

## ■ EL SALVADOR

# Vulnérabilité et violence, des réflexes de la pauvreté



Le pays, qui a pour la première fois un gouvernement de gauche, essaie d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). La baisse du taux de pauvreté et de l'extrême pauvreté, la réforme du système de santé pour le rendre accessible à toute la population, l'élaboration de politiques de prévention des catastrophes naturelles et les progrès vers l'égalité des sexes sont des priorités que le nouveau Gouvernement doit fixer. Si le Salvador veut atteindre les OMD d'ici à 2015, il est impératif qu'il mette l'accent sur la lutte contre la vulnérabilité d'une grande partie de sa population, sans oublier le combat contre la violence et la criminalité.

### Social Watch El Salvador

Jeannette Alvarado

Scarlett Cortez

Mario Paniagua

L'année 2009 a été marquée par des événements qui ont changé le cours du pays aux niveaux politique, économique et social. L'élection présidentielle du mois de mars représente un des principaux événements historiques pour la nation car pour la première fois, un candidat de gauche, le journaliste Mauricio Funes, du Front Farabundo Martí pour la libération nationale, a été élu à la présidence du pays pour un mandat de cinq ans.

Les préoccupations marquantes des citoyens et du Gouvernement lors de la prise de fonctions étaient la crise économique—50 % de la population était au chômage ou sous-employé—et l'insécurité sociale ; selon des estimations de l'ONU, seulement deux travailleurs sur 10 avaient un contrat de travail, bénéficiaient de la sécurité sociale et touchaient un salaire décent. Selon des sondages publiés dans différents médias, les trois principaux problèmes qui ont affecté les Salvadoriens en 2009 étaient le taux élevé de criminalité, le chômage et le prix élevé des denrées de base.

### La nécessité d'une réforme fiscale

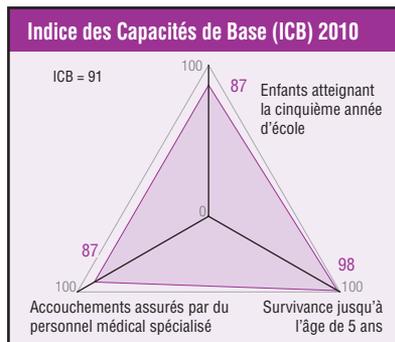
Le dernier rapport présenté par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) en 2009, *Pas d'excuses. Atteignons les Objectifs du millénaire pour le développement en 2015*, affirme que le taux d'extrême pauvreté a été réduit de plus de 50 % puisque l'on est passé de 28,8 % des foyers vivant dans cette situation en 1991 à 10,8 % en 2007<sup>1</sup>.

Toutefois, ces chiffres ne signifient pas que le pays ait totalement éliminé le fléau de l'extrême pauvreté, un problème qui continue à être un des principaux enjeux du Gouvernement. Il y a encore plus de 800.000 personnes vivant dans des conditions d'extrême pauvreté, ce qui indique que ce problème mérite une attention prioritaire et intégrale avec un plus grand investissement des ressources.

Selon l'analyste W. Marroquín, dans la lutte contre l'extrême pauvreté il existe des différences entre les pays de la région ; cet objectif est un peu plus accessible pour le Salvador que pour ses voisins. On estime que le pays pourrait éradiquer l'extrême pauvreté en destinant à cet objectif 6 % de son revenu, tandis que le Honduras et le Nicaragua devraient investir 8 % de leur revenu, un but difficile à atteindre sans aide extérieure<sup>2</sup>.

1 PNUD, Rapport annuel PNUD El Salvador 2009.

2 Marroquín, W., "El Salvador pobreza extrema y reforma fiscal", (El Salvador pauvreté extrême et réforme fiscale) Musée ¡Ajá!, (2009).



La réduction des inégalités des revenus n'est possible que par le biais d'une réforme fiscale et de la redistribution équitable des richesses. Dans son discours inaugural, le président Funes s'est engagé à travailler sur la réduction de la pauvreté et du chômage à travers un plan de relance économique globale qui inclut des mesures visant à stabiliser l'économie, augmenter l'investissement dans des projets d'infrastructure (y compris l'approvisionnement d'énergie électrique dans les zones rurales) et l'indemnisation des travailleurs et de leurs familles pour la perte de leurs emplois. Parmi les mesures innovatrices se trouvait l'extension du système de sécurité sociale aux travailleurs domestiques, dont 90 % sont des femmes. Le ministère du Travail a lancé une campagne visant à éradiquer le travail des enfants et à renforcer la protection du travail par le biais de la légalisation de 75 nouveaux syndicats.

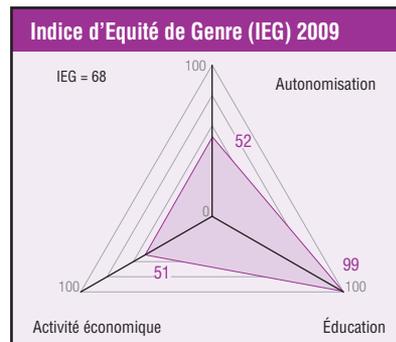
### Les changements dans le système de santé

Il est important de signaler que le nouveau Gouvernement, qui a assumé ses fonctions en juin 2009, essaie d'interrompre le processus de démantèlement et d'abandon de la santé publique et de la sécurité sociale. Parmi les problèmes les plus graves il faut signaler la pénurie chronique et délibérée de médicaments, l'établissement des quotas soignant volontaires<sup>3</sup>, les compressions budgétaires pour les hôpitaux et les conflits d'intérêts entre les ministres et les services privés responsables de fournir le système public et de sécurité sociale<sup>4</sup>.

En mai 2009, une nouvelle politique de santé dénommée *Construyendo la esperanza* (Construire l'espoir) a été

3 Il s'agit d'un système de financement de la santé publique instauré par le Gouvernement précédent dans lequel les fonctionnaires des hôpitaux demandent de l'argent aux patients pour leur fournir une gamme complète de soins. Ces ressources s'utilisent pour couvrir les coûts de gestion et de salaires.

4 Alliance citoyenne contre la privatisation de la santé, *Bilan de santé 2009*, décembre 2009.



inaugurée, reflétant les intentions des diverses organisations sociales et l'engagement public du nouveau Gouvernement en matière de santé<sup>5</sup>. Ainsi, pour la première fois, l'État reconnaît la santé comme un droit et s'oppose explicitement à la commercialisation de celle-ci car il la considère comme un bien public<sup>6</sup>.

Au cours des premiers mois de la nouvelle gestion du ministère de la Santé publique et de l'assistance sociale (MSPAS) un processus d'achat de médicaments a été mis en œuvre afin d'approvisionner les hôpitaux et les centres de santé auquel le ministère a assigné 17.900 SVC (un peu plus de USD 2 millions), destinés à renforcer le budget de 2010, à amplifier les contrats des appels d'offre de 2009 et à acquérir des médicaments essentiels pour les hôpitaux<sup>7</sup>. Pendant le deuxième semestre 2009, le MSPAS a dû faire face à l'épidémie de grippe H1N1 avec un investissement de près de USD 150.000, lui permettant de maintenir un faible taux de mortalité par rapport aux autres pays de la région.

Le Salvador est le pays d'Amérique centrale où les médicaments sont les plus chers (médicaments de marque et génériques). Il n'existe pas de politique de réglementation des prix ou de la qualité des médicaments consommés. Lorsqu'en février 2010 le MSPAS a présenté un projet de loi garantissant la réglementation des prix et de la qualité des médicaments, les médias ont réagi par une attaque dirigée par la plus grande entreprise pharmaceutique nationale et soutenue par les partis de droite. Cela a provoqué la stagnation du projet de loi au Parlement.

Les dépenses publiques en santé, qui ont diminué au cours de ces dernières années, n'ont pas dépassé 3,6 %

5 *Ibid.*

6 Rodríguez, M., *Construyendo la Esperanza, Estrategias y Recomendaciones en Salud*, Ministère de la Santé publique et de l'assistance sociale, 2009.

7 Alliance citoyenne contre la privatisation de la santé, *op. cit.*



du PIB. Le Gouvernement actuel s'est engagé à atteindre 5 % dans les cinq ans à venir. L'accomplissement de cet objectif devrait se traduire par des améliorations au niveau de l'accessibilité, la disponibilité et la qualité des soins offerts par le MSPAS. Bien qu'en 2009 on ait constaté des améliorations concernant les indicateurs officiels de la couverture des services de santé, la continuité d'un bon nombre de ces stratégies est en péril, car elle dépend des financements extérieurs.

Le rapport final de l'Enquête nationale sur la santé familiale (FESAL) 2008 signale une diminution du taux de mortalité infantile (pour les enfants de moins d'un an) de 9 points. En ce qui concerne la population de moins de 5 ans, la baisse a été de 12 points à l'échelle nationale<sup>8</sup>. Cependant, il existe un écart considérable entre les niveaux d'amélioration dans la population urbaine, plus avantagée, et les zones rurales, où la vulnérabilité reste élevée. En conclusion, la plupart des enfants décédés vivaient loin des grandes villes, dans la pauvreté et sans accès aux services de santé.

La mortalité maternelle est toujours une priorité dans le cadre de la réalisation des OMD étant donné que, selon les déclarations du Gouvernement, il ne sera pas possible de respecter l'engagement pris lors du Sommet du Millénaire de réduire la mortalité maternelle de 75 % avant 2015. Les taux de mortalité maternelle au fil du temps sont les suivants : 82 décès pour 100.000 naissances en 2006, 64 décès pour 100.000 naissances en 2007, 62 décès pour 100.000 naissances en 2008 et 82 décès pour 100.000 naissances en 2009. La diminution du taux correspondant à la période 2007-2008 est principalement attribuable à la sous-déclaration des cas et elle ne reflète pas une véritable amélioration de l'indicateur<sup>9</sup>.

En ce qui concerne l'infection par le VIH/SIDA, jusqu'à novembre 2009 on estimait que le total de personnes affectées était de 23.731, dont plus de 15.000 sont VIH-positifs étant les autres atteintes de SIDA<sup>10</sup>. L'ONUSIDA a suggéré qu'il pourrait y avoir une sous-estimation de jusqu'à 25.000 cas. Avec ces données, on a du mal à assurer que la tendance se soit arrêtée, tel que l'exige l'OMD 5. Actuellement, le programme national pour le VIH/sida est financé exclusivement par des ressources externes, à travers le Fonds mondial<sup>11</sup> ce qui menace sa continuité.

En juin 2009, le sujet de la participation sociale et du contrôle social a été introduit dans le document *Construyendo la esperanza*. Actuellement le Forum national de la santé est en cours de création (programmé pour 2010), un organisme qui assurera le suivi de ces aspects et sera coordonné par les organisations sociales.

### Davantage de vulnérabilité environnementale

Les pluies provoquées par la dépression tropicale Ida, en novembre 2009, ont mis à nu une fois de plus le haut degré de vulnérabilité du Salvador. En quatre heures, 355 mm de pluie ont été enregistrés dans l'ensemble du pays, un chiffre

d'énorme magnitude si l'on pense que lors de l'ouragan Mitch 400 mm de pluie sont tombés en cinq jours<sup>12</sup>.

Les zones les plus touchées par le phénomène ont été les hauts plateaux et les régions côtières des départements de San Salvador, San Vicente, La Libertad, La Paz et Cuscatlan. À l'échelle nationale, on recense 198 morts, 77 disparus et 7428 familles sinistrées. Cent dix sept centres d'hébergement ont été équipés pour prendre en charge les quelque 14.300 personnes évacuées. Les glissements de terrain et les inondations ont provoqué l'effondrement des ponts et la fermeture de routes, ce qui a isolé plusieurs municipalités du pays. On signale également des pertes considérables liées aux cultures de haricots, de maïs, de canne à sucre et de café.

L'impact de la tempête tropicale Ida était prévisible, étant données les importantes vulnérabilités sociales et environnementales du Salvador et la réticence des administrations précédentes à affronter de façon responsable la crise environnementale exacerbée par le modèle économique néolibéral.

Les organisations sociales réunies à la Table permanente de gestion des risques au Salvador, ont dénoncé l'absence de politiques publiques sur la gestion des risques et l'aménagement des terres, ainsi que la nécessité de réformer la loi actuelle sur la Protection civile pour la prévention et l'atténuation de catastrophes naturelles<sup>13</sup>.

### La violence : une barrière à l'éducation

En 2009, la Police nationale civile a enregistré 4365 homicides, représentant 1186 homicides de plus qu'en 2008 et une moyenne de 12 à 13 meurtres par jour. Selon le Rapport sur le Développement humain en Amérique centrale 2009-2010, en 2008 le pays occupait la deuxième position (après le Honduras) pour le nombre de meurtres : 52 homicides pour 100.000 habitants contre 58 au Honduras<sup>14</sup>. Il est impératif de mettre fin aux actions des gangs qui opèrent en toute impunité.

Pendant ces dernières années la violence et la criminalité ont sérieusement affecté le secteur de l'éducation nationale. Seulement pour le mois de juin 2009, le ministère de l'Éducation a déclaré qu'il y avait 742 écoles à risque concernant la criminalité, un nombre supérieur à celui de 2008, qui était de 500 écoles. Ces chiffres reflètent un niveau élevé de violence chez les jeunes, ce qui rend difficile l'accès à l'éducation de milliers de jeunes qui, pour la plupart, ont suivi une éducation primaire et secondaire.

Selon le dernier rapport d'accomplissement des OMD au Salvador, présenté en mars 2009, entre les OMD difficiles à atteindre se trouve la possibilité de terminer le cycle de l'enseignement primaire.

Dans ce sens, le travail infantile et la pauvreté jouent un rôle principal en empêchant les mineurs d'achever leurs études primaires. En ce qui concerne l'élimination des inégalités d'éducation entre les sexes, bien que le rapport du PNUD affirme que cet objectif a été pleinement atteint, seule la population inscrite à système éducatif officiel est prise en compte, laissant en dehors des indicateurs du pays toute

la population qui n'a pas encore les moyens d'accéder à ce droit fondamental<sup>15</sup>.

Dans le domaine de l'enseignement en 2009, les principales propositions du Gouvernement étaient les suivantes : la réduction de l'analphabétisme (en cinq ans le taux d'analphabétisme devrait passer de 16 %<sup>16</sup> à 3,2 %), le programme d'alimentation scolaire, la fourniture de kits scolaires et d'uniformes gratuits aux élèves et le renforcement des programmes d'enseignement qui permettront d'améliorer la qualité du projet éducatif au niveau national.

### L'égalité entre les sexes : un objectif lointain

Bien que du point de vue légal le Salvador soutienne l'égalité entre les sexes et favorise le développement des femmes, au-delà des formalités diplomatiques et des conventions et des engagements internationaux assumés, on peut dire que les progrès des femmes salvadoriennes 15 ans après la Conférence de Beijing sont faibles. Les avancées dans ce sens ont été possibles grâce aux efforts du Mouvement des femmes et à la volonté de certains partis politiques<sup>17</sup>.

En ce qui concerne l'engagement pris à Beijing par le Gouvernement salvadorien en matière de promotion de l'équilibre entre les sexes dans leurs institutions, on constate que l'État n'a pas fait les efforts nécessaires pour réduire l'écart entre les sexes, car les hommes sont toujours plus nombreux que les femmes aux postes clés. La participation des femmes à l'Assemblée législative ne représente actuellement que 9 % de la composition totale<sup>18</sup>.

Social Watch El Salvador considère important de tenir compte des observations faites en 2004 par Mme Yakin Ertürk, rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes au Secrétariat général des Nations Unies. Yakin Ertürk affirmait que l'absence d'enquêtes nécessaires visant à juger et à punir les auteurs de violence contre les femmes crée un climat d'impunité qui alimente le manque de confiance dans le système judiciaire. Le résultat est une société dans laquelle les femmes sont des victimes constantes de la violence sexuelle, économique et psychologique et se trouvent en situation de disparité économique et vivent dans une culture sexiste qui limite leur chance de parvenir à une qualité de vie digne.

### Conclusion

Si le Salvador veut atteindre les OMD d'ici à 2015, il est impératif que les autorités responsables mettent l'accent sur la lutte contre la vulnérabilité d'une grande partie de sa population et contre la violence et la criminalité dans l'ensemble de la société. La vulnérabilité se reflète dans les taux toujours élevés de pauvreté et d'extrême pauvreté, dans les problèmes de santé causés, entre autres, par les coûts élevés des assurances maladies et des médicaments, dans le manque d'une politique plus efficace concernant la prévention des catastrophes naturelles et dans l'absence de mise en œuvre de politiques de genre qui éliminent les inégalités. En outre, il faut mettre fin aux activités des gangs qui opèrent en toute impunité. ■

8 Association démographique salvadorienne, *Enquête nationale sur la santé familiale 2008. Rapport final*.

9 MSPAS, *Mortalité maternelle au Salvador, années 2006 à 2009* (2010).

10 *Ibid.*

11 Le Fonds Mondial, créé en janvier 2002, siège à Genève, en Suisse. Son but principal est d'attirer, de gérer et d'assigner des ressources pour le contrôle et la prévention de l'infection par le VIH/sida, la tuberculose et la paludisme partout dans le monde dans le cadre des OMD.

12 Fondation Maquilishuatl, *Rapport de l'urgence Ida*, novembre 2009.

13 Disponible sur : <www.crid.or.cr/dipecho/PDF/EI%20Salvador-Ley.pdf>.

14 PNUD, *Informe Sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010* (2009). (Rapport sur développement humain pour l'Amérique centrale 2009-2010).

15 Voir : <www.undg.org/docs/10225/INFORME\_ODM\_2009\_para\_web.pdf>.

16 Association Intersectorielle pour le développement économique et le progrès social (CIDEP), *Bilan éducatif 2008-2009*.

17 Dina Sales, *Rapport Beijing + 15 El Salvador* (CIDEP, décembre 2009).

18 Concertation Féministe Prudencia Ayala ; Las Mélidas ; Las Dignas ; Organisation des femmes salvadoriennes, *Circulaire "La violence contre les femmes est toujours une urgence nationale"* (novembre 2009).

