

Evaluación rápida frente al COVID-19

Reapertura de la Economía en El Salvador



**COVID-19
RESPONSE**



**NACIONES UNIDAS
EL SALVADOR**



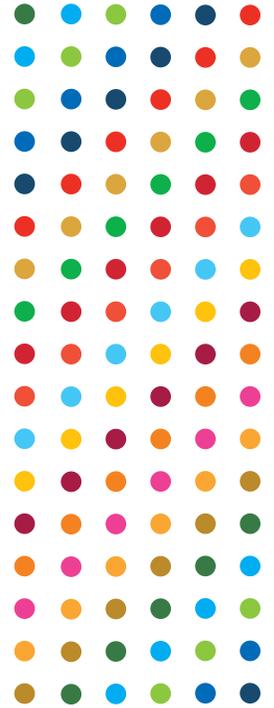
Contenido



3
4
6
8
16
16
18
19
22

1. Introducción
2. Antecedentes
3. Objetivos
4. Problemática
5. Propuestas
6. Anexos

5.1 Establecer un sistema de monitoreo para la reapertura de la economía
5.2 Mayor resiliencia de las empresas: protocolos de bioseguridad y recuperación
5.3 Impulsar un sistema nacional de cuidados



1. Introducción

En abril 2020, se presentó el informe "Marco de la ONU para la respuesta socioeconómica inmediata ante el COVID-19", que es uno de los tres componentes principales para salvar vidas, proteger a las personas y reconstruir programas que sirvan para el desarrollo de los salvadoreños, junto con las respuestas de salud y la humanitaria. Cabe destacar que, António Guterres Secretario General de la ONU, considera que la pandemia del COVID-19 es esencialmente una crisis humana, y por lo tanto la prioridad es posicionar y colocar al centro de atención a personas con mayor vulnerabilidad. Por lo anterior, la identificación de la población vulnerable es crítico para poder dar respuestas eficaces en la recuperación frente a la pandemia¹.

Ante la ausencia de una vacuna o un tratamiento efectivo para tratar el COVID-19, se han implementado medidas que buscan el distanciamiento social. Así que, nos enfrentamos a una crisis sanitaria inédita que ha conllevado a una recesión económica. En El Salvador, el Banco Central de Reserva estimó que la caída en el Producto Interno Bruto (PIB) será de -7.5.% en 2020²; y la evolución del número de cotizantes del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) -que es una variable aproximada del empleo formal- muestra en abril una caída de 53,713 cotizantes con respecto a febrero 2020.

El gobierno anunció una reapertura gradual de la economía desde el 16 de junio hasta el 21 de agosto, permitiendo ya todas las actividades económicas y sociales. Sin embargo, la aprobación de cada una de las cinco fases de implementación para la reactivación, queda sujeta a los parámetros epidemiológicos que monitorean la evolución del COVID-19 en el país³. Esta evaluación ofrece una visión integral en la reapertura económica salvadoreña, destacando sus antecedentes, las diferentes dimensiones de la problemática y la identificación de tres propuestas.

¹ En El Salvador, la implementación de este marco de respuesta socioeconómica se realiza a través del clúster de Respuesta Temprana, que es parte del Equipo de Emergencia de Naciones Unidas. Los integrantes del clúster decidieron formular evaluaciones para los siguientes temas: apertura económica, empleo, migración y remesas, sistema de alimentación y nutrición y sistema de cuidados. De ahí que, el presente documento desarrolla la evaluación de apertura económica y su impacto socioeconómico. En el subgrupo de análisis del impacto socioeconómico de la reapertura económica trabajaron representantes de las siguientes organizaciones: AFPs: FAO, FIDA, OIT, ONUDI, ONUMJERES, OPS/OMS, PNUD, UNICEF y de la oficina de la Coordinadora Residente.

² Banco Central de Reserva (BCR). Situación de la Economía Salvadoreña: Resultados del Primer Trimestre 2020 y Perspectivas. Revisión junio 2020.

³ Efectivamente, la fase 2 que iniciaría el 7 de julio fue postergada por 15 días debido al alza de casos en la pandemia. Más aún, el inicio de la Fase 2 para el 21 de julio fue cancelada y se estableció como nueva fecha el 20 de agosto.

2. Antecedentes

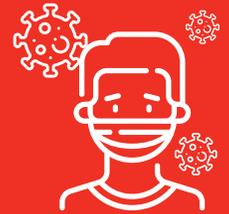
La mitigación de la pandemia COVID-19 ha conllevado a una recesión económica.

Ante la ausencia de una vacuna o un tratamiento efectivo para el COVID-19, se han implementado medidas no farmacológicas⁴ que incluyen disposiciones de distanciamiento social y en relación a los desplazamientos. Por ello, nos enfrentamos a una crisis sanitaria inédita que ha conllevado a una recesión económica mundial. Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), en el 2020 se estima una caída de -4.9% en el producto mundial, -8.0% en las economías desarrolladas y -9.4% en América Latina y el Caribe⁵.

Las medidas de distanciamiento social implementadas fueron muy estrictas, pero su cumplimiento se debilitó en el transcurso de la cuarentena.

El Salvador es uno de los países en el mundo que implementó las medidas más rigurosas de distanciamiento social. Según el "COVID-19 Government Response Tracker" de la Universidad de Oxford⁶, El Salvador obtuvo un valor de 66, en el índice que registra la rigurosidad de las políticas que restringen principalmente el comportamiento de las personas, el 18 de marzo cuando se cerró el aeropuerto internacional. El valor en el índice subió a 89 para el 21 de marzo, cuando se cerraron las actividades económicas no esenciales. En el marco de las extensiones de la cuarentena domiciliar en todo el territorio, el 21 de abril alcanzó el valor de 94, y el 7 de mayo llegó al valor máximo del índice: 100.⁷

El gobierno anunció una reapertura gradual de la economía desde el 16 de junio hasta 21 de agosto con la fase 5, que permite ya todas las actividades económicas y sociales (ver Anexo 1). Sin embargo, la aprobación de las distintas fases queda sujetas a los parámetros epidemiológicos que monitorean la evolución de la COVID-19 en el país. De hecho, la fase 2 que iniciaría el 7 de julio fue postergada por 15 días por el alza en la pandemia⁸.



Ante la ausencia de una vacuna o un tratamiento efectivo para el COVID-19, se han implementado medidas no farmacológicas que incluyen disposiciones de distanciamiento social y en relación a los desplazamientos. Por ello, nos enfrentamos a una crisis sanitaria inédita que ha conllevado a una recesión económica mundial.

⁴ Las medidas no farmacéuticas incluyen medidas de protección personal, medidas ambientales, medidas de distanciamiento social y medidas relacionadas con los desplazamientos. <https://iris.paho.org/handle/10665.2/52448>

⁵ International Monetary Fund (IMF). World Economic Outlook update, June 2020.6. Hale, Thomas, Sam Webster, Anna Petherick, Toby Phillips, and Beatriz Kira (2020). Oxford COVID-19 Government Response Tracker, Blavatnik School of Government.

⁷ Este índice comprende nueve indicadores: cierre de escuelas, cierre de lugares de trabajo no esenciales, cancelación de eventos públicos, restricciones de reuniones, cierre del transporte público, requerimientos de quedarse en casa; restricciones de movilidad interna; control de viajes internacionales y campañas públicas de información. Los valores del índice son de 0 a 100 (100 = respuesta más estricta).

⁸ El inicio de la Fase 2 para el 21 de julio fue cancelada, y se ha establecido como nueva fecha el 20 de agosto.

Las medidas económicas implementadas se enfocaron en mitigar las consecuencias del confinamiento, y representaron un alto costo fiscal.

Las medidas económicas se enfocaron en mitigar las consecuencias de las estrictas regulaciones de distanciamiento social, particularmente en la población más vulnerable. Así, se realizaron transferencias en efectivo de US \$300 a familias por una sola vez; y se han distribuido canastas de alimentos básicos a los hogares⁹.

Consecuentemente, el crecimiento del gasto corriente del gobierno fue de 28.6% a mayo 2020, con respecto al mismo periodo del año anterior, explicado por aumentos en las transferencias corrientes¹⁰. El BCR destaca que, este incremento en el gasto corriente es el más alto que se ha registrado en más de 10 años.

Por otra parte, se estableció un aplazamiento de 3 meses de los pagos de servicios de agua potable, energía eléctrica y telecomunicaciones; y, la Asamblea Legislativa aprobó la ley de creación del Fideicomiso¹¹ para la Recuperación Económica de las Empresas Salvadoreñas, por USD 600 millones, que incluye un subsidio para los empleados de la MIPYME por USD 140 millones.

⁹ Se estima distribuir 2.7 millones de canastas a un costo aproximado de USD 151 millones.

¹⁰ Banco Central de Reserva (BCR): Situación de La Economía Salvadoreña Resultados del Primer Trimestre 2020 y Perspectivas. <https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/uploaded/content/category/1334692724.pdf>

¹¹ Ver: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Asamblea-aprueba-Ley-de-Creacion-de-Fideicomiso-para-la-Recuperacion-Economica-deMIPYMES-por-600-millones-20200709-0078.html>

3. Objetivos

En el marco de la reapertura de la economía, se abordan los siguientes tres temas, en los cuales podría darse un valor agregado por parte del Sistema de Naciones Unidas:

Criterios epidemiológicos y económicos de la reapertura.

1. La OPS/OMS propuso como objetivo¹²: proporcionar a las autoridades nacionales, en todos los sectores gubernamentales, un marco para orientar su proceso de toma de decisiones, determinado por la adopción de medidas estrictas de distanciamiento social y relacionadas con los viajes, considerando el impacto socioeconómico negativo real o potencial, que se está traduciendo en una creciente presión sobre los líderes nacionales para pedir una transición a medidas menos estrictas que permitan a la economía recuperarse, sin precipitar una dramática evolución de la pandemia.

En ese marco se busca lograr un equilibrio adecuado entre ralentizar la transmisión para mantener los servicios de salud dentro de su capacidad operativa y minimizar la recesión económica¹³, con base en la disponibilidad de datos debidamente analizados.

¹² Organización Panamericana de la Salud (OPS)/ Organización Mundial de la Salud (OMS). Consideraciones sobre los ajustes de las medidas de distanciamiento social y las medidas relacionadas con los viajes en el contexto de la respuesta a la pandemia de COVID-19, 24 de abril del 2020. <https://iris.paho.org/handle/10665.2/52406>

¹³ En el apartado de propuestas se presentan los criterios económicos de la reapertura.

Protocolos de bioseguridad y la recuperación de las MIPYMES.

2. El objetivo es adaptar las mejores prácticas internacionales en protocolos de bioseguridad para lograr empresas más resilientes en el proceso de reapertura económica. Particularmente, la MIPYME requiere de apoyo para reconocer los cambios en el mercado debido al COVID-19, y articular una estrategia de recuperación.

Cabe destacar que, las industrias creativas y culturales han sido muy fuertemente golpeadas por las medidas de distanciamiento social y las relacionadas con desplazamiento debido a la pandemia COVID-19. Por lo tanto, una atención particular para la MIPYME y los trabajadores del sector cultural es necesaria.

Sistemas de corresponsabilidad de los cuidados.

3. El objetivo general es contribuir a crear las condiciones para la instalación de un Sistema Nacional de Cuidados, con perspectiva de género y una visión de corresponsabilidad, sentando las bases para la profesionalización del trabajo de cuidados y reconociendo su aporte a la economía y al sistema educativo¹⁴. Particularmente, se pretende facilitar la inserción o reinserción de las mujeres y jóvenes a la vida económica y productiva.



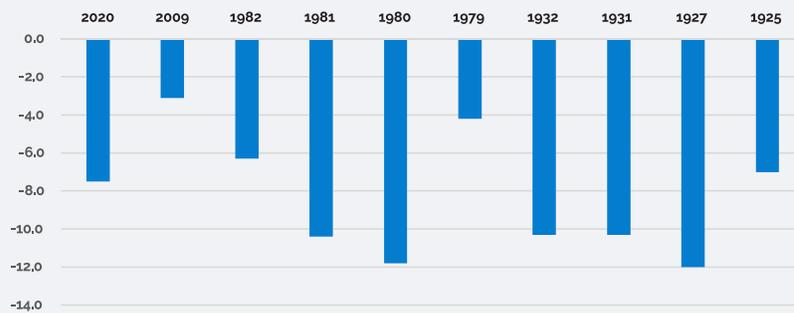
¹⁴ Mientras el sistema educativo no reabra las escuelas plenamente, seguirá existiendo una alta demanda de cuidado infantil.

4. Problemática

Recesión económica y mayor vulnerabilidad.

El Fondo Monetario Internacional estimó que la caída en el Producto Interno Bruto (PIB) de El Salvador será de -5.4% en 2020¹⁵. Esta baja podría profundizarse dependiendo de la evolución de la pandemia en El Salvador y en Estados Unidos, por ejemplo, el Banco Central de Reserva actualizó en junio la proyección a -7.5%. Esta recesión está entre las 10 más graves que ha sufrido el país desde el siglo XX (Gráfica 1).

Gráfica 1. El Salvador: Caída del PIB.



Fuente: BCR para 2020 y PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2013.



El Fondo Monetario Internacional estimó que la caída en el Producto Interno Bruto (PIB) de El Salvador será de -5.4% en 2020. Esta baja podría profundizarse dependiendo de la evolución de la pandemia en El Salvador y en Estados Unidos.

¹⁵ International Monetary Fund (FMI por sus siglas en español). World Economic Outlook, April 2020.

Dos canales por los cuales la crisis de la pandemia COVID-19 ha afectado la economía salvadoreña son las remesas y las exportaciones. Las remesas disminuyeron 11.6% en el periodo de enero a mayo de 2020, con respecto al mismo periodo del año 2019, pero en abril la caída interanual fue del 40% (con base en los datos del BCR). Por otro lado, las exportaciones presentan una tasa de -23.6% en el periodo enero a mayo 2020 con respecto al año anterior. Sin embargo, la recesión de la economía está afectada no sólo por el lado de la demanda sino también por la oferta (Cuadro 1).

Por una parte, la disminución del consumo nacional, la caída de las remesas y el ingreso laboral, más la reducción de la demanda de nuestros principales socios comerciales, Estados Unidos y Centroamérica, afecta las exportaciones, y por ende a la demanda agregada. En otra, la economía podría operar por debajo de su nivel de oferta potencial por varios meses debido al cierre de las empresas no esenciales y su paulatina reapertura, sujeta a la incertidumbre de la evolución de la pandemia.



La disminución del consumo nacional, la caída de las remesas y el ingreso laboral, más la reducción de la demanda de nuestros principales socios comerciales, Estados Unidos y Centroamérica, afecta las exportaciones, y por ende a la demanda agregada.



CUADRO 1

ECONOMÍA SALVADOREÑA: AFECTADA POR LA DEMANDA Y LA OFERTA

	Shock demanda	Shock oferta
Estados Unidos PIB: -8.0%	X	
Remesas hasta mayo: -11.6%	X	
Exportaciones hasta mayo: -23.6%	X	
<ul style="list-style-type: none"> • Estados Unidos • Centroamérica 		
El Salvador	X	X

Fuente: Con base en el cuadro 4 del estudio de FUSADES/Departamento de Estudios Económicos (DEC). El impacto del COVID-19 en la economía salvadoreña, marzo 2020.

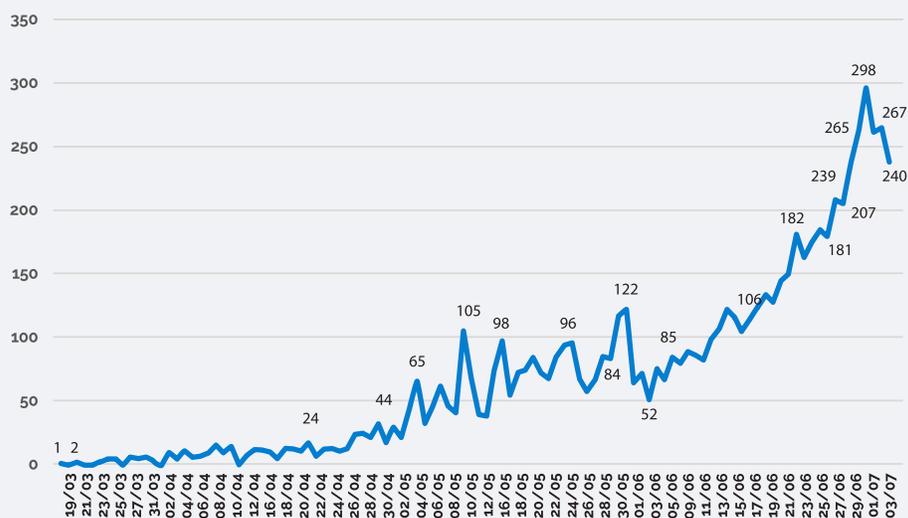
La recuperación de las remesas y exportaciones dependerán -en buena medida- de la reactivación económica de Estados Unidos, en el presente año se proyecta un decrecimiento de 8%, y un crecimiento de 4.8% en 2021 (IMF, WEO, junio 2020). En el corto plazo, no se vislumbra una recuperación de las remesas y exportaciones.

La reducción de remesas incrementaría la pobreza de los hogares receptores, se estima que el 41.5% de los hogares salvadoreños que reciben remesas están en situación de pobreza, y sin remesas la incidencia de pobreza sería 54.1% (CEPAL, mayo 2020)¹⁶. El impacto de la pandemia en el mercado laboral y su respectiva pérdida de ingresos aumentaría la pobreza de la población de 33.7% hasta 37.3%, en el escenario que la variación del ingreso medio de los hogares sea mayor a la variación del PIB (CEPAL, mayo 2020).

La curva de la epidemia se contuvo en una primera fase, pero luego se aceleró el crecimiento de contagios.

La Gráfica 2 de la evolución diaria de casos por la pandemia COVID-19, muestra una fase efectiva en la contención de los casos, aproximadamente de seis semanas. En la medida que la cuarentena se alargó, el nivel de cumplimiento efectivo fue disminuyendo. Un aspecto para considerar es que, en una sociedad con un alto nivel de informalidad, aproximadamente 70% de los ocupados, y alto nivel de hacinamiento, resulta difícil mantener por tan largo tiempo a las personas en casa. Así la gráfica muestra una tendencia a aumentar los casos en mayo, y una aceleración en junio, afectado en parte por las consecuencias de los movimientos de personas provocadas por las tormentas Amanda y Cristóbal, y el inicio de la reapertura, alcanzando un pico el 30 de junio con 298 casos. Más aún, se espera un incremento importante de casos en las próximas semanas¹⁷.

Gráfica 2. Evolución de los casos diarios COVID-19.



Fuente: Gobierno de El Salvador (2020). Tomado de: <https://covid19.gob.sv/>.

¹⁶ CEPAL (12 de mayo, 2020). El desafío social en tiempos del COVID-19.

¹⁷ El alza en la epidemia ha continuado y alcanzó un pico de 429 casos el 24 de julio.

Cabe destacar que, la información oficial del país es publicada diariamente y muestra la situación de nuevos casos confirmados y acumulados, pruebas realizadas, distribución de casos por grupos de edad, sexo, procedencia (departamento y municipio), y el pronóstico de los casos confirmados. Sin embargo, no se publica la información sobre disponibilidad de respuesta por parte de los servicios de salud, por ejemplo, la disponibilidad de camas UCI.

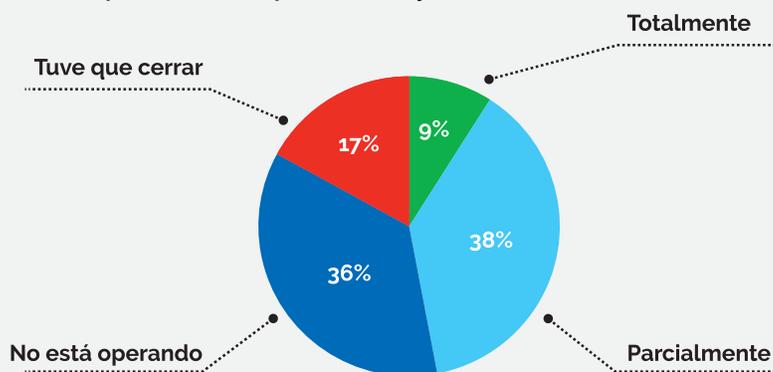
El impacto en las empresas en reducción del nivel de actividad económica ha conllevado a un shock de empleo e ingresos en los hogares.

La Cámara de Comercio e Industria de El Salvador, realizó una encuesta a 1024 empresas en mayo de 2020¹⁸, de las cuales 17% de ellas reportan que tuvieron que cerrar sus actividades laborales, 36% no está operando, 38% está operando parcialmente y solo 9% se encuentra operando totalmente (Gráfica 3). En esta misma encuesta se les consultó a las empresas, cuáles medidas deberán tomar en caso de que el periodo de emergencia se extienda, y aproximadamente 3 de cada 10 empresas afirmaron que deberán reducir personal (Gráfica 4).



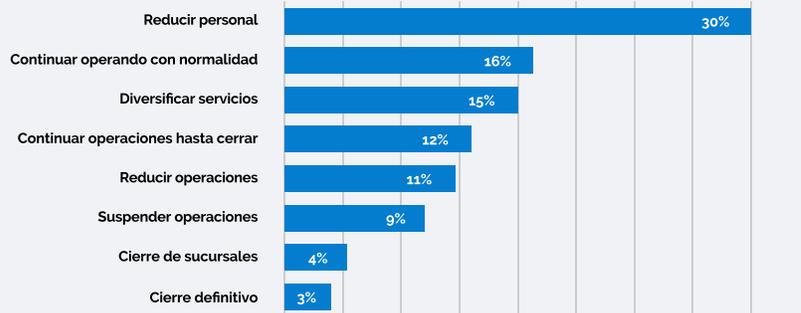
La Cámara de Comercio e Industria de El Salvador, realizó una encuesta a 1024 empresas en mayo de 2020, de las cuales 17% de ellas reportan que tuvieron que cerrar sus actividades laborales, 36% no está operando, 38% está operando parcialmente y solo 9% se encuentra operando totalmente.

Gráfica 3. Nivel de Operación de Empresas en Mayo de 2020.



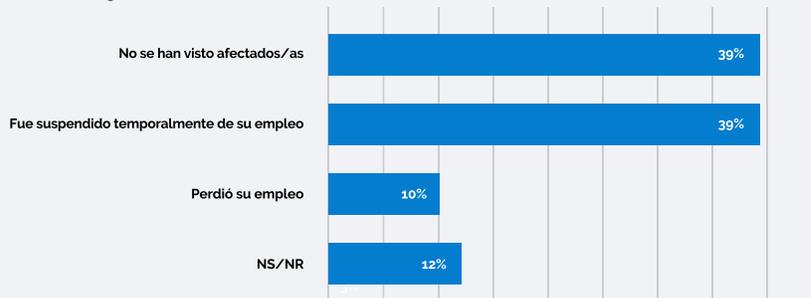
Fuente: Cámara de Comercio e Industria de El Salvador. Resultados de la 4ª encuesta empresarial (Junio, 2020).

¹⁸ De estas empresas, el 45.4% son microempresas, 26.7% son pequeñas, 13.6% son medianas y 14.2% son grandes.

Gráfica 4. Medidas Empresariales a Tomar en Caso de una Extensión de la Emergencia.


Fuente: Cámara de Comercio e Industria de El Salvador. Resultados de la 4ª encuesta empresarial (Junio, 2020).

Adicionalmente, las condiciones adversas en la economía impactan en los hogares, particularmente de los más vulnerables. De acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana de la Coyuntura COVID-19, realizada por CID-Gallup, 49% de los encuestados revelan que al menos una persona integrante del hogar fue suspendida temporalmente de su empleo o lo perdió (Gráfica 5). Además, 70% de las personas encuestadas mencionan que el ingreso mensual del hogar ha disminuido como consecuencia de la reducción en la actividad económica, y el 41% de este grupo califica como alta o total la caída en sus ingresos.

Gráfica 5. Consecuencias laborales debido al COVID-19 en las personas integrantes del hogar de los/as entrevistados/as.


Fuente: CID-Gallup (2020).

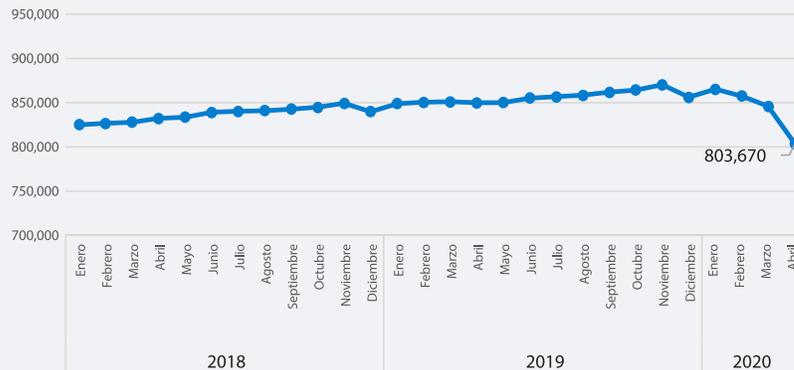
Además, la evolución del número de cotizantes del ISSS, que es una variable aproximada del empleo formal, muestra que el nivel de cotizantes en abril 2020 es de 803,670, que representa una caída de 53,713 con respecto a febrero (Gráfica 6). En términos relativos, es una reducción del 6.3%.



Se calcula que 49% de los salvadoreños revelan que al menos una persona integrante del hogar fue suspendida temporalmente su empleo o lo perdió.



La evolución del número de cotizantes del ISSS, que es una variable aproximada del empleo formal, muestra que el nivel de cotizantes en abril 2020 es de 803,670, que representa una caída de 53,713 con respecto a febrero.

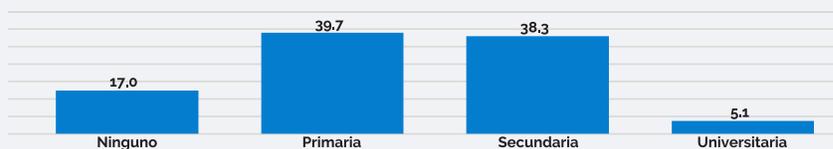
Gráfica 6. Número de cotizantes del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS).


Fuente: ISSS (abril, 2020).

El desafío de adaptarse a la "nueva normalidad", particularmente para las MIPYME.

A fin de poder volver a las diferentes actividades económicas, es necesario adaptarse a una "nueva normalidad". Para esto, el Gobierno de El Salvador ha diseñado una propuesta de reinicio de actividades ordenada, en donde a partir del 16 de junio, diferentes sectores económicos irán retomando su trabajo¹⁹. En esta línea, el Ministerio de Salud desarrolló unos lineamientos para la reapertura²⁰, y, a su vez, el Ministerio de Trabajo ha elaborado protocolos de prevención de riesgos biológicos para los lugares de trabajo²¹. Sin embargo, estos protocolos están orientados hacia empresas formales.

Para el sector informal es importante proponer una formación accesible y fácil de comprender de los protocolos de bioseguridad, y los gobiernos locales son un actor clave. Particularmente, una campaña educativa es necesaria, la cual debería adecuarse a las características socioeconómicas. Por ejemplo, 56.7% de los/as trabajadores/as por cuenta propia, que se encuentran principalmente en el sector informal, cuentan con estudios de primaria completa o ningún nivel educativo completado (Gráfica 7).

Gráfica 7. Distribución de los Trabajadores por Cuenta Propia según Nivel Educativo, 2019.


Fuente: EHPM (2019).

19. Más información puede encontrarse en el sitio oficial: <https://covid19.gob.sv/reapertura/>

20. Los cuales pueden encontrarse acá: <http://asp.salud.gob.sv/regulacion/pdf/lineamientos/lineamientosgeneralesparaadopcionmedidassanitariasenlareanudaciondeactividadesdelossectorespublicoyprivado-Acuerdo1005.pdf>

21. Estos protocolos pueden consultarse en este enlace: <https://www.mtps.gob.sv/descargas-protocolos-prevencion-riesgos-biologicos/>

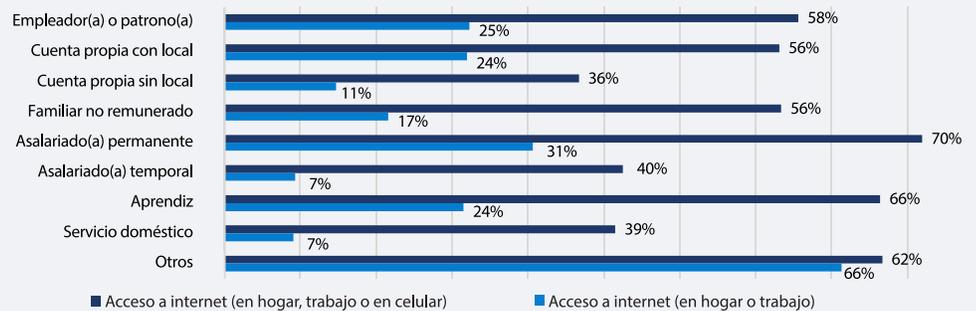


En otras palabras, 33.9% de los/as ocupados/as salvadoreños/as tienen acceso a internet, pero solo a través de su celular.

Otro aspecto para considerar es la baja profundización del internet con conexión estable. De acuerdo con la EHPM (2019), 54.3% de los/as ocupados/as cuentan con acceso a internet (en su hogar, trabajo o celular). Sin embargo, solo menos de la mitad (20.4%), cuentan con acceso a internet en su hogar o trabajo directamente. En otras palabras, 33.9% de los/as ocupados/as salvadoreños/as tienen acceso a internet, pero solo a través de su celular. En esta situación, sería muy complicado leer un documento extenso de protocolos de bioseguridad.

La Gráfica 8 muestra las disparidades de acceso a internet según categoría ocupacional. Los/as trabajadores/as por cuenta propia sin local, los/as asalariados/as temporales y los/as trabajadores de servicio doméstico muestran el menor acceso a internet. Es importante resaltar que estos grupos están especialmente expuestos al contagio por la naturaleza de sus actividades.

Gráfica 8. Acceso a Internet según Categoría Ocupacional, 2019.



Fuente: EHPM (2019).

La deuda de un sistema de cuidado con corresponsabilidad entre hombres y mujeres aumentó por las consecuencias del COVID-19.

La pandemia de COVID-19, acentuó la condición preexistente de desigualdad de género en la responsabilidad de cuidados. Efectivamente, el trabajo doméstico y de cuidados no remunerados han aumentado debido al cuidado de pacientes en casa y a adultos mayores, los cierres de escuelas y las cuarentenas obligatorias; las mujeres y las niñas son las cuidadoras principales en el hogar con mayores responsabilidades domésticas y de familiar (PNUD, marzo 2020)²². Por ello se afirma que, la crisis provocada por el COVID-19 hace evidente el hecho que las economías globales formales del mundo y el cuidado de nuestros hogares se construye sobre el trabajo invisible y no remunerado de mujeres y niñas (ONUMUJERES-Centro Regional, 2020).

²² Ver: PNUD (marzo 2020, pág. 6). Nota Técnica: Los impactos económicos del covid-19 y las desigualdades de género: recomendaciones y lineamientos de políticas públicas.

Las mujeres tienen una carga de trabajos domésticos de cuidados, no remunerados, en una relación de 5 horas dedicadas por las mujeres por cada 2 horas de los hombres, y la brecha se extiende hasta 3 horas en el caso de mujeres entre 30 y 39 años (ENUT, 2017) ²³.

Más aún, las mujeres que viven en hogares con privaciones de acceso a agua potable dedican al trabajo doméstico y de cuidados, no remunerado, entre 5 y 12 horas semanales más que las mujeres que habitan en hogares sin este tipo de privaciones (CEPAL, abril 2020, pág. 2) ²⁴.

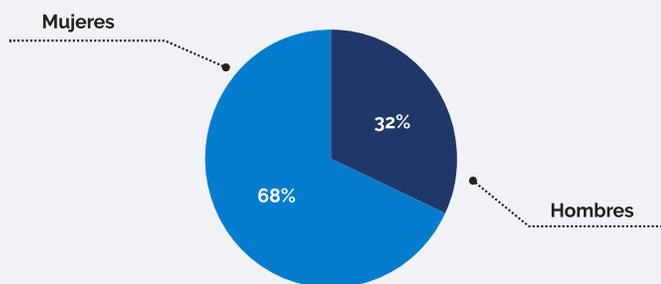
Además, de las mujeres con edad para cursar bachillerato y que no asisten a ningún nivel educativo, señalan como razones principales el "trabajo doméstico y cuidado" y "causas del hogar" el 26.8%; mientras que, en los hombres solamente un 1.9% mencionan dichas razones (EHPM, 2019, p.12) ²⁵. De las mujeres que están fuera de la fuerza laboral, el 68.3% no buscó empleo por los quehaceres domésticos (EHPM, 2019, p.35).

Cabe destacar que el cierre de los centros de enseñanza, de atención infantil, de trabajo, y otros, ha traspasado a los hogares salvadoreños, las múltiples cargas de continuidad de muchas de las actividades que sostienen el funcionamiento social y económico en el ámbito público. Representa una sobrecarga para las familias y sobre todo para las mujeres, quienes habitualmente asumen los trabajos domésticos y de cuidados no remunerados. En promedio y en condiciones normales, ya venían usando más del doble del tiempo que los hombres en estas actividades (Gráfica 9), por lo que se proyecta que ahora lo continúan haciendo y más que antes.



Las mujeres tienen una carga de trabajos domésticos de cuidados, no remunerados, en una relación de 5 horas dedicadas por las mujeres por cada 2 horas de los hombres, y la brecha se extiende hasta 3 horas en el caso de mujeres entre 30 y 39 años.

Gráfica 9. Tiempo dedicado a trabajo doméstico y de cuidado, según sexo.



Fuente: Elaboración propia con base en ENUT, 2017.

23. Ministerio de Economía /DIGESTYC. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT, 2017).

24 CEPAL (Abril 2020). Informe Covid-19: La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe.

25 Ministerio de Economía /DIGESTYC (2020). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM 2019).

Sumado a lo anterior y de acuerdo con ONU Mujeres, en cualquier circunstancia el trabajo doméstico y del cuidado no remunerado constituye un subsidio desde los hogares a la esfera pública (Picchio, 2005)²⁶. Incluye todas las actividades necesarias para que las personas que integran la familia crezcan y se desarrollen a nivel físico, material, afectivo y relacional.

En este contexto, la emergencia presenta una oportunidad de reorganizar los cuidados de manera más equitativa y eficiente, para alcanzar los objetivos de desarrollo humano, de creación de empleo y de protección social. Esto implica transitar desde su feminización hacia la corresponsabilidad e involucramiento además de la familia, el gobierno, el mercado laboral y la comunidad; y, además, la corresponsabilidad de hombres y mujeres en el hogar.

5. Propuestas

En correspondencia con los tres temas específicos, se identifican las siguientes propuestas: (1) establecer un sistema de monitoreo, de los parámetros epidemiológicos y económicos, para ajustar el proceso de reapertura económica, en caso sea necesario; (2) mayor resiliencia de las empresas mediante la adopción de protocolos de bioseguridad adecuados, y estrategias de recuperación particularmente para las MIPYMES; por último, (3) impulsar un sistema de cuidados con corresponsabilidad entre la familia, gobierno, mercado laboral y comunidad; y, entre hombres y mujeres en el seno del hogar, enfocado en el desfase entre el regreso a las actividades económicas y el de las escuelas. A continuación, se detalla cada una de estas propuestas.

5.1 Establecer un sistema de monitoreo para la reapertura de la economía

Con base en los lineamientos de la OPS²⁷, el ajuste del distanciamiento social basado en la comunidad y las medidas relacionadas con los viajes pueden ir en cualquier dirección, ya sea aumentarlas o disminuirlas, dependiendo del escenario de transmisión observado de la pandemia COVID-19. Por ello, el proceso de reapertura económica con sus distintas fases debe quedar flexible a poder ser ajustado, con base en la evolución de transmisión del COVID-19.

El propósito es lograr un equilibrio adecuado entre ralentizar la transmisión para mantener los servicios de salud dentro de su capacidad operativa y minimizar el impacto socioeconómico, particularmente en términos de una recesión. Por lo tanto, es necesario avanzar hacia un análisis integral que vincule los parámetros epidemiológicos con las variables socioeconómicas críticas.

26 Picchio, A. (2005). La economía política y la investigación de las condiciones de vida. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/228434690_La_economia_politica_y_la_investigacion_de_las_condiciones_de_vida Citado en: ONU Mujeres. Perfil de País según Igualdad de Género. San Salvador, mayo 2020. Documento pendiente de publicación.

27 OPS: Consideraciones sobre los ajustes de las medidas de distanciamiento social y las medidas relacionadas con los viajes en el contexto de la respuesta a la pandemia de covid-19, 27 abril 2020.



Cabe destacar que los criterios sugeridos por la OPS/OMS se centran en:

- La disponibilidad de datos que reflejen la capacidad de respuesta real y prospectiva de los servicios de salud pública.
- La identificación de las poblaciones de alto riesgo y/o poblaciones en entornos vulnerables que favorecen la amplificación de la transmisión del virus SARS-CoV-2, tales como personas de la tercera edad en hogares de ancianos; personas discapacitadas y pacientes psiquiátricos en centros de atención de largo plazo; personas sin hogar en refugios; migrantes indocumentados en centros de detención; reclusos en prisiones y otras instalaciones correccionales; y, refugiados en campamentos.
- Existencia de uno o más esquemas de vigilancia, basados en datos epidemiológicos y de laboratorio molecular; con el apoyo de recursos humanos y herramientas de gestión de la información, que permitan monitorear la evolución de la tasa de propagación del virus SARS-CoV-2, o COVID-19, en todo el territorio nacional y la detección oportuna de patrones de transmisión a nivel local, señalizando altas tasas de propagación del virus SARS-CoV-2.
- La generación de datos relacionados con los servicios de salud, que implica la existencia de herramientas para gestión de la información, que permitan el monitoreo de saturación de los servicios de salud, tanto para el tratamiento de la pandemia COVID-19 como para otras patologías.
- La participación proactiva de los actores sociales en el proceso de toma de decisiones, se justifica para garantizar que se tienen en cuenta las diferentes sensibilidades sociales; por lo tanto, se trata de asegurar la aceptabilidad y el cumplimiento de esas medidas.

Por ello, contar con datos precisos, granulares y actualizados son críticos para minimizar el riesgo en la toma de decisiones, particularmente las relacionadas con el relajamiento de las medidas de contención de la pandemia. Los datos requeridos se refieren a entornos y poblaciones vulnerables, servicios de salud pública, participación comunitaria y socioeconómicos. Además, la información que proporciona el uso de las pruebas es uno de los activos más valiosos que podríamos aprovechar para combatir esta pandemia; en la medida que seamos capaces de invertir e innovar para mejorar tanto la cantidad como la calidad dichas pruebas²⁸.

En este marco, el establecimiento de una Sala de Situación, con la capacidad de analizar y contextualizar los datos epidemiológicos y socioeconómicos, es un factor crítico para combatir efectivamente la pandemia. Para ello, se requiere construir un tablero de datos críticos ad hoc a la realidad epidemiológica, económica y social de El Salvador. El valor agregado de esta instancia es crear un marco referente y de reflexión, que contribuirá a la toma de decisiones con base en la evidencia, al vincular las crisis sanitaria, económica y social.

28. Luis Felipe López-Calva, América Latina necesita aumentar el número de pruebas y rastreo de contactos para reabrir, The Washington Post, Julio 1, 2020.

5.2 Mayor resiliencia de las empresas: protocolos de bioseguridad y recuperación

Las empresas enfrentan el gran desafío de adaptarse a la "nueva normalidad" en su retorno a la actividad económica, particularmente las MIPYMES. Además, de los protocolos de bioseguridad generales que las autoridades de los Ministerios de Salud y Trabajo han elaborado, es necesario desarrollar protocolos específicos y adaptados a diferentes ámbitos, por ejemplo, para el sector informal, las MIPYMES y el sector agrícola, particularmente los pequeños productores.

Cabe destacar que, con respecto a la adopción de las mejores prácticas en protocolos de bioseguridad, PNUD coordinó con OIT, ONUDI y el Ministerio de Economía la realización de siete webinars, en el periodo del 12 al 26 de junio, para apoyar el proceso de reapertura económica en su fase 1 (Anexo 2). Esta sinergia de actores podría continuar fortaleciéndose.

Por tanto, el apoyo con estos webinars en la fase 1 de la reapertura es solo un primer paso pero se recomienda avanzar con una mayor difusión de estos protocolos y de las mejores prácticas internacionales, logrando una mayor coordinación con el sector privado. Además, se debe desarrollar un proceso de adaptación de estos protocolos internacionales a la realidad salvadoreña, lo cual abre la oportunidad de un trabajo conjunto de las autoridades nacionales pertinentes con las agencias de Naciones Unidas.

Con respecto a las MIPYMES, se requiere un apoyo especial para lograr su continuidad en los negocios debidamente adaptados a la "nueva normalidad". A continuación, se señalan algunos aspectos críticos en dicho apoyo:

- Capacitaciones en diferentes herramientas de auto diagnóstico y guías de recuperación, alineados con el calendario de reapertura por fases.
- Elaboración de planes de negocio para evitar la bancarrota.
- Contención de las disrupciones en las cadenas de valor.
- Promoción de soluciones digitales e innovadoras para adaptarse a la "nueva normalidad", particularmente apoyar en la construcción de plataformas de comercio electrónico.
- Impulso de la recuperación en el marco de transformación de una economía inclusiva y sostenible en la era de la Cuarta Revolución Industrial (4RI).
- Fortalecimiento del sector agropecuario asegurando cadenas de producción de alimentos y la diversificación productiva.

5.3 Impulsar un sistema nacional de cuidados

La construcción de una agenda que avance hacia un sistema nacional de cuidados, tiene que ser una dimensión importante en el proceso de la recuperación y en la construcción de resiliencia frente al COVID-19. Además, abre la puerta a una nueva economía del cuidado más inclusiva, desde la oferta y la demanda que aporte a una recuperación más rápida.

Ante ello se propone la implementación de políticas que sirvan para el cuidado y corresponsabilidad, focalizadas en mujeres vendedoras informales y madres jóvenes que no estudian ni trabajan por encontrarse realizando trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, para ampliar la oferta y cobertura de servicios de cuidado articulando al gobierno, la familia, el sector privado y la comunidad.

Para ello se requiere la participación multisectorial, sobre todo del gobierno central, municipalidades y sector privado, para aprovechar los espacios municipales en la instalación de los programas de cuidado. A continuación, se detallan cuatro propuestas:

1

Plan piloto para la futura aplicación de ley de salas cuna, que incluya:

- Diseño de protocolos de bioseguridad, recolección de información demográfica sobre hijos e hijas de trabajadores en empresas.
 - Protocolos para transporte público y transporte escolar.
 - Diseño de programas de hogares autorizados para el cuidado, que incluya un proceso de formalización y profesionalización del servicio.
- Identificación geográfica de la oferta y demanda de salas cunas y guarderías.
- Revisión de políticas de permisos familiares que puedan requerirse para dar permisos especiales por cuidados a pacientes con COVID-19.

2

2. Políticas de cuidados y corresponsabilidad focalizadas en mujeres jóvenes que no estudian ni trabajan, por encontrarse realizando maternidad temprana o trabajo doméstico no remunerado y de cuidados.

3

Políticas y programas municipales para el cuidado infantil:

- Ofrecer servicios de profesionalización y capacitación para desarrollar habilidades y establecer criterios de calidad en nuevos empleados del sector de cuidado infantil y que atiendan la demanda municipal o comunitaria.
- Promover y elaborar propuestas de servicios de cuidado a nivel comunitario. Por ejemplo, pensar en soluciones para las comunidades, como un programa piloto de hogares autorizados para el cuidado infantil.
- Instalar o fortalecer los centros de desarrollo infantil de los mercados o de la municipalidad, que reúnan las condiciones de seguridad necesarias para la protección y el desarrollo de niños y niñas, sujeto a la reactivación del sistema escolar.
- Distribuir subsidios a los hijos e hijas de las familias usuarias de los centros de desarrollo infantil municipales, para asegurar la continuidad de la educación; acompañado de apoyo psicosocial y desarrollo de planes de vida.

4

Promover en el sector público y privado políticas y prácticas que promuevan la conciliación de las responsabilidades familiares y laborales, y que potencien las corresponsabilidades de los cuidados en el seno del hogar:

- Generar un entorno propicio para promover prácticas laborales que concilien jornadas y horarios laborales ante demandas familiares. Cabe destacar que, ante la posibilidad de no contar con una vacuna efectiva y disponible en el corto plazo, resulta necesario impulsar modelos de trabajo que fomenten equilibrio entre las responsabilidades laborales, educativas y de cuidado infantil dentro del hogar.
- Promover campañas de corresponsabilidad de los cuidados en el seno del hogar.

Cabe destacar que, la demanda de cuidado infantil para niñas y niños continuará siendo particularmente prioritario para las familias mientras el sistema escolar no se reactive completamente. En el actual contexto económico con menor actividad económica y mayor desempleo, existe una fuerza laboral disponible para profesionalizarse y desarrollar capacidades que cubran la demanda de cuidado infantil en el ámbito comunitario. En el largo plazo, el fortalecimiento del sector de cuidado infantil comunitario, con adecuados protocolos de bioseguridad, podría prevenir futuros contagios del COVID-19.

En suma, el proceso de reapertura económica debe planearse con una perspectiva de corto y mediano plazo, que requiere ser flexible con base en la evolución de la pandemia COVID-19. Por ello, el establecimiento de una Sala de Situación con la capacidad de analizar y contextualizar los datos epidemiológicos y socioeconómicos, es un factor crítico para combatir efectivamente la pandemia. Además, lograr una mayor resiliencia de las empresas, particularmente de la MIPYME, mediante la adaptación de protocolos y mejores prácticas internacionales en bioseguridad y recuperación económica, es un factor crítico para mitigar las consecuencias socioeconómicas de la contención de la pandemia. Y el impulso de un sistema nacional de cuidados, con las características de corresponsabilidad y profesionalización de estos servicios, debe ser parte de la reapertura y recuperación para construir una economía más inclusiva y equitativa.

Anexos

 **NACIONES UNIDAS** EL SALVADOR

Anexo 1.

El decreto ejecutivo No. 31 del órgano ejecutivo en el ramo de salud, que entró en vigor el día catorce de junio de 2020, concluyendo sus efectos el día veinte de agosto del mismo año, contiene las cinco fases de reapertura económica, que pueden consultarse en el siguiente link: <https://covid19.gob.sv/decreto-ejecutivo-no-31/>

Anexo 2.

Cuadro 1. Webinars para apoyar la reapertura económica.

Tema	Institución	Número participantes	Resumen contenido
Guía para los empleadores sobre la prevención de COVID-19 y plan de 6 pasos para la continuidad de negocios.	OIT	82	Presentar las herramientas elaboradas como guía de planificación de continuidad para las operaciones de las PYMES durante la crisis COVID-19, la cual busca proteger al personal y los activos de posibles amenazas.
Prevención y mitigación del COVID-19 en lugares de trabajo.	OIT	54	Presenta recomendaciones prácticas y colaborativas de evaluación de riesgos en cada centro de trabajo, a fin de adoptar cambios positivos y asegurar una respuesta adecuada frente al COVID-19.
Herramienta 10 pasos para un retorno al trabajo seguro y saludable en tiempos de COVID-19.	OIT	25	Orientaciones por seguir para formular e implementar protocolos de seguridad y salud laboral, a nivel sectorial y de empresa, con base en el diálogo social y a la normativa internacional en la materia.
Guía práctica para la prevención y mitigación del COVID-19 en la agricultura.	OIT	20	Se indicó que esta herramienta es un complemento de cualquier normativa, regulación o directiva impartida por cada país, teniendo presente su cobertura de protección social en materia de seguridad y salud en el trabajo.
Guía sobre teletrabajo en tiempos de COVID-19.	OIT	37	Se presentó primero una guía sobre teletrabajo que contiene recomendaciones prácticas sobre las responsabilidades de los empleadores y empleados al trabajar desde casa, así como soluciones propuestas para resolver problemáticas que puedan surgir en este contexto. La segunda guía está para elaborada para los empleadores como una orientación de prevención de la pandemia COVID-19 enfocada en el regreso al trabajo de forma segura.
Guía para la recuperación de la MIPYME	ONUDI	58	Se presentó una herramienta para evaluar cada área de las empresas e identificar el estado de la empresa pospandemia, para poder tomar decisiones en la recuperación. También identificó los pasos en un proceso de recuperación empresarial después del desastre.
Recomendaciones y medidas preventivas en respuesta al COVID-19 sector industrial.	ONUDI	26	Se presentó una guía constituida por 12 medidas preventivas, que está diseñada para su uso en todos los segmentos industriales, desde la recepción de la materia prima hasta la manipulación, fabricación y distribución, así como también incluye recomendaciones a nivel organizacional y gerencial.

Fuente: Ministerio de Economía (junio, 2020).

Evaluación rápida frente al COVID-19

Reapertura de la Economía en El Salvador

