

■ EL SALVADOR

Programas que requieren de voluntad política



Un nuevo programa contra la pobreza - que afecta a casi la mitad de la población - cuenta con fondos insuficientes en medio de una economía estancada, un déficit elevado y compromisos de deuda. El cumplimiento de los ODM no será posible sin la generación de empleo, una reforma fiscal progresiva, la lucha contra la corrupción y una mayor inversión en salud, educación y políticas a favor de la mujer.

Social Watch El Salvador

Jeannette Alvarado / Claudia Hernández / Rudy Romero
Ángel Ibarra / Mario Paniagua¹

La situación actual de El Salvador es desalentadora. De más de seis millones de personas que viven en el territorio nacional, casi la mitad es pobre y al menos dos millones han emigrado huyendo de la falta de oportunidades de desarrollo.

El año 2004 será recordado por sonados casos de corrupción² y aumento de la violencia criminal, que alcanza 10 homicidios diarios. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en 2003 la violencia costó USD 1.717 millones, equivalentes a 11,5% del PBI, mucho más de lo utilizado en salud y educación.

Pobreza: promesas y realidad

Entre 1990 y 2001 la tasa de crecimiento del PBI fue de 4,4% y los niveles de pobreza bajaron de 60% a 43%. Durante la segunda mitad de la década de los 90 el crecimiento del PBI registró una tendencia contractiva y en 2001 y 2002 fue de solo 1,7% y 2,1% respectivamente. Este comportamiento contrasta con el alto rendimiento obtenido en el primer quinquenio de los años 90, cuando la economía creció a tasas superiores a 6% anual.³

Según el PNUD, 43% de la población vive en la pobreza y 19% en la pobreza absoluta. La situación se agrava en las zonas rurales, donde 56% es pobre y 29% sufre pobreza absoluta.⁴

La precaria calidad de vida está directamente relacionada a la desigual distribución de la riqueza, facilitada por las medidas económicas gubernamen-

tales.⁵ En 2002, del total de hogares, el 20% más rico recibió 58,3% de los ingresos, mientras el 20% más pobre participó del 2,4%.⁶

Las remesas alivian el impacto de la pobreza entre 7% y 8%, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el PNUD. En 2004 las remesas alcanzaron USD 2.547 millones (USD 442,3 millones más que en 2003).

En la Cumbre contra el Hambre (ONU, 2004) el Presidente Antonio Saca, que inició su gestión ese mismo año, prometió reactivar la economía y reducir la pobreza extrema en 7 puntos. Si bien el gobierno hizo un alto gasto en publicidad para promover sus acciones contra la pobreza, éstas resultan insuficientes o inadecuadas.

En 2004, las acciones gubernamentales para disminuir la pobreza se orientaron al crecimiento económico y al aumento de la inversión extranjera, bajo el supuesto de la generación de empleo y el bienestar social. Esto resultó falso: la inversión extranjera fue poca y de mala calidad, y la desaceleración del crecimiento económico se profundizó.

En 2004, el PBI de El Salvador creció 1,5%,⁷ siendo el menor en el último quinquenio, por debajo del promedio de latinoamericano y centroamericano. Según el Banco Interamericano de Desarrollo, para alcanzar un desarrollo aceptable, el PBI de países como El Salvador debería crecer por lo menos 5% al año.

En los primeros meses de 2005 el gobierno lanzó el programa Oportunidades, que con un costo de USD 440 millones incluye el Fondo para la Salud, el Plan 2021 (de educación), Conéctate (dotación de 90.000 computadoras a centros educativos), un programa de micro créditos y la Red Solidaria. Esta última incluye un subsidio mensual de USD 15 para familias en pobreza absoluta, bajo la condición de que envíen a sus hijos e hijas a la escuela y los sometan a controles de salud. El plan sería implementado en los 33 municipios rurales más pobres.

Estas iniciativas gubernamentales ponen de manifiesto la incapacidad de los gobiernos anteriores para lograr un impacto positivo contra la pobreza. Por otra parte, son cuestionables, por ejemplo la entrega de USD 15 por familia equivale a USD 0,1 diarios por persona en una familia de cinco, una cifra por debajo del indicador de un dólar diario por persona de la pobreza absoluta y de dos dólares de la pobreza relativa.

Según el Ministerio de Hacienda, el plan gubernamental cuenta con un impulso inicial de USD 1 millón. La cifra es escasa, considerando que el déficit fiscal de USD 700 millones no podrá cubrirse con la reforma tributaria emprendida por el Ejecutivo, que recaudará USD 137 millones. La situación resulta más grave al considerar que la deuda externa e interna representa 20% del presupuesto nacional. Con estas perspectivas, el plan social del gobierno es más propaganda que realidad.

Educación: sin fondos ni política de Estado

En 2004, el presupuesto de educación alcanzó 3% del PBI,⁸ pero sigue siendo insuficiente.

La Comisión Presidencial para el Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento, dependiente del Ministerio de Educación, propuso destinar a la educación 6% del PBI, asumiendo que la economía crecerá a una tasa de 2,5% anual en la próxima década. Esta recomendación coincide con diagnósticos presentados por organizaciones de la sociedad civil y gremios magisteriales. Alcanzar ese incremento en la inversión educativa requiere una política tributaria progresiva y un crecimiento económico sostenido, pero sobre todo voluntad política de asumir la educación como compromiso de Estado y no de gobierno, tal como propone el Plan Nacional de Educación 2021. Este plan supone el cumplimiento total de los compromisos del Foro Mundial sobre la Educación de Dakar (2000), lograr en 2021 un promedio de 11 años de escolarización por persona y cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en la materia. El punto débil de este plan es el aspecto financiero.

El promedio nacional de escolaridad es de cinco grados, pero en el área rural solo llega a tres. En 2004,

1 Integrantes de diversas organizaciones vinculadas a Social Watch El Salvador. Agradecen el apoyo de César Villalona, Pedro Juan Hernández, Dina Sales y otros.

2 El mayor caso de corrupción involucró a Gerentes y directores de la empresa estatal Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados y que llevó a juicio, entre otros, a Mario Orellana (ex gerente) y Carlos Augusto Perla Parada, ex presidente de la institución, quien escapó a Francia. Ambos son acusados de los delitos de asociaciones y negociaciones ilícitas y defraudación de bienes públicos, por un monto de USD 3 millones.

3 Banco Central de Reserva.

4 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2003. Desafíos y opciones en tiempos de globalización*. San Salvador, 2003.

5 "Se ha configurado un nuevo grupo oligárquico, cuya cara visible se presenta en el control que unas cuantas familias poseen sobre el sistema financiero... la industria, el comercio, el agro, el transporte". Carlos Paniagua. "El bloque empresarial hegemónico salvadoreño". *Estudios Centroamericanos* 645-648. San Salvador: Universidad Centroamericana José León Cañas, julio-agosto, 2002.

6 *Ibid.*

7 Banco Central de Reserva. www.bcr.gob.sv/publicaciones/main_comunicado72005.html

8 Asociación Intersectorial para el Desarrollo Económico y el Progreso Social (CIDEP). "Columna Presupuesto Educativo 2004", 8 de julio de 2005. www.cidep.org.sv/columna%20presupuesto.htm

el analfabetismo alcanzó 26,8% en el área rural y 10% en el área urbana. Existen 836.695 personas mayores de 10 años que no saben leer ni escribir. Las mujeres son las más afectadas, pues 18,3% son analfabetas frente a 14,1% de los hombres. La realidad de las mujeres empeora en las zonas rurales, donde la tasa de analfabetismo femenino llega a 29%.⁹

En términos comparativos, en 2001 la tasa de alfabetismo de personas de 15 y más años fue 81,1%, ligeramente mayor al 78,1% de los países de Desarrollo Humano Medio, pero 10 puntos porcentuales por debajo de la tasa promedio de los países de América Latina y el Caribe, que es 89,2%.

Salud: más retrocesos que avances

Los avances en el área de salud se registraron con los conflictos y movilizaciones sociales para evitar su privatización. El gobierno presentó la "Propuesta de Reforma de Salud Integral" pero sigue pendiente una reforma de salud que beneficie a toda la población partiendo de un enfoque de derechos humanos para alcanzar los ODM.

No se vislumbra voluntad gubernamental de invertir en salud. De 3,6% del PBI asignado a salud en 2002, en 2004 se bajó a 3%.

En cuanto al compromiso de disminuir la mortalidad infantil, la tasa de mortalidad de menores de 5 años es 32 muertes por mil nacidos(as) vivos(as),¹¹ quedando pendiente la meta de 15 en 2015. La vacunación contra el sarampión, paperas y rubéola a menores de un año retrocedió, pasando de 93% de cobertura en 2002 a 84% en 2004,¹² aumentando el riesgo de la población infantil.

La tasa de desnutrición global en niños menores de 5 años disminuyó de 11,2% en 1993 a 10,3% en 2002. En términos de la desnutrición infantil la CEPAL afirma que El Salvador no alcanzaría los ODM.¹³

La tasa de mortalidad materna reporta un incremento de 120 muertes por cada 100 mil nacidos vivos en 1992 a 173 en 2003.¹⁴ Hasta el momento se desconocen pautas del Estado para lograr la reducción de esta tasa en el marco de los ODM.

El gobierno destaca avances en la atención de partos intra-hospitalarios, reportando un aumento de 51% en 1993 a 69% en 2002.¹⁵ Sin embargo, no visualiza la brecha existente entre la atención a mujeres de áreas urbanas (87,3%) y rurales (54%) ni la desventaja de las más pobres.

Las mujeres continúan muriendo por causas relacionadas al embarazo, el parto y el puerperio,

muchas veces vinculadas al hecho de que viven en zonas remotas, sin caminos accesibles ni transporte oportuno, y carentes de personal de salud en horarios nocturnos.

Sobre los compromisos para erradicar el VIH/SIDA, las cifras oficiales muestran que el número de casos va en aumento. En 2000 se reportaron 1.375 nuevos casos, en 2002 fueron 1.597 y a julio de 2004 ya sumaban 1.027.¹⁶ En 2002, el VIH/SIDA fue la décima causa de muerte hospitalaria.

Otro problema es el desabastecimiento crónico de medicamentos en la red pública de salud. Los hospitales de mayor demanda presentan un déficit de hasta 40% de medicamentos básicos¹⁷ y según los medios de comunicación, el problema se extiende a todos los hospitales y centros de atención pública del país. El Hospital Nacional de Niños fue el único hospital en reportar esa carencia.¹⁸

El gobierno aborda el problema de salud de forma simple y alega deficiencias administrativas, con el propósito de justificar medidas privatizadoras o de concesión de servicios públicos a entes privados.

Beijing: tarea pendiente

El informe gubernamental de los ODM presenta un balance positivo y plantea como meta cumplida los indicadores de educación básica y alfabetización. Sin embargo, no aclara que, si bien más niñas ingresan al sistema educativo, no se mantienen en él.

En el área metropolitana, 35,4% de las mujeres logra más de trece años de estudio, y lo mismo logra 64,6% de los hombres.

El mayor desafío en la equidad entre géneros se da en la participación política. En las instituciones autónomas, solo 9,1% de los cargos directivos están ocupados por mujeres. En el Parlamento, 10,7% y en gobiernos municipales, 6,5%.¹⁹ La falta de voluntad política para dar una mayor participación a la mujer en cargos de poder es evidente.

El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, rector de las políticas en la materia, recibe 0,04% del presupuesto nacional, y las organizaciones de mujeres constituyen un limitado 16,3%²⁰ de su junta directiva.

Los indicadores señalan que persisten las desigualdades de género. Existen instrumentos legislativos, pero falta aplicabilidad. En general, Beijing es un tema pendiente.

Profundización de la crisis ambiental

En 2004 se agudizó la destrucción de valiosas zonas de recarga acuifera en la periferia de San Salvador para dar paso a infraestructura poco necesaria como centros comerciales y urbanizaciones. Se han

avalado proyectos de represas en los ríos Torola y Lempa, a costa de las comunidades aledañas y del futuro acceso al agua de gran parte de la población.

El plan "Hidro 2009" impulsado por la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados no representa un plan de gestión del agua, más bien busca descentralizar y privatizar el servicio, en respuesta a un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo.²²

Los problemas de la gestión del agua, el ordenamiento ambiental del territorio, la protección de la biodiversidad, la seguridad alimentaria, el manejo integral de desechos sólidos - entre otros - siguen desatendidos. Una tarea urgente es la aprobación de la propuesta de Ley de Prevención y Mitigación de Desastres y de Protección Civil, con su respectivo financiamiento. Pero el principal esfuerzo debe centrarse en la erradicación de la pobreza, factor clave en la vulnerabilidad del país.

Valoraciones finales

El informe gubernamental sobre los avances de los ODM en El Salvador²³ no fue debatido ampliamente y la participación ciudadana en su elaboración fue limitada. Sin embargo, cabe destacar que el mismo incorporó el mecanismo de seguimiento propuesto por sectores de la sociedad civil y reconocido por el gobierno.

Si el gobierno se propone cumplir los ODM es fundamental que impulse medidas para la generación de empleo - sostenible, con salarios dignos y respeto a los tratados internacionales - la reforma fiscal progresiva, la eliminación de la corrupción y la evasión fiscal y el aumento de la inversión en salud, educación y políticas a favor de la mujer. Asimismo, deberá buscar un equilibrio en la distribución de la riqueza y diseñar programas de alcance nacional para la verificación del cumplimiento de los ODM.

En este sentido, la Red Social Watch en El Salvador propone:

- Difundir ampliamente los ODM para la sensibilización y la participación ciudadanas.
- Construir un pacto nacional que involucre a toda la sociedad en el cumplimiento de los ODM.
- Concretar el mecanismo de seguimiento de los ODM para facilitar la formulación de planes, estrategias, participación y consensos.
- Dedicar los recursos financieros necesarios del presupuesto nacional y la cooperación internacional.
- Articular un movimiento social capaz de movilizar a miles de personas en acciones contra la pobreza. ■

9 CIDEP. "El Balance Educativo 2003-2004", www.cidep.org.sv/balance_educativo.pdf

10 CIDEP. *Sistema Educativo Alternativo: Una Oferta de Calidad para el Sector Rural*. Abril de 2005.

11 UNICEF. *Estado Mundial de la Infancia*, 2005.

12 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Los datos de 2004 corresponden a la cobertura de 2003. www.mspas.gob.sv

13 Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Programa Social de América Latina 2002-2003, www.eclac.cl

14 Asociación Demográfica Salvadoreña. *Encuesta Nacional de Salud Familiar (FESAL 2002 - 2003)*.

15 *Ibid.*

16 MSPAS. "Situación de VIH/SIDA en El Salvador". www.mspas.gob.sv

17 *El Diario de Hoy*, 4 de mayo de 2005.

18 *El Diario de Hoy*, 23 de marzo de 2005; 3 de mayo de 2005.

19 PNUD. *Informe de Desarrollo Humano 2004*.

20 Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. "Decreto N° 644 - Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer", 1 de marzo de 1996, www.asamblea.gob.sv/leyes/19960644.htm

21 Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, 2003.

22 Proyecto "Reforma del Sector de Recursos Hídricos y del Subsector de Agua Potable y Saneamiento", financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), conocido como BID 1102, de mayo de 1998.

23 PNUD y otros. "El Salvador. Primer informe de país. Avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2004", mayo de 2004, www.pnud.org.sv/documentos/milenio_parte_1.pdf