [en línea], p. 4, <http://bit.ly/1NSMcAU>.

¹⁷ Instituto Nacional de Estadística (INE), ¿Cómo distribuyen el tiempo hombres y mujeres? Encuesta exploratoria de uso del tiempo en el Gran Santiago (mayo 2009) [en línea], http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/estadisticas_sociales_culturales/encuesta_tiempo_libre/pdf/enfoque_eut_pag.pdf.

Considerando el nivel de participación en actividades remuneradas entre los días lunes y viernes, la participación masculina alcanza al 64,6% y la femenina, a 37,9%¹⁸. Como lo muestra el cuadro 17, al analizarse el número de horas diarias destinadas a cada actividad, resulta que el 77,2% de las mujeres destina 3,9 horas para realizar trabajo doméstico no remunerado entre lunes y viernes, mientras que el 37,7% de los hombres destina 2,9 horas en promedio a esas tareas. En cuanto al cuidado de personas en el hogar, el 31,8% de las mujeres dedica en torno a 2,7 horas diarias en promedio a esa labor, y solo 9,2% de los hombres destina 1,6 horas diarias en promedio.

Los datos señalados dan cuenta de un evidente predominio femenino en las tareas del hogar y de cuidado. Si se considera la totalidad de las actividades clasificadas como trabajo doméstico no remunerado, la diferencia es mucho más marcada: 4 de cada 5 mujeres realizan este tipo de actividades durante el día, mientras que los hombres no alcanzan la mitad de esa proporción.

Cuadro 17
Región Metropolitana de Santiago: tasa de participación de la población y número de horas destinadas a actividades, según sexo y tipo de día de la semana (personas de 15 años y más), 2009
(En porcentajes de participación y promedio de horas)

Grandes grupos de actividades	Lunes a viernes				Fin de semana			
	Hombres		Mujeres		Hombres		Mujeres	
	Tasa de participación	Tiempo diario dedicado	Tasa de participación	Tiempo diario dedicado	Tasa de participación	Tiempo diario dedicado	Tasa de participación	Tiempo diario dedicado
	Porcentajes	Horas	Porcentajes	Horas	Porcentajes	Horas	Porcentajes	Horas
Actividades remuneradas*	64,6	9,5	37,7	8,2	35,6	8,2	21,6	7,1
Tareas del hogar	37,7	2,9	77,2	3,9	57,3	3,2	81,9	4,1
Cuidado personas en hogar	9,2	1,6	31,8	2,7	9,3	1,4	22,3	1,9
Estudios	12,3	6,8	13,5	7,2	3,7	5,5	7,0	2,8
Vida social	33,8	2,4	36,1	2,1	53,5	3,5	58,4	3,7
Ocio y recreación	21,2	2,4	16,6	2,3	33,7	3,1	20,5	3,1
Uso de medios de comunicación masivos	70,9	2,9	70,1	2,8	75,3	3,6	62,6	3,0
Cuidados personales	100,0	10,9	100,0	11,7	100,0	12,6	100,0	12,8
Desplazamientos	78,6	2,3	63,8	2,0	67,9	1,8	63,0	1,9

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), ¿Cómo distribuyen el tiempo hombres y mujeres? Encuesta exploratoria de uso del tiempo en el Gran Santiago (mayo de 2009) [en línea], p. 3, <http://bit.ly/1NSMcAU>.

Esta brecha se observa también al momento de analizar el promedio de horas destinadas a cada una de estas actividades. Mientras que las mujeres de doce años y más destinan en promedio 4,24 horas al trabajo no remunerado, los hombres declaran hacerlo en promedio 2,40 horas diarias¹⁹.

En relación a las actividades de ocio y recreación se observan importantes diferencias entre mujeres y hombres respecto a la tasa de participación, con predominio de los hombres particularmente en los fines de semana, esto está estrechamente relacionado con las responsabilidades de cuidados que son asumidas en mayor medida por las mujeres, y que limitan la disponibilidad de tiempo para las actividades de ocio.

b) Desplazamientos en la comuna de Santiago

Los residentes en la comuna —mujeres y hombres— realizan la mayoría de sus actividades cotidianas en la comuna o en sus cercanías. En ellos se muestra que más de dos tercios de los residentes demoran menos de 30 minutos en sus desplazamientos a sus lugares de trabajo y estudio, y cerca del 90%

¹⁸ Cifra que no se considera técnicamente como tasa de participación en el mercado laboral, sino información sobre la población que realizó alguna actividad por la cual recibió un pago, ya sea en dinero o en especie, durante el día anterior.

¹⁹ En el cálculo de este promedio se consideraron todos los días de la semana.

demora menos de 30 minutos en desplazarse a los servicios de salud, los lugares de recreación y de compras del hogar²⁰. Lo anterior confirma la situación privilegiada de la comuna de Santiago con respecto a la facilidad de acceso a los equipamientos de la ciudad.

En términos generales, los residentes en la comuna mayoritariamente expresan que pueden desplazarse con facilidad tanto a otros lugares de la ciudad como al interior de la comuna. Esto es un dato que confirma la cercanía a los equipamientos de la ciudad; sin embargo, al desagregar la información por sexo (véase el cuadro 18), se observa un grado mayor de dificultad para los desplazamientos de las mujeres (independiente de los medios de transporte), particularmente en lo que se refiere a dirigirse a otros sectores de la ciudad, fuera de la comuna.

Cuadro 18
Comuna de Santiago: facilidad o dificultad de desplazamiento de residentes
en la comuna, según sexo, 2014
(En porcentajes)

	Dirigirse a otras comunas o sectores de la ciudad		Dirigirse a destinos en la comuna de Santiago	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Fácil	73,2	71,8	79,4	75,2
Regular	17,2	13,8	12,7	13,1
Difícil	9,6	14,4	7,9	11,8

Fuente: Elaboración propia en base a datos Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS)/Observatorio Comunal de Santiago. Encuesta Diagnóstico Comunal 2014 [Infografía] (Santiago: IMS, 2014). Datos independientes del medio de transporte.

Con respecto a los desplazamientos de la población residente que trabaja formalmente, hay pequeñas variaciones respecto a sus viajes desde sus viviendas al lugar de trabajo: las mujeres tienden levemente a desplazarse al interior de la comuna, y en un tiempo menor a 30 minutos, mientras los hombres se trasladan fuera de la comuna en una proporción mayor, con un tiempo mayor que las mujeres. En relación a los desplazamientos a servicios de salud, las mujeres superan levemente a los hombres en cuanto a viajar fuera de la comuna y demorar más tiempo.

B. Análisis de políticas de desarrollo urbano que afectan la autonomía económica de las mujeres, desde la perspectiva de género

La conformación del espacio de la ciudad y las políticas, programas y proyectos urbanos que intervienen en la ciudad inciden en la vida privada y pública de sus habitantes. Es así como la disponibilidad y calidad del transporte, la conformación del espacio público, las condiciones de seguridad para transitar y acceder a los servicios urbanos y al trabajo o estudio son actores clave en la vida de las mujeres y, por tanto, en las posibilidades de ampliar su autonomía económica.

1. Comuna de Santiago: planes y programas urbanos

En el contexto del nuevo Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) 2014-2020 (IMS, 2014c), la comuna de Santiago busca consolidar cinco ámbitos de transformaciones que se traducen en directrices de políticas y proyectos estratégicos:

- i) De la segregación social espacial a la mixtura social espacial.
- ii) De la desigualdad en la ciudad al derecho a la ciudad.
- iii) De la motorización a la movilidad.
- iv) Del desarrollo inmobiliario al desarrollo de barrios.
- v) De la expansión urbana al crecimiento hacia dentro.

²⁰ Encuesta Diagnóstico Comunal 2014. Elaboración propia.

Aunque en estos ámbitos está presente una visión de mayor igualdad social y territorial, en ella no está incorporada en forma explícita una perspectiva de género.

Respecto a la segregación social, el diagnóstico de la Municipalidad señala que en los últimos años han existido tendencias y políticas públicas que no han ayudado a preservar la mixtura social y espacial de la comuna. Destaca, entre otras, la preocupación por “la expulsión de los habitantes más modestos, las dificultades de las personas adultas mayores para utilizar los espacios públicos y la ausencia de prácticas de convivencia que permitan compartir armoniosamente la vida de barrio entre grupos diversos de la población” (IMS, 2015). Al respecto, propone que en los nuevos proyectos inmobiliarios se incluyan viviendas sociales y que existan políticas adecuadas para hacerlas viables en los barrios centrales, en lugar de la periferia de la ciudad.

Para aminorar la desigualdad y la segregación, la política municipal apuesta por un urbanismo inclusivo, que avance en reconocer progresivamente el derecho a la ciudad de todos sus habitantes, expresado en calidad del entorno urbano y de los servicios. Se destaca el propósito de una mayor equidad entre barrios de la comuna, a través de un programa de presupuestos participativos, concentrando sus acciones en los barrios más deteriorados y carentes²¹.

La Municipalidad cuenta con Oficina de Migrantes, que tiene por objetivo promover el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos de la población migrante, a través de un trabajo que facilite su inclusión y fomente la buena convivencia con sus vecinos nacionales, como también atender, evaluar y derivar situaciones sociales que los afectan. Asimismo, se desarrollan iniciativas que, desde un enfoque de derechos, se proponen garantizar la inclusión y acceso de personas migrantes a la oferta en salud y educación.

Es importante destacar la situación de las mujeres migrantes, muchas de ellas trabajadoras de servicio doméstico o trabajadoras de casa particular (según ley en Chile), que no cuentan con redes de apoyo para resolver situaciones vinculadas al cuidado. Una de las principales demandas identificadas por las mujeres migrantes de la comuna es la provisión de vivienda.

En la actual administración comunal fue creada la Oficina de Antidiscriminación, con el fin de promover la igualdad de trato independientemente de los rasgos fenotípicos, sexuales y culturales, las creencias religiosas y el origen étnico o nacional de las personas que habitan en la comuna. De esta manera se procura contribuir directamente a disminuir parte de las desigualdades culturales y sociales.

Las estrategias de movilidad comunales otorgan una importante prioridad al transporte público, al uso de la bicicleta y a la movilidad peatonal. Entre las iniciativas del Municipio destacan: i) el Plan Centro, que dedicará arterias exclusivas para el transporte público durante el horario diurno, ampliará veredas, nivelará soleras y creará nuevas ciclovías de alto estándar en el triángulo central de Santiago; y ii) el servicio de bicicletas públicas, que integrará 14 comunas de la Región Metropolitana en un sistema común. Estas y otras acciones son parte del Plan Integral de Movilidad Sustentable, que se propone situar Santiago en una posición de liderazgo en este campo.

Estas propuestas municipales son significativas, en cuanto impulsan una movilidad que diversifica las posibilidades de transporte, alternativa relevante en la vida de las mujeres. Datos empíricos, aunque presentan variaciones entre barrios, ciudades y países, presentan conclusiones consistentes respecto al desplazamiento de las mujeres. Ellas, como resultado de sus múltiples responsabilidades, tienen patrones de movilidad más complejos que los hombres y, además, su acceso al vehículo privado es mucho menor. En general, los datos existentes muestran que las mujeres son las principales usuarias del transporte público, encadenan más viajes, viajan por más motivos diferentes, recorren distancias más cortas, realizan una gran parte de sus desplazamientos en el entorno de la vivienda y hacen muchos viajes acompañando a otras personas que carecen de autonomía personal. Aunque se muevan más, tienen menos movilidad y está constreñida por su dependencia de las necesidades de otros y de los horarios de los servicios públicos, y por su menor acceso al transporte privado (Sánchez de Madariaga, 2004a).

²¹ Por ejemplo, durante el año 2014 se ejecutaron obras de Presupuestos Participativos en los sectores de Balmaceda, San Eugenio, Santa Elena y Viel que consistieron en luminarias peatonales y viales, jardines en vereda y bajadas universales.

En la ciudad de Santiago, como en otras grandes ciudades de la región, los sistemas de transporte público están pensados en función de un usuario medio, que es el trabajador que realiza viajes de ida y vuelta del hogar a su puesto de trabajo, y considera horas de máxima frecuencia en función de los horarios laborales del trabajador a tiempo completo. La alta congestión por el incremento de vehículos particulares y los problemas de eficiencia del transporte público en Santiago, afectan a las mujeres de manera significativa.

En el caso de la comuna de Santiago, la Encuesta de Percepción Comunal 2014, de residentes, cuando consulta a la población respecto del medio de transporte que utilizan las personas para desplazarse a hacer trámites, registra que en general la mayoría camina (37%), y le sigue la preferencia por el uso del transporte público (21,1%). Sin embargo, al desagregar la información anterior por sexo, los datos reflejan que un leve menor número de mujeres camina (un 36,3%), respecto de los hombres (un 38,1%); no así respecto del uso del transporte público, donde hay más mujeres que lo utilizan (un 23%), respecto de los hombres (18,3%)²².

En cuanto al desarrollo urbano e inmobiliario en la comuna, Santiago ha sido la comuna de Chile que más ha crecido en número de nuevas viviendas en la última década. Sin embargo, según el análisis municipal, este crecimiento no ha incluido los equipamientos adecuados, ni ha procurado que las nuevas viviendas ofrezcan alternativas para todos los sectores sociales. Esta experiencia de repoblamiento, exitosa en lo cuantitativo pero insuficiente respecto a la calidad, requiere evolucionar hacia respuestas más integrales y sustentables. Al respecto, la estrategia municipal plantea una mayor densificación en Santiago, que concilie proyectos de nuevas viviendas en un marco desarrollo urbano inclusivo, que considere el mejoramiento y puesta en valor de las condiciones del espacio público y de los servicios.

Para responder a las estrategias planteadas, la gestión municipal de la comuna en la actualidad se sustenta en tres pilares, según se detalla en la Cuenta Pública para 2013²³:

- Participación e inclusión, que busca promover la diversidad u mixtura social.
- Equidad, por un derecho a una infraestructura y servicios de calidad para todos.
- Espacios públicos para todos, residentes, usuarios y locatarios.

En cuanto a la participación e inclusión, se destaca el avance del Municipio en la realización de programas destinados a las personas con problemas de discapacidad: Programa de Integración Escolar (con un aumento a trece establecimientos educacionales) y capacitación a funcionarios municipales en derechos de discapacitados y trato en la atención.

En relación con los niños y niñas migrantes, se ha implementado en ocho establecimientos educacionales, el Programa “Escuela Somos Todos” y la regularización de estudiantes migrantes. Respecto a los pueblos originarios, se han realizado talleres de lenguas originarias en dos colegios; Seminario sobre la Mujer Indígena y Feria de Medicina Indígena.

En la actual administración municipal se ha creado la Oficina de Pueblos Indígenas, con el objetivo de promover la cultura, lenguas y derechos de estos pueblos en cuanto presentes en la comuna de Santiago.

2. Mejoramiento barrial y urbano

En cuanto a la equidad en relación con la vivienda y su entorno, es importante destacar la ejecución de los siguientes programas en la comuna:

- Programas de Recuperación de Condominios Sociales, en tres poblaciones construidas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo: Población Mapocho, Huemul 2 y Huemul 3.
- Programa Quiero Mi Barrio, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en dos barrios patrimoniales Yungay y Huemul (Zona Típica), y en dos barrios vulnerables: Franklin y Balmaceda.

²² Ilustre Municipalidad de Santiago / Observatorio Comunal de Santiago, *Encuesta de Percepción Comunal 2014*, “Resultados de encuesta percepción ciudadana”. Parte II: Resultados residentes, <http://www.observatoriosantiago.cl/?p=493>.

²³ Ilustre Municipalidad de Santiago, Cuenta pública 2013 [en línea], http://www.munistgo.info/Cuenta_Publica_2013.pdf.

En el ámbito del mejoramiento urbano, en la actualidad en la comuna hay interesantes acciones destinadas a fomentar la rehabilitación y densificación de edificaciones antiguas. Expresión de ello es el Programa de Mejoramiento de Cités y Pasajes, impulsado por el Municipio, y las modificaciones al subsidio de protección del patrimonio familiar que está haciendo el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, para adaptarlo a las necesidades de las edificaciones antiguas y de los propios cités. Estos programas incluyen actividades de fortalecimiento de las organizaciones de vecinos y capacitación en prevención de riesgos. A ello se suma el proyecto de carácter patrimonial apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para implementar un programa de recuperación integral de barrios antiguos (Sector Matta Oriente, Parque Portales), el cual tiene un importante componente de desarrollo económico y de empleabilidad.

Estas experiencias, aunque incorporan diagnósticos participativos, no han integrado un enfoque que identifique necesidades diferenciadas por género. Sin embargo, experiencias en la región y en Chile han mostrado interesantes iniciativas propuestas desde las organizaciones locales de mujeres. Por ejemplo, la incorporación de demandas para el mejoramiento de espacios públicos y sede comunitaria por parte de las mujeres en el Programa Quiero Mi Barrio (Saborido, Rodríguez y Segovia, 2009).

Es de gran interés municipal desarrollar y poner en valor los espacios públicos de la comuna como espacios de encuentro, tanto para los residentes en su experiencia cotidiana como para los visitantes de los parques de nivel metropolitano. Desde una mirada de género, el uso, apropiación y disfrute de los espacios públicos de la ciudad por parte de las mujeres está vinculado a la percepción de la presencia de la violencia e inseguridad, que limita su autonomía física. Cuando sienten temor, las mujeres abandonan el espacio público, utilizan las ofertas de la ciudad con menor frecuencia, cambian sus recorridos, es decir, redefinen y restringen el tiempo y el espacio del intercambio (Segovia, 2009). Asimismo, la movilidad de las mujeres se ve limitada además en el tiempo (horas del día y, sobre todo, de la noche) y en el espacio (espacios inseguros, mal iluminados, poco frecuentados), por la amenaza de la agresión física y sexual. Frente a esta realidad, la arquitecta Anna Bofill sostiene que, si bien se debe considerar “toda la diversidad de personas como destinatarias del entorno urbano”, lo central es pensar “la ciudad desde la perspectiva de género para adecuar los espacios de la ciudad a la vida cotidiana y hacer que la ciudad sea habitable” (Bofill, 1998).

En síntesis: se puede observar que tanto en las directrices de políticas y proyectos estratégicos, como en los lineamientos de la gestión municipal y en la ejecución de las diversas acciones emprendidas por el Municipio, existe la disposición e intención de promover condiciones de mayor inclusión y equidad en la población comunal. Sin embargo, estas estrategias y acciones requieren fortalecer enfoques y metodologías que contribuyan a disminuir las desigualdades de género en el uso de la ciudad, promoviendo el acceso de las mujeres a servicios de cuidado, que a su vez favorezcan sus posibilidades de estudio y de trabajo.

II. Competencias a nivel subnacional vinculadas con las políticas de cuidados

En esta sección se describen, desde un punto de vista legislativo e institucional, las competencias en el diseño e implementación de las políticas y programas vinculados al cuidado de población dependiente: niños y niñas, personas adultas mayores, y personas con discapacidad.

A. Descentralización e instituciones vinculadas a políticas y programas de cuidados

En Chile, el impulso político y gubernamental se ejecuta a través del Gobierno Central. Solo el Ejecutivo y el Congreso Nacional desarrollan funciones legislativas. La descentralización se materializa cuando el Estado crea órganos y distribuye funciones para cumplir cometidos específicos, de manera que lo que se descentraliza es la ejecución de una norma. Los diferentes organismos públicos reciben sus atribuciones directamente de la ley que los crea, tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son independientes jerárquicamente del poder central, pero son responsables ante el mismo.

A la cabeza del Estado se encuentra la Presidencia de la República, asesorada directamente por los ministros (jefes de los ministerios). Los ministerios se desconcentran territorialmente mediante secretarías regionales ministeriales (SEREMIS), de acuerdo con sus respectivas leyes orgánicas, con excepción de los ministerios del Interior, Secretaría General de la Presidencia, de Defensa Nacional y de Relaciones Exteriores” (GORE, Región del Libertador General Bernardo O’Higgins, s/f). Del Ministerio del Interior y Seguridad depende la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE), entidad que tiene como objetivo impulsar la descentralización conduciendo las reformas institucionales en la materia, contribuyendo así a una efectiva transferencia de poder político, económico y administrativo a los gobiernos regionales y a los municipios (Mardóñez, 2006). Las SEREMIS están a cargo de un secretario regional ministerial, quien, sin perjuicio de su condición de representante del o de los ministerios respectivos en la región, es colaborador directo del intendente (Ministerio del Interior, 1995). Las municipalidades son los entes ejecutores de los planes o programas provenientes del gobierno central a través de las dependencias correspondientes. Las dependencias variarán de acuerdo con la estructura organizacional de cada municipalidad.

Aunque es un tema en debate, la descentralización en Chile adolece de una implementación efectiva. El más reciente documento sobre el tema es *Propuesta de Estado y Agenda para la Descentralización y el Desarrollo Territorial de Chile* (Comisión Asesora Presidencial, 2014), el cual

incluye temas administrativos, fiscales, económicos y de participación política, en los cuales no se abordan aspectos de género. Asimismo, no hay un desarrollo sobre la descentralización en materia de políticas de cuidado.

La organización de los cuidados en Chile es de carácter mixto. Es decir, se desarrolla a través de organismos públicos y privados, y se realiza dentro y fuera de los hogares y las familias (Arriagada, 2009). Los sistemas de cuidado tienen importantes diferencias de calidad y oferta, dependiendo de la capacidad económica de las familias usuarias, ello en el entendido de que el modelo liberal chileno se caracteriza por un “acelerado desplazamiento desde el Estado a la prestación privada de los servicios, en particular de salud, educación y pensiones” (Sunkel, 2007).

La situación descrita pone de manifiesto la necesidad de fortalecer la oferta estatal en estas materias, como una manera de promover políticas que favorezcan la equidad independientemente del nivel socioeconómico de las familias, y que también promueva la participación de las mujeres en otras esferas sociales; entre ellas, el mundo laboral. Al respecto, es importante destacar la preocupación e interés por parte de la Presidencia en cuanto a la necesidad de implementar el Sistema Nacional del Cuidado (Discurso presidencial 21 mayo 2015). Este Sistema se propone reducir las desigualdades de género e instalar el cuidado como línea transversal a todos los servicios y ministerios relacionados. Específicamente, busca la incorporación de personas en situación de discapacidad y personas adultas mayores dependientes, abriendo así una oferta de cuidado a otros casos de los cuales la política pública no se ha hecho cargo de manera integral. De igual manera, tiene como objetivo mejorar los sistemas de cuidado infantiles en términos de cobertura y también en la extensión horaria, de manera de facilitar la empleabilidad de madres y padres.

Actualmente, en el caso de Chile es difícil hablar de *política de cuidados* como un conjunto de medidas aplicables a nivel nacional. Las políticas gubernamentales dirigidas a la infancia, personas adultas mayores y personas con discapacidad se traducen en programas específicos para cada grupo, los cuales son generados por ministerios o instituciones a nivel central e implementados a nivel local.

A continuación se señalan los ministerios e instituciones y programas relacionados con estos, de los cuales se originan políticas y programas vinculados al cuidado desde el nivel central.

Ministerio Secretaría General de la Presidencia de este depende la Dirección Sociocultural de la Presidencia, que preside la Red de Fundaciones, constituida, entre otras, por la Fundación Integra y la Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Mujer (PRODEMU), orientadas al cuidado infantil y al desarrollo de empleabilidad en las mujeres, respectivamente²⁴.

El Ministerio de Desarrollo Social es la entidad a cargo del diseño y aplicación de políticas, planes y programas en materia de equidad y/o desarrollo social, especialmente aquellos destinados a erradicar la pobreza y brindar protección social a las personas o grupos vulnerables. Son dependientes de este Ministerio dos servicios cuyo objetivo es mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores y de las personas con discapacidad: el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA) y el Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS).

- SENAMA se creó el año 2002. Su propósito es velar por la “integración del adulto mayor a la sociedad, su protección ante el abandono e indigencia, y el ejercicio de los derechos que la Constitución de la República y las leyes le reconocen” (Ley 19828).
- SENADIS se creó en 2010. Tiene la finalidad de promover la igualdad de oportunidades, inclusión social, participación y accesibilidad de las personas con discapacidad. Esta entidad, para los efectos legales, es sucesora y continuadora legal del Fondo Nacional de la Discapacidad (Ley 20422).

El Ministerio de Desarrollo Social, a su vez, es la institución encargada de administrar, coordinar, supervisar y evaluar la implementación del Sistema Intersectorial de Protección Social. Entre los subsistemas que lo componen, se encuentra el Sistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece

²⁴ La Fundación Integra es una organización privada sin fines de lucro. El 98,7% de sus ingresos proviene del Ministerio de Educación, y el 1,3% de aportes de municipalidades u otras instituciones y donaciones de privados. Véase *Reporte Integra 2014*. [en línea], https://www.google.cl/?gws_rd=ssl#q=Reporte+Integra+2014. PRODEMU se financia con recursos del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM).

Contigo. Además, actualmente se está en el proceso de diseño del Subsistema Nacional de Apoyos y Cuidados como uno de los tres objetivos que se ha planteado el Ministerio en el actual período de gobierno para fortalecer e integrar el Sistema de Protección Social (Ministerio de Desarrollo Social, 2015).

El Ministerio de Educación es el organismo al cual está vinculada la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), corporación de derecho público, funcionalmente descentralizada y autónoma. Creada en 1970, su compromiso consiste en entregar educación parvularia de calidad a niños y niñas —preferentemente menores de cuatro años y en situación de vulnerabilidad social— a través de los programas de atención educativa en salas cuna y jardines infantiles administrados en forma directa y por terceros. Se relacionan con este Ministerio la Fundación Integra y la Unidad de Educación Parvularia.

- La Fundación Integra se relaciona con el Ministerio de Educación mediante convenios de cooperación con la Subsecretaría de Educación.
- La Unidad de Educación Parvularia depende de la División de Educación General, que se encuentra radicada en la Subsecretaría de Educación. Esta Unidad es la responsable del Programa de Educación Parvulario del país (Ministerio de Hacienda, 2008).

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social, creado el año 1959, es el órgano superior responsable en materias laborales y de previsión social. Sus ámbitos de acción son la empleabilidad, formación para el trabajo, fortalecimiento y modernización institucional, derechos laborales tanto individuales como colectivos, seguridad y salud en el trabajo y sistema de pensiones²⁵.

El Ministerio cuenta con una Agenda de Género que contempla medidas orientadas a promover y facilitar una vida laboral de calidad para las mujeres y hombres durante todas las etapas de su ciclo vital. Entre tales medidas destacan las siguientes²⁶:

- Diseñar e implementar —intersectorialmente— un Sistema Nacional de Cuidado, basado en la corresponsabilidad social de mujeres y hombres, de las empresas y de las instituciones encargadas de las políticas públicas.
- Promover el desarrollo de empleos de calidad para las mujeres, y asegurar el cumplimiento y monitoreo de las normas laborales de género generales y específicas.
- Desarrollar un sistema de pensiones que considere la situación de las mujeres y corrija inequidades de género en todos los pilares o componentes en los que se sustente (solidario, contributivo u otro).
- Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo que considere las diferencias de género en el ámbito de la salud y la seguridad laboral.

Dentro de los objetivos estratégicos del Ministerio de Trabajo se encuentra apoyar el acceso y permanencia en el mercado laboral preferentemente de jóvenes, mujeres y personas con discapacidad. En este sentido, aborda el tema de cuidado a nivel individual a través del Código del Trabajo (Capítulo 2: “De la protección a la maternidad y la paternidad y la vida familiar”)²⁷. Para ello considera las siguientes medidas:

- La incorporación del padre al cuidado de los hijos e hijas (Ley 19250).
- El permiso especial por enfermedad grave de los hijos e hijas (Ley 19505)²⁸.
- Mejoramiento de la ley de protección a la maternidad (Ley 19591).
- Descanso dominical (Ley 19482)²⁹.

²⁵ Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Gobierno de Chile, <http://www.mintrab.gob.cl/>.

²⁶ Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Gobierno de Chile, “Agenda de género y trabajo”, <http://www.mintrab.gob.cl/agenda-de-genero-y-trabajo/>.

²⁷ En la aplicación de Código del Trabajo no tienen injerencia los municipios.

²⁸ Este permiso es para hombres y mujeres trabajadoras. Si ambos son dependientes, a elección de la madre podrá gozar del referido permiso. Con todo se otorgará al padre que tuviere la tuición del menor por sentencia judicial o cuando la madre hubiere fallecido o estuviese imposibilitada de hacer uso de él por cualquier causa. A falta de ambos padres, quien acredite su cuidado.

²⁹ Se refiere al derecho de tener libre al menos un domingo al mes para quienes se desempeñan en labores por turnos, con el fin que puedan compartir con hijos y familiares.

- Fuero maternal para madres adoptivas (Ley 19670)
- Derecho a sala cuna (Art. 203, Código del Trabajo)³⁰.

La evidencia que existe sobre la aplicación de estas normativas y su cumplimiento se puede ver a través de la Encuesta Laboral (ENCLA) 2011, del Ministerio del Trabajo³¹. En ella se señala, entre otros aspectos, que 27,6% de las empresas obligadas no cumple lo que la ley indica sobre el derecho a sala cuna; que hasta febrero de 2012, el permiso posnatal parental había sido escasamente usado por los padres; que la mayoría de las mujeres opta por el permiso a jornada completa en lugar de la media jornada; y que en las trabajadoras es mayor la proporción de licencias por enfermedad del hijo menor de un año, que otros tipos de licencias por maternidad.

Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), creado en el año 1990, con el objetivo de promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la implementación de políticas, planes, programas que transversalicen la igualdad de género en el Estado. Actualmente se encuentra en proceso la constitución del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, cuyo propósito es diseñar, coordinar y evaluar las políticas, planes y programas destinados a promover la equidad de género y procurar eliminar todas las formas de discriminación en contra de mujeres, entre las que se constatan menores salarios, trabajos de menor calidad, puestos de menor poder y decisión, responsabilidad exclusiva de los cuidados de la familia, menor libertad de decidir sobre sus vidas. Además, toma en consideración la situación de las mujeres como objeto de violencias que ponen en riesgo sus vidas³².

El Área Mujer y Trabajo de SERNAM desarrolla una serie de programas vinculados a mejorar la empleabilidad de las mujeres: Programa Mujer Trabajadora y Jefa de Hogar, Programa de Buenas Prácticas Laborales con Equidad de Género, Programa Emprendimiento y, por último, el Programa 4 a 7, Mujer Trabaja Tranquila, dirigido directamente a los temas vinculados al cuidado de hijos e hijas de madres trabajadoras.

B. Instituciones y programas en relación con las políticas de cuidados

A continuación se señalan competencias y responsabilidades de instituciones y programas vinculados a las políticas y programas de cuidado de la infancia, personas adultas mayores y personas con discapacidad.

1. Cuidados de la infancia

Fundación Integra, opera a nivel central desde la Red de Fundaciones de la Dirección Sociocultural de la Presidencia de la República. Se propone dar respuesta a las demandas de cuidado para preescolares en el marco del Programa Chile Crece Contigo (Ministerio de Hacienda, 2008). Tiene como misión lograr el desarrollo integral de niños y niñas, entre tres meses y cinco años de edad, que viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

La Fundación tiene bajo su administración 954 recintos de jardines infantiles y salas cuna gratuitas, ubicadas en los sectores más vulnerables de 316 comunas del país. A nivel regional, cuenta con Direcciones en cada una de las regiones, de las cuales dependen los jardines infantiles y salas cuna. La mayor parte de los recursos de que dispone la Fundación Integra para el cumplimiento de su misión (95%) provienen del aporte fiscal, a través de transferencias corrientes desde la Subsecretaría de Educación del Ministerio de Educación.

³⁰ Los artículos 203 del código del trabajo establecen la obligación para toda empresa que ocupe 20 o más trabajadoras, de proporcionar sala cunas donde las trabajadoras, cualquiera sea su edad, estado civil y la modalidad de su contrato, puedan alimentar a sus hijos menores de 2 años y dejarlos mientras están en el trabajo. El empleador puede entregar este derecho en tres modalidades: i) mantener salas anexas e independientes del lugar de trabajo, ii) construir y mantener con otros empleadores de la misma área geográfica salas cunas comunes, y iii) pagar los gastos directamente a la Sala Cuna.

³¹ Ministerio del Trabajo, Séptima Encuesta Laboral (ENCLA), 2011, en <http://www.dt.gob.cl/documentacion/1612/w3-article-101347.html>.

³² El 27 de marzo de 2014, la Presidenta Michelle Bachelet firmó el proyecto de ley que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género.

El Programa Chile Crece Contigo entró en vigencia en 2009. Impulsado por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, es parte del Subsistema de Protección Social, denominado Subsistema de Protección Integral a la Infancia, entendido como un conjunto de prestaciones y beneficios del Estado a las personas en situación de riesgo o vulnerabilidad social. El Subsistema se organiza en cuatro grandes líneas: i) Programa educativo para la ciudadanía; ii) Sistema de acompañamiento a los niños y niñas desde el embarazo hasta su ingreso al sistema escolar; iii) Prestaciones garantizadas para el 60% más vulnerable de la población; iv) Prestaciones de acceso preferente al 40% más vulnerable de la población (Subsidio Único Familiar [SUF], nivelación de estudios, mejoramiento de las viviendas y condiciones de habitabilidad, asistencia judicial, prevención y atención de la violencia intrafamiliar, entre otras prestaciones).

Respecto a competencias, responsabilidades y funciones, el Programa Chile Crece Contigo (CCC), es operado a nivel central desde la Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección Social, asentada en el Ministerio de Desarrollo Social. Desde ahí baja a las regiones a través de las Secretarías Regionales de Planificación (SERPLAC), en las cuales se ha nombrado a un Encargado Regional. Desde el nivel regional, el Subsistema baja a las comunas. El CCC es un sistema de gestión descentralizada, con base local, que se instala a partir de los servicios que hoy existen y funcionan en las comunas, bajo su administración y coordinación.

Dado que este Programa depende de una articulación intersectorial, tienen responsabilidad en su ejecución los ministerios de Salud, de Educación y del Trabajo, el Servicio Nacional de la Mujer, la Junta Nacional de Jardines Infantiles, el Fondo Nacional para la Discapacidad y los municipios, que articulan la red local asegurando la ejecución en su territorio.

Las principales competencias de cada ministerio en la implementación del Chile Crece Contigo son las siguientes:

- Ministerio de Salud (MINSAL): a través de su red de salud pública es la puerta de entrada al Sistema Chile Crece Contigo en el primer control del embarazo. Tiene la responsabilidad de ejecutar el Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial.
- Ministerio de Educación (MINEDUC): es la instancia encargada de velar por la calidad de la educación en el sistema preescolar (salas cuna y jardines infantiles).
- Ministerio del Trabajo (MINTRAB): impulsa el perfeccionamiento de las políticas que inciden en la protección laboral de la paternidad y maternidad a través de reformas legislativas.
- Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM): tiene un rol importante en la promoción del paquete de propuestas legislativas del programa Chile Crece Contigo enviado al Congreso Nacional el presente año, especialmente en lo referente a la protección de la maternidad.
- Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI): en conjunto con la Fundación Integra, garantiza el acceso a salas cuna y jardines infantiles de calidad a los niños y niñas pertenecientes a los hogares del 60% de menores recursos o que presenten alguna vulnerabilidad.
- Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS): entrega ayudas técnicas para aquellos niños y niñas que presenten alguna discapacidad y que pertenezcan a los hogares del 60% de menores recursos.

En el CCC existe una Unidad de Gestión Territorial que es la contraparte de los municipios y de las Secretarías Comunes de Planificación (SECPLAC) en la implementación del Programa. Este supone la existencia de una Red Comunal que sostiene el Programa, entregando los servicios y beneficios contemplados de manera oportuna y pertinente. Es de competencia del Municipio la implementación del mismo.

La Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI): cuenta con una Vicepresidencia Ejecutiva, cargo de confianza exclusiva del Presidente(a) de la República. En cada región del país existe una Dirección Regional, dependiente de la Vicepresidencia Ejecutiva, la cual está compuesta por las Subdirecciones Técnico-Pedagógica, Planificación y Gestión, Gestión de Personas, y Recursos Financieros y Físicos.

Prácticamente la totalidad de los recursos asignados para el cumplimiento de la misión de la JUNJI provienen del Aporte Fiscal establecido en la Ley de Presupuestos de cada año.

La JUNJI entrega educación parvularia a niños y niñas menores de 5 años de edad en modalidad sala cuna, jardín infantil, y alimentación en establecimientos de administración directa. Asimismo, realiza transferencias de recursos corrientes de su presupuesto para el Programa de Alimentación y para convenios con municipalidades y otras instituciones. Para el Programa de Alimentación, la JUNJI transfiere recursos a la Junta de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB). Los convenios con municipios y otras instituciones consideran transferencias de recursos para el funcionamiento y administración de jardines infantiles a través de terceros, las cuales están reguladas a través del Ministerio de Educación. De acuerdo con ello, se suscriben convenios y se transfieren los recursos en forma descentralizada, por parte de las Direcciones Regionales.

Es importante destacar los Centros Educativos y Culturales de la Infancia, los que provienen del Sistema de Protección Social y están orientados a la población más vulnerable. Estos Centros son desarrollados por JUNJI como una de las modalidades alternativas para aumentar la cobertura y dar respuesta a las garantías del Programa Chile Crece Contigo, sobre todo en zonas rurales. Se encuentran orientados a niños y niñas entre los 2 y 6 años de edad, que no son beneficiarios de otros programas de cuidado de la primera infancia y que pertenecen a los primeros quintiles según la Ficha de Protección Social.

Programa 4 a 7, Mujer Trabaja Tranquila, de SERNAM: tiene como objetivo otorgar apoyo a mujeres responsables del cuidado de niños y niñas de 6 a 13 años para que puedan buscar empleo, trabajar y permanecer en sus trabajos, capacitarse y/o nivelar estudios tranquilas para una pronta y mejor inserción laboral, mientras los niños y niñas participan de diversos talleres con apoyo educativo y recreativo al término de la jornada escolar³³.

A nivel municipal, este Programa se implementa mediante la selección de establecimientos educacionales que cuenten con condiciones de infraestructura y matrículas, compromiso en participar, y la disposición de facilitar el acceso de niñas y niños de otras escuelas a sus instalaciones. Se trabaja con dos tipos de cobertura (50 o 100 niños o niñas), según sean las necesidades del sector y la demanda esperada. En cada escuela se conforma un equipo de trabajo. Funciona de lunes a viernes después de la jornada escolar hasta el último día hábil del año, con una duración de cuatro horas cronológicas. Contempla una asesoría técnica y supervisión, orientada a asegurar un trabajo de calidad. Desde el nivel central al regional existe la modalidad de supervisión presencial, así como a través de tecnologías de la información. Desde el nivel regional al municipal, también se da una supervisión presencial en el municipio y en los establecimientos educacionales.

2. Cuidado de personas adultas mayores

El Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA), organismo a cargo del Ministerio de Desarrollo Social, tiene por ley competencias, responsabilidades y funciones en relación con el cuidado de personas adultas mayores. Entre las principales se destacan: i) estudiar y proponer políticas, planes y programas que contribuyan a la solución de los problemas del adulto mayor, velar por su cumplimiento y evaluar su ejecución; ii) proponer, impulsar, coordinar, hacer seguimientos y evaluar programas específicos para el adulto mayor que se realicen a través de la Administración del Estado; iii) prestar asistencia técnica y supervisar a organismos privados con o sin fines de lucro que brinden acogida y atención integral al adulto mayor y faciliten su inserción en la sociedad; e incentivar la descentralización de las políticas sociales en favor del adulto mayor, a través de la participación activa en la gestión y aplicación de dichas políticas por los gobiernos regionales, provinciales y comunales³⁴.

A partir de la creación de la Política Integral de Envejecimiento Positivo para las Personas Mayores 2012-2025, impulsa tres líneas de acción: i) proteger la salud funcional, ii) mejorar la integración y participación, iii) incrementar el bienestar subjetivo³⁵.

³³ Para el año 2014, este Programa tiene una cobertura nacional aproximada de 11.500 niños o niñas y de 8.400 mujeres.

³⁴ Véase Gobierno de Chile/Gobierno Transparente, "Potestades, competencias, responsabilidades, funciones, atribuciones y/o tareas" (Servicio Nacional del Adulto Mayor), <http://www2.senama.cl/transparencia/potestades.html>.

³⁵ Documento disponible en <http://www.senama.cl/filesapp/PoliticaAM.pdf>.

Los programas relacionados al cuidado son: Vínculos, Programa Centros de Día, Programa de Cuidados Domiciliarios, y Fondo Concursable para establecimientos de larga estada para personas adultas mayores.

- Programa Vínculos. Destinado a personas adultas mayores que viven solas y en condiciones de vulnerabilidad y exclusión social. SENAMA se hace cargo, además, de la operación técnica de este programa, en alianza estratégica con el Ministerio de Desarrollo Social (MDS). El financiamiento proviene de este Ministerio, y es implementado considerando metodología del SENAMA. La ejecución es realizada por los municipios, los cuales contratan a monitores comunitarios que son coordinados por un funcionario municipal.
- Programa Centros de Día. Son espacios con característica socioterapéuticas y de apoyo familiar destinados a que personas adultas mayores reciban cuidados diurnos. Tiene una implementación a nivel comunal y se encuentra orientado a personas adultas mayores con dependencia leve, que pertenezcan a los tres quintiles de vulnerabilidad según la Ficha de Protección Social. A nivel nacional —al año 2013— se implementaron seis centros piloto. Se ha previsto que a mediano plazo exista un centro por región, para posteriormente, en el largo plazo, implementar un centro por comuna.
- Programa Cuidados Domiciliarios. Implementado a partir del año 2013, consiste en la entrega de un conjunto de servicios de apoyo a personas mayores en su hogar, por parte de asistentes domiciliarios capacitados. Está orientado a personas adultas mayores que se encuentran en una situación de dependencia moderada o severa, que pertenezcan a los tres primeros quintiles de vulnerabilidad y cuenten con un cuidador principal, con el objetivo de que las personas encargadas de su cuidado dispongan de un dispositivo de apoyo. Es uno de los programas que se orienta específicamente al cuidado, y se sustenta en un proceso de capacitación orientado a que las personas a cargo de personas adultas mayores tengan mayor tiempo libre para su descanso o autocuidado, a través de una mejora en sus acciones de cuidado. Este programa se plantea, además, aumentar la empleabilidad de las jefas de hogar que son capacitadas como cuidadoras.

Los organismos ejecutores de estos programas son instituciones públicas o privadas, sin fines de lucro: corporaciones, fundaciones, organismos no gubernamentales, municipios, entre otros. Estas instituciones deben presentar un proyecto a SENAMA, con metodología específica de este organismo, donde acrediten experiencia en acciones dirigidas a personas adultas mayores en situación de dependencia leve (SENAMA, s/f). Una vez seleccionado el proyecto, SENAMA otorga el financiamiento.

3. Cuidado de personas con discapacidad

El Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS) orienta su acción a través de la Política Nacional para la Inclusión Social de las Personas con Discapacidad 2013-2020, cuyo objetivo es “contribuir a la generación de una cultura de respeto y resguardo de los derechos de las personas con discapacidad física, sensorial, mental y multidéficit, promoviendo su participación efectiva en la vida cívica, educacional, económica, social y cultural, dentro de un marco que garantice a los principios de igualdad de oportunidades, y permita su plena inclusión social”³⁶.

Las principales competencias, responsabilidades y funciones de SENADIS son: coordinar el conjunto de acciones y prestaciones sociales ejecutadas por distintos organismos del Estado; asesorar técnicamente al Comité de Ministros en la elaboración de la Política Nacional para Personas con Discapacidad y en la evaluación periódica de todas aquellas acciones y prestaciones sociales ejecutadas por distintos organismos del Estado; elaborar y ejecutar, en su caso, el plan de acción de la Política Nacional para Personas con Discapacidad, así como planes, programas y proyectos; y financiar, total o parcialmente, planes, programas y proyectos.

³⁶ Disponible en: http://www.senadis.gob.cl/pag/384/918/politica_nacional_para_la_inclusion_social_de_las_personas_con_discapacidad.

Los programas impulsados por SENADIS que inciden en la provisión del cuidado son (SENADIS, 2014)³⁷:

- Programa Apoyo a la Implementación de Centros Comunitarios de Rehabilitación (CCR), orientado a coordinar acciones y recursos con el Ministerio de Salud y la Red de Salud. Se propone contribuir al desarrollo de una Estrategia Nacional de Rehabilitación (Rehabilitación Basada en la Comunidad, RBC) con base comunitaria, y considera el trabajo con las familias, la comunidad y cuidadores³⁸.
- Programa de Servicios de Apoyo, destinado a personas que, debido a una discapacidad severa, se encuentren en situación de alta dependencia y necesiten la entrega de recursos para la contratación de cuidadores o asistentes domiciliarios o institucionales. Los servicios de apoyo son prestados por personas naturales, que previamente deben estar registradas en el Registro Nacional de la Discapacidad.

De la línea de trabajo de SENADIS Promoción de la Autonomía y Atención de la Dependencia, se desagregan los siguientes programas:

- Programa de Apoyo Domiciliario: La población objetivo está compuesta por las personas con discapacidad en situación de dependencia que viven en domicilio particular. Los criterios de ingreso contemplan que se trate de personas con discapacidad inscritas en Registro Nacional de la Discapacidad, prioridad en grado de dependencia y vulnerabilidad social.
- Programas ambulatorios: Orientados a apoyar a las personas en situación de dependencia, permiten la alternancia con el sistema familiar o residencial, asegurando el acceso a actividades de rehabilitación y a actividades recreativas, laborales y de participación social y comunitaria, en relación con la red local de servicios.

Estos programas se implementan a través de la adjudicación de proyectos, con transferencia de fondos que SENADIS realiza a los entes ejecutores previa firma de convenio entre las partes. SENADIS cumple el rol de contraparte técnica y fiscalizadora del ente ejecutor.

- Atención domiciliaria de personas con discapacidad severa/Programa Postrados. El Ministerio de Salud ha incorporado (desde 2007) el aporte monetario a personas cuidadoras de pacientes con postración severa y/o pérdida de autonomía. El objetivo de este programa es mejorar el cuidado y la calidad de vida de las personas con postración severa y/o con pérdida de autonomía, y de su entorno familiar, apoyando particularmente a personas cuidadoras de familiares (MINSALUD, 2008).

La transferencia de recursos se realiza desde el Fondo Nacional de Salud, a través de convenio entre el Servicio de Salud Regional respectivo y los municipios.

4. Competencias y coordinación en la comuna de Santiago

En el diagrama 1 se presenta un esquema de los programas y políticas de cuidado de la infancia, personas adultas mayores y personas con discapacidad que están siendo implementados en la comuna de Santiago, y los organismos nacionales y locales implicados en la actualidad con dichos programas y que serán desarrollados en la siguiente sección de este estudio.

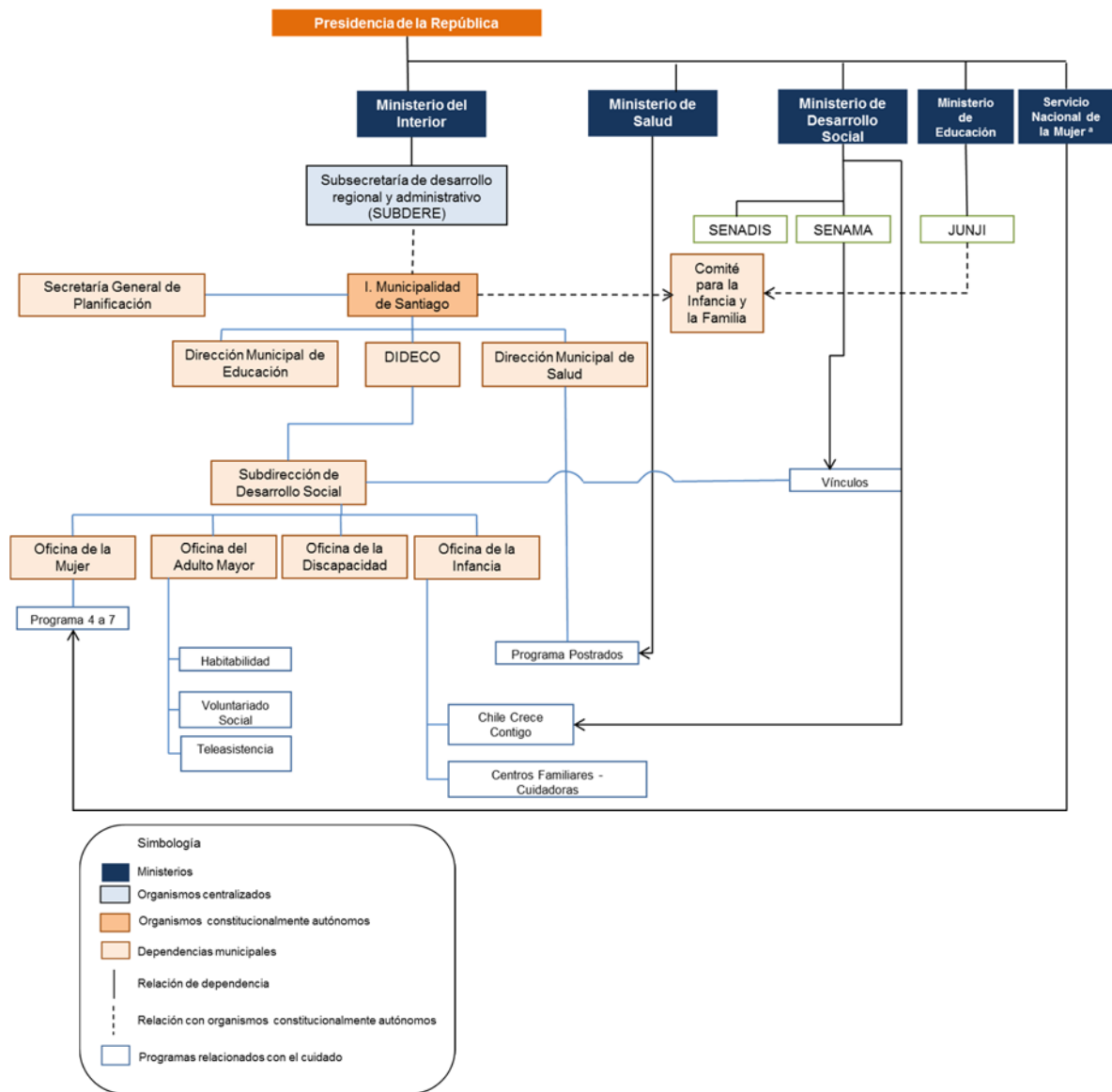
En la comuna de Santiago dichos programas son coordinados principalmente desde la Subdirección de Desarrollo Social, que es parte de la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO). A continuación se describen los objetivos y funciones de las oficinas municipales responsables de los principales programas de cuidado en la comuna: las Oficinas de la Infancia, de la Mujer, del Adulto Mayor y de la Discapacidad³⁹.

³⁷ Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS), *Cuenta Pública Participativa 2014* [en línea], <http://www.senadis.gob.cl/cuentapublica/>.

³⁸ La Rehabilitación Basada en la Comunidad (RBC) es una estrategia propuesta por la Organización Mundial de la Salud (OMS), que abarca toda situación en la que los recursos de rehabilitación están disponibles dentro de la comunidad. Esto implica la transferencia de conocimientos a las personas con discapacidad, sus familias y miembros de la comunidad. Véase <http://www.who.int/disabilities/cbr/es/>.

³⁹ La Subdirección de Servicio Social se encarga de identificar a través de la Ficha de Protección Social (FPS), la situación económica; y a través de la Sección de Subsidios asigna las contribuciones correspondientes.

Diagrama 1
Programas de cuidado y organizaciones responsables



Fuente: Elaboración propia a partir de Contraloría General de la República, Organigrama de la administración del Estado (actualizado en marzo de 2015).

^a SERNAM: El 27 de marzo de 2014, se firmó el proyecto de ley que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, dotándolo de mayores atribuciones y rango. A la fecha de publicación de este informe se encuentra en proceso dicha transición.

Oficina de la Infancia: Se propone como principal objetivo mejorar la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes de la comuna, a través de tres líneas de acción: i) Promover el desarrollo integral de la niñez y adolescencia de la comuna, ii) Promover la participación civil que busca comprometer a la comunidad en actividades de cuidado, iii) Generar la red comunal de la infancia que involucra a los organismos públicos y programas municipales que trabajan con la niñez y la adolescencia. Para el cuidado de la niñez implementa lo que compete a la Municipalidad del Subsistema Chile Crece Contigo (en convenio con el Ministerio de Desarrollo Social) y como iniciativa municipal, el programa Centros Familiares para el Cuidado Infantil (conocido como Cuidadoras).

Oficina de la Mujer: A través de sus tres líneas de acción: i) Formación y capacitación integral de la mujer que promueve la empleabilidad de las mujeres a través de la capacitación, charlas, entre otros; se adecúa además a los lineamientos SERNAM y debe potenciar el trabajo en la línea dependiente e independiente; ii) Bienestar, promoción y autocuidado de la mujer, que responde a la necesidad de ser escuchadas, y promueve también el conocimiento de derechos laborales, entre otras áreas de apoyo integral; y iii) Participación e inclusión sociocomunitaria de la mujer, descentralizando el trabajo de la Oficina de la Mujer, ampliando las redes de trabajo con organizaciones de mujeres y fomentando la asociatividad y liderazgo. Entre los programas de interés para este estudio se encuentra el Programa 4 a 7.

Oficina del Adulto Mayor. Desarrolla tres líneas de acción: i) Línea educativa, que se encarga de promover acciones para la participación y acompañamiento en el proceso de envejecimiento, ofreciendo alternativas de capacitación y recreación que tiendan a mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores de la comuna de Santiago. En total se atiende a 1.400 personas.; ii) Trabajo con organizaciones, que busca fortalecer e incentivar la participación social de personas mayores pertenecientes a los clubes de la comuna de Santiago. Existe un total de 229 organizaciones de personas adultas mayores en la comuna; iii) Atención social integral: tiene como objetivo identificar y satisfacer las necesidades de personas adultas mayores y su grupo familiar, residentes en la comuna, que presenten vulnerabilidad social, mediante la búsqueda e implementación de acciones que permitan aumentar su autovalencia y mejorar su calidad de vida. Esta última línea incluye los programas: Voluntariado Social y Teleasistencia, que inciden en el cuidado.

Oficina de la Discapacidad. Su objetivo es atender, orientar y facilitar el proceso de inclusión sociocomunitaria de personas con discapacidad residentes en la comuna, de sus familias y de las organizaciones e instituciones relacionadas al tema, a través de acciones tendientes a mejorar su calidad de vida y su participación social.

5. Régimen fiscal y sistema de financiamiento de la política y programas de cuidados

A continuación se identifican las fuentes de financiación y las glosas de gasto público de las principales políticas y programas implementados identificados en la sección anterior, los cuales están asociados al presupuesto anual del Ministerio responsable de la ejecución de estos, según corresponda.

a) Cuidado Infancia

Programa Chile Crece Contigo. Como se ha mencionado en secciones anteriores, este programa es operado a nivel central desde la Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección Social, asentada en el Ministerio de Desarrollo Social. Por tanto, su financiamiento es con cargo al presupuesto público de dicho Ministerio. El presupuesto anual del Programa Chile Crece Contigo del año 2014 fue de 34.385,72 millones de pesos (Ministerio de Desarrollo Social, 2015).

El Programa cuenta con aportes municipales, los cuales son relativos a la disponibilidad de cada comuna. Principalmente estos aportes se refieren a recursos humanos; materiales de trabajo e instalaciones locales.

Programa 4 a 7, de SERNAM. Este Programa es financiado a través de una glosa presupuestaria específica. El financiamiento total para la ejecución del Programa en el país para el año 2015 es de 2.470,59 millones de pesos, el cual es transferido en forma directa a los municipios. El financiamiento de los equipos centrales de SERNAM que tienen un rol en el Programa, corresponde a otras glosas presupuestarias del propio Servicio⁴⁰.

Los recursos humanos corresponden a los equipos profesionales por escuela, que en el caso de las escuelas con cupo de 100 entre niños y niñas, corresponde a una persona encargada de la coordinación y cinco monitores o monitoras. En el caso de las escuelas con 50 cupos, es una persona encargada de la coordinación y dos monitores o monitoras.

⁴⁰ Con base en Informe de Evaluación de la Dirección de Presupuesto 2015. El informe público de esta evaluación estará disponible en octubre del presente año.

Cuadro 19
Programa 4 a 7: presupuesto tipo asignado a nivel nacional por escuela,
según niños y niñas que participan, 2015
(Total en pesos chilenos)

Ítem	Escuelas con 100 cupos	Escuelas con 50 cupos
Recursos humanos	18 700 000	9 700 000
Gastos administrativos	0	0
Materiales	3 400 000	2 150 000
Inversiones (proyectores, computadores, etc.)	800 000	400 000
Total gasto por escuela	22 900 000	12 250 000

Fuente: Elaboración propia con base en información entregada por el Programa 4 a 7.

El Programa 4 a 7 cuenta, además, con aportes provenientes del Ministerio de Educación, para la capacitación de los equipos de monitores y monitoras en cada escuela y la realización de jornadas de evaluación. Otra institución que aporta al funcionamiento del Programa es la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB), a través de la entrega de colaciones y alimentación a los niños y niñas que participan de él. No se dispone de la información para estimar los costos de este aporte.

Existen otros aportes, que no se encuentran estimados en términos económicos. Estos se refieren a las acciones culturales y recreativas implementadas por los equipos en cada escuela. Estas actividades son diferentes en cada lugar, ya que dependen de la red local y las capacidades de cada equipo.

Cuadro 20
Comuna de Santiago: presupuesto Programa 4 a 7 en la comuna, aporte del
Servicio Nacional de la Mujer y aporte del Municipio, 2015
(Total en pesos chilenos)

Ítem	Aporte SERNAM	Aporte Municipio
Recursos humanos	9 700 000	8 040 000
Materiales	2 150 000	
Inversiones (proyectores, computadores, etc.)	400 000	
Total gasto por escuela	12 250 000	8 040 000

Fuente: Elaboración propia con base en información entregada por Subdirección de Desarrollo Social.

La Municipalidad de Santiago complementa el financiamiento entregado por SERNAM para el Programa 4 a 7 con el aporte de una profesional para apoyo en la coordinación y administración de este, y la disposición de infraestructura para su realización. Asimismo, se entrega capacitación y se ofrece espacios de participación a las mujeres beneficiarias del Programa 4 a 7, y se les otorga cupos priorizados a la oferta de la Oficina de la Mujer.

Programa Centros Familiares para Cuidado Infantil / Programa Cuidadoras: Este Programa es financiado por el Municipio de Santiago, con un presupuesto del Municipio \$ 43.900.000 anual. El presupuesto se distribuye en: pago a cuidadoras por cada niño o niña, honorarios de una coordinadora y una trabajadora social y materiales de trabajo. Actualmente, se están gestionando recursos para la capacitación de las cuidadoras en autocuidado, y en habilidades parentales y parentales.

b) Cuidado de personas adultas mayores

El Servicio Nacional del Adulto Mayor tiene una asignación presupuestaria global de 27.637,56 millones de pesos para 2015. El único programa de cuidados identificado con denominación presupuestaria es el Programa Cuidados Domiciliarios, con un presupuesto anual de 374,34 millones de pesos.

c) Cuidado personas con discapacidad

El Servicio Nacional de la Discapacidad tiene una asignación presupuestaria global de 16.169,45 millones de pesos para 2015.

III. Mapa de las políticas de cuidados y políticas laborales vinculadas con la autonomía económica de las mujeres

En esta sección se focaliza la atención en la comuna de Santiago. Se identifica en una primera parte los programas específicos de cuidados para la atención de población dependiente. Posteriormente se entregan antecedentes de las personas que reciben cuidados, cobertura y calidad de servicios, y sobre personas que entregan cuidado. Finalmente se describen políticas y programas laborales y otras políticas relacionadas con los cuidados y con la autonomía económica de las mujeres.

A. Análisis de las políticas y programas existentes para la atención de la población dependiente de cuidados

A continuación se presentan las políticas y programas referidos al cuidado de la infancia, de las personas adultas mayores y de las personas discapacitadas en la comuna de Santiago.

1. Políticas y programas de cuidado de la infancia

El cuadro 21 presenta las políticas y programas destinados a la infancia que en la actualidad están siendo implementados en la comuna de Santiago.

Cuadro 21
Comuna de Santiago: Resumen de las políticas y programas de cuidado de la infancia

Programa e institución responsable	Antecedentes de población potencial/objetivo y antecedentes a nivel comunal	Objetivo
Proyectados por el nivel central e implementados en la comuna		
Programa Chile Crece Contigo. Ministerio Desarrollo Social, encargado de coordinación y articulación con otros Ministerios. Los cuales implementan algunas líneas de acción con los municipios	Población potencial: niños y niñas desde antes de nacer, hasta los 4 años y 11 meses de edad. Esto varía para algunos componentes que priorizan a niños y niñas que se atienden en el sistema público, y componentes específicos para los sectores más pobres del país	Atender las necesidades y apoyar el desarrollo infantil en cada etapa de la primera infancia, promoviendo las condiciones básicas, en el entendido de que el desarrollo infantil es multidimensional, y que simultáneamente influyen aspectos biológicos, físicos, psíquicos y sociales del niño o niña y su entorno
Jardines Infantiles de Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI)	Población potencial: niños y niñas desde 85 días de edad, hasta su ingreso a la Educación Básica. En el caso de niños y niñas con necesidades educativas especiales, las edades de ingreso y egreso se regirán por normativas específicas emanadas del Departamento Técnico En la comuna: 2 jardines JUNJI, 25 empadronados por JUNJI ^a	El jardín infantil es el establecimiento educacional que atiende niños y niñas durante el día, hasta la edad de su ingreso a la Educación General Básica, proporcionándoles una atención integral que asegure una educación oportuna y pertinente
Programa 4 a 7 Servicio Nacional de la Mujer Municipalidad de Santiago/Oficina de la Mujer	Madres y/o mujeres económicamente activas, con hijos o hijas entre 6 y 13 años que vivan o trabajen en la comuna, o que sus hijos estudien en la comuna donde se implementa el Programa. Con ficha de protección social 50 cupos para mujeres residentes de la comuna	Contribuir a la inserción y permanencia laboral de madres y/o mujeres responsables del cuidado de niños y niñas de 6 a 13 años, mediante apoyo educativo y recreativo después de la jornada escolar
Proyectados e implementados por la Municipalidad de Santiago		
Comité de la Infancia y la Familia. Convenio Municipalidad de Santiago	40% de la población potencial de la comuna - 70% de la población más vulnerable Cupos 2000 niños y niñas Actualmente son 21 jardines Infantiles en la comuna	Entregar educación preescolar en modalidad de jardines infantiles y sala cunas en la comuna de Santiago
Centros Familiares para el Cuidado infantil /Programa Cuidadoras Municipalidad de Santiago Oficina de la Infancia	Niños y niñas de la comuna del 40% más vulnerable que no participen de otro programa de cuidado 89 niños y niñas, atendidos por 12 mujeres	Entregar cuidado a niños y niñas de la comuna de Santiago que no participen de otros programas de cuidado

Fuente: Elaboración propia.

^a Véase *Estudio de Red Preescolar en la comuna de Santiago. Informe Etapa 1 fases 1 y 2. Corregido. Caracterización de la oferta y demanda actual de educación preescolar* (mayo 2014).

a) Programa Chile Crece Contigo

Como se ha mencionado en la sección anterior, se trata de un Sistema de Protección Integral a la Infancia que tiene como misión acompañar, proteger y apoyar integralmente a todos los niños, niñas y sus familias, a través de acciones y servicios de carácter universal, así como focalizando apoyos especiales a aquellos que presentan alguna vulnerabilidad mayor (Programa Chile Crece Contigo, s/f).

El Programa cuenta con tres componentes principales: i) Programa Educativo Masivo, que incluye acciones dirigidas específicamente a los temas de cuidado, ya que garantiza el acceso gratuito a sala cuna o jardín infantil de jornada extendida o equivalentes, para aquellos niños y niñas cuyas madres pertenezcan al 60% más vulnerable de la población; ii) Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial, que se desarrolla a través de salas en modalidad de ludotecas, salas itinerantes de estimulación y atención domiciliaria, que por lo general se encuentran en los Servicios de Salud de las comunas; y iii) Prestaciones Diferenciales, de acuerdo con las características particulares de niños y niñas.

En el caso de que la familia sea beneficiaria del Subsidio Familiar para personas de escasos recursos (SUF), subsidio garantizado desde el 5° mes de gestación hasta que el niño y niña cumplan 18 años de edad, este se gestiona a través del Municipio por medio de la aplicación de la Ficha de Protección Social.

El Municipio es la entidad que debe coordinar y articular la oferta del Programa, lo que dependerá de los departamentos y competencias pertinentes para cada garantía. En el caso específico de los temas de cuidado y la empleabilidad de las mujeres, la garantía es la existencia de jardines infantiles y salas cuna gratuitas para la población más vulnerable.

En relación con los jardines infantiles y salas cuna en la comuna, la educación preescolar en la comuna de Santiago se distribuye según tipo de sostenedor, de la siguiente manera: 15% es municipal, un 22% particular subvencionado por el Estado, 7% particular pagado y un 57% lo componen otros establecimientos de educación prebásica. En este último 57% se encuentran establecimientos de JUNJI, y Comité para la Infancia y la Familia (CIF) (empadronados por JUNJI y no empadronados por JUNJI). La oferta municipal del 15% corresponde a educación preescolar desde los cuatro años de edad en adelante en colegios y escuelas de la comuna (IMS, 2014a). En este caso, es el Ministerio de Educación el responsable del diseño de la política, el currículo, la normativa legal, fiscalización y administración de recursos.

b) La Red JUNJI

En la comuna está compuesta por salas cuna y jardines infantiles administrados por el Comité para la Infancia y la Familia (CIF) en modalidad de administración delegada, y de administración directa JUNJI. Además, JUNJI es la institución que fiscaliza la totalidad de los establecimientos de educación preescolar; es decir, vela por el cumplimiento de las normas asociadas a la infraestructura y seguridad, organización y procedimientos, proceso educativo, protocolos de buen trato y familia, higiene y alimentación (normas Ministerio de Salud).

El Comité para la Infancia y la Familia es una institución privada sin fines de lucro, formada en 1975 con cinco comedores abiertos que entregaban alimentación a los niños y niñas de la comuna, sin un enfoque pedagógico. El año 2005, CIF firmó un convenio con JUNJI que permite transferencia de fondos y se comenzó un proyecto con orientación pedagógica. JUNJI entrega un aporte mensual de acuerdo con la asistencia diaria de los niños y niñas matriculados en dichos establecimientos.

El Comité de la Infancia y la Familia no tiene una relación administrativa con El Programa Chile Crece Contigo; sin embargo, responde a la cobertura JUNJI a través de su subvención mensual. Se relaciona con los Jardines a través de charlas educativas y de capacitación a las funcionarias.

La Municipalidad de Santiago aporta la infraestructura para el funcionamiento de los jardines infantiles y salas cuna en comodato, y entrega una subvención municipal que alcanza a los 883 millones de pesos anuales (2015). El CIF cuenta con un total de 380 funcionarios en los jardines y sala cunas y 25 administrativos. Actualmente, el CIF administra 21 centros educativos en la comuna, que atienden a 2.000 niños y niñas y tienen una lista de espera de 1.000 entre niños y niñas.

La realidad de las mujeres que trabajan ha impulsado algunos cambios en la gestión de los jardines infantiles y salas cuna. Por ejemplo, al realizar trabajo doméstico en sectores alejados de sus casas, la falta de tiempo no les permite participar activamente de la rutina diaria de sus hijos(as), y no les facilita cuidarlos cuando están enfermos. Esta situación es particularmente difícil en el caso de niños y niñas de familias migrantes, que pueden no contar con redes de apoyo familiar⁴¹.

c) Programa 4 a 7

En términos generales, la asignación de los programas desde el nivel central a los municipios se encuentra mediada por la existencia de diagnósticos de necesidades, como lo es el caso del Programa 4 a 7 coordinado por la Oficina de la Mujer⁴².

Este programa recién se está iniciando en la comuna de Santiago (2015). Se encuentra localizado en la Escuela Piloto Pardo, en la AV 10, la cual se caracteriza por una situación de vulnerabilidad de las mujeres y familias. Se ha invitado a participar en él a la comunidad escolar de la propia escuela en una primera instancia. Actualmente, se han inscrito 33 entre niños y niñas, lo que significa que está funcionando con menos de la cobertura esperada (50 niños o niñas). Se piensa ampliar la oferta a otros sectores de la comuna.

⁴¹ Entrevista a funcionarias Municipalidad, Comité para la Infancia y la Familia (CIF).

⁴² Entrevista Ana María Molina, Subdirección de Desarrollo Social.

La baja respuesta al programa se puede explicar en parte porque no considera el traslado de los niños y niñas al establecimiento en el que se realiza. Ello resulta en que, aunque exista interés de las mujeres de hacer uso de este beneficio, no pueden acceder a él. El Municipio ha analizado alternativas de solución de modo de utilizar en forma óptima la oferta del programa, como, por ejemplo, entregar movilidad privada o cambiar de establecimiento educacional a los hijos e hijas de las madres que quieran acceder al programa.

d) Centros Familiares para el Cuidado infantil / Programa Cuidadoras

Este programa de cuidado —orientado a niños y niñas entre 4 y 10 años sin redes familiares de apoyo— está a cargo de la Oficina de la Infancia. Consiste en que mujeres cuidadoras atienden en sus hogares a un grupo de niños y niñas, y reciben una subvención municipal por esta actividad⁴³.

En la comuna de Santiago han funcionado 34 hogares de mujeres cuidadoras que han atendido en el año 2014 a 171 entre niños y niñas. Actualmente, 12 mujeres atienden a 89 entre niños y niñas entre 4 y 10 años de edad. Los hogares se encuentran localizados en las Agrupaciones Vecinales 10, 3, 8, y 9.

El programa cuenta con dos profesionales permanentes: una de ellas es la encargada del Municipio de la supervisión de las cuidadoras, y otra es una profesora que acompaña a las cuidadoras en el proceso de apoyo pedagógico de los niños y niñas.

Es importante destacar que durante el año 2014, el programa estaba dirigido solo al cuidado de niños y niñas. En la actualidad se encuentra en revisión y planificación, lo que considera un diseño que aborda tres áreas de intervención: los niños y niñas, las cuidadoras, y los padres o adultos responsables. Ha cambiado de enfoque, desde la primera experiencia que se llamaba “guardadoras” a un enfoque más especializado, que apunta a mejorar también las condiciones de empleabilidad en las mujeres: busca la especialización de las cuidadoras, distinguiendo entre la crianza de los niños y niñas y los espacios de cuidado. Por ejemplo, se ha promovido la formalización de horarios de llegada y salida, evitando el “pago” a las cuidadoras por extender el tiempo de atención a niños y niñas

Una perspectiva interesante es que el Municipio está considerando la opción de ocupar la sede de la Junta de Vecinos como un lugar para desarrollar este programa, lo que refuerza la estrategia de uso de los espacios comunitarios y que los niños y niñas estén protegidos por la comunidad. Asimismo, fortalece el componente comunitario del programa, ya que reconoce el trabajo de las cuidadoras vecinas, quienes ofrecen sus servicios de cuidado a otras vecinas y vecinos.

2. Políticas y programas de cuidado para personas adultas mayores

Cuadro 22
Comuna de Santiago: Resumen de las políticas y programas de cuidado para personas adultas mayores

Programa e instituciones responsables	Antecedentes de población potencial/ objetivo y cobertura	Objetivo
Proyectado por el nivel central e implementado en la comuna		
Apoyo Integral al Adulto Mayor “Programa Vínculos” Ministerio de Desarrollo Social. Subsecretaría de Servicios Sociales Ilustre Municipalidad de Santiago, Subdirección de Desarrollo Social, Oficina Adulto Mayor	Población potencial: Personas adultas mayores que tengan 65 años o más, que vivan en situación de pobreza, que pertenezcan a los dos primeros quintiles según la Ficha de Protección Social, que vivan solos o con una persona y que sean autovalentes Población objetivo: el orden para elegir a la población objetivo está dado por puntaje de Ficha Cobertura: 8,65% de la población potencial. Beneficiarios: año 2014=11.242 Cobertura comunal: 160 personas adultas mayores ^a	Personas adultas mayores que viven en situación de vulnerabilidad social desarrollan y fortalecen recursos, acceden de forma preferente al conjunto de prestaciones sociales pertinentes a sus necesidades y están integrados a la red comunitaria de promoción y protección social

⁴³ La subvención es de \$20.000 por niño o niña.

Cuadro 22 (conclusión)

Programa e instituciones responsables	Antecedentes de población potencial/ objetivo y cobertura	Objetivo
Proyectado e implementado por Municipalidad de Santiago		
Voluntariado social/ Ilustre Municipalidad de Santiago. Oficina Adulto Mayor	Esta iniciativa permite que las personas adultas mayores reciban acompañamiento por parte de personas adultas mayores voluntarias, los cuales una vez a la semana los visitan Cobertura comunal: al año 2015, 23 personas adultas mayores ^b	Contribuir al mejoramiento de las condiciones físicas, sociales y afectivas de las personas adultas mayores vulnerables de la comuna de Santiago, mejorando así su calidad de vida
Sistema Teleasistencia/ Ilustre Municipalidad de Santiago. Oficina Adulto Mayor	Cobertura comunal: al año 2014 196 personas adultas mayores ^c	Ofrecer una atención continuada y personalizada a las personas adultas mayores dando respuesta inmediata y eficaz ante cualquier tipo de llamada y ayudando a que la persona no se sienta sola e insegura, permitiéndole así una mayor calidad de vida y autonomía en su domicilio

Fuente: Elaboración propia.

^a Ilustre Municipalidad de Santiago, Culminó octava versión del Programa Vínculos (Noticia de la Sala de Prensa del 24 de noviembre de 2014) [en línea] <http://www.municipalidaddesantiago.cl/prensas/ver/culmino-octava-version-del-programa-vinculos>.

^b De acuerdo con los datos de la Oficina del Adulto Mayor otorgada en entrevista.

^c Ilustre Municipalidad de Santiago, Unión comunal de adultos mayores entregó Cuenta Pública (Sala de prensa, noticia del 18 de marzo de 2014) [en línea] <http://www.municipalidaddesantiago.cl/prensas/ver/union-comunal-de-adultos-mayores-entrego-cuenta-publica>.

a) Programa “Vínculos”

Este programa se propone entregar acompañamiento continuo a los mayores de 65 años que ingresan al nuevo Subsistema de Seguridades y Oportunidades⁴⁴, a los que se les entregan herramientas psicosociales para fortalecer su identidad, autonomía y sentido de pertenencia. También promueve su vinculación con la red de apoyo social de la comuna y sus pares. En la comuna, para el año 2014, se ha beneficiado a 160 personas adultas mayores especialmente vulnerables, porque viven solos o en hogares de dos personas. Tal cifra constituye un porcentaje muy bajo en relación con la población de personas mayores en situación vulnerable.

La Oficina del Adulto Mayor es el organismo que coordina y apoya el fortalecimiento de las redes locales de protección que prestan servicios y beneficios a personas adultas mayores, a través de las acciones que fomenten su integración a organizaciones existentes en la comunidad. También es la encargada de coordinación con las instituciones que forman parte de la oferta pública y privada, tales como el Registro Civil y los Consultorios de Salud, entre otros.

b) Voluntariado Social

La Municipalidad de Santiago ha convocado a personas voluntarias adultas mayores activas para contribuir a mejorar la calidad de las condiciones físicas, sociales y afectivas de personas mayores de la comuna en situación que lo requieran. Los y las voluntarias han recibido capacitación en temáticas específicas asociadas al trabajo que realizan. Acompañan el proceso dos profesionales de la Oficina del Adulto Mayor y de la Oficina de Voluntariado. Actualmente reciben acompañamiento solo 23 personas adultas mayores por parte de 47 personas voluntarias organizados en duplas: 43 mujeres y 4 hombres⁴⁵.

Esta actividad ha estado orientada por la Oficina del Adulto Mayor, y se ha realizado un trabajo de coordinación con la Dirección de Salud Municipal. Se mantiene coordinación con la Unidad Geriátrica Móvil y con la Unidad de Promoción de la Dirección de Salud, con el objetivo de dar mejor atención.

⁴⁴ El Subsistema de protección y promoción social denominado Seguridades y Oportunidades forma parte del Sistema de Protección Social creado por la Ley 20595. Está destinado a personas y familias en situación de pobreza extrema.

⁴⁵ Actualmente la Subdirección de Desarrollo Social está gestionando apoyo para la movilización de las y las personas voluntarias.

c) Sistema de Teleasistencia Integral

Tiene como objetivo ofrecer una atención continuada y personalizada a personas mayores, dando una respuesta inmediata y eficaz ante cualquier tipo de necesidad, permitiéndoles así una mayor calidad de vida y autonomía en su domicilio.

Esta atención se realiza mediante un dispositivo electrónico portátil, que entrega acceso las 24 horas al día, todo el año, a la asistencia. La instalación de este dispositivo se realiza en el hogar del beneficiario, que es a su vez conectado a una central telefónica atendida por profesionales de diversas áreas, los cuales brindan apoyo a los usuarios e intentan dar solución a cualquier problemática o inquietud que presenten. Las personas que atienden son enfermeras o asistentes sociales, entre otros especialistas, que derivan las llamadas según su naturaleza.

Actualmente, la Subdirección de Desarrollo Social está planificando la realización de un proyecto piloto que aspira a tener financiamiento mediante fondo concursable del Ministerio de Desarrollo Social, en el marco de la elaboración de la Política Nacional de Cuidado. El monto destinado puede alcanzar los 15 millones de pesos. Este proyecto, de una duración de 6 a 9 meses, se basa en una iniciativa existente en el barrio San Vicente (AV 9). La iniciativa trata de actividades de cuidado basadas en el trabajo comunitario por parte de voluntarias(os) provenientes de la comunidad y de la carrera de Enfermería de la Universidad Iberoamericana, quienes acompañan a 60 personas mayores.

3. Programas para personas en situación de discapacidad

Cuadro 23
Comuna de Santiago: Resumen de programas para personas con discapacidad

Nombre Programa e institución responsable	Antecedentes de población potencial/ objetivo y cobertura	Objetivo
Programa proyectado por el nivel central e implementado en la comuna		
Programa de Atención domiciliaria a personas con dependencia severa/ Programa Postrados ^a . Ministerio de Salud. Subsecretaría de Redes Asistenciales/Dirección Municipal de Salud de la Ilustre Municipalidad de Santiago	Población potencial: Beneficiarios Fonasa, inscritos en establecimientos de atención primaria, con dependencia severa según índice de Barthel. En el país Los beneficiarios para el año 2014 fueron 35.312 Cobertura comunal: 156 personas ^b	Otorgar a las personas con dependencia severa, cuidadores y familia, una atención integral en su domicilio en el ámbito físico, emocional y social, mejorando su calidad de vida, potenciando así su recuperación y autonomía

Fuente: Elaboración propia.

^a Ministerio de Desarrollo Social, *Atención Domiciliaria Personas con Dependencia Severa* [Informe de Seguimiento de Programas Sociales 2014], <http://www.programassociales.cl/programas/59207/2015/3>.

^b Entrevista con la Directora Municipal de Salud, Ilustre Municipalidad de Santiago.

a) Programa de Atención domiciliaria a personas con dependencia severa/Programa Postrados

Este programa cuenta con dos componentes básicos: la visita domiciliaria integral y el pago a personas cuidadoras de personas con discapacidad severa. El primero desarrolla la capacitación de las personas cuidadoras para mejorar la atención de las personas con dependencia a través de una visita domiciliaria, que, además, tiene el objetivo de velar por la condición y calidad del cuidado al interior del domicilio. La Municipalidad de Santiago, a través del Consultorio de Salud, entrega un estipendio de \$ 24.975 a cada persona cuidadora (156 cupos), lo cual no cubre la demanda.

B. Perfil de personas que reciben cuidados, grado de cobertura y calidad

1. Población en edad escolar en la comuna

a) Matrícula

En Santiago el número de personas matriculadas en los diferentes niveles (preescolar, básica y media) supera en una proporción considerable (215%) a la población en edad educativa de la comuna. Santiago es un polo de atracción de matrícula en educación básica y media, como se puede observar en el cuadro 24.

Cuadro 24
Comuna de Santiago: número de matrículas por nivel escolar, según provisión, población en edad escolar y cobertura, 2013
(Total)

Nivel	Matrícula MINEDUC	Matrícula CIF	Matrícula privados JUNJI	Total matrícula en la comuna (a)	Población edad escolar comunal (b)	Cobertura (b)-(a)
Especial	1 494	--	--	1 494	--	--
Prebásica	5 544	2 007	4 650	12 201	18 157	-5 956
Básica	35 482	--	--	35 482	17 669	17 813
Media	47 645	--	--	47 645	9 107	38 538
Total	90 165	2 007	4 650	96 822	44 933	51 889

Fuente: Ilustre Municipalidad de Santiago, *Santiago, lugar de encuentro. Transformaciones y propuestas. Convención de Santiago, mayo de 2015* (editado por Camilo Arriagada y José Manuel Cortínez). (Santiago: I. Municipalidad Santiago, 2015), p. 211, www.observatoriosantiago.cl/.../OP-Santiago-Lugar-de-Encuentro-OK.pdf. Cuadro elaborado por Pulso S.A., con base Ministerio de Educación (MINEDUC), Comité para la Infancia y la Familia (CIF), Instituto Nacional de Estadística (INE). 2013.

La cantidad de niños, niñas y jóvenes en edad escolar efectivamente censados en Santiago (2012)⁴⁶, alcanzó los 44.933, mientras la matrícula del año 2013 en establecimientos de la comuna llegaba a 96.822 alumnas(os).

En el caso de la educación básica y media el número de matrícula existente supera a la cantidad de la población en edad correspondiente a esos niveles, 17.813 y 38.538 alumnas(os), respectivamente. No ocurre lo mismo en el nivel preescolar, en donde la población (18.157 niñas/os en el grupo de edad de 0 a 6 años) supera la oferta de matrícula (12.201). Esta matrícula se distribuía en 5.544 en establecimientos MINEDUC, 2.007 en establecimientos CIF y de 4.650 en establecimientos privados JUNJI⁴⁷.

Examinando en mayor detalle los diferentes niveles de la matrícula y de la población en edad preescolar (prebásica) se observa, en el cuadro 25, que: i) la matrícula total es inferior al número de población en edad preescolar; ii) los niveles kínder y prekínder tienen una matrícula superior al de su población; iii) en los niveles de sala cuna, medio menor y medio (0 a 4 años) la matrícula es menor, particularmente en el caso de salas cuna.

Lo anterior permite concluir que, desde la perspectiva de una política orientada a la autonomía económica de las mujeres y de cuidado, la principal preocupación del Municipio se debe orientar a aumentar la matrícula hacia la población de 0 a 4 años, y priorizar en dicha matrícula a la población infantil residente en la comuna.

⁴⁶ La información a partir del levantamiento censal 2012 ha sido utilizada sólo con la finalidad de contar con datos referenciales acorde a lo indicado por la Auditoría técnica a la base de datos del levantamiento censal año 2012 (INE, 2014) "...el INE, acorde a su política de hacer pública a la comunidad la información de la que dispone, considera pertinente que la base de datos del último levantamiento quede a disposición de cualquier usuario que la solicite, como forma de entregar herramientas para aprender del proceso 2012 y sus fallas. Las limitaciones descritas en esta auditoría en torno a los datos hacen necesaria una máxima cautela y prudencia por parte de potenciales usuarios e investigadores, tanto en relación al uso que se haga de los datos, como a las interpretaciones o conclusiones que puedan derivarse de los mismos. En consecuencia, estas últimas resultan de exclusiva responsabilidad de quien use estos datos". Esta información deberá validarse a partir de los resultados del próximo censo 2017.

⁴⁷ Es una política municipal dar prioridad en la matrícula a los niños residentes en la comuna.

Cuadro 25
Comuna de Santiago: número de matrículas por nivel, población preescolar
y cobertura educacional en la comuna, 2014
(Total)

Nivel	Matrícula MINEDUC	Matrícula CIF	Matrícula privados JUNJI	Total Matrícula (a)	Población en edad escolar (b)	Cobertura (a)-(b)
Sala cuna	0	539	1 518	2 057	7 204	-5 147
Medio menor	21	649	807	1 477	3 010	-1 533
Nivel medio mayor	99	819	807	1 725	2 756	-1 031
Prekínder	2 113	0	949	3 062	2 685	377
Kínder	3 311	0	569	3 880	2 502	1 378
Total general	5 544	2 007	4 650	12 201	18 157	-5 956

Fuente: Pulso S.A., a partir de datos del Ministerio de Educación (MINEDUC), Comité para la Infancia y la Familia (CIF), Instituto Nacional de Estadística (INE), 2014.

b) Establecimientos escolares

En la comuna de Santiago existen 145 colegios divididos en cuatro tipos de dependencia: municipales, particulares subvencionados, particulares pagados (o no subvencionados) y corporaciones de administración delegada. La educación subvencionada es la que presenta mayor cobertura en la comuna (IMS, 2014c).

En cuanto a la atención de la población prebásica (parvularia), el estudio indica que la red preescolar comunal está definida por la totalidad de establecimientos educacionales que imparten este nivel educacional en la comuna, independientemente de su administración (que puede ser municipal [Departamento de Educación Municipal, DEM], Comité para la Infancia y la Familia [CIF], Junta Nacional de Jardines Infantiles [JUNJI]), particulares subvencionados y particulares pagados). Esto alude a un total de 148 establecimientos educacionales que incluyen este nivel educativo (IMS, 2014b).

En la comuna existe una buena infraestructura para la educación básica y media, con capacidad que supera la población propia en dichas edades escolares, mientras que no ocurre lo mismo en relación con la educación preescolar. En el caso de la oferta municipal existente (CIF y DEM), la capacidad total de sus establecimientos “es de 1.309 niños o niñas en CIF y de 843 niños o niñas en DEM, atendiendo el primero a 2.007 niños o niñas y el segundo a 1.432. Esto implica que, en 2014, la red CIF debía relocalizar a 698 niños o niñas y la red DEM a 589 niños o niñas” (IMS, 2014b).

2. Atención al adulto mayor

La Ley 19828 (17/09/2002) que creó el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA) define a las personas adultas mayores, para todos los efectos legales, a las personas que han cumplido sesenta años.

Al desagregar los datos por quinquenios y por sexo, en el cuadro 26, se observa un dato importante: cuando se trata de grupos etarios de personas adultas mayores, las mujeres siempre son mayoría, particularmente en los tramos de mayor edad. Del total de la población adulta mayor en la comuna, el 61% son mujeres.

El Municipio de Santiago, a través de la Oficina del Adulto Mayor, promueve la participación y acompañamiento de un envejecimiento activo y saludable, ofreciendo talleres de capacitación y recreación en función del autocuidado⁴⁸. Asimismo, a través de la línea de acción denominada Desarrollo Organizacional, se busca fortalecer e incentivar la participación social de las personas adultas mayores pertenecientes a los clubes de la comuna de Santiago en los ámbitos sociales, culturales, recreativos, solidarios y turísticos.

⁴⁸ Existen dos centros en la comuna: el Centro Adulto Mayor Santiago, ubicado de Matucana 272 (AV3), al interior del parque Quinta Normal; y el Centro Comunitario Carol Urzúa, ubicado en Santa Rosa (AV10). El primero, además, aloja la Oficina Municipal del Adulto Mayor.

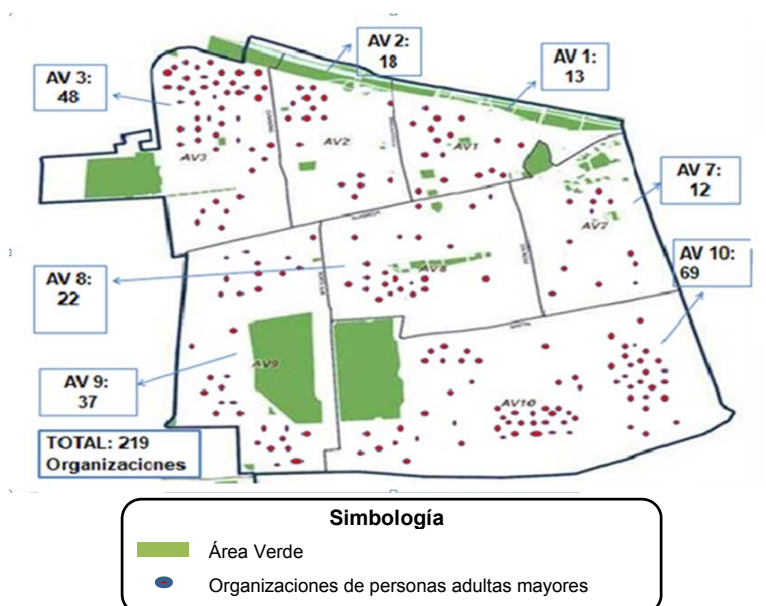
Cuadro 26
Comuna de Santiago: población adulta mayor por quinquenios, 2012
 (Total)

Sexo	Grupos de edades quinquenales						Total
	60-64	65-69	70-74	75-79	80-84	85 y más	
Mujer	5 470	4 544	3 903	3 079	2 783	2 491	22 270
Hombre	4 340	3 538	2 492	1 731	1 284	897	14 282
Total	9 810	8 082	6 395	4 810	4 067	3 388	36 552

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del levantamiento censal 2012 procesados por la Secretaría de Planificación (SECPLAN) Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS).

De acuerdo con la Oficina del Adulto Mayor de la Municipalidad de Santiago, existen 219 organizaciones de personas adultas mayores en la comuna, repartidas de la siguiente forma según agrupación vecinal: 13 (AV1), 18 (AV2), 48 (AV3), 12 (AV7), 22 (AV8), 37 (AV9) y 69 (AV10).

Mapa 2
Comuna de Santiago: localización organizaciones de personas adultas mayores



Fuente: Imagen entregada por Oficina del Adulto Mayor, Ilustre Municipalidad de Santiago (2015).

En la comuna, entre el Programa Vínculos, el Voluntariado Social y el Sistema de Teleasistencia se atiende a un total de 379 personas adultas mayores. Si comparamos esta cantidad con la población total de personas adultas mayores en la comuna, su cobertura es muy baja. Sin embargo, se debe considerar que “existen cursos distintos de envejecimiento y la necesidad de distinguir a los distintos grupos de personas adultas mayores. Es desde este marco que se acostumbra a distinguir entre una ‘tercera edad’ —viejos/jóvenes— y una ‘cuarta edad’ —viejos/viejos—” (Arnold-Cathalifaud, 2006).

En razón de lo anterior, se debe tener en cuenta las distintas necesidades de cuidado en relación directa con los distintos grados de dependencia, en vista de que es complejo definir un nivel de dependencia en función exclusivamente de la edad. De hecho, es interesante y conveniente definir una “cuarta edad” y así organizar acciones para una atención diferenciada⁴⁹.

⁴⁹ Opinión recogida de funcionarias de la Oficina del Adulto Mayor de la Municipalidad de Santiago.

3. Personas en situación de discapacidad

El artículo 5 de la Ley 20422 define a la persona con discapacidad como “aquella que teniendo una o más deficiencias físicas, mentales, sea por causa psíquica o intelectual, o sensoriales, de carácter temporal o permanente, al interactuar con diversas barreras presenten en el entorno, ve impedida o restringida su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás” (Ley 20422).

A partir de los datos del Censo 2012, se considera que 26.169 personas en la comuna tienen una o más discapacidades. De dicho total de población con discapacidad, las personas que tienen dificultad física o de movilidad son el grupo mayoritario (44,4%), seguidas por las personas con ceguera (37,3%), sordera (24,0%), dificultad psiquiátrica (19,5%) y mudez (9,3%) (véase el cuadro 27).

Cuadro 27
Comuna de Santiago: población con discapacidad y con una o más discapacidades, 2012

(Total)

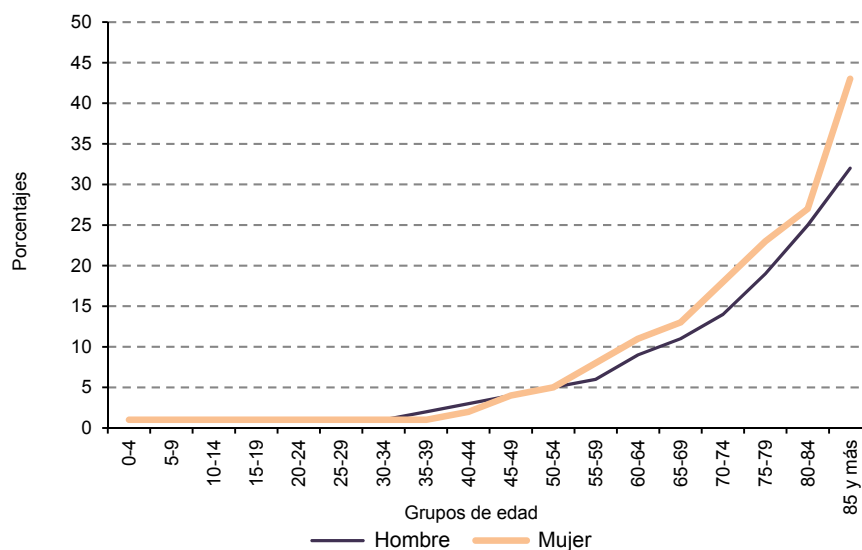
Grupo de edad	Dificultad física y/o de movilidad	Mudez o dificultad en el habla	Dificultad psiquiátrica, mental o intelectual	Sordera o dificultad auditiva incluso usando audífonos	Ceguera o dificultad para ver incluso usando lentes	Total con una o más discapacidades
0 a 14 años	373	496	483	138	286	1 354
15 a 29 años	994	419	1 001	556	1 797	3 964
30 a 44 años	1 494	376	1 089	827	1 918	4 735
45 a 59 años	2 334	336	999	991	2 254	5 377
60 años y más	6 414	794	1 542	3 760	3 505	10 739
Total comuna	11 609	2 421	5 114	6 272	9 760	26 169
Porcentaje	44,4	9,3	19,5	24,0	37,3	100,0

Fuente: Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS)/Observatorio comunal de Santiago, Estadísticas comunales, “Santiago en cifras, Censo 2012” [Síntesis de resultados. Comuna de Santiago, Censo 2012], <http://www.observatoriosantiago.cl/?p=308>.

En el gráfico 10, se presenta la distribución de la población con discapacidad física o de movilidad según grupos de edad (desde 0 a 4 años hasta 85 y más años) y según sexo. Se observa que hasta el grupo de edad 50 a 54 años, la distribución porcentual de personas discapacitadas por sexo es muy similar. A partir de dicho umbral, alrededor del 5% de la población del grupo de edad, el porcentaje de discapacidad física aumenta fuertemente tanto para mujeres como hombres, con un predominio de mayor porcentaje de mujeres discapacitadas que hombres. Esta diferencia se acentúa en los grupos de edad mayores; por ejemplo, en el correspondiente a 85 y más años, grupo en el cual el 42% de las mujeres de dicho tramo presenta discapacidad física o de movilidad.

Actualmente, la Municipalidad implementa en la comuna un programa de apoyo para personas postradas con discapacidad, que atiende a 156 personas. Este programa considera apoyo tanto para la persona con discapacidad como para la persona cuidadora. La Dirección Municipal de Salud opera este programa con fondos del Ministerio de Desarrollo Social.

Gráfico 10
Comuna de Santiago: discapacidad física, sobre el grupo de edad, por sexo, 2012
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Censo 2012, procesados por el departamento de estudios de la Secretaría Comunal de Planificación (SECPLAN) de la Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS).

C. Perfil de las personas cuidadoras

Un tema importante de tratar en relación con los programas de cuidados es la capacitación de las personas que entregan este servicio y su propio autocuidado. Ello se detalla por programas a continuación.

Programa 4 a 7. Como se ha comentado en secciones anteriores, el equipo a cargo de niños y niñas está conformado por un coordinador y monitores. El coordinador es profesional o técnico del área de educación, psicología y/o ciencias sociales; de preferencia profesionales que pertenezcan al establecimiento, con al menos un año de experiencia en trabajo con niños(as). Los monitores o monitoras son profesionales, técnicos o estudiantes de educación superior.

Centros Familiares para el Cuidado infantil/Programa Cuidadoras. Las cuidadoras de este programa son mujeres adultas (hasta 60 años), con enseñanza media incompleta y que poseen casa propia. Para iniciar este trabajo, se les aplica una evaluación psicológica y se las capacita para identificar situaciones de vulnerabilidad y acompañar los procesos educativos de los niños y niñas. Asimismo, cuentan con capacitación y la entrega de instrumentos técnicos para el cuidado de los niños y las niñas que participan de la iniciativa.

Los temas de la capacitación a estas Cuidadoras son:

- Cuidado y desarrollo integral del niño y la niña
- Primeros auxilios
- Comprendiendo las emociones de los niños y las niñas
- Trabajo conductual
- Taller de autocuidado para cuidadoras “Un espacio para mí”
- Cuidadoras y padres: Regulación emocional para niños y niñas de 4 a 10 años

Por otra parte, el programa considera que las viviendas de las cuidadoras dispongan a lo menos un espacio exclusivo para niños y niñas, que presente condiciones higiénicas, de luminosidad y con mobiliario adecuado. Actualmente, cada casa puede recibir 10 niños o niñas, dependiendo las condiciones de espacio.

Programa “Vínculos”. Este programa es llevado a cabo por un monitor comunitario capacitado especialmente para esta tarea. El perfil para este cargo es ser profesional o técnico del área social o comunitaria, y se considera importante que pertenezca a la comuna y tenga experiencia en cargos similares.

Programa de Atención domiciliaria a personas con dependencia severa/Programa Postrados. Este es realizado por el Equipo de Salud de los Centro de Salud de Atención Primaria. El Equipo de Salud deberá contemplar dos visitas domiciliarias integrales en el domicilio del usuario, las cuales serán efectuadas por enfermera u otro profesional, para actualizar información sobre el estado clínico del paciente. En la primera visita se debe establecer el plan de intervención para, en la segunda, efectuar una valoración de dicho plan. Por otra parte, el equipo, de acuerdo con el plan de tratamiento y/o cuidados, determinará acciones mensuales de seguimiento y/o tratamiento.

Las prestaciones deben incorporar a los demás integrantes de la familia y agentes comunitarios como cuidadores, entendiéndose como *cuidador* a la persona que realiza los cuidados directos de la persona con dependencia severa, pudiendo ser un familiar o un cuidador externo (vecino, amigo, etc.). La metodología utilizada se complementa con una visión biopsicosocial, integral y familiar, de acuerdo con el Modelo de Atención con Enfoque Familiar (MINSALUD, 2014).

Voluntariado social: Ejecutado por personas voluntarias adultas mayores activos de la comuna, capacitados para contribuir al mejoramiento de las condiciones físicas, sociales y afectivas de personas mayores vulnerables de la misma comuna. Las personas reciben capacitación en temáticas específicas asociadas al trabajo que realizan, que fundamentalmente consiste en un acompañamiento afectivo.

D. Principales políticas laborales relacionadas con la autonomía económica de las mujeres

El cuadro 28 presenta las políticas y programas laborales proyectados por el nivel central, distinguiendo los programas que están siendo implementados en la comuna de Santiago.

Cuadro 28
Comuna de Santiago: resumen de programas laborales

Programa e institución responsable	Antecedentes de población potencial /objetivo y cobertura	Objetivo
Programas proyectados por el nivel central		
Programa Emprendimiento Servicio Nacional de la Mujer	Población Objetivo: Personas y/o Instituciones u organizaciones interesadas en fomentar el emprendimiento femenino	Contribuir al aumento del emprendimiento femenino, generando redes y alianzas que fortalezcan y desarrollen las capacidades emprendedoras de las mujeres para contribuir en la sustentabilidad de negocios y su potencial crecimiento
Aprendiendo a Empezar Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Mujer (PRODEMU)	Población objetivo: Desocupadas o con empleo precario, que declaren interés de iniciar un emprendimiento. Mujeres de 18 a 59 años. Beneficiarios: 4.640 mujeres en Chile	Potenciar las capacidades emprendedoras de mujeres que buscan en la iniciativa, generar un proyecto de emprendimiento y así mejorar la calidad de vida propia y la de sus familias
Desarrollo de Competencias Laborales Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Mujer (PRODEMU)	Población objetivo: Encontrarse cesante, desempleada o buscando trabajo por primera vez. Perteneciente al Programa Ingreso Ético Familiar o Chile Solidario	Complementar la oferta del Estado, en torno a la consecución de las condiciones mínimas de trabajo e ingreso, mediante un Programa destinado a mejorar las posibilidades de incorporación al trabajo remunerado e incrementar el ingreso familiar

Cuadro 28 (conclusión)

Programa e institución responsable	Antecedentes de población potencial /objetivo y cobertura	Objetivo
Programas proyectados por el nivel central		
Ellas Buscan Trabajo Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Mujer (PRODEMU)	Población objetivo: Desocupadas o con empleo precario, que declaren estar buscando empleo o tener interés de aceptar una oferta en el ámbito dependiente. Atiende a 4.255 mujeres en situación de vulnerabilidad social	Preparar a participantes para aumentar su empleabilidad y opciones de inserción laboral, para desenvolverse en el mundo del trabajo dependiente. Se busca que por esta vía ellas logren obtener ingresos de forma autónoma
+ Capaz Mujer Emprendedora Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE). Ministerio del Trabajo	Población objetivo: Esta línea se focaliza en mujeres, de entre 18 y 64 años de edad, que desarrollan o pretenden desarrollar un emprendimiento económico o que trabajan en forma independiente	En esta línea la formación deberá estar focalizada en dos ámbitos: i) La gestión del negocio en lo referente al desarrollo y consolidación de la empleabilidad de las personas. ii) El desarrollo de competencias específicas para potenciar la productividad y competitividad en los mercados en los cuales participan, generando habilidades para el desarrollo de negocios
Programas proyectados por el nivel central e implementados en la comuna de Santiago		
Mujer Trabajadora y Jefa de Hogar Servicio Nacional de la Mujer. I. Municipalidad de Santiago. Oficina de la Mujer	Población Objetivo: Mujeres trabajadoras jefas y no jefas de hogar entre 18 y 65 años de edad, económicamente activas, con responsabilidades familiares con puntaje en la ficha de protección social Es implementado en más de 200 municipios del país Beneficiarias en la comuna: 200 mujeres	Contribuir a la inserción laboral de calidad de las mujeres, entregando herramientas para enfrentar las principales barreras de acceso que enfrentan en el mercado del trabajo
Programa + Capaz Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE). Ministerio del Trabajo. I. Municipalidad de Santiago, Subdirección de Desarrollo Local	Población Objetivo: Personas pertenecientes al 60% más vulnerable de la población, según Ficha de Protección Social. Quienes estén dentro de algunos de los siguientes rangos etarios: Mujeres entre 30 y 64 años. Jóvenes entre 18 y 29 años En la comuna han participado 63 personas: 57 mujeres y 6 hombres (2014)	Apoyar el acceso y permanencia en el mercado laboral de mujeres, jóvenes y personas con discapacidad que se encuentren en situación de vulnerabilidad social, mediante la capacitación técnica, habilidades transversales e intermediación laboral, que favorezcan su empleabilidad (a)

Fuente: Elaboración propia, a partir de: (a) Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), *Guías operativas 2015 Programa Más Capaz, formación laboral* [en línea] http://www.sence.cl/601/articles-3571_recurso_03.pdf.

1. Programas implementados en la comuna

a) Programa Mujer Trabajadora y Jefa de Hogar

Proyectado desde el gobierno central (SERNAM), busca contribuir a la inserción laboral de las mujeres, entregando herramientas para enfrentar las principales barreras de acceso que enfrentan en el mercado del trabajo. Entre sus principales actividades se encuentran los talleres de habilitación laboral, capacitación e intermediación laboral, nivelación de estudios, apoyo al emprendimiento, nivelación de estudios y alfabetización digital, salud odontológica y educación parvularia.

Su objetivo general es aumentar la inserción laboral de calidad de las mujeres de la comuna, disminuyendo las principales barreras de acceso que las afectan a través del mejoramiento de la empleabilidad o el emprendimiento de las mujeres trabajadoras de los hogares más vulnerables y con responsabilidades familiares, dando énfasis a las jefas de hogar de los quintiles I, II y III de ingresos.

Los componentes del programa son:

- Habilitación laboral: punto de partida de carácter obligatorio y fase previa a los demás componentes del Programa.
- Capacitación laboral e intermediación laboral para la colocación.

- Apoyo a los emprendimientos.
- Nivelación de estudios.
- Alfabetización digital.
- Atención en salud odontológica.
- Atención preescolar: las y los hijos de trabajadoras y jefas de hogar tendrán acceso preferente a jardines infantiles y salas cuna convencionales con extensión horaria (convenio entre JUNJI e Integra).

Los requisitos para la participación en él son:

- Vivir en la comuna.
- Ser económicamente activa con responsabilidades familiares.
- Tener entre 18 y 60 años.
- Pertenecer al I, II, III quintiles de ingresos.
- Ser egresadas del Programa Puente y no participar en PRODEMU u otro organismo estatal que entregue apoyos similares.
- Si está cesante, debe estar inscrita en la Oficina Municipal de Intermediación Laboral (OMIL).
- Tener Ficha de Protección Social.

En la comuna de Santiago es implementado por la Oficina de la Mujer y beneficia a 200 mujeres. Tiene dos líneas de acción destinadas a: i) Mujeres emprendedoras, que entrega capacitación en temáticas relacionadas a formalización y diseño de planes de negocio, asesorías en postulaciones a fondos y capitales semilla, apoyo para la obtención de cupos en ferias de comercialización, entre otros apoyos; y ii) Mujeres que están en la búsqueda de trabajo dependiente, entregándoles capacitación para mejorar su empleabilidad e insertarlas laboralmente.

Para el año 2015, se ha otorgado prioridad a la línea destinada a mujeres en búsqueda de trabajo dependiente; al respecto, una de las funciones del Municipio es hacer coordinación con oficinas de intermediación laboral y con empresas que constantemente requieran nuevas trabajadoras para sus distintas áreas.

Un aspecto importante es que las mujeres que participan en el programa pueden gestionar el ingreso de hijos(as) a salas cuna o jardines infantiles, o atención de personas cuidadoras.

b) Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE)

El SENCE, organismo técnico descentralizado del Estado que se relaciona con el gobierno a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, cuenta con una oferta pública para promover el empleo de las mujeres a través de los siguientes programas:

- Más Capaz y Más Capaz Emprendedora. Tienen como objetivo apoyar el acceso y permanencia en el mercado laboral de mujeres, jóvenes y personas con discapacidad que se encuentren en situación de vulnerabilidad social, mediante la capacitación técnica, habilidades transversales e intermediación laboral, que favorezcan su empleabilidad. Se encuentra abierto el programa para las mujeres pertenecientes al 60% más vulnerable de la población, con nula o escasa participación laboral.
- Programa Red de Centros de Desarrollo de Negocios, del Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, tiene por objetivo apoyar empresas de menor tamaño, con un componente un importante de género⁵⁰.

⁵⁰ Véase Red de Centros de Desarrollo y Negocios, Agenda de Productividad Innovación y Crecimiento, <http://www.agendaproductividad.cl/centros-de-desarrollo-de-negocios#quien>.

El Programa Más Capaz de SENCE es implementado por la Municipalidad de Santiago a través de la Subdirección de Desarrollo Local (DIDEL). Esta Subdirección cuenta con tres áreas: i) Desarrollo Empresarial, que apoya el mejoramiento de las actividades productivas y comerciales mediante la creación y participación en redes empresariales, capacitaciones, asistencia técnica y contribución al desarrollo de proyectos específicos de mejoramiento para sectores de la economía local; ii) Inclusión económica social, que apoya a las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad social o son discriminadas y, debido a ello, tienen menos posibilidades de desarrollar emprendimientos o acceder a empleos; y iii) Empleo, que apoya a los vecinos para acceder a oportunidades laborales a través de orientación laboral, capacitación y certificación de competencias, entre otros, en alianza con el sector privado y las instituciones de educación, para asegurar estabilidad y mejores ingresos.

El año 2014, la DIDEL ejecutó cursos del Programa Más Capaz en liceos técnicos y profesionales (Asistente Contable, Auxiliares de Bodega, Auxiliares de Cocina y Cocina Nacional e Internacional). Es un programa de formación en oficios e inserción laboral, dirigido a mujeres y jóvenes en condiciones de vulnerabilidad. El número total de participantes de los cursos fue de 63 personas, 57 mujeres y 6 hombres. En el caso de las mujeres, pertenecen al grupo etario de entre 30 y 60 años, de los quintiles I, II, y III, con nula o escasa participación laboral (OMIL, 2014).

Es importante destacar la necesidad de fortalecer una visión de género y mayor coordinación y articulación entre las diversas iniciativas de cuidado y destinadas a promover mayor autonomía económica implementadas en la actualidad por la Municipalidad.

E. Otras políticas relacionadas con los cuidados que fomentan la autonomía económica de las mujeres

En el año 2006, en el marco del Sistema de Protección Social, se conformó el Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de la Infancia, con el objetivo de contar con un diagnóstico de la situación nacional respecto de esa temática, y con una propuesta de políticas y medidas para impulsar en la protección de la infancia. Entre las principales medidas se encuentra la modificación de los incentivos contrarios a la contratación de mujeres, así como la ampliación de la disponibilidad de salas cuna de los hijos e hijas de padres trabajadores.

La materialización de todas estas medidas se vincula al Programa Chile Crece Contigo (CCC, descrito en secciones anteriores, que se institucionalizó en 2009 con la Ley 20379 del Sistema Intersectorial de Protección Social). En este contexto, se ha elaborado una serie de políticas ligadas a la legislación laboral relacionada con cuidados que requieren niños y niñas, ya que existe evidencia de que “la baja participación laboral de las mujeres tiene una relación directa con la escasa cobertura de cuidado infantil, tanto en niveles de sala cuna y jardín infantil” (Batthyány, 2015, p. 26).

Los avances en materia legislativa se materializan en una serie de medidas y modificaciones a la legislación existente, entre los que destacan⁵¹:

- La derogación de la Ley 19299, otorgándose un subsidio por el permiso pre y posnatal por un monto equivalente o similar a la remuneración real. Estas disposiciones benefician a los trabajadores y trabajadoras que dependan de cualquier empleador, y en general, a todos los que estén acogidos algún sistema previsional.
- La incorporación del padre al cuidado de los hijos e hijas (Ley 9250). El padre tiene derecho al permiso postnatal y subsidio correspondiente si la madre fallece; y derecho a utilizar el permiso por enfermedad del hijo menor de un año.
- El permiso especial por enfermedad grave de los hijos e hijas (Ley 19505). Cuando la salud de un menor de un año requiera la atención en el hogar con motivo de enfermedad grave, circunstancia que debe ser acreditada mediante certificado médico. Cuando la salud de un menor de 18 años requiera la atención personal de sus padres con motivo de un accidente grave o de una enfermedad terminal, la madre trabajadora tiene permiso para ausentarse del trabajo por el número de horas equivalente a diez jornadas ordinarias de trabajo al año.

⁵¹ Véase al respecto sitio de Dirección del Trabajo: <http://www.dt.gob.cl/1601/w3-article-59925.html>.

- Mejoramiento de la ley de protección a la maternidad (Ley 19591). Esta Ley contempla el derecho a fuero maternal para las trabajadoras de casa particular, prohibiendo expresamente la exigencia de test de embarazo; derecho a sala cuna para todas las mujeres de aquellas empresas con más de 20 trabajadoras, aun cuando sus empleos estén en diversos establecimientos de la misma empresa.
- Descanso dominical (Ley 19482), que establece el derecho a tener libre al menos un domingo al mes para quienes se desempeñan en labores por turnos, con el fin que puedan compartir con hijos y familiares.
- Fuero maternal para madres adoptivas (Ley 19670), que determina que las mujeres que adoptan hijos tienen derecho a un post-natal equivalente al resto de las madres.
- Derecho a sala cuna (Art. 203, Código del Trabajo). Este se extiende a grandes centros industriales, o similares, que tienen la obligación de mantener el funcionamiento de una sala cuna en dichos lugares, cuando se junten más de 20 trabajadoras. Así también, derecho a sala cuna para las trabajadoras de los centros comerciales con una misma personalidad jurídica, como los malls y aquellos recintos que reúnan varios locales.

IV. Prospectiva de la demanda y propuesta de cuidados a nivel urbano

A. Estimaciones de necesidades de atención a las personas demandantes de cuidados

Como se ha destacado en el presente documento, el gran crecimiento poblacional que ha experimentado la comuna en la última década no había estado presente en las estimaciones de población previas a 2012. Una parte considerable de este crecimiento ha estado asociada al repoblamiento de la comuna a través de un impulso de la actividad inmobiliaria y de la construcción, que ha atraído a personas y grupos familiares jóvenes y con recursos para optar por la compra o alquiler en las nuevas edificaciones. En este sentido, se está hablando de una migración desde otras comunas del Gran Santiago o de otras comunas del país. Otra parte, menor pero significativa, corresponde a personas migrantes de otros países, que se han asentado en la comuna por su centralidad.

Este crecimiento cambió la estructura de edades de la población de la comuna, reduciendo el peso relativo de los grupos etarios de 0 a 4 años, y de mayores de 65 años, lo cual no quiere decir que el número de personas incluidas en dichos grupos no haya aumentado, y que los déficits existentes hayan sido cubiertos. De hecho, al año 2012, el segmento clave en políticas de cuidado de 0 a 4 años ha manifestado un incremento muy importante.

A continuación se hace referencia a: i) la población infantil; y ii) la población adulta mayor que demandan cuidados en la comuna. En relación a la población en situación de discapacidad no se menciona en este apartado debido a la falta de disponibilidad de datos a futuro, a pesar de esto se estima que las tasas de prevalencia se mantengan estables en el tiempo.

1. Población infantil

La demanda de educación preescolar aumentará en los próximos años por las siguientes razones:

- Porque la presente cobertura del grupo de edad de 0 a 4 años es baja. Actualmente corresponde a un 40,5%, de una población total de 12.970 niñas(os). La matrícula solo alcanza a 5.259 niñas(os).

- Porque se puede prever una mayor demanda por este tipo de cuidado debido a:
 - un mayor número de niños y niñas del grupo 0 a 4 años edad en la comuna en un futuro próximo. Esto en consideración de que el incremento de población de la comuna se debe a hogares de personas jóvenes en edad reproductiva;
 - cambio en la percepción respecto a la educación preescolar por parte de quienes están a cargo de los niños y niñas, que expresan una opinión favorable sobre su calidad;
 - transición hacia el “kínder” obligatorio, que conllevará un aumento paulatino en la demanda por “prekínder” y “jardín infantil”; y
 - la presencia de hogares de extranjeros que, para participar en el mercado laboral, en muchos casos tienen que delegar el cuidado de sus hijos.

Según un estudio sobre la red preescolar en la comuna de Santiago, en una proyección para el año 2017, se esperan 3.330 entre niños y niñas adicionales en la comuna; y para 2022, se tendría 4.430 niños y niñas adicionales para inscribirse en parvularia (IMS, 2014).

2. Población adulta mayor

La población adulta mayor en la comuna, según el Censo 2012, era de 36.552 personas, de las cuales las mujeres eran el 61%. Se estima que la demanda de atención a este grupo se incrementará a futuro, tanto por una mayor longevidad como por el crecimiento de la cohorte. Por tanto, hay que contar, como un dato duro, con el envejecimiento de la población santiaguina y la necesidad de políticas para su atención integral.

Un aspecto importante a considerar es que la demanda de cuidado surge en parte del nivel de dependencia de las personas mayores, ya que no necesariamente la edad implica dependencia total.

En este contexto, es necesario implementar acciones que consideren también la autonomía económica de la persona que, al interior de la familia, es cuidadora y no tiene oportunidad de generar ingresos, por encargarse de las actividades de cuidado.

B. Antecedentes para una propuesta

Recogiendo las principales conclusiones del Estudio, se avanza en una propuesta de política y programas para la comuna de Santiago.

1. Diagnóstico: principales resultados

a) Autonomía económica

El diagnóstico de la situación comunal respecto a los principales indicadores de autonomía económica de las mujeres señala lo siguiente:

- Empleo y trabajo. A pesar del descenso en el desempleo en la comuna, la tasa de participación laboral femenina es menor en cualquier rango de edad, y la brecha salarial es particularmente mayor a medida que las mujeres envejecen. Asimismo, en cuanto a la informalidad de los trabajos que realizan las mujeres en comparación con los hombres, ellas tienen un porcentaje mayor de trabajo sin contrato y de jornadas parciales. La situación de desventaja para las mujeres respecto a los hombres en cuanto a la inserción laboral queda así en evidencia.
- Ingreso y pobreza. Los niveles de pobreza han disminuido en los últimos diez años en la comuna de Santiago, pasando del 8,2% al 5,7%. Sin embargo, los hogares con jefatura femenina están más asociados a la pobreza que aquellos con jefatura masculina. Así lo indican los datos de la Ficha de Protección Social, según los cuales para el 20% de hogares más pobres se tiene un 75,5% de jefatura femenina, además es importante mencionar el protagonismo de las mujeres en la gestión de las ayudas recibidas. Esta situación, que se presenta en territorios específicos de la comuna (AV 3 y AV 10), plantea la importancia de considerar la variable localización cuando se trata de los servicios urbanos destinados al cuidado vinculados con la autonomía económica de las mujeres, y de los programas laborales.

- Uso del tiempo y movilidad. Tanto las mujeres como los hombres residentes realizan la mayoría de sus actividades cotidianas en la comuna o en sus cercanías. Más de dos tercios demoran menos de 30 minutos en lo que se refiere a las actividades de trabajo y estudio, lo que confirma la situación privilegiada de Santiago con respecto a su localización. Sin embargo, según los datos, las mujeres se desplazan más al interior de la comuna que los hombres; sus desplazamientos ocupan menos tiempo que los de los hombres, y declaran un grado mayor de dificultad para desplazarse, particularmente en lo que se refiere a dirigirse a otros sectores de la ciudad, fuera de la comuna.

b) Territorio y planificación urbana

En relación con el territorio y la planificación urbana, se destaca:

- Diversidad de las demandas y heterogeneidad. Santiago es un territorio en un proceso de transformación con una importante heterogeneidad de sus barrios y de sus habitantes. Por ejemplo: en las zonas donde se produce la última renovación urbana, que muestran el mayor crecimiento poblacional, la edad de los residentes se concentra entre los 15 a 44 años, y se presentan los menores porcentajes de personas adultas mayores y los hogares con ingresos mayores. Por otra parte, las zonas que aún conservan porcentajes considerables de cités o poblaciones obreras son las que presentan mayores porcentajes de niños, niñas y personas adultas mayores, promedios altos de personas por vivienda, e ingresos menores.

Lo anterior muestra la necesidad de fortalecer iniciativas por una mayor equidad e integración social, que responda a estos cambios.

- Propuestas urbanas inclusivas. La apuesta municipal por un urbanismo inclusivo es una oportunidad para contribuir a disminuir las desigualdades de género en la comuna. Diversos estudios muestran, por ejemplo, que la prioridad al transporte público, al uso de la bicicleta y a circuitos peatonales son significativas en la movilidad de las mujeres en cuanto facilita el uso del tiempo y flexibiliza los recorridos en las actividades cotidianas.

Asimismo, los programas de mejoramiento de barrios y de zonas antiguas, al incorporar procesos participativos, tienen la oportunidad de identificar necesidades y propuestas diferenciadas por género, a través de consultas con vecinas y organizaciones de mujeres.

c) Planificación y gestión comunal

Respecto a la planificación y gestión comunal, se destacan los siguientes aspectos:

- Política de género. Es necesario fortalecer la implementación de una perspectiva de género en la comuna, y avanzar en una institucionalidad a cargo de impulsar lineamientos desde esta perspectiva.
- Planificación y articulación de programas vinculados al cuidado. Las Direcciones y Oficinas Municipales contemplan programas y proyectos que inciden directa o indirectamente en el cuidado de la población dependiente, en el acceso de las mujeres a servicios y equipamiento urbano, y en atender demandas de capacitación y empleo. Sin embargo, no existe una estrategia de planificación que articule estas iniciativas.

Para fortalecer los mecanismos y procedimientos de acceso a la oferta comunal de programas y servicios, es necesario fortalecer el flujo información entre las diferentes Direcciones y Oficinas Municipales sobre programas y proyectos. (IMS, 2014c).

- Cobertura y demanda. Si bien existen actualmente en el Municipio programas en curso y están proyectadas nuevas iniciativas, la actual oferta de servicios de cuidado destinada a la infancia y personas adultas mayores y personas con discapacidad es insuficiente para cubrir la demanda actual y futura. Al respecto, además de la necesidad de aumentar dicha oferta y de incrementar su calidad, es necesario considerar en ella acciones destinadas a las personas cuidadoras.

2. Fortalezas y oportunidades para una propuesta

El contexto político nacional y de la comuna de Santiago es favorable para impulsar una propuesta que aborde la atención de las poblaciones dependientes y la autonomía económica de las mujeres. Está en proceso la iniciativa del gobierno de la presidenta Michelle Bachelet en cuanto a implementar un Sistema Nacional de Cuidado que permita avanzar en la inserción de las mujeres en el mercado laboral, en mayor igualdad de condiciones respecto a los hombres. Asimismo, la alcaldesa de Santiago Carolina Tohá ha expresado su compromiso de fortalecer una política local con igualdad de género que contribuya al cuidado y a la autonomía económica de mujeres.

En este escenario, la comuna de Santiago presenta una serie de condiciones propicias, entre las cuales destacan las siguientes:

- Jerarquía y localización como comuna capital de la ciudad. La comuna de Santiago tiene una situación privilegiada en materia de provisión de infraestructura y equipamientos urbanos, que prestan servicios no solo a la población residente, sino también a la gran población flotante que diariamente acude por múltiples propósitos al centro de la ciudad.
- Existencia de líneas de trabajo en ámbitos clave para una mejor respuesta institucional a la población sujeto de cuidados. Las acciones de planificación urbana, de desarrollo económico y de desarrollo social, tales como proyectos de mejoramiento urbano, de capacitación laboral y de servicios de cuidado, se fortalecen con la inclusión de una perspectiva de género. Se puede lograr así una mejor respuesta institucional a la población sujeto de cuidados, que a su vez incida en la autonomía económica de las mujeres.
- Realización de III Cumbre Iberoamericana de Género (enero 2016). Organizada por la Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM) y la Municipalidad de Santiago, esta Cumbre constituye una oportunidad para potenciar iniciativas municipales, fortalecer el trabajo territorial con organizaciones de mujeres y avanzar en el debate sobre la implementación de políticas y programas con perspectiva de género a nivel local.

C. Propuesta de políticas y programas para la comuna de Santiago

A continuación se presenta una propuesta que considera dos ámbitos:

- Planificación, gestión y evaluación comunal desde una perspectiva de género; y
- Programas de cuidados e incidencia en la autonomía económica de las mujeres. Este último ámbito incluye recomendaciones a programas en curso y nuevas iniciativas.

1. Planificación, gestión y evaluación comunal con perspectiva de género

El objetivo general de esta propuesta es incorporar el enfoque de género en la planificación, gestión y evaluación comunal, en el marco de la formulación de una política de género que se proponga aumentar la calidad de los servicios otorgados a la ciudadanía, contribuyendo a establecer condiciones y relaciones más equitativas entre mujeres y hombres.

La integración del enfoque de género amplía y complejiza las miradas a los procesos locales, enriquece los debates y las propuestas, y aporta las experiencias de los movimientos y organizaciones de las mujeres a lo largo del tiempo. También, la adopción de esta perspectiva implica exigencias conceptuales, analíticas y metodológicas en el abordaje e instalación de propuestas de desarrollo y proyectos locales (PNUD, 2006).

Este proceso implica principalmente: i) Fortalecer las capacidades institucionales para promover la igualdad de género en la gestión y administración del municipio; ii) Revisar y adecuar las estructuras, procedimientos institucionales e instrumentos con el objeto de crear la capacidad para planificar y ejecutar programas con perspectiva de género; iii) Ajustar metodologías y técnicas de planificación, de implementación y de evaluación de proyectos.

La siguiente propuesta incluye líneas de acción y actividades para fortalecer una perspectiva de género en el Municipio en relación con la institucionalización, transversalización y promoción de la participación de las mujeres, considerando la implementación de dichas líneas y actividades en el corto, mediano y largo plazo⁵².

a) Fortalecimiento de capacidades institucionales

Incorporar la perspectiva de género y los derechos de las mujeres en la normativa y en las estructuras organizacionales del Municipio supone comprometer a los actores institucionales y de la cultura organizacional. No se ignora que la institucionalización es un proceso complejo y difícil, que enfrenta resistencias políticas, dificultades burocráticas, y la incertidumbre de los periodos electorales. Sin embargo, si existe voluntad política, sensibilización y capacidad de negociación, el proceso se facilita.

Aunque no existe ni se reconoce un modelo único de institucionalización de las políticas de igualdad de género en el ámbito municipal, se admite la necesidad e importancia de crear un organismo o instancia específica dentro del organigrama municipal, al más alto nivel en la jerarquía del organigrama.

Al respecto, se propone lo siguiente:

- Consolidación y fortalecimiento de estructura para la igualdad de género

Conformación de unidad y/o designación de persona encargada de desarrollar y guiar trabajos para la institucionalización. Esta unidad, que puede estar conformada en un inicio por una persona y crecer posteriormente, deberá tener competencia para: i) coordinar acciones, de acuerdo con las prioridades de la política local; y ii) en coordinación con un Comité de Igualdad de Género, impulsar acciones destinadas a avanzar en la institucionalización de una política de género en aspectos internos y externos.

Creación de Comité para la Igualdad de Género. Esta instancia deberá tener la función de incorporar cambios en la cultura institucional. Se sugiere que esté conformado por representantes del Gabinete de la Alcaldía, Dirección de Asesoría Jurídica, Dirección de Desarrollo Comunitario, Subdirección de Desarrollo Social, Subdirección de Desarrollo Económico Local y Secretaría Comunal de Planificación. Entre los objetivos del Comité pueden estar: i) Proponer y generar cambios en las estructuras institucionales que se reflejen en agendas de trabajo, y en el diseño, seguimiento y evaluación de planes y proyectos tendientes a generar políticas y programas con perspectiva de género; ii) Implementar acciones para lograr la incorporación de la perspectiva de género en políticas, programas, proyectos y acciones de las diferentes dependencias/entidades y iii) Dar seguimiento a los objetivos trazados según cronograma institucional.

- Fortalecimiento de la planificación, coordinación y articulación

Elaboración y difusión de Política de Equidad de Género/Plan de Igualdad de Oportunidades. Este Plan le permitirá al Municipio contar con un instrumento que establecerá objetivos, criterios y estrategias comunes. El Plan puede ser elaborado por el Comité de Igualdad de Género, recibiendo asesoría de profesionales especializados en la materia.

Coordinación y articulación. Fortalecer mecanismos de coordinación y articulación es un reto y una exigencia para la eficacia y el impacto de las políticas y programas locales para la igualdad de género. Ello supone una colaboración que requiere practicarse en tres niveles: i) Entre las Direcciones y Oficinas municipales, entendiendo que el trabajo en materia de igualdad de género es intersectorial, que se trata de evitar duplicidad de acciones y servicios, y de potenciar la optimización de todos los recursos disponibles; ii) Entre el gobierno municipal, regional y nacional mediante relaciones ágiles y con flujo de información periódico; y iii) Entre el municipio y organizaciones no gubernamentales, distintos tipos de entidades sin fines de lucro, instituciones académicas y empresas privadas, entre otras. El diseño específico de la estructura de esta coordinación y articulación puede ser una de las tareas del Comité para la Igualdad de Género.

⁵² Corto plazo: a diciembre 2015; Mediano plazo: enero a julio 2016; Largo plazo: agosto 2016- marzo 2017.

Cuadro 29
Institucionalización: línea de acción y actividades propuestas

Institucionalización	Actividades principales		
	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
Consolidación y fortalecimiento estructura de género	Conformación Unidad de Género ^a	Comité de Igualdad de Género	Evaluación acciones Comité Igualdad de Género Propuesta de ampliación y nuevos recursos
Fortalecimiento planificación, coordinación y articulación	Diseño de estructura interna para la planificación y coordinación	Elaboración Política/Plan Igualdad Oportunidades y Plan de Recursos para Implementación	Seguimiento Política/Plan Igualdad Oportunidades

Fuente: Elaboración propia.

^a Esta instancia cumpliría un rol diferente a la Oficina de la Mujer de la Subdirección de Desarrollo Social.

b) Transversalización de la perspectiva de género

La transversalidad es coherente con el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en todos los ámbitos, tanto hacia dentro del gobierno municipal como hacia la población de la comuna. La igualdad de género debe atravesar la agenda municipal. Esto no excluye la existencia de áreas específicas de políticas de género, que son indispensables para garantizar que la transversalidad se efective y no quede solo en enunciados.

Acciones prioritarias para la transversalización:

- Diagnósticos y estudios con perspectiva de género

Se recomienda que en cualquier estudio o diagnóstico de la comuna se desagregue la información por sexo y se destaque las condiciones de vida de las mujeres en el territorio, avanzando a partir de la información existente en el Observatorio Comunal de Santiago, además de la producida en el marco del PLADECOS 2014-2020 (IMS, 2014c). Por ejemplo: localización de hogares encabezados por mujeres y por hombres en condición de pobreza, hogares con necesidad de cuidados, personas adultas mayores y población infantil con necesidad de asistencia, etc.

Asimismo, se sugiere la elaboración de estudios de tipo cualitativo que permitan evaluar el avance en la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres, en relación con la implementación de programas y proyectos comunales. Por ejemplo: percepción y valoración sobre nuevos espacios públicos; nivel de satisfacción con las acciones de los proyectos de mejoramiento de barrios tradicionales y comerciales; mejor distribución del tiempo por uso de nuevas rutas peatonales y ciclovías.

La incorporación de la perspectiva de género en diagnósticos y estudios debería ser coordinada por SECPLAN y DIDECO en una estrategia de mediano plazo.

- Construcción de nuevos indicadores

Se sugiere avanzar en la construcción de indicadores de igualdad de género que permitan identificar y dar mayor visibilidad a las brechas existentes y su evolución en el tiempo, establecer los resultados de las acciones y políticas municipales en esta materia, y medir la distancia que hace falta cubrir para alcanzar la igualdad de género en las diversas áreas de acción municipal. En este caso, se trata principalmente de indicadores acerca de la autonomía económica de hombres y mujeres y su relación con el cuidado de población dependiente. Es importante considerar la inclusión de instrumentos que posibiliten la obtención de datos de con representatividad nivel comunal como la Encuesta de Uso del tiempo. Asimismo, es interesante fortalecer un sistema de estadísticas municipales que incluya un modelo de ingreso de información de las atenciones y entregas de beneficios, transversal a todas las unidades municipales.

- Presupuestos sensibles al género

Los presupuestos sensibles al género se refieren tanto al análisis de los presupuestos existentes por medio de una nueva perspectiva, como a la elaboración de mecanismos y procesos para introducir el enfoque de género en las políticas y programas gubernamentales y, por consiguiente, a la elaboración de presupuestos.

Las experiencias de presupuestos sensibles al género en diversos gobiernos locales de América Latina y otros continentes, han señalado —entre otras conclusiones— que implementar presupuestos sensibles al género: i) Es un ejercicio práctico sobre cómo institucionalizar la perspectiva de género; ii) Ilustra la necesidad de contar con estadísticas desagregadas por sexo y edad para evaluar cabalmente el impacto y alcance de las políticas; iii) Otorga a los gobiernos los medios para determinar el valor real de los recursos asignados a los asuntos de género; iv) Constituye una herramienta para evaluar los impactos diferenciados de las políticas y el gasto en hombres y mujeres, y para ilustrar cómo las políticas “neutrales de género” en realidad tienen un sesgo de género; y v) Por lo tanto, contribuye a la eficiencia en el gasto y las acciones del gobierno (Hofbauer et al., 2006).

En una primera etapa, se recomienda identificar prioridades de género en los servicios a la comunidad y en programas implementados por el Municipio, considerando gastos por sector de la comuna. Algunas de estas prioridades pueden ser: programa para disminuir la violencia contra las mujeres y proyectos de emprendimientos para jefas de hogar.

- Sensibilización y capacitación en género

La sensibilización y la capacitación son mecanismos indispensables en la incorporación de la perspectiva de género. Ambos mecanismos son una herramienta que busca provocar un cambio de actitudes, fortalecer el aprendizaje, aplicar en el espacio de trabajo los conocimientos adquiridos, y propiciar una cultura de igualdad, mediante la reflexión y participación de los diversos representantes involucrados.

Se propone elaborar un plan con el objetivo general de fortalecer capacidades de distintos estamentos municipales en temas relacionados con el impacto del enfoque de género en el diseño y ejecución de políticas públicas en el territorio comunal. Este plan debe estar sustentado en un diagnóstico sobre la situación actual en la materia, y abordar temas como los lineamientos metodológicos para la incorporación de la perspectiva de género en la gestión municipal participativa, instrumentos facilitadores y buenas prácticas en equidad género, entre otros. Asimismo, debe proponer programas específicos de capacitación que respondan a las prioridades detectadas por las instancias municipales, entre otras: DIDECO, Subdirección de Desarrollo Social, Subdirección de Desarrollo Económico Local, y SECPLAN.

- Acciones afirmativas o discriminación positiva

Estas acciones tienen como objetivo el logro de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres; esto es, buscan cerrar las brechas en relación con el acceso a oportunidades de desarrollo y a sus beneficios por parte de hombres y mujeres. Al respecto, se propone identificar posibles diferencias en la institución municipal y corregirlas. Por ejemplo: diferencias en materia de ocupación entre mujeres y hombres.

Cuadro 30
Transversalización: línea de acción y actividades propuestas

Transversalización	Actividades principales		
	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
<i>Diagnósticos y estudios</i>	Elaboración plan diagnósticos y estudios	Publicación diagnósticos y estudios en Observatorio Comunal	Publicación diagnósticos y estudios en Observatorio Comunal
<i>Construcción de nuevos indicadores</i>		Diseño de nuevos indicadores	Aplicación de indicadores a estadísticas comunales
<i>Presupuestos sensibles al género</i>	Identificación de prioridades a considerar	Formulación presupuesto en programas clave	Implementación presupuesto
<i>Capacitación y sensibilización de género</i>	Elaboración de plan general capacitación en base a diagnóstico	Implementación plan instancias prioritarias Elaboración campaña de sensibilización	Institucionalización capacitación género
<i>Acciones afirmativas/discriminación positiva</i>		Identificación de diferencias y propuesta de corrección	Evaluación acciones afirmativas implementadas

Fuente: Elaboración propia.

c) Promoción de la participación de las mujeres

En materia de políticas públicas de género, varios países de América Latina y el Caribe han realizado cambios en los niveles locales, mostrando avances innovadores en la construcción de espacios de influencia y decisión para diversos colectivos locales de mujeres, especialmente en el marco de los planes de igualdad de oportunidades y de derechos para mujeres y hombres⁵³.

En este marco, es central preguntarse sobre qué condiciones se generan para promover y apoyar la participación de las mujeres en igualdad de oportunidad con los hombres. Instancias como Juntas de Vecinos y organizaciones territoriales o funcionales son la primera escala de participación de las mujeres. En esos espacios se reúnen y coordinan con otras personas y adquieren destrezas para identificar sus intereses y plantear demandas al municipio. Por tanto, es imprescindible promover la participación activa de las mujeres a la hora de formular e implementar políticas y programas a nivel municipal, que buscan promover mayores condiciones de igualdad entre mujeres y hombres.

En el Cabildo Temático Mujer realizado en el marco del PLADECO 2014-2010⁵⁴, los grupos de trabajo concordaron que uno de los temas prioritarios para las mujeres de la comuna es mejorar las oportunidades laborales, en condiciones justas e igualitarias con las de los hombres en términos de salario. Otros temas relevantes fueron aumentar la provisión de especialistas médicos, mejorar la seguridad en los espacios públicos, y contar con mayor difusión sobre acceso a programas municipales. En esta ocasión también se establecieron compromisos por parte de las mujeres para organizarse para representar sus intereses.

Para promover la participación de las mujeres, se recomienda establecer mecanismos de interlocución sistemáticos a través de una Mesa de Dialogo que funcione en forma periódica. El objetivo es incorporar en los procesos de toma de decisiones, las necesidades y demandas de las mujeres sobre los principales planes y programas de la comuna que inciden en su autonomía. Por ejemplo: programas de espacios y seguridad pública; de capacitación laboral y emprendimiento; localización y horarios de atención de los servicios de salud y de cuidado de población dependiente⁵⁵.

Asimismo, en la perspectiva de ampliar la autonomía en la toma de decisiones de las mujeres y de fortalecer su participación en el ámbito local, se propone fortalecer un trabajo con lideresas y con organizaciones territoriales de mujeres, a través de espacios de capacitación e intercambio de experiencias.

⁵³ En algunos casos emblemáticos, como los gobiernos de las ciudades de Rosario y Morón (Argentina) y Montevideo (Uruguay), la gestión municipal ha sido un primer paso para la incorporación sistemática de los principios de igualdad de género en las plataformas programáticas partidarias.

⁵⁴ Realizado el 26 de abril 2014. Participaron 25 mujeres.

⁵⁵ En Italia se han discutido formas de modificar el reparto desigual del tiempo entre hombres y mujeres para promover una mayor igualdad en ese ámbito tanto en la esfera privada como en la pública. Entre muchas propuestas, ha sido puesta en práctica una de las organizaciones de mujeres que se refiere a los horarios de apertura de servicios y comercios.

Cuadro 31
Participación de las mujeres: línea de acción y actividades propuestas

Participación de las mujeres	Actividades principales		
	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
<i>Diálogo con organizaciones de mujeres</i>	Conformación Mesa de Diálogo con organizaciones	Realización de encuentro mujeres líderes Elaboración propuesta participación	Seguimiento de propuestas y evaluación participación
<i>Capacitación e intercambio de experiencias</i>	Elaboración plan de capacitación	Realización de programa de capacitación e intercambio de experiencias	Evaluación de programa de capacitación y formulación de nuevas iniciativas

Fuente: Elaboración propia.

2. Programas de cuidado e incidencia en la autonomía económica de las mujeres

El objetivo general de esta propuesta es integrar una perspectiva de género en el abordaje de las políticas y programas de cuidado, que favorezca una mayor autonomía económica de las mujeres. Este objetivo se enmarca —recogiendo el enfoque del estudio— en una visión de la planificación urbana que reconoce e incorpora las necesidades y demandas de las mujeres sobre la localización, características y calidad de los servicios e infraestructura urbana.

Esta perspectiva incluye:

- Impulsar una estrategia que considere a mediano y largo plazo ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los programas de cuidado de población dependiente y de los programas de inserción laboral para mujeres existentes en la actualidad, como también incluir nuevas iniciativas.
- Contribuir a la articulación de las ofertas comunales de cuidado y de servicios urbanos, con las iniciativas de capacitación e inserción laboral de las mujeres, a través de un plan de acción concertado entre las instancias correspondientes.
- Facilitar, en forma prioritaria, a residentes de las zonas de la comuna el acceso a los servicios de cuidado y a servicios urbanos: i) Niños y niñas cuyas madres no disponen de redes familiares que las apoyen en el cuidado y sus ingresos no les permiten contratar servicios privados; ii) personas adultas mayores que requieren de apoyo para satisfacer necesidades básicas de alimentación, aseo y compañía; y iii) Personas con discapacidad, que son cuidadas por mujeres de la familia.
- Planificar e implementar programa de capacitación y cuidado destinados a personas cuidadoras.

A continuación se desarrollan propuestas de líneas de acción y actividades referidas a: i) Gestión y articulación de programas y propuestas; ii) Programas destinados al cuidado de población dependiente y a personas cuidadoras; iii) Mejoramiento de la inserción y promoción laboral de las mujeres; y iv) Incorporación de demandas y requerimientos urbanos con perspectiva de género.

a) Gestión y articulación

Se propone conformar *Mesa de trabajo: Servicios de cuidado e igualdad de oportunidades*, la cual debe estar vinculada a las orientaciones y a la planificación del Comité para la Igualdad de Género mencionado en sección anterior.

Sus objetivos específicos son los siguientes:

- Elaborar lineamientos de gestión y operativos para la coordinación y articulación de las instancias municipales pertinentes; entre otras: DIDECO; Subdirección de Desarrollo Social; Oficinas de la Mujer, de Adulto Mayor y de Discapacidad; Subdirección de Desarrollo Económico Local y SECPLAN. Incluye la definición de responsabilidades específicas de las diferentes reparticiones y cronograma de actividades a su cargo.

- Establecer prioridades y elaborar estrategias de ampliación de recursos financieros y humanos. En ello se debe considerar las demandas de cuidado y otras asociadas a la autonomía económica de las mujeres, incorporando un diagnóstico de la situación vigente y propuestas de servicios urbanos.

Cuadro 32
Gestión y articulación: línea de acción y actividades propuestas

Gestión y articulación	Actividades principales		
	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
<i>Mesa de Trabajo: Servicios de cuidado e igualdad de oportunidades</i>	Conformación de Mesa de Trabajo Lineamientos de gestión y operativos	Estrategia de prioridades y ampliación de recursos	Seguimiento y evaluación Plan

Fuente: Elaboración propia.

b) Programas de cuidado a personas dependientes y a personas cuidadoras

i) Cuidado de niños y niñas

Centros Familiares para el Cuidado, Programa Cuidadoras. En la actualidad, la comuna se encuentra implementando este programa⁵⁶. Se propone ampliarlo, considerando el fortalecimiento de los siguientes componentes:

- Componente físico/espacial. Identificar la localización de demanda prioritaria de cuidado en el territorio comunal, considerando indicadores vinculados a la autonomía económica de las mujeres. Al respecto, se propone priorizar las Agrupaciones Vecinales 10 y 3, que muestran mayores índices de pobreza y de jefatura de hogar femenina en la comuna.

Se recomienda que el Municipio, como parte de este componente, también provea espacios comunitarios que posibiliten la realización de actividades formativas y recreativas más amplias con los niños y niñas participantes y vecinos y vecinas del sector. Esta iniciativa permite fortalecer los lazos comunitarios con otros actores locales e incidir en aspectos formativos acerca de la responsabilidad social con la infancia.

- Componente capacitación a madres de niños y niñas. Ofrecer en forma complementaria capacitación para la inserción laboral a las madres posibilita una alternativa más integral. Al respecto, se sugiere —como se ha señalado en párrafos anteriores— articular un trabajo entre la Oficina de la Infancia y la Subdirección de Desarrollo Local.

El Programa 4 a 7: Trabaja tranquila. Este Programa, impulsado desde SERNAM, recién este año 2015 está siendo implementado en la comuna de Santiago, con la participación de 33 niños y niñas.

Se sugiere:

- A partir de una evaluación del Programa realizada por la División de Estudios de SERNAM, identificar en conjunto criterios para promover una mayor cobertura del Programa.

Las principales conclusiones de la evaluación del Programa 4-7 señalan que: i) Se encuentran efectos altamente modestos en participación y efectos no estadísticamente significativos en variables de empleo; ii) El programa sí parece haber tenido un efecto más importante dentro de un subgrupo particular: mujeres que no estaban trabajando al momento de la línea base, y que además de tener niños y niñas en edad escolar y elegibles para el programa, tenían niños y niñas menores de 5 años que no estaban cubiertos por la oferta del programa; iii) El no-efecto en el grupo de madres que ya trabajaban, con niños y niñas mayores puede simplemente estar reflejando sustitución (estas madres ya trabajaban) entre tipos de cuidado; iv) El efecto del programa es mucho más importante (en variables de empleo y participación) cuando este es

⁵⁶ Actualmente 12 mujeres cuidan a 89 niños y niñas

ofrecido en un horario que permite a las madres completar la jornada laboral, finalizando a las 19 horas. Esto claramente muestra que no es inocuo la modalidad de la oferta de cuidado infantil, dato que SERNAM debiera tener en cuenta a la hora de gestionar la apertura del programa en nuevos colegios (Martínez y Perticara, 2014).

ii) *Cuidado de personas adultas mayores*

Considerando la composición de la población actual de la comuna y las proyecciones a futuro, el cuidado de personas adultas mayores es una demanda que la política comunal deberá ir abordando cada vez con más fuerza. Para ello es conveniente considerar los siguientes aspectos:

- Identificación de demanda por nivel y tipo de dependencia. Un aspecto importante de subrayar es que la identificación de la demanda de cuidado surge del nivel y tipo de dependencia. Esa información contribuye en una forma más precisa a determinar las acciones necesarias de implementar y a dar mejor respuesta a la situación tanto de la persona necesitada de cuidado como de aquella que presta el cuidado. Hacer el vínculo entre el tipo y nivel de dependencia con la caracterización socioeconómica de personas mayores permite precisar la demanda, identificar posibles apoyos y fortalecer servicios disponibles.
- Traslado a servicios prioritarios. Desde una perspectiva territorial, tomando en cuenta la heterogeneidad de las Agrupaciones Vecinales de la comuna de Santiago, se sugiere incrementar el grado de proximidad entre los servicios prioritarios para la atención de personas mayores, facilitando su traslado.
- Capacitación de voluntariado. Aunque son interesantes los programas de voluntariado actualmente en curso y las nuevas iniciativas de tipo voluntario, se sugiere incrementar la capacitación a las personas que entregan acompañamiento a las personas mayores, focalizándola según tipo y nivel de dependencia⁵⁷.
- Centro de personas adultas mayores. Se recomienda avanzar en una propuesta que considere una mayor cobertura de atención a las personas mayores, y que aborde una respuesta que vaya más allá de la atención individual e incorpore servicios comunitarios. Al respecto, se recomienda la implementación de un Centro para persona adulta mayor que fomente la autovalencia y que permita una estadía diurna.

iii) *Cuidado para personas con discapacidad*

Abordar el cuidado de las personas con discapacidad constituye un reto para avanzar en la coordinación entre las instancias sociales y de salud. Al respecto, se propone identificar la demanda según tipo de discapacidad y personas afectadas, y establecer una coordinación con los organismos de salud de la comuna y con SENADIS.

- Identificación de niveles de dependencia. Al igual que en el caso de la población adulta mayor, es importante identificar niveles de dependencia para planificar propuestas de programas específicos de cuidado para personas con discapacidad.
- Desplazamiento y accesibilidad. Se recomienda incrementar las medidas pertinentes para asegurar el desplazamiento de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con el resto de la población en el entorno físico de la comuna. Asimismo, se propone facilitar su acceso a la información, a trámites y a las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información⁵⁸.

⁵⁷ En relación con las tareas de voluntariado, es importante mencionar que estas deben de ser medidas accesorias o de acompañamiento de un programa principal. Asimismo, deben de ser beneficiosas tanto para quienes las realizan, como para quienes reciben el cuidado.

⁵⁸ Por ejemplo, actualmente la Oficina de la Discapacidad del Municipio se ubica en una dirección; la Oficina para acceder a los beneficios que les corresponden de acuerdo con la Ficha de Protección Social, en otra; y la solicitud de credencial para obtener los beneficios en otra dirección.

iv) *Personas cuidadoras*

- Incrementar la calidad de la capacitación. Se recomienda fortalecer la capacitación a las personas cuidadoras y que esta incluya la obtención de un certificado que les permita acceder al mercado laboral en esa capacidad.
- Jornadas libres de respiro. Se propone identificar necesidades de las personas cuidadoras y avanzar en respuestas que contribuyan a su autocuidado. Al respecto, se propone el diseño de turnos para dejar jornadas periódicas libres o de *respiro* a cuidadoras.
- Mejoramiento de ingresos. Como se ha mencionado en sección anterior, en la actualidad 156 residentes de la comuna reciben apoyo monetario dirigido a personas cuidadoras de personas con dependencia severa y/o pérdida de autonomía, que se encuentran en rangos de pobreza o indigencia⁵⁹. Se sugiere aumentar el ingreso de mujeres cuidadoras a través de propuestas de apoyo en emprendimientos que puedan realizarse desde el hogar.

Cuadro 33
Programa Cuidados: línea de acción y actividades propuestas

Programa Cuidados	Actividades principales		
	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
Cuidado de niños y niñas <i>Centros Familiares (Cuidadoras)</i>	Análisis de localización prioritaria nuevos lugares para programa Plan de ampliación de cobertura	Actividades formativas y recreativas en espacios comunitarios. Presupuesto y plan de obtención de recursos	Evaluación aumento de cobertura y mejoramiento calidad
<i>Programa 4 a7</i>	Ampliar participación actual a 50 niños o niñas facilitando su traslado	Propuesta de ampliación de cobertura	
Cuidado a personas adultas mayores	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
<i>Identificación de demanda por nivel y tipo de dependencia</i>	Diagnóstico, localización demanda y definición de prioridades por sector		
<i>Traslado a servicios prioritarios.</i>	Propuesta y plan de recursos	Implementación de traslado a personas con discapacidad a servicios	
<i>Voluntariado</i>	Diseño capacitación	Implementación capacitación	Institucionalización programa
<i>Centro para persona Adulta mayor</i>	Identificación de localización y recursos		Implementación Centro
Cuidado discapacidad	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
<i>Identificación nivel de dependencia</i>	Diagnóstico, localización demanda y definición de prioridades por sector		
<i>Desplazamiento y accesibilidad</i>	Facilitación de acceso información y tramites	Incremento de medidas para facilitar desplazamientos	
Personas cuidadoras	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
<i>Incremento calidad capacitación</i>	Plan capacitación: Infancia, personas adultas mayores, personas discapacitadas Definición de presupuesto plan		Implementación plan capacitación
<i>Jornadas libres o respiro</i>	Propuesta de jornadas libres personas cuidadoras	Implementación propuesta	Evaluación de efectividad jornadas libres
<i>Mejoramiento de ingresos</i>	Diagnóstico y prioridades de emprendimiento		Presupuesto y búsqueda de recursos

Fuente: Elaboración propia.

⁵⁹ El apoyo monetario consiste en \$ 24.900.

c) Mejoramiento de la inserción y promoción laboral

- Complementariedad de capacitación con cuidado. Se sugiere fortalecer las alternativas existentes de capacitación laboral de las mujeres, estableciendo instancias para el cuidado de niños y niñas y de otros familiares. Es decir, complementar la capacitación con el cuidado, lo que permite dar respuestas más integrales. Esta estrategia puede ser fomentada y articulada por la Mesa de Trabajo “Servicios de cuidado e igualdad de oportunidades” mencionada en la sección anterior; a la vez, se puede incorporar la experiencia del Programa Más Capaz, realizado recientemente en la comuna, y utilizar los lugares más adecuados para el acceso de las mujeres a la capacitación.
- Fortalecer la perspectiva de género en la capacitación. A partir de un diagnóstico sobre la capacitación laboral existente, se propone diseñar un módulo que contemple reforzar el empoderamiento de las mujeres y promueva sus derechos a una mayor igualdad de oportunidades y al reparto de responsabilidades al interior de los hogares. Se recomienda generar alianzas de intercambio de materiales con otras instituciones con el objetivo de replicar buenas prácticas.
- Priorización. Se sugiere priorizar la participación en capacitación y en planes de empleo y emprendimiento de mujeres con mayores dificultades de acceso al mercado laboral (mujeres con personas dependientes exclusivamente a su cargo, mujeres víctimas de violencia, mujeres inmigrantes, etc.). Ello implica diseñar una oferta formativa en horarios compatibles con responsabilidades familiares y personales.

Cuadro 34
Mejoramiento, inserción y promoción laboral: línea de acción y actividades propuestas

Mejoramiento, inserción y promoción laboral	Actividades principales		
	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
Complementariedad de capacitación cuidado	Elaborar propuesta en base a experiencia oficinas municipales	Implementación estrategia de complementariedad y localización de programas de capacitación en sectores prioritarios	
Fortalecimiento perspectiva de género en capacitación	A partir de diagnóstico de capacitación existente en programas laborales, incorporar nuevos contenidos	Incorporación módulo de género en capacitación laboral y en iniciativas para el emprendimiento	Evaluación efectos de capacitación en autonomía económica de mujeres participantes
Priorización	Identificar prioridades para participación de las mujeres	Implementación de criterios de priorización y de ofertas compatibles	Evaluación de efectos de incorporación de prioridades

Fuente: Elaboración propia.

d) Incorporación de demandas y requerimientos urbanos

- Sensibilización e identificación demandas de género. Se propone incorporar en los planes de programas participativos, donde se incluyen las asociaciones de diversas índole y especialmente las de mujeres, de mejoramiento de barrios y de áreas comerciales —actualmente en desarrollo y en planificación— acciones de sensibilización e identificación de demandas diferenciadas de género sobre servicios de cuidado, movilidad y acceso al empleo.
- Requerimientos sobre seguridad y prevención de riesgos. En la actualidad, dos de los problemas centrales de las ciudades, y que tienen consecuencias específicas en la vida de las mujeres, son la inseguridad ante la violencia y los impactos medioambientales de eventos naturales o intervenciones urbanas. Estas preocupaciones están presentes en la comuna de Santiago, principalmente el tema de la seguridad. Al respecto, se sugiere incorporar en propuestas y proyectos urbanos los requerimientos de las organizaciones de mujeres para prevenir y evitar situaciones de inseguridad y peligro. Por ejemplo, mejoramiento de espacios públicos barriales.

Cuadro 35
Incorporación de demandas y requerimientos urbanos: línea de acción y actividades propuestas

Incorporación de demandas y requerimientos urbanos	Actividades principales		
	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
Sensibilización e identificación demandas de género	Diseño e implementación de metodologías participativas con enfoque de género		Elaboración de propuestas participativas para programas urbanos
Requerimientos de seguridad y prevención de riesgos	Identificar demandas de organizaciones por sector	Implementar propuestas priorizadas	Evaluación de efectos de propuestas en la percepción de mujeres y hombres

Fuente: Elaboración propia.

D. Principales impactos de la propuesta

Se entiende que el impacto de género es el resultado que tiene una política, una norma o un proyecto en mujeres, en hombres y en la igualdad entre ambos. Este resultado puede ser positivo si disminuye la brecha de género y contribuye al logro de la igualdad, o negativo si perpetúa o aumenta la brecha de género y con ello la desigualdad.

Desde esta perspectiva, a continuación se distinguen, en términos generales, los posibles impactos derivados de la propuesta presentada en sección anterior. En primer lugar, se hace referencia a los impactos de la Planificación, gestión y evaluación comunal desde una perspectiva de género; y en segundo lugar se exponen los probables impactos en relación con la propuesta acerca de los Programas de cuidado e incidencia en la autonomía económica de las mujeres, centrando el análisis en programas vinculados al cuidado de la infancia.

1. Impactos de la Propuesta “Planificación, gestión y evaluación comunal con perspectiva de género”

Fortalecer en la comuna una planificación, gestión y evaluación con perspectiva de género, supone un impacto positivo, al contribuir a establecer condiciones y relaciones más equitativas entre mujeres y hombres y, por tanto, a un mejoramiento de la calidad de los servicios otorgados a la ciudadanía en su conjunto.

Respecto a la planificación:

- Un impacto de género significa un aporte a la construcción conceptual, analítica y metodológica de estrategias de desarrollo local, y de propuestas de políticas, programas y proyectos. Por ejemplo: la recopilación de datos estadísticos desagregados por sexo y la realización de diagnósticos y estudios o análisis de coste-beneficio desde una perspectiva de género permiten trazar con mayor precisión la situación de ambos sexos y entregar información sobre el impacto que puedan tener las decisiones políticas y técnicas en las condiciones de vida de mujeres y hombres en diversos ámbitos.

En relación a la gestión y administración, un impacto positivo incluye:

- Fortalecimiento de las capacidades institucionales del municipio, en relación con el conocimiento de la realidad de la población comunal y de la propia institución.
- Innovación en formas de hacer política, procedimientos y funcionamiento de estructuras organizativas.
- Ejecución de medidas correctoras o políticas que permitan superar las desigualdades de género y transformar la realidad a favor de una igualdad efectiva en la institución.

El seguimiento y la evaluación de políticas y programas con enfoque de género permiten:

- Detectar si las necesidades de mujeres y de los hombres se consideran de igual forma y si han sido atendidas o ignoradas en una determinada propuesta o proyecto.
- Analizar las áreas o ámbitos más significativos desde el punto de vista de las desigualdades de género. Ello incluye el impacto de una política o programa en el empleo, ingresos, usos del tiempo, violencia de género, participación política y social, e infraestructuras y recursos para el cuidado.

Finalmente, es necesario resaltar la necesidad de implementar evaluaciones externas y sistemáticas que permitan identificar los aciertos de los programas. Se sugiere generar un esquema de supervisión, un sistema de monitoreo y un esquema de capacitación, todo ello con una visión de largo plazo.

2. Impactos de la Propuesta “Programas de cuidado e incidencia en la autonomía económica de las mujeres”

a) Cuidado de niños y niñas

Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios y programas de cuidado, impacta favorablemente en las oportunidades de aumento del nivel educativo y/o de capacitarse para el trabajo y de acceder a este de las personas a cargo del cuidado. En el caso de las mujeres con hijos pequeños, evita que ellas ingresen a un círculo vicioso “por el cual los trabajos con escasa remuneración impiden a las madres adquirir una atención infantil adecuada, y la carencia de atención infantil adecuada impide a las madres buscar empleo más estable y mejor remunerado” (Young, 2000).

Sin embargo, los impactos que los programas de cuidado infantil puedan tener sobre la participación laboral de las madres dependen del tipo de programa de que se trate y de que ellos respondan a sus verdaderas necesidades. Algunas autoras afirman que los programas más exitosos, en términos de cobertura, son los que brindan una amplia gama de opciones, y que la flexibilidad y la extensión de los horarios de operación de los centros de cuidado infantil son factores determinantes para aumentar el empleo e ingresos de las madres en el corto y largo plazos (Vegas, Aran, y Jelmschi, 2010).

Por otra parte, cuando las madres no tienen acceso al cuidado confiable de sus hijos son más propensas a ausentarse del trabajo o abandonarlo y, por ende, a tener menores ingresos o a poner en riesgo su empleo. Por tanto, el impacto positivo en la participación laboral está asociado al acceso a un cuidado infantil confiable, el que favorece que las madres mantengan un trabajo estable y reduce el ausentismo laboral (Martínez Bordon y Soto de la Rosa, 2012).

Desde una perspectiva de la gestión, una mayor articulación y coordinación operativa entre las ofertas comunales de cuidado y las iniciativas de capacitación e inserción laboral para las mujeres, a través de un plan de acción concertado entre las instancias municipales y del gobierno central correspondientes, pueden incrementar el impacto en la autonomía económica de las mujeres.

A continuación se identifican los principales efectos vinculados a las recomendaciones sobre los Centros Familiares para el Cuidado infantil/Programa Cuidadoras, implementado actualmente en la comuna.

- Identificar la localización de demanda prioritaria de cuidado en el territorio comunal permite ampliar la cobertura del programa, incorporando nuevos Centros en sectores de la comuna con altos índices de pobreza y de jefatura de hogar femenina. Ello contribuye a disminuir la desigualdad en el acceso a servicios de cuidado infantil y posibilita ampliar las oportunidades de autonomía económica de las mujeres con bajos ingresos y jefas de hogar.
- Proveer de capacitación para el trabajo y/o emprendimiento a las madres de los niños y niñas participantes de los Centros supone la implementación de una estrategia que integra en forma sistemática las necesidades de cuidado con la promoción de la autonomía económica de las mujeres. En este sentido, la realización de los programas de capacitación en una localización próxima a las rutas de cotidianas de las mujeres vinculadas al cuidado, facilita la distribución y calidad del uso tiempo.

- Realizar actividades recreativas y formativas en espacios comunitarios en alianza con actores locales tiene efectos positivos en la sensibilización y responsabilidad social con el cuidado de la infancia. Con ello se amplía la convivencia en el entorno urbano, y se fortalecen las relaciones con vecinos(as), organizaciones y grupos del barrio. Estos lazos son relevantes en varios sentidos: posibilitan que la comunidad se involucre o esté atenta al cuidado de los niños y niñas, y se extiende el espacio físico y social del cuidado.
- Aumentar la calidad de la calificación de las personas cuidadoras posibilita el mejoramiento de sus expectativas de empleo y eventualmente mejora su nivel de ingresos y eleva la calidad de su trabajo.
- Establecer procedimientos formales en la entrega del servicio de cuidado fortalece la posición de las personas que prestan los servicios y contribuye a una mayor eficiencia.

E. Propuesta de indicadores de autonomía económica de las mujeres y de política y programas de cuidados en el ámbito urbano

1. Indicadores para el estudio

Construir indicadores de Igualdad de Género implica: i) reconocer las disparidades que afectan a las mujeres en relación a los hombres en un determinado contexto y sociedad; ii) señalar la magnitud de la distancia que hace falta cubrir para alcanzar la igualdad; y iii) otorgar visibilidad a las desigualdades de género existentes.

Como lo señala CEPAL (2009), en el manual de uso del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, los indicadores de Igualdad de Género son de crucial importancia, por cuanto permiten:

- Hacer visibles las desigualdades entre hombres y mujeres, y lo que ello implica en términos de oportunidades y acceso a los beneficios del desarrollo.
- Elevar la conciencia sobre estas desigualdades y contribuir al diseño de políticas públicas y medidas destinadas a superarlas.
- Generar y ofrecer una base de información no sesgada a partir de la cual formular planes y políticas.
- Dar seguimiento (monitorear), evaluar y ejercer control ciudadano sobre los efectos de las políticas y medidas que se implementen.

Respecto al proceso de recopilación de datos, es importante garantizar la consistencia y continuidad de las estadísticas comunales, como también realizar encuestas o aplicar otros instrumentos que permitan comprender aspectos de tipo cualitativo. Por ejemplo: entrevistas semiestructuradas y grupos de discusión.

En relación a la implementación de estadísticas, constituye un desafío:

- Un sistema de estadísticas municipales en línea que permitan generar indicadores de género con la temporalidad apropiada.
- La gestión con organismos encargados de las estadísticas nacionales (INE), para generar estadísticas de género a escala comunal.

En la perspectiva de identificar problemas y ajustar propuestas comunales, y realizar estudios que favorezcan la autonomía económica de las mujeres y el acceso a los servicios de cuidado en un contexto urbano que facilite la igualdad de oportunidades, a continuación se propone una serie de indicadores.

a) Indicadores de autonomía económica⁶⁰

- Tasa de desempleo por sexo en la comuna⁶¹.
- Población ocupada con jornada a tiempo parcial por edad según sexo en la comuna de Santiago.
- Brechas de ingreso estimadas por sexo, por Agrupación Vecinal.
- Población sin ingresos propios por sexo en la comuna de Santiago.
- Hogares encabezados por mujeres en condición de pobreza por Agrupación Vecinal.
- Tiempo total de trabajo: número de horas destinadas al trabajo remunerado y al doméstico desagregado por sexo, a nivel comunal.
- Cobertura de salas cunas, jardines infantiles y programas de cuidado para niños y niñas de 0 a 5 años.
- Relación de dependencia: niños y niñas/personas mayores de 60 años/personas adultas entre 20 y 60 años.

Respecto a las estadísticas de empleo y trabajo, diversos estudios indican que del total de mujeres sin ingresos propios, un porcentaje importante trabaja sin remuneración, sobre todo en tareas domésticas y de cuidado. Sin embargo, el número de horas destinadas al trabajo no remunerado también es muy alto entre las mujeres ocupadas. Esta situación hace visible la inequitativa distribución del trabajo no remunerado entre hombres y mujeres, una cuestión clave para explicar por qué las mujeres no pueden participar en el mercado laboral en igualdad de condiciones con los hombres y acceder a recursos económicos que les permitan mayores grados de autonomía.

b) Indicadores para política y programas de cuidado en el ámbito urbano*i) Infancia*

- Porcentaje de hogares con niños y niñas de menos de 3 años.
- Porcentaje de hogares con niños y niñas de menos de 5 años.
- Localización de hogares con niños y niñas de 0 a 5 años.
- Porcentaje de hogares con jefatura femenina con niños y niñas de 0 a 5 años.
- Porcentaje de niños y niñas de 0 a 5 años que asisten a servicio de cuidado público, y que asisten a servicio privado.
- Grado de proximidad/tiempo de recorrido a pie a servicios de cuidado municipal.

ii) Personas adultas mayores

- Personas de 65 y más años que viven solas, según sexo.
- Porcentaje de hogares con persona adulta mayor con limitaciones.
- Porcentaje de hogares por Agrupación Vecinal con personas mayores con limitaciones.

iii) Personas con limitaciones

- Porcentaje de hogares con personas con discapacidad, según tipo y sexo.
- Porcentaje de hogares por Agrupación Vecinal con personas con discapacidad, según tipo y sexo.

⁶⁰ De acuerdo al Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y El Caribe de CEPAL, “la autonomía económica se explica como la capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres. Considera el uso del tiempo y la contribución de las mujeres a la economía”.

⁶¹ La encuesta Casen entrega datos de desempleo pero que no tienen estadísticamente representatividad comunal. Por lo tanto, la construcción de este indicador y de otros relacionados con la autonomía económica depende de estadísticas a nivel comunal que actualmente no existen o de información que se puede obtener del Censo, donde la temporalidad de 10 años no permite hacer un seguimiento adecuado. Se requiere de un sistema nacional de estadísticas que permita elaborar estos indicadores, y evaluar las estadísticas internas municipales para generarlos.

2. Indicadores para medir impacto de Programa Cuidadoras

- Porcentaje de mujeres sin redes familiares (personas migrantes, por ejemplo), que han tenido acceso a Programa Cuidadoras.
- Porcentaje de mujeres madres de niños y niñas en Programa Cuidadoras que han recibido capacitación para el empleo.
- Porcentaje de mujeres madres de niños y niñas en Programa Cuidadoras, que han aumentado su ingreso.
- Porcentaje de mujeres madres de niños y niñas en Programa Cuidadoras, que reportan cambios positivos en la distribución y calidad del uso tiempo.

F. Principales oportunidades y desafíos

1. Oportunidades en relación a la propuesta

Actualmente en Chile, al igual que en otros países de la región, se puede constatar “el posicionamiento de la temática del cuidado en la agenda pública como resultado del desplazamiento del foco del análisis desde el ámbito privado de las familias a la esfera pública de las políticas” (Batthyány, 2015).

Como se ha señalado en el presente documento, está en curso la iniciativa del gobierno de la presidenta Michelle Bachelet en cuanto a implementar un Sistema Nacional de Cuidado, y la alcaldesa Carolina Tohá ha expresado su compromiso de fortalecer una política local con igualdad de género que contribuya al cuidado y a la autonomía económica de las mujeres.

En este contexto, se destacan las principales oportunidades de avanzar en la materia en la comuna de Santiago:

- Por ser la comuna capital del país, encontrarse localizada en el centro de la ciudad y contar con una importante provisión de servicios e infraestructura urbana, Santiago presenta condiciones favorables para dar una respuesta de calidad a los requerimientos de servicios de sus habitantes.
- La Municipalidad de Santiago, por su jerarquía e importancia simbólica, constituye un referente político en el país; por tanto, progresar en propuestas por una mayor igualdad de género es una oportunidad para contribuir al desarrollo de políticas en este sentido.
- Las líneas de trabajo y programas impulsados por el Municipio que apuestan a una planificación y a un urbanismo más inclusivo, que reconocen la heterogeneidad territorial y poblacional, son una oportunidad para identificar discriminaciones y elaborar propuestas que colaboren a disminuir las desigualdades de género existentes en la comuna.
- Establecer en la institución municipal procedimientos de planificación, gestión y evaluación con perspectiva de género es una oportunidad para progresar en la innovación de políticas, mecanismos y funcionamiento de la estructura institucional, como también avanzar en la implementación de programas que se propongan incidir en una mayor igualdad de género; y, por tanto, en un incremento de la calidad de los servicios otorgados a la población en su conjunto.
- Incrementar niveles de coordinación y articulación entre las diversas oficinas municipales vinculadas al cuidado y a la promoción de la autonomía económica de las mujeres, y de estas con organismos del gobierno metropolitano y nacional y con otras organizaciones locales, abre oportunidades para sistematizar, analizar y plantear nuevas propuestas que contribuyan a dar una respuesta integral a los requerimientos de la comuna en la materia.
- Abordar la planificación de los servicios de cuidado desde un enfoque que distinga las necesidades y demandas específicas de las mujeres por aumentar su autonomía económica, es una oportunidad para profundizar en una visión territorial que incluye identificar prioridades de localización y de organización del tiempo de atención de estos servicios.

- La ampliación de la cobertura y aumento de la calidad de los servicios de cuidado existentes en la comuna, como también el desarrollo de nuevos servicios destinados a la atención de grupos prioritarios, constituye una oportunidad para establecer condiciones de mayor inclusión social y de mayor equidad en la comuna, dos de los tres pilares de la gestión municipal (IMS y Toha, 2014).

2. Desafíos necesarios de considerar

- En el proceso de consolidación de una política nacional de cuidado, un desafío central es avanzar en propuestas de descentralización que incorporen al debate el nivel regional y municipal, y fortalezcan la interacción y articulación entre los diversos organismos vinculado al cuidado en el ámbito local.
- Generar una política destinada a la población dependiente no consiste solo en ofrecer una provisión de servicios que responda a la demanda de cuidados. También implica un cambio de paradigma cultural que apunte a la corresponsabilidad del cuidado de la población dependiente.
- Institucionalizar y transversalizar una perspectiva de género en la formulación e implementación de políticas y programas de cuidado en el ámbito municipal, es un reto que incluye establecer la instancia a cargo de tales tareas en un nivel de jerarquía que cuente con la autoridad necesaria para negociar planes y presupuestos.
- Incrementar la oferta de cuidado destinado a quienes disponen de menores recursos para acceder a los cuidados pagados y a quienes presentan mayores dificultades para contar con redes familiares de apoyo, ambas situaciones que ahondan las desigualdades de género.
- Ajuste de horarios de servicios de cuidado a las necesidades de las personas a cargo de población dependiente, para contribuir a una mejor distribución de su uso del tiempo.
- Implantar regulaciones y supervisión de las prestaciones de cuidado, lo que es un reto importante en materia de elevar la calidad los servicios y establecer estándares mínimos para ellos.
- Mejorar la calidad del empleo e ingresos de las personas que trabajan en servicios de cuidado.
- Incrementar los recursos financieros y humanos necesarios para la mejora y desarrollo de políticas de cuidados y de la transversalización de la perspectiva de género en el ámbito municipal.

Bibliografía

- Arnold-Cathalifaud, Marcelo (2006), *La nueva revolución demográfica: Los desafíos de la cuarta edad* [en línea], <http://www.uchile.cl/noticias/21290/la-nueva-revolucion-demografica-los-desafios-de-la-cuarta-edad>.
- Arriagada, Irma (2009), “Crisis de cuidado en Chile”, *Revista de Ciencias Sociales* (Uruguay), vol. 23, N° 27, <http://www.fcs.edu.uy/archivos/RevCienSoc27-.pdf>.
- Batthyány, Karina (2015), “Las políticas y el cuidado en América Latina. Una mirada a las experiencias regionales”, *Serie Asuntos de Género* N° 124 (LC/L.3958), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/37726>.
- Batthyány, Karina y Sonia Montaña Virreira (coords.) (2012), *Construyendo autonomías. Compromisos e indicadores de género* (LC/G.2511-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), <http://www.cepal.org/es/publicaciones/27866-construyendo-autonomia-compromisos-e-indicadores-de-genero>.
- Bofill, Anna (1998), “De la ciudad actual a la ciudad habitable”, *Ponencia presentada en el segundo Encuentro Mujeres en la Arquitectura*, Universidad de Alcalá, Madrid.
- Calderon, Coral (2013), “Redistribuir el cuidado. El desafío de las políticas”. *Cuadernos de la CEPAL*. 101. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27871/S2012875_es.pdf?sequence=1.
- Cecchini, Simone y Aldo Madariaga, (2011) “Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia en América Latina y el Caribe”, *Cuadernos de la CEPAL* N° 95 (LC/G.2497-P), Santiago de Chile.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2015), *Desarrollo urbano, autonomía económica de las mujeres y cuidados. Cuenta para el desarrollo* (Resumen ejecutivo), Santiago de Chile, 15 de mayo 2015, <http://www.cepal.org/es/proyectos/desarrollo-urbano-autonomia-economica-de-las-mujeres-y-cuidados>.
- Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional (2014), *Propuesta de Estado y agenda para la Descentralización y el Desarrollo Territorial en Chile* [en línea], Santiago de Chile, <http://www.infraestructurapublica.cl/sitio/propuesta-de-politica-de-estado-y-agenda-para-la-descentralizacion-y-el-desarrollo-territorial-de-chile/>.
- Durán, María-Ángeles (2008), *La ciudad compartida. Conocimiento, afecto y uso*, Santiago de Chile, Ediciones SUR.

- Falú, Ana (ed.) (2002), *Ciudades para varones y mujeres: Herramientas para la acción*, Córdoba, Argentina, CISCESA (Centro de Intercambios y Servicios Cono Sur), UNIFEM (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer), Red Mujer y Hábitat América Latina.
- Gobierno de Chile (s/f), *Programa Chile Crece Contigo*, Santiago de Chile, <http://www.crececontigo.gob.cl/sobre-chile-crece-contigo/que-es/>.
- Gobierno de Chile / Gobierno Transparente (s/f), “Potestades, competencias, responsabilidades, funciones, atribuciones y/o tareas” (Servicio Nacional del Adulto Mayor), <http://www2.senama.cl/transparencia/potestades.html>.
- Gobierno Regional, Región del Libertador General Bernardo O’Higgins (s/f), “Seremis” [en línea], <http://www.dellibertador.cl/autoridades/intendencia/seremis.html>.
- Hofbauer, Helena et al. (2006), *Presupuestos sensibles al género. Conceptos y elementos básicos. Guía para la formulación de presupuestos públicos con enfoque de género*, México, UNIFEM, Oficina Regional para México, Centroamérica, Cuba y República Dominicana, http://www.presupuestoygenero.net/images/documentos_biblioteca/B1139HofbauerMX.pdf.
- IMS (Ilustre Municipalidad de Santiago) (2013), *Santiago, lugar de encuentro* [Cuenta pública 2013] [en línea], Santiago de Chile, http://www.munistgo.info/Cuenta_Publica_2013.pdf.
- ____ (2014a), *Estudio de Red Preescolar en la comuna de Santiago. Informe Etapa 1 fases 1 y 2. Corregido. Caracterización de la oferta y demanda actual de educación preescolar* (mayo 2014), Santiago de Chile, <http://www.observatoriosantiago.cl/wp-content/uploads/2014/09/Informe-1-Red-Preescolar-Comuna-de-Santiago.pdf>.
- ____ (2014b), *Estudio de Red de Educación Preescolar en la comuna de Santiago. Informe Etapa 3 fase 4 Corregido. Análisis de brechas y propuestas de desarrollo* (agosto 2014), Santiago de Chile, <http://www.observatoriosantiago.cl/wp-content/uploads/2014/09/Informe-3-Red-Preescolar-Comuna-de-Santiago.pdf>.
- ____ (2014c), *PLADECO – Plan de Desarrollo Comunal de Santiago 2014-2020* (Versión preliminar, en revisión y estudio, 2014) [en línea], Santiago de Chile, <http://www.observatoriosantiago.cl/?p=165>.
- ____ (2015), *Santiago, lugar de encuentro. Transformaciones y propuestas. Convención de Santiago, mayo de 2015*. Camilo Arriagada y José Manuel Cortínez (eds.), Santiago de Chile, www.observatoriosantiago.cl/.../OP-Santiago-Lugar-de-Encuentro-OK.pdf.
- IMS (Ilustre Municipalidad de Santiago)/SECPLAN (Secretaría de Planificación Comunal) (2014), *Antecedentes comunales de Santiago* (En realización y actualización, febrero 2014), Santiago de Chile, <http://www.observatoriosantiago.cl/?p=308>.
- IMS (Ilustre Municipalidad de Santiago)/Stgo Observatorio (2014a), “Agrupaciones vecinales”, Santiago de Chile, <http://www.observatoriosantiago.cl/?p=95>.
- ____ (2014b), *Comuna de Stgo. Encuesta Diagnóstico Comunal 2014* [Infografía], Santiago de Chile, <http://www.observatoriosantiago.cl/?p=95>.
- ____ (2014c), *Encuesta de Percepción Comunal 2014*, “Resultados de encuesta percepción ciudadana”. Parte II: Resultados residentes, Santiago de Chile, <http://www.observatoriosantiago.cl/?p=493>.
- IMS (Ilustre Municipalidad de Santiago) y Carolina Tohá, Alcaldesa (2014), *Cuenta Pública de Gestión 2014* [en línea], Santiago de Chile, http://www.munistgo.info/Cuenta_PublicaGestion2014_small.pdf.
- INE (Instituto Nacional de Estadísticas) (2009), *¿Cómo distribuyen el tiempo hombres y mujeres? Encuesta exploratoria de uso del tiempo en el Gran Santiago* (mayo 2009) [en línea], Santiago de Chile, http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/estadisticas_sociales_culturales/encuesta_tiempo_libre/pdf/enfoque_eut_pag.pdf.
- ____ (2014), *Mujeres en Chile y mercado de trabajo: Participación laboral femenina y brechas salariales*, Santiago de Chile, <http://bit.ly/1UhYaJz>.
- ____ (2015), “Situación del empleo y la desocupación en la Región Metropolitana de Santiago. Trimestre móvil Enero-Marzo 2015 (Resultados Nueva Encuesta Nacional de Empleo - INE)”, Santiago de Chile, <http://www.gobiernosantiago.cl/wp-content/uploads/2015/05/INFORME-EMPLEO-ENERO-MARZO-2015.pdf>.
- Ley 19828, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor, promulgada el 16 de septiembre de 2002. Última versión, 11 de agosto de 2011, Santiago de Chile, <http://bcn.cl/1m2en>.
- Ley 20422, Ministerio de Planificación, Establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad. Última versión, 01 de enero de 2015, Santiago de Chile, <http://www.leychile.cl/Navegar?idLey=20422>.

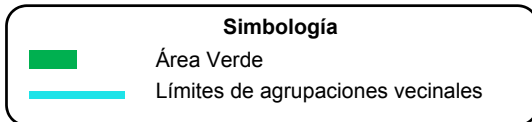
- Mardóñez, Rodrigo (2006), “Descentralización y transición en Chile”, *Revista de Ciencia Política* (Santiago de Chile), vol. 26, N° 1 (2006), ISSN 0718-090X, <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2006000100001>.
- Martínez A. Claudia y Marcela Peticara (2014), *Evaluación de impacto del Programa 4 a 7: Efecto en la participación laboral femenina*, proyecto financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Servicio Nacional de la Mujer [en línea], Santiago de Chile, <http://bit.ly/1GDi1XX>.
- Martínez Bordon, Arcelia y Humberto Soto de la Rosa (2012), *Programas para el cuidado y el desarrollo infantil temprano en los países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)* (LC/MEX/L.1092), México, D.F., Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Melara, Magda (2013), “La cotidianidad de la mujer en la ciudad”, *Planeo Digital* N° 11, Santiago de Chile, <http://revistaplano.uc.cl/2013/11/04/la-cotidianidad-de-la-mujer-en-la-ciudad/>.
- _____ (2014), “Conflicto entre crianza y trabajo en mujeres jefas de hogares monoparentales desde el enfoque territorial”, tesis de maestría en Desarrollo Urbano, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, <http://bit.ly/1gKhU6y>.
- Ministerio de Desarrollo Social (2015), Informe de Desarrollo Social 2015, http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/upload/Libro_IDS_2015_final.pdf
- _____ (2011a), *Mujer, pobreza y trabajo*, Santiago de Chile, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/layout/doc/casen/publicaciones/2011/CASEN_Mujeres_pobreza_y_Trabajo.pdf.
- _____ (2011b), *Mujer y Familia, Casen 2011*, Santiago de Chile, <http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/layout/doc/casen/publicaciones/2011/RESULTADOSMujeryFamilia.pdf>.
- Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuesto (2008), “Síntesis Ejecutiva. Evaluación comprehensiva del gasto. Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), Fundación Integra y Programa de Educación Preescolar de la Subsecretaría de Educación (Ministerio de Educación)” (julio, 2008), Santiago de Chile, http://www.dipres.gob.cl/595/articles-38686_doc_pdf.pdf.
- Ministerio de Salud, División de Atención Primaria, Subsecretaría de Redes Asistenciales (2014), *Orientación técnica programa de atención domiciliaria a personas con dependencia severa*, Santiago de Chile, <http://bit.ly/1VQic9k>.
- Ministerio de Salud, Subsecretaría de Redes Asistenciales (2008), *Programa de Resolutividad en Atención Primaria, Año 2008* [doc. Word en línea], Santiago de Chile, <http://bit.ly/1PINK8N>.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2014), “Política Nacional de Desarrollo Urbano”, Santiago de Chile, <http://politicaurbana.minvu.cl/wp-content/uploads/2014/10/L4-Politica-Nacional-Urbana.pdf>.
- Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (1995), *Guía de gobiernos regionales* [en línea], Santiago de Chile, http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/documentos/articles-66302_recurso_1.pdf.
- Ministerio del Trabajo y Previsión Social (2011), Séptima Encuesta Laboral (ENCLA), Santiago de Chile, <http://www.dt.gob.cl/documentacion/1612/w3-article-101347.html>.
- _____ (s/f), *Agenda de género y trabajo*, Santiago de Chile, <http://www.mintrab.gob.cl/agenda-de-genero-y-trabajo/>.
- Miralles-Guasch, Carme y Ángel Cebollada i Frontera (2003), “Movilidad y transporte. Opciones políticas para la ciudad”, *Documento de trabajo 25/2003*, Madrid, Fundación Alternativas, http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/xmlimport-GVOoD4.pdf.
- OMIL (Oficina Municipal de Intermediación Laboral) (2014), *Capacitación: Programa + Capaz*, Registros 2014, Santiago de Chile, http://www.sence.cl/601/w3-multipropertyvalues-512-549.html?_noredirect=1.
- Perrot, Michelle (1997), *Mujeres en la ciudad*, Santiago de Chile, Editorial Andrés Bello.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2006). Desarrollo local con equidad de género: reflexiones, San Salvador, El Salvador, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) y Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL).
- Rainero, Liliana y Marisol Dalmazzo (2011), *Una ciudad al alcance de las mujeres. Herramientas para incorporar el género en el ordenamiento territorial*, Bogotá, Alcaldía Mayor de Bogotá (Secretaría de Planeación), Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).
- Red de Centros de Desarrollo y Negocios (s/f), *Agenda de Productividad Innovación y Crecimiento* [en línea], Santiago de Chile, <http://www.agendaproductividad.cl/centros-de-desarrollo-de-negocios#quien>.
- RIMISP, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (2014), *Estudio y diagnóstico del colectivo de migrantes residentes en la comuna de Santiago. Informe ejecutivo final*, Santiago de Chile, <http://www.observatoriosantiago.cl/wp-content/uploads/2014/09/OP-ESTUDIO-DIAGNOSTICO-COLECTIVO-MIGRANTES.pdf>.

- Román, Marta e Isabela Velázquez (2008), *Guía de urbanismo con perspectiva de género*, Murcia, Consejería de Política Social, Mujer e Inmigración, Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- Saborido, Marisol, Alfredo Rodríguez y Olga Segovia (2009), *Equidad de género: Compartiendo la ciudad y sus barrios*, Santiago de Chile, Ediciones SUR.
- Sánchez de Madariaga, Inés (2004a), “Infraestructuras para la vida cotidiana y calidad de vida”, *Ciudades* (Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid), N° 8, <http://uvadoc.uva.es/handle/10324/10265>.
- Sánchez Madariaga, Inés (2004b), *Urbanismo con perspectiva de género. Unidad de igualdad y género*, Sevilla, Junta de Andalucía.
- Segovia, Olga (ed.) (2007), *Espacios públicos y construcción social. Hacia un ejercicio de ciudadanía*, Santiago de Chile, Ediciones SUR.
- Segovia, Olga (2009), “Convivencia en la diversidad: una mirada de género al espacio público”, *Mujeres en la ciudad*, Ana Falú (ed.), Santiago de Chile, Ediciones SUR.
- SENADIS (Servicio Nacional de la Discapacidad) (2014), *Cuenta Pública Participativa 2014*, Santiago de Chile, <http://www.senadis.gob.cl/cuentapublica/>.
- SENAMA (Servicio Nacional del Adulto Mayor) (s/f), *Guía de Operaciones Programa Cuidados Domiciliarios*, Santiago de Chile, http://www.senama.cl/filesapp/GUIA_CUIDADOS_DOMICILIARIOS.pdf.
- SENAMA (Servicio Nacional del Adulto Mayor), División de Planificación, Desarrollo y Control (s/f), *Guía de Operaciones Centros Diurnos*, Santiago de Chile, http://www.senama.cl/filesapp/GUIA_PROGRAMA_CENTROS_DIURNOS.pdf.
- Sunkel, Guillermo (2007), “El papel de la familia en la protección social en América Latina”, *serie Políticas Sociales* N° 120 (LC/L.2530-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Turner, Jeff y Margaret Grieco (2006), “El género y los protocolos de grupos de usuarios: La necesidad de nuevas prácticas de Planificación del Transporte”, *Urbanismo y género. Una visión necesaria para todos*, Isabela Velázquez (coord.), Barcelona, Diputación de Barcelona, <https://www1.diba.cat/uliep/pdf/36241.pdf>.
- Vegas, Emiliana, Meltem Aran y Lilia Jelamschi (2010), *A policy framework for early childhood development and its application to Turkey*, Washington D.C., UNICEF (United Nations Children’s Fund) / World Bank, <http://bit.ly/1K6ujIG>.
- Young, Marion (ed.) (2000), *From early child development to human development: Investing in our children’s future*, Washington, D.C., World Bank, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.199.2092&rep=rep1&type=pdf>.

Anexo

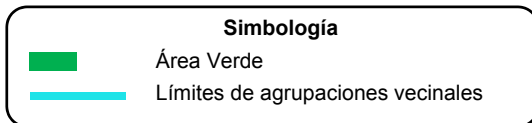
Mapa A.1 Caracterización de las Agrupaciones Vecinales, comuna de Santiago

Agrupación vecinal 1: Barrios Centro histórico y Sta. Lucía-Forestal



Esta zona concentra una cantidad importante de edificación antigua (53,4%), seguida en mayoría de edificios de última renovación (36,6%), los usos de suelo que predominan es el de los servicios profesionales, sin dejar de mencionar que incluye el Centro histórico con una cantidad significativa de edificios de valor monumental, centros culturales y sedes gubernamentales. No menos importante que la sede principal de la municipalidad y una cantidad importante de dependencias municipales en cuenta las que atienden servicios sociales, participación ciudadana y desarrollo económico local, se alojan en este sector, situación que se traduce en proximidad para el conocimiento de servicios y programas municipales. Además, concentra el mayor porcentaje de personas migrantes extranjeras y el menor porcentaje de personas en edad de 0 a 14 años.

Agrupación vecinal 2: Barrios Panamá, Brasil y Santa Ana



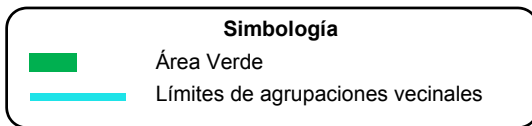
Esta zona concentra alrededor del 50% de edificación de última renovación y el menor promedio de residentes por vivienda (1,87). Concentra una también una superficie considerable de Zonas Típicas pero en menor medida que la AV1. De acuerdo con el PLADECO 2014-2020, esta agrupación es un territorio de transición entre las características de la AV1 y la AV3. Además presenta un estancamiento en la actividad económica de la agrupación, con una disminución de las patentes de la zona asociada al aumento de la vivienda que convive con el comercio minorista y de servicios, a pesar de lo anterior, hay una disminución en la mixtura de usos. Posee los segundos porcentajes más altos de población adulto mayor (14,6%).

Mapa A.1 (continuación)

Agrupación vecinal 3: Barrios Balmaceda y Yungay



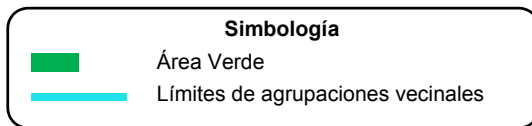
Casi un 70% de las edificaciones en esta agrupación están compuestas por viviendas tradicionales. Concentra el segundo porcentaje más alto de población extranjera (15,7%). En esta agrupación se concentra parte de la población con menores niveles educacionales, y una importante cantidad de la población que no cuenta con sistema de salud, ni estar afiliado a un sistema de pensiones. Más de la mitad de los hogares posee jefatura de hogar femenina. El PLADECO 2014-2020 agrega que una cantidad sustantiva de personas adultas mayores viviendo solos se concentran en esta área. Agrega que es la agrupación que presenta mayor número de desavenencias entre vecinos y familiares, y una de las que tienen mayor cantidad de metros cuadrados de área verde por habitante. El porcentaje de adulto mayor viviendo en la comuna alcanza el 14,6% del total de la agrupación. En la AV3 se aloja físicamente las dependencias municipales Oficina del Adulto Mayor y la Oficina de la Discapacidad en la proximidad del parque Quinta Normal



Agrupación vecinal 7: Barrios San Borja, Sta. Isabel y 10 de Julio

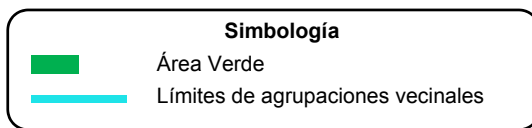


Agrupación con el mayor porcentaje de vivienda última renovación (71%), la edad promedio de la jefatura de hogar más bajo con 37 años. Los menores porcentajes de población entre 0 y 14 años, y mayores de 65 años se concentran en esta área. A pesar de lo anterior, el PLADECO 2014-2020 indica que en esta agrupación se suma un alto porcentaje relativo a los cuidados de un miembro del hogar (en lo que refiere a toda la semana de lunes a domingo) alcanzando un 57,7% de las personas que dedican tiempo al cuidado de otros. La misma fuente indica que esta agrupación presenta menor área verde en metros cuadrados por habitante. Además es una de las agrupaciones que presenta mayor densidad poblacional.



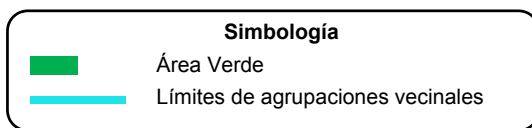
Mapa A.1 (continuación)

Agrupación vecinal 8: Barrios Ejército, Parque Almagro, Matta Norte



Agrupación con el mayor porcentaje de vivienda última renovación (62,6%), la edad promedio de la jefatura de hogar ronda el más bajo con 37,6 años. De acuerdo con el PLADECO 2014-2020 en esta área existe una falta de dinamismo en las patentes que propician el empleo de los residentes. Y al igual que la AV 7, está zona, es una de las que presenta menor relación entre metros cuadrados de áreas verdes por habitante. La Encuesta de Diagnóstico Comunal indica que una de las zonas que posee mayor densidad poblacional, situación que comparte con la AV7.

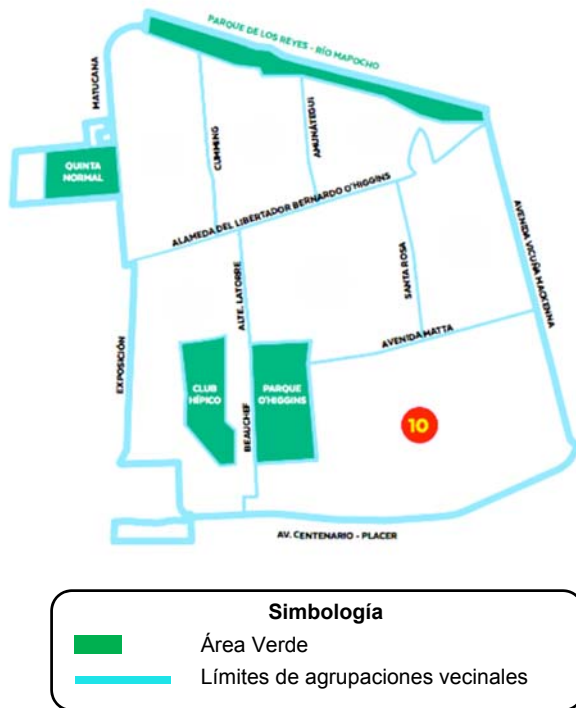
Agrupación vecinal 9: Barrios Meiggs, San Vicente, Barrio Universitario (República), Club Hípico, San Eugenio, Ejército



Esta zona de la comuna posee el mayor porcentaje de cits (27,8%) como tipología de vivienda, y porcentajes similares de viviendas tradicionales y última renovación (21,7% y 23,8% respectivamente). En esta zona existe una fuerte espacialización de las actividades comerciales. De acuerdo con el PLADECO 2014-2020, en esta zona, al igual que la AV3, concentra población con niveles educacionales más bajos en relación con el resto de la comuna. La Encuesta de Diagnóstico Comunal 2014 indica que en lo referido al tiempo que se dedica actividades del cuidado, el mayor porcentaje de las personas que lo realizan de forma semanal (lunes a domingo), se concentra en esta AV, un 81,3%. Además es la agrupación vecinal con el mayor porcentaje de personas entre 0 y 14 años (16,95%).

Mapa A.1 (conclusión)

Agrupación vecinal 10: Barrios Viel, Matta Sur, Bogotá, Sta. Elena, Barrio Judicial, Huemul, Franklin, Sierra Bella



Zona que concentra un 27,2% de vivienda de última renovación, con un 24,8% de cités y un 13,8% de viviendas tradicionales y el mayor porcentaje de personas por vivienda (3,27). Esta agrupación aloja la mayor edad promedio de la jefatura del hogar (51,4 años), además el mayor porcentaje de jefatura femenina (54,8%) en comparación con el resto de las comunas, y es donde el 53% de la población, gana menos de dos salarios mínimos. Esto está asociado también a bajos niveles educativo que se aglomeran en la zona. Concentra físicamente las siguientes dependencias municipales: Oficina de la Mujer y la Oficina de la Infancia. Y además sus actividades comerciales son diversas incluyendo fábricas, imprentas, garajes, galpones o talleres en lo que corresponde a locales comerciales o de servicio. Así mismo es una de las zonas que presenta mayor cantidad de m² de área verde por habitante. Al igual que la AV9, concentra uno de los mayores porcentajes de personas entre 0 y 14 años (16,13%), además del mayor porcentaje de personas adultas mayores (16,77%).

Fuente: I. Municipalidad de Santiago (IMS), *Santiago, lugar de encuentro. Transformaciones y propuestas. Convención de Santiago, mayo de 2015* (editado por Camilo Arriagada y José Manuel Cortínez). (Santiago: IMS, 2015), pp. 5 y 6, www.observatoriosantiago.cl/.../OP-Santiago-Lugar-de-Encuentro-OK.pdf.



NACIONES UNIDAS

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

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

- 132 ¿Quién cuida en la ciudad? Oportunidades y propuestas en la comuna de Santiago (Chile) (LC/L.4127), 2016.
- 131 El horizonte de la igualdad de género: Colombia y Cuba frente a los retos del cuidado, Isabel Sáez Astaburuaga (LC/L.4110), 2015.
- 130 Hacia la construcción de pactos para la autonomía económica de las mujeres: la experiencia de Costa Rica, El Salvador, Panamá y el Perú, Ana F. Stefanović (LC/L.4109), 2015.
- 129 Política de cuidados en El Salvador: opciones, metas y desafíos (LC/L.4086), 2015.
- 128. Avanzando hacia la corresponsabilidad en los cuidados: análisis de las licencias parentales en el Uruguay (LC/L.4085), 2015.
- 127. El aporte de las familias y las mujeres al cuidado no remunerado de la salud en el Uruguay (LC/L.4057), 2015.
- 126. Corresponsabilidad de los cuidados y autonomía económica de las mujeres: lecciones aprendidas del Permiso Postnatal Parental en Chile (LC/L.3989), 2015.
- 125. Instituciones laborales y políticas de empleo: avances estratégicos y desafíos pendientes para la autonomía económica de las mujeres (LC/L.3977), 2015.
- 124. Las políticas y el cuidado en América Latina: una mirada a las experiencias regionales (LC/L.3958), 2015.
- 123. El cuidado de calidad desde el saber experto y su impacto de género: análisis comparativo sobre el cuidado infantil y de adultos y adultas mayores en el Uruguay (LC/L.3687), 2013.
- 122. Las encuestas sobre uso del tiempo y trabajo no remunerado en América Latina y el Caribe: caminos recorridos y desafíos hacia el futuro (LC/L.3678), 2013.
- 121. Las relaciones de género entre la población rural de Ecuador, Guatemala y México (LC/L.3561), 2012.
- 120. Protección social y redistribución del cuidado en América Latina y el Caribe: el ancho de las políticas (LC/L.3560), 2012.
- 119. La utilización de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas (LC/L.3557), 2012.
- 118. Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010) (LC/L.3531), 2012.
- 117. La población uruguaya y el cuidado: persistencias de un mandato de género. Encuesta nacional sobre representaciones sociales del cuidado: principales resultados (LC/L.3530), 2012.
- 116. Protección social y trabajo no remunerado: redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado. Estudio de caso Costa Rica (LC/L.3519), 2012.
- 115. Protección social y trabajo no remunerado: redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado. Estudio de caso Ecuador (LC/L.3518), 2012.
- 114. Inventario de la información estadística, indicadores y explotación de fuentes sobre etnia, raza y género en los países de América Latina y el Caribe (LC/L.3441), 2012.
- 113. Enquêtes auprès des ménages en Haïti et perspective de genre (1999-2005) (LC/L.3442), 2012.
- 112. Cuidado y subjetividad: una mirada a la atención domiciliaria (LC/L.3417), 2012.
- 111. Medición de los ingresos monetarios individuales: una mirada desde la perspectiva de género (LC/L.3440), 2012.

ASUNTOS DE GÉNERO

ASUNTOS DE GÉNERO

ASUNTOS DE GÉNERO



COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN
www.cepal.org