

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**



TRABAJO DE INVESTIGACION

**ROL DEL BANCO MUNDIAL EN LA REDUCCION DE LA POBREZA EN EL
SALVADOR, PERIODO 2000 -2007**

**PRESENTADO POR:
CLAUDIA LISSETTE RODRIGUEZ PRUDENCIO
LIZANDRO VLADIMIR RAMOS
MATILDE DEL CARMEN VILLACORTA MOZO**

**PARA OPTAR AL GRADO DE:
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

SAN SALVADOR, EL SALVADOR, MARZO DE 2010

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR:

Ing. Rufino Quezada

VICE RECTOR ACADEMICO:

Licenciado Miguel Ángel Pérez

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO:

Licenciado Oscar Noé Navarrete

SECRETARIO GENERAL:

Licenciado Douglas Vladimir Alfaro Chávez

FISCAL GENERAL:

Doctor René Madecadel Perla

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO:

Doctor José Humberto Morales

VIDE DECANO:

Licenciado Óscar Mauricio Duarte Granados

SECRETARIO:

Licenciado Francisco Alberto Granados Hernández

ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

DIRECTOR DE LA ESCUELA:

Licenciado Jorge Alberto Aranda

COORDINADOR DEL PROCESO DE GRADUACION:

MRI Efraín Jovel Reyes

DIRECTOR DEL PROCESO DE GRADUACION

Licenciado Donaldo Sosa Preza

AGRADECIMIENTOS

Cuando comencé la educación básica, nunca pensé en llegar a este punto en la vida, hoy estoy muy segura que llegare mucho más lejos de donde estoy, es por ello que le agradezco infinitamente a Dios por darme la vida y las oportunidades que me ha brindado en el camino, no cabe duda que junto a su lado son una mujer plenamente bendecida.

Agradezco a Dios por darme a dos grandes ángeles (mis padres) que me han iluminado el camino que me han brindado su amor y sus consejos. Gracias Erlinda, mi mamá por ser una mujer con valor, y por darme tus brazos para consolarme, por secarme mis lágrimas y darme ánimos cuando mi fortaleza se enflaquecía. Gracias Pablo, mi papá por ser un hombre ejemplar por enseñarme el amor al trabajo, la responsabilidad y la honestidad. Padres, les agradezco por su sacrificio, ya que a pesar de las limitaciones económicas nunca faltó el amor de familia, los amo.

Agradezco a mis hermanos Pablo, Sergio y Cecy, por compartir conmigo todos mis triunfos y fracasos, por ayudarme cuando más lo necesitaba, por darme su amor incondicional que sólo en los brazos de familia podemos encontrar.

A todos mis compañeros de la universidad en especial a mis amigas Emirsa y Krisia por darme su aprecio y ayudarme en los momentos donde lo necesitaba, no quiero obviar este momento sin mencionar a mis compañeros que partieron de esta tierra, a mi querida amiga Rebeca Villalta y David Monge, le agradezco por ser parte de mi vida y ser personas que hoy por hoy forman parte de mis maestros de la vida.

Agradezco a mis compañeros de trabajo de investigación: Lizandro y Maty por todos esos momentos que pasamos a lo largo de toda la carrera, por todo lo que convivimos en verdad nunca los olvidaré. Lizandro, gracias por la amistad que sobrevivió a pesar de las tormentas, por ser sincero y expresarme tus sentimientos y sobre todo por ser ese roble en los últimos pasos de esta travesía.

A todos y cada uno de mis maestros que he tenido a largo de mi vida, a todas esas personas que han sido clave para formarme y ser la persona quien soy en especial a Laura y Carlos mis amigos. Con todo mi amor Claudia Rodríguez.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios Padre Todopoderoso por darme el don de la vida y por iluminar mi camino hasta culminar mis estudios de educación superior.

Agradezco desde lo más profundo de mi corazón a la mujer que Dios me dio como madre: María Luisa Ramos Lobos, por estar a mi lado en todo momento y por darme los mejores consejos que nadie me pudo dar, gracias infinitas por su incondicional apoyo.

A mis hermanos: Alba, Luis y Brenda por siempre confiar en mí, quererme y por compartir desde niños alegrías y tristezas.

También quiero agradecer de manera especial a mis compañeras del trabajo de investigación: Claudia Rodríguez y Matilde Villacorta por estos años juntos en la universidad y por todos los momentos que a lo largo de este tiempo hemos compartido.

Agradezco también de manera muy especial a todos mis amigos y amigas por estar siempre conmigo apoyándome en mis decisiones y por estar presentes en un logro más de mi vida personal y profesional.

Con infinita gratitud: **Lizandro Ramos**

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios Padre Todopoderoso por darme el don de la vida y permitirme llegar hasta el final de este proyecto con el que soñé desde niña; por darme fuerzas en los momentos más difíciles, por iluminar mi camino sin permitir desviarme de mis objetivos.

A ti Virgen María por interceder en mis momentos de angustia y proteger mis pasos.

A mi Madre: María Paz Mozo, por ser una férrea trabajadora y luchar siempre por sacarnos adelante a mis hermanos y a mí, por ser esa voz de esperanza y serenidad que me aconsejaba ser paciente e ir paso a paso en la vida, gracias por tu entrega y humildad.

A mi Padre Eduardo Villacorta Marengo por ser mi ejemplo de dedicación y bondad, por mostrarme el camino de la lectura y la superación. Ambos son mis modelos de vida y de perseverancia.

A mis hermanos Carolina y Óscar por compartir mis alegrías, tristezas, enojos y logros, por siempre confiar en mí y apoyarme.

A mi hija Andrea, por ser el motor de mi vida, mis ganas de vivir para enseñarte que todo se puede, solo tienes que luchar por alcanzarlo, gracias por llegar en el momento justo e iluminarme con tu sonrisa.

A mi esposo y amigo Elmer por repetirme constantemente que todos es posible y que yo puedo.

Gracias especiales a mis compañeros de estudios de toda la vida, por apoyar mis ideas cuando tenía razón y a corregirme cuando estaba equivocada, a mis docentes por su dedicación, confianza y palabras de aliento, a mis amigos por su cariño y lealtad.

Infinitas gracias a todos, por ser y estar en este triunfo.

Con amor y gratitud.

Mati.

INDICE

	Pág.
Introducción	xii
Planteamiento del Problema	xiii
Objetivos de la investigación	xxi
Enfoque teórico	xxi
Hipótesis	xxiii
Justificación	xxiv
Metodología de la investigación	xxvii

CAPITULO I EL FENOMENO DE LA POBREZA Y SU SITUACION EN EL SALVADOR

1.	Enfoques y definiciones sobre la pobreza	1
1.1	Enfoques sobre la pobreza	2
1.1.2	Definiciones sobre la pobreza	4
1.2	Causas y efectos de la pobreza	6
1.3	Metodología de medición de la pobreza	8
1.3.1	Método directo	10
1.3.1.1	Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)	10
1.3.1.2	Índice de Desarrollo Humano	11
1.3.2	Métodos indirectos	12
1.3.2.1	Línea de Pobreza	12

1.3.2.2	Consumo calórico	13
1.3.2.3	Método del costo de las necesidades básicas	14
1.3.3	Métodos combinados	15
1.3.3.1	Método de medición integrada de la pobreza	15
1.4	Clasificación de la pobreza	16
1.4.1	Pobreza relativa	16
1.4.2	Pobreza extrema	17
1.5	Situación general de la pobreza a nivel mundial	18
1.5.1	Situación actual y problema de la pobreza vistos en indicadores	18
1.6	El fenómeno de la pobreza en El Salvador	20
1.6.1	Antecedentes Históricos mediatos de la pobreza en El Salvador	20
1.6.2	Antecedentes Históricos inmediatos de la pobreza en El Salvador	22
1.7	Situación actual de la pobreza en El Salvador	24
1.7.1	Causas Económicas	25
1.7.2	Causas Políticas	30
1.7.3	Causas Socio Culturales	32
1.8	Indicadores de pobreza en El Salvador	35
1.8.1	Educación	37
1.8.1.1	Educación básica y secundaria	39
1.8.1.2	Deserción escolar	40
1.8.1.3	Repetición del nivel escolar	41

1.8.1.4	Analfabetismo	41
1.8.2	Salud	42
1.8.3	Empleo	45
1.8.4	Vivienda	47

CAPITULO II

EL BANCO MUNDIAL Y SU ROL EN LA REDUCCION DE LA POBREZA EN EL SALVADOR

2.	Origen e historia del Banco Mundial	49
2.1	Funcionamiento y estructura del Banco Mundial	50
2.1.1	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)	51
2.1.2	Asociación Internacional de Fomento. (AIF)	52
2.1.3	Corporación Financiera Internacional (CFI)	53
2.1.4	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI)	53
2.1.5	Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI)	54
2.2	Financiamiento del Banco Mundial	54
2.2.1	Financiamiento para los gobiernos	55
2.2.2	Financiamiento para inversión	55
2.2.3	Requisitos para el otorgamiento de préstamos para inversión	56
2.2.4	Financiamiento para políticas de desarrollo	57
2.2.5	Requisitos para el otorgamiento de préstamos para políticas de desarrollo	58
2.3	Prioridades de financiamiento del Banco Mundial	59

2.4	Estrategias para la reducción de la pobreza	61
2.5	La estrategia del grupo del Banco Mundial para la reducción de la pobreza en El Salvador	62
2.5.1	Apoyo al pilar I: Acelerar el crecimiento económico equitativo de amplia base y aumentar el empleo	65
2.5.2	Apoyo al pilar 2: Mejorar la equidad mediante el desarrollo del capital humano y la ampliación del acceso a infraestructura socioeconómica activos y mercados	67
2.5.3	Apoyo al pilar 3: Mejorar la seguridad y reducir la vulnerabilidad	70
2.6	Proyectos financiados por el Banco Mundial para la reducción de la pobreza en El Salvador	73
2.6.1	Proyecto de Asistencia Técnica en El Salvador para mejorar la competitividad (\$26 millones BIRF)	73
2.6.2	Proyecto de inversión para Asegurar la participación de las PYME en el RD-CAFTA, de US\$10 millones.	74
2.6.3	Proyecto de reconstrucción de hospitales y extensión de servicios de salud (RHESSA)	74
2.6.3.1	Objetivos y componentes del proyecto RHESSA	75
2.6.4	Proyecto Excelencia e Innovación en Educación Secundaria (ÉXITO)	78
2.6.4.1	Objetivos y componentes de programa ÉXITO	78
2.6.5	Proyecto de administración y consolidación de áreas protegidas (PACAP)	81
2.6.6	Objetivos y componentes del proyecto de administración y consolidación de áreas protegidas (PACAP)	82
2.6.7	Proyecto de administración de tierras	84

CAPITULO III
RESULTADOS OBTENIDOS POR MEDIO DE LA PARTICIPACION DEL
BANCO MUNDIAL EN LA REDUCCION DE LAPOBREZA EN
EL SALVADOR

3.	Intervención del Banco Mundial en El Salvador	85
3.1	Educación	86
3.1.1	Resultados de los componentes del programa ÉXITO	87
3.1.2	Capacidad competitiva de los estudiantes de secundaria	87
3.1.2.1	Programa comprendo	88
3.1.2.2	Programa compite	91
3.1.3	Resultado de las modalidades flexibles de educación secundaria y primaria	92
3.1.4	Resultado obtenidos por medio de las redes educativas	95
3.2	Salud	98
3.2.1	Resultados derivados del proyecto de reconstrucción de hospitales y extensión de servicios de salud	99
3.3	Empleo	105
3.3.1	Análisis de la condición de empleo en El Salvador	107
3.4	Vivienda	111
3.4.1	Beneficios del programa	113
	Conclusiones	119
	Recomendaciones	121
	Bibliografía	123
	Anexos	136

INDICE DE GRAFICOS Y CUADROS

Gráfica 1	Promedio de la PEA y su ocupación en el período 2000-2007	46
Cuadro 1	Tipos de vivienda y disponibilidad de servicios básicos	48
Gráfico 2	Financiamiento del Banco Mundial por sector	60
Gráfico 3	Financiamiento del Banco Mundial por región	61
Gráfica 4	Porcentaje de préstamos otorgados por El Banco Mundial a El Salvador	61
Cuadro 2	Hospitales beneficiados por el proyecto RHESSA	76
Cuadro 3	Estadísticas de matriculados del programa Edúcame del 2007 al 2009	94
Cuadro 4	Estadísticas de graduados del programa Edúcame del 2007 al 2009	94
Cuadro 5	Hospitales del sector en el sector público reconstruidos	100
Cuadro 6	Resumen de la Ejecución Financiera del Proyecto al 31 de diciembre del año 2007	102
Gráfica 5	Extensión de cobertura a junio de 2008 (Población)	104
Gráfica 6	Extensión de cobertura a junio de 2008 (Municipios)	104
Gráfica 7	PEA urbana, según el nivel de empleo EHPM 2007	109
Gráfico 8	Desempleo en El Salvador para el año 2007	110
Gráfico 9	Porcentaje de pobreza en El Salvador, período 2000 – 2007	117
Gráfico 10	Costo promedio de mensual de la Canasta Básica en el período 2000 – 2007	117
Gráfico 11	Ingresos y consultas médicas atendidas por el sector público de salud y la aportación del Banco Mundial	118
Cuadro de anexo 1:	Efectividad de la educación básica y media Indicadores de resultados de impacto	137
Cuadro de anexo 2:	Acceso a la educación: indicadores de resultados de impacto	137

Cuadro de anexo 3:	Inversión en educación: indicadores de resultados de impacto	138
Cuadro de anexo 4:	Equidad en la educación: indicadores de resultados de impacto	138
Cuadro de anexo 5:	Educación pública: indicadores de resultados de impacto	139
Cuadro de anexo 6:	Gráfica de la situación del analfabetismo en El Salvador. Período 2000 – 2007	139
Anexo 7:	Gráfica de la situación de la deserción escolar en El Salvador. Período 2000 – 2007	140
Cuadro de anexo 8:	Gráfica de la situación de la escolaridad promedio en El Salvador. Período 2000 – 2007	140
Cuadro de anexo 9:	Gráfica de la PEA según nivel de empleo. Período 2000 – 2007	141
Cuadro de anexo 10:	Gráfica de desempleo en El Salvador. Período 2000 – 2007	141
Cuadro de anexo 11:	Gráfica de subempleo y desempleo en El Salvador. Período 2000 – 2007	142
Cuadro de anexo 12:	Gráfica de ingreso promedio mensual por área geográfica en El Salvador. Período 2000 – 2007	143

SIGLAS Y ACRONIMOS

AFP	Administradoras de Fondos de Pensiones
AIF	Agencia Internacional de Fomento
ANTEL	Administración Nacional de Telecomunicaciones
BCR	Banco Central de Reserva
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BM	Banco Mundial
CFI	Corporación Financiera Internacional
CIADI	Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones
COEXPORT	Corporación de Exportadores de El Salvador.
COPAZ	Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz
DIGESTYC	Dirección General de Estadísticas y Censos de El Salvador
EDÚCAME	Educación media para todos
EDUCO	Educación comunitaria
EE	Ejercicio Económico
ENHPM	Encuesta Nacional de Hogares y Propósitos Múltiples
EPT	Educación para Todos
ERP	Estrategia para la Reducción de la Pobreza
ÉXITO	Proyecto Excelencia E Innovación en Educación Secundaria
FAO	Food and Agriculture Organization
FEPADE	Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo

FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FMI	Fondo Monetario Internacional
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FONAVIPO	Fondo Nacional de Vivienda Popular
FSV	Fondo Social para la Vivienda
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo
GOES	Gobierno de El Salvador
IDH	Índice de Desarrollo Humano
INCAFE	Instituto Nacional del Café
INEI	Instituto Nacional de Estadísticas e Informáticas
IRA	Instituto Regulador de Alimentos
ISIC	Instituto Salvadoreño de Investigaciones privatización
ISRI	Instituto Salvadoreño de Rehabilitación Integral
ISSS	Instituto Salvadoreño del Seguro Social
ITCA	Instituto Tecnológico Centroamericano
IUDOP	Instituto Universitario de Opinión Pública
IVU	Instituto de Vivienda urbana
LP	Línea de Pobreza
MINED	Ministerio de Educación
MIPYME	Micro, pequeña y mediana empresa
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

NBI	Necesidades Básicas Insatisfecha
ODM	Objetivo de Desarrollo del Milenio
OMGI	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUSAL	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador
PACAP	Proyecto de administración y consolidación de áreas protegidas
PAEBA	Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos
PAES	Prueba estandarizada de aptitudes y aprendizajes para educación media
PCS	Partido Comunista Salvadoreño
PEA	Población Económicamente Activa
PEI	Población Económicamente Inactiva
PIB	Productos Interno Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPA	Paridad de Poder Adquisitivo
PYME	Pequeña y Mediana Empresa
REE	Programa Redes Escolares Efectivas
RHESSA	Proyecto de reconstrucción de hospitales y extensión de servicios de salud
SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
TLC	Tratados de Libre Comercio
UCA	Universidad Centroamérica “José Simeón Cañas”
UCP	Unidad Coordinadora del Proyecto

UES	Universidad de El Salvador
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana Adquirida
VMVDU	Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano

Introducción

El tema de la pobreza es siempre de actualidad ya que está presente en el diario vivir de millones de personas alrededor del mundo y día con día toma nuevas dimensiones afectando a más personas e involucrando percepciones objetivas o subjetivas. De esta constante relación que el ser humano tiene con la pobreza es que surge la necesidad de investigar las razones de su existencia, de documentar las consecuencias que conlleva y de comprender la situación real en la que viven las personas pobres.

A lo largo de esta investigación académica se encontró que el tema de la pobreza no está agotado y que por el contrario es un tema complejo e inagotable. Durante esta investigación se retoman aspectos que se han considerado como necesarios para su entendimiento y comprensión. Por tanto, se parte del estudio de los enfoques y definiciones existentes y la evolución que éstos han tenido hasta llegar a convertirse en parámetros para exponer dicho fenómeno, principalmente aquellos que son formulados por los organismos internacionales que combaten la pobreza. Posteriormente, se describen los métodos de medición de la pobreza más utilizados, los cuales permiten establecer cuáles son los indicadores que intervienen en la medición de este fenómeno; su funcionalidad y apego a la realidad se convierten en datos importantes para que los organismos públicos y privados establezcan medidas de solución para combatir sus efectos principalmente en aquellos grupos más vulnerables.

Esta investigación contempla a groso modo una recopilación de la situación actual de la pobreza a nivel mundial, para comparar la región latinoamericana con otras regiones, comparando también la situación de los países centroamericanos para luego reducir el panorama a la situación de la pobreza en El Salvador, como caso específico.

En la descripción y análisis de la situación de la pobreza en el país se describen las causas que han generado la situación de pobreza en el país, vistas desde un contexto histórico, económico, político y socio cultural; estableciendo así un referente de las acciones que han originado la realidad en que viven miles de familias salvadoreñas.

Uno de los principales ejes desarrollados en esta investigación es el rol del Banco Mundial, partiendo que dicho organismo tiene como objetivo principal el reducir la pobreza en el

mundo, se indaga sobre su labor en la reducción de los niveles de pobreza en El Salvador y como por medio de su financiamiento conjuntamente con la ejecución de la Estrategia de País se han considerado las necesidades más imperantes en relación a la búsqueda de reducción de la pobreza en el país.

La intervención del Banco Mundial en el país se da por medio de los proyectos ejecutados y al final de esta investigación se presentan los resultados obtenidos principalmente en los cuatro indicadores de medición pobreza aplicados de acuerdo al método de necesidades básicas insatisfechas, los cuales son: educación, salud, empleo y vivienda. Desde la óptica de estos resultados se generan las conclusiones de la investigación para posteriormente culminar con las respectivas recomendaciones elaboradas por el grupo de investigación.

Planteamiento del Problema

En la actualidad el mundo se caracteriza por impresionantes avances científicos y tecnológicos, los cuales han contribuido al mejoramiento de la calidad de vida de los seres humanos; dichos avances han permitido logros muy importantes en el área de la medicina, los medios de transporte, las telecomunicaciones, la informática, entre otros.

Sin embargo en medio de un mundo con abundancias se encuentran grandes problemas que aquejan a la humanidad, siendo algunos de estos: la explosión demográfica, el deterioro del medio ambiente y la pobreza, la cual se encuentra presente a lo largo y ancho del globo terráqueo y varía de una región a otra.

A nivel mundial diferentes organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Banco Mundial (BM) estimaron en 1999 un total de 6,000 millones de habitantes en el mundo, cerca de 2,800 millones (casi la mitad de la población mundial) vivían con menos de dos dólares diarios y 1,200 millones de personas (una quinta parte de la población mundial) vivía con menos de un dólar al día.

Visto desde la óptica del desarrollo humano, y de acuerdo al Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD)^{□*}, la pobreza implica una negación de las oportunidades y opciones fundamentales para el logro del desarrollo humano, puesto que un individuo

* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en adelante se mencionara por sus siglas en español PNUD.

inmerso en la pobreza experimenta situaciones de privación, impotencia y vulnerabilidad. Privación porque los individuos no disponen de ingresos y activos suficientes para satisfacer sus necesidades materiales elementales, impotencia porque no poseen ni la organización ni la representación, ni el acceso directo al poder político para cambiar la situación por sí solos, y vulnerabilidad, porque están indefensos ante las crisis de diferente naturaleza, sean estas económicas, naturales o sociales.

Estas tres dimensiones se presentan de manera independiente o conjunta y en todos los sentidos, de modo que no es posible identificar o señalar alguna de las dimensiones como prioritaria o generadora del problema.

Además de estas tres dimensiones, son múltiples las causas generadoras de la pobreza en el mundo, para el caso de América Latina sus causas estructurales están relacionadas íntimamente con la dependencia, una relación histórica de las naciones pobres hacia los más desarrollados, dicho factor es una de las causas que han contribuido a la perpetuación de la pobreza, tomando en cuenta la desigualdad de las relaciones entre ambos actores, los primeros han incidido en la toma de decisiones de los segundos con respecto a temas de vital importancia para el bienestar nacional.

Por mencionar algún ejemplo, muchas de las políticas de desarrollo económico impulsadas en América Latina durante la década de los noventa fueron impuestas por los países desarrollados a través de Organismos Financieros Internacionales* hacia los países dependientes y atrasados quienes las ejecutaron y siguen ejecutando de manera puntual; en la mayoría de los casos estas políticas fueron formuladas para realidades distintas que se abordaron desde una generalidad inexistente entre los países más ricos y pobres.

América Latina ha sido catalogada como la región con mayores índices de desigualdad social en el mundo y una con los más bajos índices de asignación de recursos para el gasto social, lo cual ha provocado que el proceso de reducción de la pobreza se encuentre prácticamente estancado desde el año de 1997.

* Instituciones de desarrollo cuya meta es reducir la pobreza promoviendo el crecimiento económico sostenible a través de asistencia técnica y apoyo financiero.

Partiendo de los datos de la Revista Trimestral Latinoamericana y Caribeña de Desarrollo Sustentable, la pobreza en América Latina pasó del 42.5% de la población total en el año 2000 al 44.2% en el año 2003, lo que equivale a decir que para el año 2006 ya existía un aproximado de 224 millones de personas que viven con menos de dos dólares al día en América Latina y el Caribe. De éstas, unos 98 millones de personas (19.4% de la población) se encuentra en situación de pobreza extrema* □, es decir, viven con menos de un dólar al día.

En lo que respecta a la región centroamericana** según el PNUD en su segundo informe sobre Desarrollo Humano de Centroamérica y Panamá del año 2003, establece que esta región cuenta con una situación de pobreza muy similar, a excepción de Costa Rica que posee los índices de pobreza más bajos de la región.

Según dicho informe en la década de los noventa la pobreza disminuyó levemente en Centroamérica, para el caso de Costa Rica, en el año 1990 la pobreza afectaba a un 30.7% de la población total, dentro de esta un 9.9% se encontraba en pobreza extrema; la disminución fue representada en el año 2001 donde la pobreza total fue de 22.2% y un 8.4% de pobreza extrema.

En el caso de Guatemala en el año 1989 existía un 62.8% de pobreza total y un 56.2% de pobreza extrema, que para el año 2000 muestran una reducción de 56% de pobreza total y 49.6% de pobreza extrema. Las estimaciones muestran que para Honduras la incidencia de la pobreza para el año 1991 en la pobreza total fue de 78.7% y la pobreza extrema fue de 57.5%, para el año 2002 luego de una disminución la pobreza total fue de 71.6% y la pobreza extrema fue de 53%.

Uno de los países con mayores índices de pobreza en la región es Nicaragua este para el año 1993 mostraba un 50.3% de pobreza total y 19.4% en pobreza extrema; este país presento una disminución para el año 2001 con un 45.8% de la población en pobreza total y un 15.1% en pobreza extrema.

* Pobreza extrema: Incapacidad de satisfacer una ingesta alimentaria calórica de subsistencia vital. (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO).

** Integrada por : Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.

Para el año 1999, según la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples realizada por la DIGESTYC*, a nivel de país, en El Salvador aproximadamente 597 mil hogares se encontraban en condiciones de pobreza, cifra que equivale al 44.6% del total de hogares; de estos el 18.9% se encontraba en pobreza extrema, y el 25.7% de hogares salvadoreños se encontraba en pobreza relativa.

Para el caso de El Salvador, la pobreza, como en todos los países del mundo es una realidad multicausal y multidimensional, lo cual no se reduce a la escasez económica medida por un indicador de ingreso monetario, sino que también incluye carencias en las áreas de servicios básicos como salud, educación, vivienda, empleo, entre otros. Una condición preocupante es que la pobreza no es estática, ya que los ingresos de los hogares pobres principalmente en el área rural, son altamente inestables, presentando grandes, y a veces inesperadas variaciones, que por lo general son mayores a lo que las familias puedan asumir.

El surgimiento a través del tiempo de este fenómeno es muy difícil de establecer con exactitud, históricamente la pobreza en El Salvador se remonta a la evolución de la sociedad y los sistemas productivos y políticos, los cuales han generado situaciones que han incidido en la exclusión social, siendo principalmente estos: la distribución de riqueza en pocas manos y la forma excluyente de la tenencia de la tierra. Dichas situaciones han ampliado la brecha entre ricos y pobres, contribuyendo a la tendencia negativa de pobreza en El Salvador.

Los conflictos sociales que estuvieron vigentes durante el final de la década de los setentas hasta inicios de la década de los noventas, la represión por parte del régimen militar que gobernaba el país, las violaciones recurrentes de derechos humanos cometidas por los cuerpos militares hacia la población y sobre todo la desigualdad social existente provocaron el estallido de la guerra civil, dejando un saldo de aproximadamente “75,000 víctimas mortales de los cuales el 80% eran civiles”*: una gran cantidad de personas desaparecidas,

* Dirección General de Estadísticas y Censos de El Salvador, en adelante se mencionará por sus siglas en español DIGESTYC.

* Datos extraídos del informe de la Comisión de la Verdad sobre la situación de los derechos humanos en El Salvador, 1983-1993.

desplazados y refugiados hacia países fronterizos, además de una destrucción significativa de la infraestructura nacional, abandono del sector agrícola y aumento de las migraciones.

Otras de las causas que han contribuido a la perpetuación de la pobreza en El Salvador son los bajos niveles educativos, la poca tecnificación y cualificación de la población, ya que estos limitan el desempeño profesional y reduce las oportunidades de desarrollo por la inaccesibilidad a una actividad laboral que genere mejores ingresos y contribuya al mejoramiento de las condiciones de vida del individuo y de sus familias.

De acuerdo a una encuesta elaborada por la DIGESTYC: “A inicios de la década de los noventa la educación estaba en crisis; una de cada tres personas adultas no sabía leer ni escribir; el analfabetismo en las mujeres era del 32% y en los hombres del 24%; el 42% de la población no tenía cursado el tercer grado básico; solo el 70% de los niños entre 7 y 15 años estaban matriculados en educación básica y solo el 18% de los jóvenes entre 16 y 18 años estaban cursando educación media”^{**}. Uno de los factores directos que incidieron en la decadencia del tema de la educación durante esa época fue la poca orientación de fondos públicos al gasto social^{**}.

Por otro lado la poca asignación de fondos también afectó al sector salud de forma directa ya que limitó la compra de medicamentos, la contratación de más personal, la reposición de equipos e infraestructura y la transferencia tecnológica.

El sistema de salud en el país posee una baja cobertura de los servicios básicos y atención médica. Según datos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)^{***} entre 1994 y 1999 El Salvador contaba con 1,240 médicos, contratados por el MSPAS, dando como resultado una razón de 4 médicos por cada 10,000 habitantes[♦], los cuales ejercían dentro de la red de salud pública del país, siendo estos insuficientes para atender a la

* Datos extraídos de la encuesta de hogares y propósitos múltiples elaborada por la DIGESTYC 1990 y 1999.

** Según la Revista Económica de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”. “El gasto social se compone de los presupuestos asignados para los ministerios de Educación, Salud, Vivienda y Desarrollo Urbano, y Trabajo y Previsión Social. Véase página 24, 1999.

*** Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social de El Salvador, en adelante se mencionará por sus siglas en español MSPAS.

♦ Unidad de Información en Salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social de El Salvador. Indicadores Institucionales Año 1992-1999.

población salvadoreña, en especial aquella población con bajos recursos económicos que habitan en zonas marginales, rurales y otros lugares de difícil acceso.

Así como el problema de la falta de educación y salud que tiene la población salvadoreña, existe otro tipo de problemas y dificultades que hacen que la pobreza sea mucho más profunda, según la DIGESTYC a través de las Encuestas de Hogares y Propósitos Múltiples de 1994, las altas tasas de desempleo coinciden con un deterioro de la calidad de los empleos que se generan.

Desde principios de la década de los noventa se observa que el trabajo en el sector informal fue de 48.8% y la tasa de subempleo de 32.7%, para esa fecha solo el 18.5% de la población económicamente activa poseía un empleo formal, estos datos no disminuyeron al final de la década de los noventa, ya que dichas encuestas en el año 1999 revelaron que los trabajadores en el sector informal del país fue del 46.6%, la tasa de subempleo disminuyó menos de un punto porcentual 31.8%, aunque el aumento del empleo formal alcanzó un 21.6% para esa fecha, siendo insuficiente para mejorar la calidad de vida de la población, además se debe tomar en cuenta que el tener un empleo no garantiza la capacidad adquisitiva, ya que la política salarial en El Salvador no satisface completamente las necesidades básicas de la población.

El bajo poder adquisitivo se refleja en la dificultad que tienen los hogares de cubrir el costo de la canasta básica alimenticia, cuyo valor promedio mensual para 1999 en El Salvador era 1,187.11 colones, lo que equivale actualmente a \$135.67 para el área urbana y 860.03 colones lo que equivale actualmente a \$98.29 para el área rural*. La dificultad para cubrir el costo de la canasta básica de alimentos, estaría prácticamente imposibilitando la cobertura de la Canasta Básica Ampliada, es decir la canasta básica de alimentos más los gastos de vivienda, salud, educación, vestuario y gastos varios**.

* Las familias que no alcanzan a cubrir el costo de la canasta básica de alimentos, se encuentran en situación de Pobreza Extrema. Fuente: Mapa de Pobreza. Indicadores para el manejo social del riesgo a nivel municipal. Fondo de Inversión Social y Desarrollo Local (FISDL).

** Las familias que no alcanzan a cubrir el costo de la canasta básica ampliada se encuentran en situación de Pobreza Relativa. Fuente: Mapa de Pobreza. Indicadores para el manejo social del riesgo a nivel municipal. Fondo de Inversión Social y Desarrollo Local (FISDL).

Por otro lado, la falta de recursos económicos de los hogares salvadoreños, impide adquirir viviendas que cumplan con los estándares de calidad en sus construcciones, según una encuesta realizada en el año 1999 respecto al tema de vivienda indicaba que “a nivel nacional los materiales de construcción predominantes de paredes en las viviendas son el concreto mixto y el adobe, representando el 62.5% el primero y 26.0% el segundo”.¹

A nivel de área geográfica se observan notables variaciones. Así, mientras en el área urbana el 79.7% de las paredes son de concreto o mixto, en el área rural éstas alcanzan una proporción de 34.1%. Lo contrario se observa en el caso de las paredes de adobe, en el área urbana éstas significan el 13.8% y en el área rural constituyen el 46.1%.²

Por lo que se observa una alta vulnerabilidad de las viviendas y de los habitantes de las mismas ante los desastres naturales. Sumado a esto el país no cuenta con una política efectiva de prevención de desastres naturales, lo que perjudica de manera directa a las familias pobres. Uno de los ejemplos más claros fue el paso de huracanes como Andrew en 1992, Mitch en 1998, los terremotos del 2001 y la tormenta Stan el año 2005, los cuales dejaron al descubierto debilidades ya existentes respecto al inadecuado espacio destinado a las viviendas ubicadas en zonas catalogadas como de alto riesgo además de la fragilidad de los materiales con las cuales algunas de las viviendas son construidas.

Situaciones como las mencionadas anteriormente relacionadas a los temas de salud, educación, vivienda y empleo han demandado de respuestas inmediatas y El Salvador como otros países del mundo, para aliviar la situación de crisis ha tenido que recurrir en múltiples ocasiones al apoyo de Organismos Financieros Internacionales como El Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), entre otros. Estas instituciones, son las más grandes de la llamada banca multilateral de desarrollo y como tal operan a nivel mundial.

Tradicionalmente, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional concentraron sus financiamientos en grandes proyectos de infraestructura. En El Salvador, el Banco Mundial ha proporcionado transferencia de conocimientos técnicos y financiamiento de programas para la salud, la agricultura y la infraestructura básica, sin embargo las áreas de mayor

¹ DIGESTYC: *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples de 1999*, Pág. 15.

² DIGESTYC: *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples de 1999*, Pág. 20.

concentración se focalizan en el crecimiento económico y la modernización de sector público. Normalmente la identificación de estas áreas en las que el Banco aporta son determinadas por medio de un plan, que se convierte en su estrategia de acción de la cual el objetivo primordial es reducir los niveles de pobreza.

Este tipo de estrategia con la cual el Banco Mundial actúa, incorpora políticas de reforma económica en las áreas de apertura comercial, modernización financiera, flexibilización del mercado laboral, reforma del Estado, promoción de la competencia y el reduccionismo estatal.

La cooperación por parte del Banco Mundial se proporciona a través de diferentes medios, entre ellos los préstamos reembolsables. Durante el período de 1995-1999, El Salvador adquirió 1,491.3 millones de dólares en préstamos otorgados por el Banco Mundial, sin embargo como se mencionó anteriormente, para ese período el país experimentó altos niveles de analfabetismo, deficiencias en el sector salud, aumento en las tasas de desempleo, disminución en el poder adquisitivo de la población, que entre otros factores han contribuido a una lenta disminución de los niveles pobreza experimentados por la población salvadoreña.

En El Salvador el fenómeno de la pobreza se encuentra presente desde sus inicios como Estado, marcando claras diferencias en términos de igualdad social, lo cual ha permitido que la concentración de la riqueza se mantenga en un pequeño grupo; quienes históricamente son los que ejercen control sobre el aparato estatal para el beneficio de sus propios intereses dejando de lado los intereses de las mayorías, que han venido sufriendo una situación de pobreza cada vez más acentuada, ante esta problemática, durante las últimas décadas, diferentes organismos internacionales como el Banco Mundial han promovido estrategias orientadas a la disminución de los índices de pobreza existentes.

Durante el desarrollo de la presente investigación se pretende dar respuesta a interrogantes como ¿Cuáles son los principales factores que han perpetuado la situación de pobreza en El Salvador, cuál ha sido la participación estratégica implementada por el Banco Mundial para la reducción de este fenómeno y que resultados se han obtenido a partir de la intervención de este organismo financiero internacional durante el período 2000-2007?, ¿Qué factores han contribuido a la situación de pobreza en El Salvador? Así mismo conocer ¿Cuáles han

sido las estrategias implementadas por el Banco Mundial en la búsqueda de reducción de la pobreza en El Salvador durante el período 2000-2007? y ¿Qué resultados se han obtenido a través de la intervención del Banco Mundial en El Salvador en la reducción de la pobreza durante el período 2000-2007?

Objetivos de la investigación

Partiendo del hecho que la pobreza es un tema presente en todas las sociedades, los esfuerzos por su eliminación han sido numerosos, sin embargo, cabe evaluar el hecho de la eficiencia de estos esfuerzos y si el reflejo de su incidencia es palpable en la realidad de la población, especialmente en el caso de la población salvadoreña, por tanto, para efectos del desarrollo de la presente investigación, los logros de carácter cualitativo que se pretenden alcanzar son los siguientes: como objetivo general se quiere establecer cuáles son los principales factores que han perpetuado la situación de pobreza en El Salvador y que resultados se han obtenido a partir de la intervención estratégica del Banco Mundial durante el periodo 2000-2007 en la búsqueda de su reducción.

Dentro de los objetivos específicos de la investigación se plantea identificar los factores que han influenciado en la situación de pobreza en El Salvador, analizar las estrategias implementadas por el Banco Mundial en la reducción de la pobreza en El Salvador durante el período 2000-2007 y establecer los resultados obtenidos por medio de la intervención del Banco Mundial en El Salvador en la reducción de la pobreza durante el período 2000-2007.

Enfoque teórico de la investigación

Para efectos del enfoque teórico de la investigación es necesario primero recalcar la clara relación que muestran las principales variables que dan origen al tema las cuales son: pobreza en El Salvador – Banco Mundial. De acuerdo a este organismo financiero internacional, la pobreza se define como: "un fenómeno multidimensional, que incluye incapacidad para satisfacer las necesidades básicas, falta de control sobre los recursos, falta de educación y desarrollo de destrezas, deficiente salud, desnutrición, falta de vivienda, acceso limitado al agua y a los servicios sanitarios, vulnerabilidad a los cambios bruscos,

violencia y crimen, falta de libertad política y de expresión".³ Siendo El Salvador un país con altos niveles de pobreza e incapaz de cubrir por sus propios medios las necesidades básicas de sus habitantes, se ve en la situación de acudir a financiamientos internacionales que de alguna forma ayuden a paliar las condiciones de pobreza en la que viven miles de salvadoreños.

Ante esta situación, el enfoque teórico que mejor se aplica es la teoría de la dependencia ya que una de las principales características que establece dicha teoría es que para crear condiciones de desarrollo en los países es necesario permitir la entrada de capital externo siguiendo prioridades ya establecidas en planes de desarrollo nacionales, esto se relaciona directamente con el accionar del Banco Mundial en El Salvador. Como factores del contexto del surgimiento de la teoría de la dependencia se pueden mencionar: la expansión del comercio internacional, la descolonización y fundamentalmente, el reconocimiento teórico que el par desarrollo/subdesarrollo configuran un sistema mundial hegemónico por la economía capitalista.

Según Theotonio Dos Santos, en su libro "La teoría de la dependencia", "la dependencia es una situación donde la economía de cierto grupo de países está condicionada por el desarrollo y expansión de otra economía, a la cual se somete aquella de manera subordinada". La relación de interdependencia establecida por dos o más economías y por estas y el comercio mundial, adopta la forma de dependencia cuando algunos países (los dominantes) pueden expandirse y auto impulsarse, en tanto que otros (los dependientes) solo pueden hacerlo como reflejo de esa expansión, que puede influir positiva o negativamente en su desarrollo inmediato. De cualquier manera, la situación básica de dependencia lleva a los países dependientes a una global que los mantiene atrasados y bajo la explotación de los países dominantes.

Con el afán de explicar esta teoría se repite el modelo "centro-periferia", que describe las relaciones de la economía central como autosuficiente y próspera, y las economías periféricas, como aisladas entre sí, debilitadas y poco competitivas. Entre las formas de dependencia que se han venido dando en tiempos recientes, están: la explotación realizada

³ Banco Mundial: *Informe Anual del Banco Mundial*, 2000. www.worldbank.org

por las empresas transnacionales, el sometimiento a organismos internacionales como el Banco Mundial, que a través de la imposición de políticas neoliberales que de una forma u otra impulsaron todos los gobiernos dependientes, beneficiaron a segundos actores y no necesariamente a los países que tanto lo necesitan.

Hipótesis

Las hipótesis planteadas para la presente investigación son las siguientes: como hipótesis general se plantea que la pobreza en El Salvador es un fenómeno multicausal que históricamente se ha relacionado a la mala distribución de la riqueza y la excluyente forma de la tenencia de la tierra, ocasionando descontento en la sociedad que desencadenó una guerra civil, dicho conflicto provocó numerosas víctimas mortales, la desaparición y el desplazamiento de personas hacia otros países, además del abandono al sector agrícola y la destrucción a la infraestructura nacional. La falta de educación y la casi nula tecnificación de la mano de obra es otras de las razones de perpetuación de la pobreza en El Salvador, esto conlleva al difícil acceso a un trabajo bien remunerado lo que restringe el acceso a la salud, adquisición de una vivienda digna y a una mejor alimentación. Todo este clima de pobreza demandó la necesidad de mejoras, lo que propició la participación del Banco Mundial en áreas estratégicas como transferencia de conocimiento técnico e infraestructura básica; sin embargo las áreas de mayor concentración se focalizaron en el crecimiento económico y la modernización del sector público. Las estrategias implementadas por el Banco Mundial incorporaron políticas de reforma económica en las áreas de apertura comercial, modernización financiera, flexibilización del mercado laboral, reforma del Estado, promoción de la competencia y el reduccionismo estatal. A pesar de la participación activa del Banco en las áreas anteriormente mencionadas el mayor desafío para El Salvador sigue siendo incrementar los niveles de crecimiento económico, el cual ha sido relativamente bajo en los últimos años con una tasa promedio del 2%.

Como hipótesis específicas se plantea la primera afirmando que en El Salvador desde sus inicios existió una distribución inequitativa de la riqueza y la tenencia de la tierra, el descontento social que se padecía en el país desencadenó una guerra civil que estancó el crecimiento económico, el cual fue agravado por los desastres naturales que azotaron el territorio salvadoreño en el quinquenio 2000-2005. Estas condiciones desfavorables reflejan

deficiencia tanto en los niveles educativos, acceso a la salud, empleo y un bajo poder adquisitivo de la población. Como segunda hipótesis específica se plantea que la estrategia que implementó el Banco Mundial en El Salvador otorgó mayor importancia a la colaboración con el gobierno central y las comunidades, estas son las mejores vías que el Banco consideró para asegurar que el apoyo que han concedido contribuya al desarrollo general de El Salvador. La identificación de las áreas en las que el Banco aportó fueron determinadas por medio de un plan, que posteriormente se convirtió en una estrategia de acción, de la cual el objetivo primordial ha sido reducir los niveles de pobreza en el país. En este tipo de estrategia, se incorporaron políticas de reforma económica en las áreas de apertura comercial, modernización financiera, flexibilización del mercado laboral, reforma del Estado, promoción de la competencia y el reduccionismo estatal. Y finalmente como tercera hipótesis se plantea que existen avances significativos en los proyectos que ha intervenido el Banco Mundial para la reducción de la pobreza en El Salvador en las áreas sociales relacionados con el acceso a la educación básica y los servicios de salud; sin embargo estos se han estancado a partir del año 2002, provocando un bajo crecimiento económico de un 2% en los últimos años, lo que ha generado un aumento en las desigualdades sociales y en la distribución de ingresos comparado con los estándares internacionales.

Justificación

“La pobreza no viene por la disminución de la riqueza, sino por la multiplicación de los deseos⁴”. Y es que a lo largo de la historia el término pobreza ha hecho alusión a la falta de algún elemento considerado como de vital importancia para el individuo, dicho término es tan antiguo como la humanidad misma, es una circunstancia cambiante, atrofiante y está presente en todo el mundo. La realización de estudios e investigaciones sobre esta problemática son muchas tanto a nivel nacional como internacional, sin embargo el fenómeno de la pobreza parece ser un tema inagotable, puesto que es un elemento dinámico de la realidad de todos los países del mundo.

Es por ello que la comunidad internacional ha puesto en marcha diferentes iniciativas que comprometan a los países miembros a aunar esfuerzos para paliar el fenómeno de la

⁴ Platón, filósofo griego. 427 A.C – 347 A.C. Fuente: www.proverbio.net

pobreza, contribuyendo en la búsqueda de lograr un desarrollo humano integral y sostenido para la toda la población. Ante estas iniciativas El Salvador ha ejecutado diferentes acciones que atacan las consecuencias de la pobreza, que en su mayoría dejan de lado factores importantes tales como la ignorancia, la enfermedad, la apatía, la corrupción, la dependencia⁵, entre otros; que son los que contribuyen a la perpetuación del fenómeno ya existente.

El Salvador es un país con índices de pobreza elevados y con capacidad de solución muy bajas si no se cuenta con la cooperación de países amigos u organismos internacionales especializados en la reducción de este flagelo, entre dichos organismos se encuentra el Banco Mundial, que es uno de los principales integrantes de la banca internacional y uno de los mayores prestatarios de El Salvador para el desarrollo de programas e iniciativas que buscan la disminución de la pobreza, y conocer cuál es el papel que juega este organismo es importante en el estudio de las posibilidades que el país tiene para enfrentar dicha problemática. Es por ello que la realización de esta investigación adquiere relevancia ya que para el combate de la pobreza en El Salvador es necesario determinar cuáles son las entidades que pueden contribuir a su reducción.

Es de vital importancia la realización de esfuerzos para resolver dicha problemática ya que la pobreza es una constante que afecta a la población salvadoreña, y el Estado en su intento por cumplir su obligación de asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social como lo expresa la Constitución de la República⁶, debe de buscar y promover esfuerzos integrales para reducirla y analizar posibles alternativas para aliviar dicha situación, sobre todo en los sectores más afectados sin comprometer con ello a las futuras generaciones.

Desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales se aborda la necesidad de negociación del Estado salvadoreño con entes especializados de cooperación que contribuyan de manera efectiva al combate de los factores que han perpetuado la problemática de la pobreza en el país.

⁵ Bartle, Phil Ph.D., *Las cinco mayores causas de la pobreza: factores, no síntomas*, Revista virtual SCN ORG. Fuente: www.scn.org, Estados Unidos 2007.

⁶ *Constitución de la República de El Salvador*. Art. 1, Inciso Tercero. Publicación de la Asamblea Legislativa.

Respecto a los beneficios académicos, se puede decir que a pesar de la existencia de anteriores investigaciones sobre esta temática, en su mayoría estas han sido abordadas desde una perspectiva valorativa, limitándose a describir la relación del Estado salvadoreño con el Banco Mundial, elaborando críticas sobre la administración de los fondos destinados por este organismo en materia de cooperación y en algunos casos calificándolos como ineficientes.

Por tanto esta investigación es importante, puesto que brinda un panorama objetivo de la efectividad de acciones ejecutadas por el Estado salvadoreño y financiadas por organismos como el Banco Mundial, en el intento por reducir la pobreza en el país. De acuerdo al desarrollo mismo de la investigación, esta es propositiva, en el sentido de buscar mejoras en dichas acciones o advertir sobre la necesidad de que se generen cambios en los lineamientos de acción por parte del Estado con fundamentos académicos alejados de emitir juicios apresurados e interpretados bajo la lupa de intereses particulares.

La investigación en mención pretende ser beneficiosa, puesto que la recopilación de información pueda ser utilizada como material de apoyo para futuras investigaciones de la población académica, personas o instituciones interesadas sobre esta temática.

Finalmente cabe destacar que la temática es factible, ya que se toma como área de estudio el territorio salvadoreño, además existen diferentes fuentes bibliográficas para ser consultadas, datos estadísticos, información periodística de los principales medios de prensa escrita, acceso a entrevistas con funcionarios públicos, diputados de las fracciones legislativas, personalidades del Banco Mundial acreditadas en el país y representantes de Organizaciones No Gubernamentales (ONG`s) relacionadas con la temática a investigar entre otras fuentes, además del Internet.

Metodología de la investigación

Esta investigación se ejecuta tomando como base los métodos inductivo* y deductivo**, partiendo de ideas particulares hasta llegar a lo general o desde lo general hasta llegar a lo específico respectivamente, esta dinámica se genera a través del conocimiento del objeto de estudio, que para este caso es la situación de la pobreza en El Salvador y su reducción a través de la participación del Banco Mundial.

Para determinar la situación de la pobreza en El Salvador, se utiliza como herramienta de medición de pobreza el método de necesidades básicas insatisfechas***, el cual es el método que consiste en verificar si los hogares estudiados han satisfecho las necesidades previamente establecidas y considerando como pobres a aquellos que no lo hayan logrado.

La medición de la pobreza a través de este método requiere de la elección de características de los hogares que "además de representar alguna dimensión importante de la privación, también se encuentren lo suficientemente asociadas con las situaciones de pobreza como para representar a las demás carencias que configuran tales situaciones".⁷

Este método directo, puede variar de país en país lo que determina que tan apropiado es un indicador y a las vez cuales son las características de los mismos, los indicadores estudiados dentro de este método generalmente son los siguientes: a) vivienda adecuada, b) suministro inadecuado de agua, c) hacinamiento, d) falta o inconveniencia de servicios sanitarios, e) carencia o ausencia de servicio de salud, f) inasistencia o ausencia de escuelas primarias.

* Es un método científico que obtiene conclusiones generales a partir de premisas particulares. Se trata del método científico más usual, que se caracteriza por cuatro etapas básicas: la observación y el registro de todos los hechos; el análisis y la clasificación de los hechos; la derivación inductiva de una generalización a partir de los hechos; y la constatación.

** El método deductivo es aquél que parte los datos generales aceptados como valederos, para deducir por medio del razonamiento lógico, varias suposiciones, es decir; parte de verdades previamente establecidas como principios generales, para luego aplicarlo a casos individuales y comprobar así su validez.

*** Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas conocidas como NBI.

⁷ INDEC, Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República de Argentina. *La Pobreza en Argentina*. Buenos Aires, 1984.

El método de las NBI, considera que la educación básica constituye un factor importante para el desarrollo de los miembros de los hogares, midiendo no solamente el acceso a la educación sino a la vez la calidad del mismo; partiendo de este parámetro en relación a la capacidad económica, ya que el nivel de la educación refleja la probabilidad que tiene un hogar de obtener recursos adecuados, suficientes y su capacidad de consumo. Este método considera población en pobreza a toda aquella que tiene al menos una necesidad básica insatisfecha y como pobres extremos a los que presentan dos o más indicadores en esta situación.⁸

Las técnicas utilizadas en este proceso de investigación se dividen en dos etapas: una relativa a la exploración bibliográfica y documental; y la otra, la investigación de campo para analizar el universo objeto de estudio.

Mediante la recopilación de información de carácter bibliográfico se pretende conocer, analizar y evaluar en detalle la situación de pobreza en el país, sus causas, consecuencias, posibles perspectivas de reducción, entre otras; y por otro lado conocer el desempeño que el Banco Mundial ha tenido en relación con su rol de procurar la disminución de la pobreza.

Entre las principales fuentes de documentación con las que se cuenta están: textos bibliográficos, documentos oficiales del Banco Mundial, enfoques de instituciones de desarrollo económico, social, protección de derechos humanos y medio ambiental que se focalizan en la situación de El Salvador, y otras instituciones que han realizados estudios a nivel internacional. Al mismo tiempo se recopilaran estudios y análisis realizados por universidades y organizaciones no gubernamentales que han abordado en cierta medida la temática a investigar o alguno de sus elementos. Además de fuentes periodísticas, revistas, foros Web, Internet, y encuestas anuales de Hogares y Propósitos Múltiples realizadas por la Dirección General de Estadísticas y Censos de El Salvador (DIGESTYC).

Estas encuestas elaboradas por la DIGESTYC son de mucha importancia, dado que son uno de los principales elementos utilizados en los métodos de medición de pobreza, puesto que es “A partir de estas encuestas y censos de población y vivienda, que se verifica si los

⁸ SERRANO Moya, Edgard David, *El concepto de pobreza, su medición y la relación de los problemas con el medio ambiente*. Revista Luna Azul, Universidad de Caldas, Colombia, pág. 16, 2002

hogares satisfacen o no una serie de necesidades elementales que permiten a las personas tener una vida digna de acuerdo a las normas sociales vigentes**”

En lo que respecta a la investigación de campo se utilizan instrumentos como la entrevista. Se realizaron entrevistas a funcionarios acreditados en el país y personalidades representantes de instituciones u organismos de diferentes sectores del acontecer nacional, que sobresalen por su labor en la reducción de la pobreza en el país, solo por mencionar un ejemplo se entrevista Jaina Ibarra quien es Consultora de Proyectos del Banco Mundial.

* Rodríguez Ramírez, Héctor. Profesor-Investigador del Centro de Análisis y Evaluación de la Política Pública de la Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública, ITESM, Campus Monterrey.
hrr@itesm.mx

CAPITULO I

EL FENOMENO DE LA POBREZA Y SU SITUACION EN EL SALVADOR

La pobreza es uno de los fenómenos sociales más difíciles de estudiar debido a su grado de complejidad, cualquier estudio acerca del tema debe contemplar todos aquellos aspectos necesarios para su manejo y entendimiento.

Este capítulo aborda una serie de aspectos necesarios para entender el fenómeno de la pobreza, inicialmente se contemplan los diferentes enfoques y definiciones acerca de este tema, tomando en cuenta datos teóricos que se han venido acumulando por académicos conocedores del mismo hasta los propuestos por los organismos internacionales que combaten este flagelo.

Posteriormente se presenta la clasificación de la pobreza y los diferentes métodos de medición utilizados en América Latina, con el fin de conocer cuáles son los factores que intervienen en la medición de la pobreza, estableciendo los diferentes métodos existentes, su funcionalidad y apego a la realidad social; estos métodos ofrecen un parámetro a los organismos públicos y privados de la situación actual de la población sumergida en el flagelo de la pobreza. Luego se presentarán datos generales sobre la situación de pobreza a nivel mundial.

Después de tener claro el panorama teórico acerca de la pobreza, se desarrolla lo referente a las causas y efectos de la misma, los métodos de medición y su clasificación, luego se aborda la situación de la pobreza en el mundo, para posteriormente describir la situación actual de este fenómeno en El Salvador. Será en este apartado donde se estudian los antecedentes históricos de la pobreza en el país, además de cuales han sido las causas económicas, políticas y socio culturales que han originado y perpetuado la pobreza en El Salvador. Consecuentemente, se presenta la situación de los cuatro principales indicadores que se han tomado en cuenta para establecer las manifestaciones de la pobreza en el territorio salvadoreño, siendo estos educación, salud, empleo y vivienda; estos indicadores

forman parte de los principales indicadores medidos anualmente en el país por medio de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, y son utilizados por el método de las Necesidades Básicas Insatisfechas, que será el método de medición utilizado para el desarrollo de esta investigación, lo cual permitirá exponer por medio de datos cuantificables un diagnóstico real de la situación de pobreza en El Salvador.

1. ENFOQUES Y DEFINICIONES SOBRE LA POBREZA

1.1 Enfoques sobre la pobreza

La pobreza es un fenómeno sobrellevado por millones de personas en el mundo, sin embargo es sumamente difícil conceptualizar esta realidad debido precisamente a su carácter subjetivo, relativo y cambiante. No es lo mismo hablar de la pobreza que se vivía hace 200 años a la que se vive en el presente siglo, o las diferencias existentes entre las personas pobres de los países desarrollados y las de los países subdesarrollados; este tipo de situaciones generan una gran controversia al momento de querer formular conceptos y enfoques acerca de este fenómeno.

Uno de los enfoques sobre la temática de la pobreza es el que ofrece las ciencias económicas, en donde investigadores como Luis Beccaria*, afirman que: "el problema de la pobreza está relacionado a la falta de recursos naturales con que pueda contar un país determinado, o a las altas tasas de analfabetismo que presente, además a la falta de preparación técnica de su fuerza laboral"; sin embargo para otros autores, la pobreza es el resultado de una estructura económica deficiente, respecto a esto el economista H. Deleek establece que "la pobreza no se restringe a una sola dimensión, puede colocarse como ejemplo el problema del ingreso que afecta la vivienda, la salud y la educación"¹, por lo que se puede agregar, que ante una estructura económica deficiente hay un bajo nivel de ingreso

* Profesor titular de Economía Laboral en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires y docente de posgrado de FLACSO con sede en Argentina.

¹ DELLECK, Henry *Introduction to Social Security*, Wiltshire, Inglaterra, pág. 48, 1992 Traducción de texto propia.

y esto se traduce en la privación de lo que por su medio se puede conseguir debido a que los recursos son evaluados en términos monetarios.

Según Osvaldo Taveras*, la pobreza exige un previo análisis de la situación socioeconómica general de cada área o región y de los patrones culturales que determinan el estilo de vida dominante en ella. Si se parte de esta idea se puede decir que el concepto de pobreza debe siempre de tomar en cuenta todas aquellas necesidades insatisfechas consideradas esenciales por un grupo social en específico. Es por ello que para comprender este fenómeno es necesario analizar las definiciones y enfoques de la pobreza, los cuales determinan los diferentes conceptos y teorías.

La escuela neoclásica, enfoca la pobreza más relacionada a la ausencia de recursos y a la privación de tener algo, entre sus características básicas cabe resaltar la falta de un recurso o recursos que posee un individuo, grupo o comunidad que presenta un grado de bienestar. Como consecuencia de esta privación se presenta una pérdida de bienestar.

La teoría marxista, parte de la visión que las desigualdades dentro de las clases sociales afectan el acceso a los recursos; los bienes de posesión, como el acceso a la educación o el vivir en un ambiente seguro; afirma que la posición económica se encuentra ligada con la desigualdad, pero ésta es un asunto de la estructura social. La posición económica se identifica en sociología con el concepto de clase. La gente pobre pertenece a una clase social específica, como lo plantea Miliband²: "el hecho básico es que los pobres hacen parte integral de la clase trabajadora, la pobreza es un asunto de clase, cercanamente ligada a una situación de desigualdad de clase". Se puede decir que para los marxistas el enfoque de pobreza, está más relacionado a la explotación, la clase social, la desigualdad, etc. Desde este enfoque, es la extracción social la que genera grandes desigualdades entre los grupos sociales, los cuales explican su bajo nivel de bienestar. Consideran que es la apropiación que tiene una clase del excedente que otros producen lo que genera los problemas de estructura social y las dificultades para acceder a los bienes de producción.

* Profesor y economista mexicano, autor del documento "La pobreza y el desarrollo humano"

² MILIBAND, Ralph, teórico marxista de origen polaco-hebreo. *El Estado en la sociedad capitalista*, 1974, enero 1998, pág., 78. <http://www.fim.org.es>

Por otro lado se tiene el enfoque materialista y procedimentalista, el cual es mayormente impulsando por los organismos financieros internacionales que influyen en la economía mundial como son el FMI, y el BM. Dentro de este enfoque el Banco Mundial, encuentra la pobreza reflejada en la carencia de un mínimo de bienes que debe tener una persona o grupo para encontrarse en una situación digna de vida, o también lo que ellos denominan como la pérdida del bienestar.

Como se puede observar, existe todo un universo de enfoques acerca de la pobreza, lo mismo sucede al momento de definirla, se tienen desde las definiciones provenientes de la literatura antigua hasta las planteadas en la actualidad por los organismos financieros internacionales, las cuales han sido formuladas bajo postulados y realidades diferentes, pero conllevan un mismo objetivo y este es explicar el fenómeno para contribuir a la solución del mismo.

1.1.2 Definiciones sobre la pobreza

Autores como Anthony B. Atkinson, apoyando el enfoque marxista en su definición de pobreza establecen que este fenómeno es el resultado de la inequidad social y la insuficiencia de medios para adquirir recursos, de manera que la “inequitativa distribución del ingreso que genera un obstáculo a los individuos para acceder a recursos o falta de ingresos genera brechas entre los niveles de vida de las personas”³.

Dentro de la perspectiva de las clases sociales de la escuela marxista, la pobreza se define como: “la característica básica de la extracción social generada por grandes desigualdades entre los grupos sociales, los cuales explican su bajo nivel de bienestar, originada por la apropiación de la clase alta del excedente que otros producen (.....)”⁴

³ ATIKINSON, Anthony B., *Poverty and Inclusion from a World Perspective - Paper presented at the Annual Bank Conference on Development Economics*. Paris, Francia, pág. 78, 1999. Traducción propia.

⁴ SERRANO, Moya, Edgar David. *El concepto de pobreza, su medición y su relación con los problemas del medio ambiente*, Revista Luna Azul. (Universidad de Caldas), enero, 2002.

Por otro lado, el Banco Mundial define la pobreza como: "una pronunciada pérdida en el bienestar"⁵; al mismo tiempo afirma que la pobreza es: "un fenómeno multidimensional, que incluye incapacidad para satisfacer las necesidades básicas, falta de control sobre los recursos, falta de educación y desarrollo de destrezas, deficiente salud, desnutrición, falta de vivienda, acceso limitado al agua y a los servicios sanitarios, vulnerabilidad a los cambios bruscos, violencia y crimen, falta de libertad política y de expresión".⁶ Considerando que ante tales circunstancias la visión del Banco Mundial es que estos problemas de necesidades pueden solucionarse con la provisión de bienes públicos.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)*, propone un enfoque de pobreza conocido como pobreza humana, define la pobreza como: "la privación en cuanto a tener una vida larga y saludable; poder acceder al conocimiento; alcanzar un nivel de vida decente y acceder a la participación". De acuerdo con el PNUD, la definición de pobreza humana considera que la falta de ingreso suficiente es un factor importante de privación humana, pero no el único, y que por lo tanto no todo el empobrecimiento puede reducirse al ingreso. "Si el ingreso no es la suma total de la vida humana, la falta de ingreso no puede ser la total de la privación humana".⁷

En resumen, la definición de pobreza se relaciona directamente con lo material y con todas aquellas necesidades que hacen referencia explícita a bienes como: comida, vestido, vivienda, salud, empleo, educación, etc. El economista V. George establece que "la pobreza consiste en un conjunto de elementos básicos y de un conjunto alterno que se modifica con el tiempo y el espacio"⁸. Algo importante de mencionar respecto a las distintas definiciones de pobreza existentes, es que todas desde las que parten de la literatura antigua hasta las elaboradas más recientemente por los organismos financieros internacionales comparten el criterio "falta de" y además que su definición continua siendo la base de un fuerte debate.

⁵ BANCO MUNDIAL, *Informe sobre desarrollo mundial 2000/2001: Lucha contra la pobreza*, Banco Mundial, 2001. www.worldbank.org

⁶ BANCO MUNDIAL, *Informe Anual del Banco Mundial, 2000*. www.worldbank.org

* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en adelante se mencionará por sus siglas en español: PNUD.

⁷ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano, 2000, "Derechos y desarrollo humano"*, ediciones Mundi-Prensa, México, 2000, pág. 17.

⁸ George, Vincent. *Wealth, poverty and starvation, Hemel Hempstead* Wheatsheaf Books, 1988.

1.2 CAUSAS Y EFECTOS DE LA POBREZA

Las causas de la pobreza son muy variadas, entre ellas las que se derivan del bajo ingreso económico que perciben las personas por medio de los salarios, esto conlleva a que muchos individuos no logren durante su vida económicamente activa construir un futuro más prometedor al llegar a la tercera edad. De hecho las personas de la tercera edad constituyen una de las cifras más importantes entre los grupos de personas que viven en condiciones de pobreza, otro corresponde al de madres solteras que por lo general trabajan fuera de la casa, suelen ganar menos que los hombres y presentan muchas más dificultades para cuidar de su vivienda y obtener ingresos adecuados. Además de los dos grupos mencionados anteriormente hay que destacar aquellos miembros de algunas minorías como las personas discapacitadas o los grupos indígenas. Dentro de los grupos de pobreza existe un círculo que de no ser interrumpido conlleva de generación en generación a falta de oportunidades de educación, que a su vez es otra fuente importante de pobreza ya que una formación insuficiente conlleva menos oportunidades de empleo. De hecho, el desempleo es otra de las causas más grandes de la pobreza en personas cuya falta de ingresos no les permite acceder a los niveles mínimos de atención médica, alimento, vivienda, vestido y educación.

Para el BM una de las mayores causas de la pobreza es la distribución y acumulación desigual de las riquezas y el consumismo. Sin duda esta una de las grandes preocupaciones del BM como lo afirmó en el 2005, el presidente de dicho organismo, Paul Wolfowitz*, en donde admitió que existe mucha preocupación y mucha desilusión por la pobreza en mundo y en especial en América Latina. Wolfowitz admitió que las causas fundamentales por las cuales ciertas regiones en el mundo y en especial América Latina estaban “dejándose atrás” en la reducción de la pobreza, incluso comparada a África, son dos: un crecimiento demasiado lento y una distribución desigual de los recursos y el ingreso.

Por lo que dicho organismo afirmó que América Latina, es la región con mayores desigualdades del planeta, aunque aseguran que para el año 2005 el crecimiento ha aumentado con respecto a los dos últimos años, esto no es significativo y en la región el

* Fue el décimo presidente del Banco Mundial en el período de 1 de junio del 2005 – 30 de junio de 2007. Precedido por James Wolfensohn y sucedido por Robert Zoellick.

crecimiento económico sigue siendo demasiado bajo como para producir un gran avance en la reducción de la pobreza, manifestándose un aumento de la brecha entre ricos y pobres.

Por otro lado, algunas organizaciones no gubernamentales reunidas en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, realizada en junio de 1992, en Río de Janeiro, Brasil, firmaron un tratado de las ONG's sobre la pobreza* en donde aseguraron que la concentración de la riqueza en manos de unos pocos, es la causante de la pobreza. En el preámbulo de dicho tratado afirman que en los últimos 200 años, la expropiación colonial trajo la concentración de la pobreza en el sur y de la riqueza en el norte. Las políticas dominantes de comercio internacional y los programas de ajuste estructural, así como las prácticas explotadoras de las empresas nacionales y transnacionales, son las responsables por el aumento de la pobreza, tanto en el sur como en el norte. Las políticas no democráticas de los gobiernos nacionales, aumentan la pobreza y concentran la riqueza en las manos de una élite. Estos procesos causan, principalmente en el sur, una perturbación en los sistemas tradicionales de agricultura y usan la tierra de una forma insostenible, para producir productos de exportación. La pérdida de la producción local de comida y de la autosuficiencia en la producción nacional son las principales causas del hambre.

Igualmente el tratado afirma que “la pobreza es el resultado del modelo actual de desarrollo, basado en la explotación de los pueblos y de la naturaleza. Las desigualdades sociales son resultado del acceso desigual a los recursos y de la exclusión del pueblo en la toma de decisiones políticas. El control centralizado del uso de los recursos naturales es la causa de la pobreza y de la degradación del medio ambiente”.

En el Informe de 1991 de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Humano, hasta los gobiernos reconocen que la pobreza no es el resultado de la falta de recursos sino de la falta de voluntad política para erradicarla. Ese informe reconoce también a la deuda externa y al militarismo como las principales causas de la pobreza.

* Para mayor información consultar la siguiente dirección electrónica:
<http://www2.medioambiente.gov.ar/acuerdos/convenciones/rio92/onorio/ong2.htm>

Por supuesto las anteriores causas de la pobreza hacen surgir sus efectos, miles de personas en el mundo fallecen cada año a causa del hambre y la malnutrición. Además el índice de mortalidad infantil es superior a la media y la esperanza de vida inferior. Otro efecto directo de la pobreza es la división de las clases sociales que esta genera dentro de las sociedades, dentro de esto cabe mencionar la vulnerabilidad de las mujeres con hijos que viven solas y que por ende pasan a formar parte del estrato más bajo en condición de pobreza. Las consecuencias de la pobreza también se manifiestan en lo económico, lo político, lo social y la seguridad, esto se ha visto incrementado por las crisis económicas y financieras mundiales, todo eso ha dejado consecuencias en varias dimensiones siendo quizá la más importante el perjuicio que ocasiona a millones de personas en su educación, salud y cultura. La pobreza en la sociedad provoca “la marginación y esto a su vez conduce a la desocialización de las personas y a la creación de condiciones propicias para las conductas delictivas, genera un mercado político para la demagogia y el autoritarismo y, en algunas zonas, para el narcotráfico y el terrorismo. La pobreza está, por lo tanto, entre las causas de problemas de seguridad nacional y hemisférica”⁹.

1.3 METODOLOGIA DE MEDICION DE LA POBREZA

Como se menciona en el transcurso de esta investigación, la definición de la pobreza es muy compleja y por lo tanto no hay un concepto unánime que permita describirlo. Por lo que definir la pobreza no es fácil, pues esta varía de región en región. Pero una vez precisada la pobreza es necesario saber cuáles sectores de la población son afectados por dicho fenómeno.

Este fenómeno social ha adquirido en las últimas décadas nuevas dimensiones y magnitudes, por lo que se convierte en ejes centrales de políticas internacionales, nacionales y locales, ya que la mayoría de organismos internacionales y gobiernos destinan importantes recursos para la generación de datos estadísticos, los cuales permiten analizar la magnitud y las características de la pobreza, por lo que son considerados como un insumo de gran valor, ya que estos facilitan el conocimiento de los grupos vulnerables, lo cual permite

⁹ CLARIN, *Consecuencias de la pobreza*, clarin.com, 25 de noviembre de 2003, Buenos Aires, Argentina. Texto accesible en: <http://www.clarin.com/diario/2003/11/25/o-02401.htm>

desarrollar las estrategias para combatir la pobreza de forma directa o indirecta, por medio de formulación de políticas.

Por lo general una persona se considera en una situación de pobreza “si no tiene acceso o carece de la capacidad para acceder a alguna necesidad esencial para poder vivir”. En la actualidad no existe un consenso internacional para medir la pobreza y que permita lograr un único método de medición, ya que existen varios indicadores y factores. Por ejemplo: la capacidad adquisitiva o el consumo calórico de una persona por debajo de lo requerido, podría ser un criterio de medición. Otra forma de medir la pobreza, puede ser el nivel de acceso a la salud, la educación, vivienda, alimentación, vestuario, servicios básicos de agua, luz eléctrica, etc., es otro criterio utilizado a nivel internacional para medir la pobreza.

Las metodologías de medición de pobreza, son una herramienta esencial en Latinoamérica ya que permiten generar políticas estatales así como establecer líneas de acción para los organismos de cooperación. Los principales métodos para la identificación de los pobres utilizados en los países latinoamericanos y por muchos organismos internacionales como la CEPAL, el PNUD, el BM, el BID, así como investigadores de diferentes universidades latinoamericanas, y demás instituciones se dividen de la siguiente manera:

Métodos directos:

- Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).
- Índice de Desarrollo Humano (IDH).

Métodos indirectos:

- Línea de pobreza (LP).
- Consumo calórico (CC).
- Costo de las necesidades básicas (CNB).

Métodos combinados:

- Métodos de medición integrada de pobreza.

1.3.1 Método directo

Con el método directo, se puede observar en forma directa las condiciones de vida de la población, por ejemplo, el acceso a canasta básica de la persona, a la salud, educación, vivienda, etc.; este método permite analizar los estándares sociales de vida de la población, los cuales permitirán conocer quién es una persona pobre y quién no lo es¹⁰.

Partiendo de esta premisa, una persona pobre es aquella que no satisface una o varias necesidades básicas. Como por ejemplo: una vivienda digna, una alimentación adecuada, salud, educación, empleo, etc. Por lo que este método realiza una investigación sobre el bienestar de consumo efectivamente realizado.

1.3.1.1 Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

En Latinoamérica las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)*, es el método directo más utilizado. Este consiste en verificar si los hogares estudiados han satisfecho las necesidades previamente establecidas y considerando como pobres a aquellos que no lo hayan logrado.

La medición de la pobreza a través de este método requiere de la elección de características de los hogares que "además de representar alguna dimensión importante de la privación, también se encuentren lo suficientemente asociadas con las situaciones de pobreza como para representar a las demás carencias que configuran tales situaciones".¹¹

Este método directo, puede variar de país en país lo que determina que tan apropiado es un indicador y a las vez cuales son las características de los mismos, los indicadores estudiados dentro de este método generalmente son los siguientes: a) vivienda adecuada, b) suministro inadecuado de agua, c) hacinamiento, d) falta o inconveniencia de servicios sanitarios, e) carencia o ausencia de servicio de salud, f) inasistencia o ausencia de escuelas primarias.

¹⁰ RODRIGUEZ Ramírez, Héctor, *Enfoques para la medición de la pobreza*, Revista Comercio Exterior, México, 2005, Vol. 56, pág. 4

* Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas, en adelante se mencionará por sus siglas en español: NBI

¹¹ INDEC, Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República de Argentina. *La Pobreza en Argentina*. Buenos Aires, 1984.

El método de las NBI, considera que la educación básica constituye un factor importante para el desarrollo de los miembros de los hogares, midiendo no solamente el acceso a la educación sino a la vez la calidad del mismo; partiendo de este parámetro en relación a la capacidad económica, ya que el nivel de la educación refleja la probabilidad que tiene un hogar de obtener recursos adecuados, suficientes y su capacidad de consumo. Este método considera población en pobreza a toda aquella que tiene al menos una necesidad básica insatisfecha y como pobres extremos a los que presentan dos o más indicadores en esta situación.¹²

1.3.1.2 Índice de Desarrollo Humano

Utilizado por el PNUD, el Índice de Desarrollo Humano (IDH)*, abarca tres dimensiones fundamentales para la vida humana, los cuales permiten analizar el nivel de vida y las condiciones de la misma, los indicadores utilizados son: longevidad, conocimiento y nivel de vida decente. Para cada dimensión se construye un indicador de privación, como el método de las Necesidades Básicas Insatisfechas, los indicadores y porcentajes de los mismos varían de país en país.

Generalmente en la mayoría de países de Latinoamérica la longevidad se mide a través del indicador de la “esperanza de vida al nacer”, partiendo de las mejoras de la salud materna y reduciendo la mortalidad infantil. Según datos del PNUD, todos los años mueren casi 11 millones de niños (es decir, 30.000 niños al día) antes de cumplir 5 años de edad. La mayoría de estos niños viven en países en desarrollo y mueren como resultado de una enfermedad o una combinación de enfermedades que se pueden prevenir o métodos que ya existen de bajo costo.

Para medir el conocimiento, el IDH utiliza el “alfabetismo de los adultos”. En la Conferencia a favor de la infancia celebrada en 1990, en New York, se enfocó también en tasas de

¹² SERRANO Moya, Edgard David, *El concepto de pobreza, su medición y la relación de los problemas con el medio ambiente*. Revista Luna Azul, Universidad de Caldas, Colombia, pág. 16, 2002

* Índice de Desarrollo Humano, en adelante se mencionará por sus siglas en español: IDH.

alfabetización no solo en los niños sino en todos miembros de la familia así como otras condiciones de vida de esta, ya que no se puede cambiar la vida de los niños si no se le dan las condiciones necesarias a su progenitores, teniendo acceso a la información sobre diferentes temas de importancia como a la planificación familiar y sus métodos. Una buena calidad de vida para los padres representa calidad de vida para sus hijos, cabe recalcar que el indicador del alfabetismo de los adultos, comprende también un estudio de acceso a la educación para todos, eliminando así la discriminación para las mujeres.

Por otro lado la medición del nivel de vida, se realiza por medio del “ingreso per cápita”, utilizando los factores de la Paridad de Poder Adquisitivo (PPA), este ingreso está medido en dólares y permite medir el tipo de cambio como un reflejo de la diferencia en las tasas de inflación entre distintos países; permitiendo así una mejor comparación internacional del poder adquisitivo del ingreso de cada país.

1.3.2 Métodos indirectos

Los métodos indirectos, se caracterizan por clasificar como pobres a aquellos hogares que no cuentan con los recursos suficientes para satisfacer las necesidades básicas¹³, en este sentido el método indirecto valora el bienestar de la persona a través de la capacidad adquisitiva que tiene un hogar o una persona para adquirir ciertas clases de insumos, mínimos para un nivel de vida adecuado.

1.3.2.1 Línea de Pobreza

La Línea de Pobreza (LP)*, es el método más utilizado por los organismos internacionales, la LP al igual que todos los métodos de medición, varía de país en país, este trabaja investigando el ingreso o gasto mínimo que permite mantener un nivel de vida adecuado, según ciertos estándares elegidos.

¹³ RODRÍGUEZ Ramírez, Héctor, *Enfoques para la medición de la pobreza*, México, 2005, pág. 7

* Línea de Pobreza, en adelante se mencionará por sus siglas en español: LP.

Es decir que utiliza el ingreso o el gasto de consumo como medidas del bienestar, estableciéndose un valor per cápita de una canasta mínima de consumo necesario para la sobrevivencia, es decir, una canasta de satisfacciones esenciales, que permite la diferenciación de los niveles de pobreza.

La línea de pobreza extrema corresponde al valor per cápita de la canasta que contiene sólo rubros alimenticios. La línea de pobreza total comprende el valor per cápita de los rubros alimenticios y no alimenticios.

Con este método son considerados pobres extremos quienes tienen ingresos o gastos per cápita por debajo del valor de la canasta mínima alimentaria. Pobres no extremos quienes tienen ingresos o gastos per cápita por arriba de la línea de pobreza extrema, pero por debajo de la línea de pobreza total; es decir cuando pueden financiar el costo de una canasta mínima de alimentos pero no el costo de una canasta mínima total. Se considera no pobres a quienes tienen ingresos o gastos per cápita por arriba de la línea de pobreza total.

Muchos investigadores en materia de pobreza afirman que este método de medición tiene ciertas limitaciones, según la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)* la LP refleja con un solo indicador sintético, la capacidad o incapacidad monetaria de los hogares para acceder a la satisfacción de sus necesidades; otra limitación es que es sensible ante variaciones coyunturales en función a la dinámica social de la economía laboral.

1.3.2.2 Consumo calórico

El método de consumo calórico, es utilizado siempre en la Línea de Pobreza, el cual corresponde al nivel de ingreso que permite adquirir un consumo predeterminado de calorías.

* Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, en adelante se mencionará por sus siglas en español: FLACSO.

Las necesidades calóricas se obtienen de estudios nutricionales, realizando supuestos sobre el nivel de actividad física. Debe tenerse en cuenta que este procedimiento no es equivalente a la medición de desnutrición, la cual pasa por observar directamente si el consumo efectivo de calorías es insuficiente, sin que se requiera conocer el ingreso correspondiente.

1.3.2.3 Método del costo de las necesidades básicas

A diferencia del método anterior, que está basado en la satisfacción explícita de una sola necesidad, este método utiliza una canasta básica de consumo compuesta por diversos bienes y servicios los cuales varían en cada país; la línea de pobreza es el gasto necesario para adquirir esa canasta básica.

A manera de ejemplo, se puede suponer que la canasta está compuesta por dos grupos de bienes: "bienes alimentarios" y "otros bienes no alimentarios". Respecto de los primeros, la idea es conformar una canasta que satisfaga las necesidades básicas de nutrición. Dado que existen muchas combinaciones de alimentos que aportan el mismo contenido nutricional, se debe decidir la forma en que la canasta será elegida. Una posible solución es calcular aquella canasta que minimice el costo de los nutrientes, a los precios vigentes.

Ese ejercicio generará una económica combinación de alimentos, pero muy probablemente no será compatible con los gustos prevalecientes de la población. Por ende, una canasta puramente normativa, que no guarde relación con el patrón de consumo observado, no parece pertinente para la construcción de la línea de pobreza. De allí que debiera buscarse una canasta que, a la vez que minimice el costo de los nutrientes, imponga restricciones que permitan guardar coherencia con el patrón de alimentación observado.

Por su parte, para la construcción de la canasta básica de "otros bienes no alimentarios" se presentan dos alternativas. Una de ellas consiste en proceder de manera similar a la de los alimentos, e identificar expresamente los requerimientos mínimos de cada necesidad, como vivienda, vestuario, educación, transporte, etc. Sin embargo, es claro que la fijación de un nivel mínimo para estas necesidades no cuenta con una base teórica equivalente a la de las

necesidades nutricionales, por lo que llevaría a depender, en alto grado, de la opinión particular de quienes construyen la línea de pobreza.

1.3.3 Métodos combinados

Según analistas y entendidos en los métodos de pobreza, los métodos combinados son los métodos más efectivos para conocer de mejor manera los niveles de pobreza, ya que estos combinan el método de Línea de Pobreza (LP) y las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

1.3.3.1 Método de medición integrada de la pobreza

Según Julio Boltvinik^{*}, el método de medición integrada de la pobreza, es una medición que permite superar las restricciones que manifiestan los enfoques de línea de pobreza y las necesidades básicas insatisfechas, en los cuales destacan el bienestar de los hogares y las personas, que dependen de seis grandes factores: 1) el ingreso corriente, 2) los activos no básicos y la capacidad de endeudamiento del hogar, 3) el patrimonio familiar, 4) el acceso a bienes y servicios gratuitos, 5) el tiempo libre y el disponible para trabajo doméstico, educación y reposo y 6) los conocimientos de las personas.

Según el Instituto Nacional de Estadísticas e Informáticas (INEI) del Perú, este método clasifica a la población en cuatro grupos:

- a) *Pobres crónicos*: que son los grupos más vulnerables porque tienen al menos una NBI e ingresos o gastos por debajo de la LP.
- b) *Pobres recientes*: es decir, aquellos que tienen sus necesidades básicas satisfechas pero que sus ingresos están por debajo de la LP.
- c) *Pobres inerciales*: que son aquellos que tienen al menos una necesidad básica insatisfecha, pero sus ingresos o gastos están por encima de la línea de la pobreza.

* Julio Boltvinik Kalinka fue distinguido con el premio a la mejor tesis de doctorado, por su investigación *Ampliar la mirada: Un enfoque de la pobreza y el florecimiento humano*, reconocimiento que otorga el Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 2005.

d) *Integrados socialmente*: es decir los que no tienen necesidades básicas insatisfechas y sus gastos están por arriba de la LP.

1.4 CLASIFICACIÓN DE LA POBREZA

Existen diferentes métodos para definir y clasificar la pobreza, sin embargo hay similitudes importantes entre aquellos que escriben acerca del fenómeno de la pobreza, una de las más importantes es lo que se denomina como la incapacidad familiar para cubrir los gastos de una canasta básica ya que por medio de este método se puede determinar quien debe clasificarse como pobre o no pobre y para el caso de aquellas familias que no logren cubrir los gastos mínimos de una canasta alimentaria se puede decir que pertenecen al grupo en pobreza extrema, mientras que los que de alguna manera logren cubrir con el mínimo necesario pertenecen al grupo en pobreza relativa. Cabe mencionar que tanto la definición de pobreza extrema y la de pobreza relativa han sido planteadas recientemente por los organismos internacionales, sin embargo ambas definiciones no dejan de ser objeto de discusión en la actualidad.

1.4.1 Pobreza relativa

Según la FLACSO se define a la pobreza relativa como: incapacidad de satisfacer un mínimo de necesidades vinculadas a la alimentación, vivienda, salud y transporte; cabe mencionar que este concepto tiene un enfoque de medición de NBI.

Dentro del enfoque de LP, se puede decir que la pobreza relativa es parecida a las medidas de desigualdad de ingresos. Según el Banco Mundial la pobreza relativa o moderada se da cuando: “una persona que vive con dos dólares diarios o más pero este ingreso es por debajo de la media de la población”. Es decir por debajo del 50% de los ingresos del Producto Interno Bruto per cápita; en conclusión es pobre “aquel que ingresa menos de la mitad de la renta media nacional”.

Algunos argumentan que el término pobreza relativa es engañoso en sí mismo y que se debería usar mejor la medida de desigualdad o inequidad de ingreso. Bajo este punto, si la

sociedad cambiara de tal manera que se perjudicará a los individuos de alto ingreso más que a los de bajos ingresos, la pobreza relativa disminuiría, sin embargo, cada ciudadano estaría como consecuencia, más pobre. De la misma manera sucede en sentido contrario, es posible reducir la pobreza absoluta mientras se reduce la pobreza relativa*.

1.4.2 Pobreza extrema

Para la FLACSO, las personas que son víctimas de la pobreza extrema son aquellas que son incapaces que consumir una ingesta alimentaria – calórica de subsistencia vital.

En el enfoque de las NBI, la pobreza extrema es el estado más severo de pobreza. Cuando las personas no pueden satisfacer varias de las necesidades básicas para vivir como alimento, agua potable, techo, sanidad, y cuidado de la salud.

Para determinar la población afectada por la pobreza extrema, a través del enfoque de LP, el Banco Mundial define la pobreza extrema como personas viviendo con menos de \$1 al día. El BM estima que 1.400 millones de personas viven bajo estas condiciones**. Por lo que se clasifica como pobre a aquellas personas que consumen menos de 2,300 kcal., con los ingresos que posee.

Para el año 2000 en el marco de la creación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) 179 Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas establecieron la erradicación de la pobreza extrema y del hambre como su primera meta.

Los efectos de la pobreza extrema se manifiestan fundamentalmente en regiones como África sub-sahariana, el Sureste asiático y Centro América y el Caribe. Cabe mencionar que es en estas regiones donde además existen retos enormes en el área de la salud debido a enfermedades epidémicas como el Sida, la malaria y la tuberculosis, hay quienes afirman

* Para ampliación del tema consultar en enciclopedia virtual Wikipedia (www.wikipedia.org)

** Para ampliación del tema consultar en enciclopedia virtual Wikipedia (www.wikipedia.org)

que estas enfermedades son factores cruciales y consecuencias de la pobreza extrema en la que viven los habitantes.

1.5 SITUACIÓN GENERAL DE LA POBREZA A NIVEL MUNDIAL

Un mundo en crisis, es lo que se observa muchas veces en las portadas de los periódicos y en declaraciones oficiales de la mayoría de organismos internacionales y es que el fenómeno de la pobreza está presente en todas las regiones del mundo, desde los países más desarrollados hasta los menos desarrollados. Según el Banco Mundial la situación de la pobreza es asimétrica alrededor del mundo y la diferencia entre el nivel económico de los 20 países más desarrollados y el nivel de los 20 países menos desarrollados se hizo el doble en estos últimos 40 años.

1.5.1 Situación actual y problemas de la pobreza vistos en indicadores*

Un estudio sobre la planeación para la cooperación realizado por el Banco Mundial, indica que: “En la región de África Subsahariana, existen más de 300 millones de personas pertenecientes a los estratos pobres que viven con menos de un dólar por día; esta población pobre es la segunda más grande después de Asia Sudoccidental. Durante el 2005 los países de esta región registraron un bajo nivel de crecimiento económico, y se incrementó el número de personas pobres y su proporción en la población total regional”.

Salvo excepciones como Sudáfrica, los países pobres de África Subsahariana dependen de la exportación de productos primarios, y sufren de las consecuencias de la desaceleración económica mundial. El promedio regional de crecimiento en los años 2000 – 2005 fue de un 3.1%, según el Banco Mundial para reducir a la mitad la población perteneciente a los estratos pobres para el 2015, se requiere de un crecimiento anual de más de un 7%.

* Para mayor información sobre este tema consultar el Informe anual del Banco Mundial 2005, capítulo 4, “La perspectiva regional de la pobreza”, texto accesible en internet:
<http://www.bancomundial.org/infoannual/2005/index.htm>

Por otro lado, “la región de Medio Oriente y África del Norte tuvo disminuciones notorias de exportación a Europa después del ataque terrorista a EE.UU. en septiembre de 2001. Esta tendencia, aunada con la huída del capital extranjero por los prolongados conflictos en Palestina, originó que el crecimiento económico de esta región en 2001 se redujera a un 3.1%, de un 4.0% del año 2000. La tasa de crecimiento económico de esta región en los últimos 10 años es el más bajo después de la región de África Subsahariana y de la zona de transición económica de Europa y Asia Central, haciendo difícil absorber la fuerza de trabajo que entra cada año al mercado laboral por la expansión demográfica. También es baja la tasa de crecimiento per cápita; en el año 2000, fue de un 2%”¹⁴.

La región de Asia Sudoccidental mantiene una tasa anual de crecimiento económico de un 5.6% desde 1990, pero sigue siendo una región donde se concentra el mayor número de población pobre. Su número asciende a 500 millones de personas en la región; sólo en la India, se calcula que hay más de 100 millones de personas pobres. En esta región de Asia Sudoccidental, la mayoría de la población vive en las zonas rurales, creando una presión demográfica sobre terrenos escasos, con la pobreza consecuente.

En las zonas rurales prevalece la pobreza crónica, por el bajo costo de la mano de obra por la oferta excesiva de la fuerza de trabajo y el alto precio de la tierra (o del arrendamiento), lo que provoca el movimiento de la población excedente hacia las zonas urbanas.

La región de Asia Oriental y Oceanía es la región más populosa entre todas las regiones en desarrollo. En los últimos 10 años, esta región ha venido creciendo a un ritmo anual extraordinario de un 7.2%; sobre todo en Asia Oriental, el crecimiento económico sostenido durante mucho tiempo, desde la década de los 70, favoreció la reducción de los estratos pobres. En 1970, esta región tenía 400 millones de personas pobres, mientras que en 1990, esta cifra ha disminuido hasta 180 millones. Durante este período hubo un incremento poblacional de 425 millones de personas; así es que la tasa de reducción de la pobreza es mucho mayor que el porcentaje nominal. En 1999, en esta región viven 260 millones de personas pertenecientes a los estratos pobres que tienen un ingreso diario de menos de 1 dólar, pero se estima que este número se va a reducir a 59 millones para el año 2015.

¹⁴ Banco Mundial: *Enfoques para la planeación Sistemática de los Proyectos de Desarrollo y Reducción de la Pobreza*, Pág. 129, 2002.

En comparación con todas las otras regiones, la de Centro y Sudamérica tiene el PIB per cápita más alto; la inversión privada en el año 2000 ascendió a 97 mil millones de dólares. El porcentaje de los estratos pobres ha descendido del 16.8% al 15.1% de la población total en los 10 años que van de 1990 a 2000.

Sin embargo, la tasa de crecimiento económico como región en su conjunto se muestra descendiente desde la década de los 80. Favorecida por recursos abundantes, ésta es una región relativamente rica, pero incluye dos países menos desarrollados, que son Haití y Nicaragua. Por otra parte, Argentina, Brasil y México son los países más endeudados del mundo. Como región en su conjunto, la expectativa de vida al nacer es alta, de 70 años; la mortalidad infantil es la más baja después de la región de Europa y Asia Central. Sin embargo, se siguen registrando altas tasas de mortalidad infantil en algunos países de bajos ingresos de la región, así como en las zonas pobres de ciertos países de medianos ingresos. El hecho de que un 80% de los grupos indígenas se encuentra en absoluta pobreza constituye una característica distintiva de esta región. En el aspecto educativo, el alfabetismo femenino supera el alfabetismo masculino, pero esto no significa la igualdad de los géneros en la participación económica y social.

1.6 EL FENOMENO DE LA POBREZA EN EL SALVADOR

1.6.1 Antecedentes Históricos mediatos de la pobreza en El Salvador

Históricamente el territorio salvadoreño, tuvo desde inicios del proceso colonizador, particulares formas de dominación que se han venido proyectando hasta la actualidad; estas formas de dominación se han caracterizado por el abuso excesivo del poder económico y militar de un pequeño grupo sobre la mayoría de la población. “Los procesos de dominación iniciales como subsiguientes, se centraron alrededor del problema agrario, generando serios conflictos entre el sector dominante y dominado. Según crónicas coloniales, El Salvador fue denominado como “tierra de guerra”, por el constante desafío de los grupos indígenas insumisos ante la dominación española. El operativo esclavista que traficaba mano de obra indígena en la primera mitad del siglo XVI, y el trabajo compulsivo de la dominación colonial en los siglos posteriores, constituyó el rasgo típico de la acumulación primitiva de capital que

encontró allí, desde un principio, su forma de unidad productiva en la Hacienda* y en la Encomienda**, el mecanismo de apropiación de la mano de obra. Posteriormente, y desaparecida la Encomienda la agricultura de hacienda se desarrollo sobre la base del latifundio, creándose el plus trabajo por la coerción extraeconómica de la mano de obra abundante barata y semi-servil”¹⁵

La investigación histórica moderna¹⁶ permitió esclarecer que el sector terrateniente de El Salvador retuvo la mano de obra por distintos medios de coerción, los que a lo largo del tiempo, fueron desde el repartimiento forzoso, el peonaje, el colonato y, cuando se inició el auge del café, el trabajo relativamente libre a través de ínfimas contraprestaciones dinerarias, en este último caso siempre con la cautela de políticas altamente represivas de un Estado representante de ese poderoso sector terrateniente. Con el boom del café en la segunda mitad del siglo XIX, el despojo de las tierras comunales y ejidales, permitieron que estas se siguieran usurpando, en forma constante, y dieron lugar a grandes conflictos sociales. De Estado republicano de fin del siglo XIX devino así en "Estado de Orden", con agudas formas represivas para controlar el "ejército de reserva" (mano de obra barata de campesinos para los extensos cafetales).

En este contexto surgen los levantamientos indígenas, principalmente en la zona centro-occidental del país, cuando este era gobernado por el general Maximiliano Hernández Martínez, en el mes de enero de 1932 el Partido Comunista Salvadoreño (PCS) participó en una insurrección popular junto a grupos indígenas y campesinos, donde muchos de ellos fueron atrapados y torturados hasta finalmente darles muerte, entre ellos el líder indígena Feliciano Ama, quien fue un cacique indígena de la etnia pipil de El Salvador, uno de los líderes de la insurrección campesina de 1932. El 22 de enero de este mismo año, en medio

* La Hacienda fue un sistema de propiedad de origen español, cuyo modelo fue exportado a América durante la época colonial.

** La encomienda fue una institución socio-económica mediante la cual un grupo de individuos debía retribuir a otros en trabajo, especie o por otro medio, por el disfrute de un bien o por una prestación que hubiese recibido.

¹⁵ FLORES, Mario M. *El Salvador: la insurrección en marcha*, Nueva Sociedad No. 43 Julio-Agosto, El Salvador, pág. 77

¹⁶ BROWNING, David, *El Salvador, la historia y el hombre*, 4ta. edición, Dirección de Publicaciones e Impresos CONCULTURA, Ministerio de Educación, San Salvador, El Salvador, pág. 87, 1977.

de la crisis nacional producida por la caída de los precios del café, Feliciano Ama dirigió el levantamiento popular en Izalco. Los alzados tomaron el control del pueblo y atacaron a los terratenientes y al alcalde municipal. Seis días después, el 28 de enero, las tropas del gobierno retomaron el control de la localidad. La represión gubernamental contra los sublevados, resultó en la muerte de cientos de pobladores de Izalco. Feliciano Ama, fue detenido y ahorcado, aunque algunas versiones señalan que habría sido linchado hasta morir, siendo después colgado¹⁷.

Los grupos minoritarios en el poder ejercían represión sobre las vastas mayorías con el afán de mantener el status quo que les permitiera concentrar mayores riquezas y el monopolio de los medios de producción, especialmente la tierra. “Lo importante para esclarecer ese monopolio, es referirse a la tenencia y a la propiedad de la misma, en cuanto a la propiedad de la tierra, hay que tener presente que una mínima parte de la población, inferior al 0.02% era propietaria del 39.5% de la tierra agrícola del país y el 91.4% era propietaria del 22% de la tierra. En lo que respecta a la propiedad de la tierra, para el año 1966 existían 1676 propiedades de un tamaño de 98 Ha., o más cubriendo una extensión de 677.166 Ha., lo que representa el 43% de la superficie en fincas y el 33% del territorio nacional; entre esas propiedades habían 463 con un tamaño de 350 Ha. O más que cubrían 462.763 Ha., lo que significa el 29% de la superficie en fincas y el 23% del territorio nacional”¹⁸.

1.6.2 Antecedentes históricos inmediatos de la pobreza en El Salvador

En el año 1974 las propiedades de más de 100 Ha. cubrían 557.902 Ha., lo que representa el 35% del área de fincas del país; así mismo, había 224 propiedades de 500 hectáreas o más, que acaparaban 266.869 hectáreas, haciendo un promedio por propiedad de 1.094 hectáreas. Las familias propietarias de esas tierras representaban un número sustancialmente menor, en vista de que una misma familia poseía varias propiedades en diversos departamentos. Según estudios sobre las propiedades en El Salvador, en la mitad de los departamentos del país se observa que la familia Magaña era dueña de 13.778 Ha.,

¹⁷ Para mayor información consultar en el sitio web: http://es.wikipedia.org/wiki/Feliciano_Ama

¹⁸ CHOussy, Félix, *Reforma Agraria en El Salvador*, Ministerio de Agricultura y Ganadería, San Salvador, El Salvador, pág. 17, 1966

Guirola tenía 13.683 Ha., Salaverria 7.808 Ha., Bustamante 6.817 Ha., Regalado 6.425 Ha., etc. Abordando el hecho de que el monopolio es más acentuado en aquellos lugares donde la tierra es más apta para el café¹⁹.

En cuanto al término propiedad de la tierra se hace referencia a: “El poder directo e inmediato sobre un objeto o bien, por la que se atribuye a su titular la capacidad de disponer del mismo, sin más limitaciones que las que imponga la ley”²⁰. Por otro lado, también describe que: “Es el derecho real que implica el ejercicio de las facultades jurídicas más amplias que el ordenamiento jurídico concede sobre un tema”²¹. La tenencia de la tierra contempla “la posesión de una cosa” según el Diccionario de la lengua española Espasa-Calpe, 2005. Jurídicamente el concepto de tenencia es: “El que tiene efectivamente una cosa, pero reconociendo en otro la propiedad es simple usufructuario de la cosa, y representante de la posesión del propietario, aunque la ocupación de la cosa repose sobre un derecho. (El tenedor tiene el corpus, ejerce un poder físico, efectivo sobre una cosa, pero carece de animus domini, pues reconoce la propiedad en otro)”. La FAO* define que la tenencia de la tierra es: “La relación, definida en forma jurídica o consuetudinaria, entre personas, en cuanto individuos o grupos, con respecto a la tierra; dicha tenencia de la tierra es una institución, es decir, un conjunto de normas inventadas por las sociedades para regular el comportamiento, definiendo de que manera pueden asignarse dentro de las sociedades los derechos de propiedad, utilización, control y transferencia de la tierra”²²

En El Salvador, durante los años de la reforma agraria** muchos terratenientes acudieron al ficticio expediente de hacer algunos repartos de tierra, a miembros de su familia o mediante

¹⁹ Ídem, pág. 56

²⁰ MORÁN Martín, *Remedios de los derechos sobre las cosas (I). El derecho de propiedad y derecho de posesión», Historia del Derecho Privado, Penal y Procesal*, Tomo I. Parte teórica. Editorial Universitas, El Salvador, pág. 48, 2002

²¹ RODRÍGUEZ Piñeres, Eduardo, *Derecho usual*, 16ª edición, Temis, Bogotá, Colombia, pág. 70, 1973.

* Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, en adelante se mencionará por sus siglas en inglés: FAO (Food and Agriculture Organization).

²² FAO, *Tenencia de la tierra y desarrollo rural*, producido por Departamento Económico y Social, Pág. 9, 2002

** Reforma Agraria: integro una serie de políticas que intentaban la “transformación agraria”, esta fue emprendida a mediados de 1977, durante la presidencia del Coronel Arturo Armando Molina. La reforma agraria prometida tenía tres fases: 1) La expropiación de 238 latifundios mayores de 500 hectáreas que ocupan 218.000 hectáreas

la formación de sociedades, aunque estos procesos no modificaron sustancialmente el fenómeno real del monopolio de la propiedad de la tierra en el país.

La desigualdad descrita en torno a la tenencia de la tierra, se trasladó directamente a una desigualdad en distribución de la riqueza, puesto que aquellos que poseían las tierras eran los dueños de los medios de producción, trabajados por las mayorías quienes generaban el excedente del que se apropiaban los terratenientes, principalmente en la producción de algodón y café.

1.7 Situación actual de la pobreza en El Salvador

El Salvador no se ha caracterizado por su diversidad de cultivos, sino que por el contrario por ser una agricultura mono-exportadora altamente volátil y expuesta a las crisis internacionales, actualmente dicha situación afecta a la economía salvadoreña a través del déficit existente en relación a las exportaciones sobre las importaciones, dado que el país se ha convertido en una economía de alto consumo, inclusive en bienes de primera necesidad, mayoritariamente la demanda interna de alimentos es abastecida por la importación de los mismos. El abandono del sector agrícola ha afectado a las familias más pobres del país, y el desempleo en la zona rural ha incrementado considerablemente en los últimos años, expulsando a personas del campo a la ciudad o a otros países del continente, especialmente Estados Unidos y Canadá.

Este tipo de desigualdades sociales, son adjudicadas según Santiago Ruiz* al hecho de que: “la clase dominante en El Salvador es muy pequeña, y además no ha cambiado significativamente durante los últimos 50 o 40 años, realmente la oligarquía cafetalera se ha venido transformando en una oligarquía comercial, industrial, financiera, etc. Pero realmente los ricos de hace 50 años prácticamente son los ricos de ahora, y más ricos ahora...” Aunque no existe un criterio único que establezca las razones que han llevado al país a la

(15% de la tierra agrícola). 2) La expropiación de alrededor de 1.750 hectáreas (23% de la tierra cultivable) que incluían la columna vertebral de la agricultura salvadoreña, con dos terceras partes de la producción cafetalera. 3) El Programa “Tierra a los que trabajan”

* Santiago Ruiz, catedrático de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador.

situación de desigualdad y pobreza que se vive actualmente, es necesario tratar de precisar las causas de dicha problemática, describiéndolas en:

1.7.1 Causas Económicas

La economía salvadoreña, mono-exportadora desde sus inicios ha mantenido diferentes procesos de transformación, que en su mayoría lejos de beneficiar a las clases más desposeídas la han afectado significativamente, obedeciendo a los intereses de una minoría que controlan los sectores productivos y políticos más importantes del país.

Según datos oficiales para el año 1985, la Encuesta Nacional de Hogares y Propósitos Múltiples señaló que a nivel nacional el 55.25% de la población se encontraban en situación de pobreza. Este porcentaje se subdivide en: 26% estaba constituido por la población en situación de pobreza extrema y 28% por la población en condición de pobreza relativa.

Es necesario demarcar la economía moderna de El Salvador, partiendo desde el año 1989, siendo en este año que se da la llegada de un nuevo partido político al gobierno, dejando atrás años de proteccionismo e intervención estatal en la economía, para dar paso a un proceso de apertura de mercado y reducción del papel del Estado como propietario de empresas y regulador de la actividad económica. En estos años el modelo agro exportador había colapsado, el país atravesaba por un conflicto bélico que se encontraba en un punto de ebullición, y la economía se mantenía a flote por la ayuda del gobierno de Estados Unidos y las remesas familiares.

Datos del Banco Central de Reserva, indican que las exportaciones del café pasan de 675 millones de dólares en 1979 a 228 millones en 1989 y las de algodón decayeron de 86 millones a 700 mil dólares en el mismo período. El empleo en ambos cultivos disminuyó un 70% y los ingresos del gobierno por los impuestos al café pasaron del 28% al 5%. El financiamiento bancario al sector agropecuario también disminuyó de un 30% a un 20% en su totalidad.

Durante el gobierno del presidente Alfredo Cristiani 1989-1994 se impulsó el Plan de Desarrollo Económico y Social* , el cual se convirtió en un punto de inflexión en el rumbo de la política económica, se aplicaron los principios de la economía de mercado y se impulsó una agresiva apertura comercial, bajo el supuesto de que el sector privado sería el motor principal de la economía. Dicho gobierno inició con un Programa de Ajuste Estructural promovido por el Banco Mundial, cuyo objetivo de este programa de ajuste estructural, según el texto “El Salvador por Dentro” fue: “Reducir el proteccionismo y reinsertar la economía en el mercado mundial, para abrirle paso a un modelo de exportaciones no tradicionales, sobre todo de bienes industriales y agroindustriales que penetraran el mercado mundial y modernizaran la economía”.

Los programas de ajuste están basados en la doctrina neoliberal, según la cual: “los problemas económicos de un país se deben a la existencia de un desequilibrio comercial creciente que provoca escasez en las divisas y limita la capacidad de importar, lo que afecta la inversión y la producción, provoca desempleo y disminuye el ingreso. Ante esta situación, el país recurre al endeudamiento externo para financiar importaciones y restablecer los niveles de inversión. Pero la persistencia del desequilibrio comercial vuelve a agotar las reservas y hace que el país deje de ser sujeto de crédito, lo cual de nuevo provoca una caída de las importaciones, la inversión y la producción”²³.

Estos programas se dan cuando la economía llega a un nivel de agotamiento de reservas monetarias, caída de la inversión y de la producción nacional, presiones inflacionarias, déficit fiscal, inestabilidad cambiaria e insolvencia ante la banca mundial.

Instaurado el programa de ajuste estructural, en un promedio aproximado de quince años, existieron drásticos cambios en la economía nacional, durante estos años se dio paso a la privatización de empresas públicas y otras actividades, entre las que destacan: Eliminación del monopolio del Estado en la exportación del café, se vendieron las instalaciones del Instituto Nacional del Café (INCAFE) encargada de la comercialización del grano, se

* Datos extraídos del informe sobre el Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994, Ministerio de Planificación, El Salvador 1989.

²³ ASOCIACIÓN DE MUJERES POR LA DIGNIDAD Y LA VIDA, y otros, *El Salvador por dentro: Juicio al Modelo*, Las Dignas, El Salvador, pág. 27, 2005

clausuró el Instituto Salvadoreño de Investigaciones (ISIC); privatización de importaciones del petróleo, clausura del Instituto Regulador de Alimentos (IRA), cierre del Instituto de Vivienda urbana (IVU), concesión a la Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADE) de la administración del Instituto Tecnológico Centroamericano (ITCA), privatización de la banca, privatización del Hotel Presidente, privatización parcial del mercado del dólar (Creación de casas de cambio), privatización parcial de algunas consultas del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS). Este proceso de privatización siguió su curso, durante el gobierno del Dr. Armando Calderón Sol (1994-1999), durante esta administración se privatizaron los ingenios azucareros, la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) y las distribuidoras de energía eléctrica, el sistema de entregas de placas de vehículos y licencias de conducir y además se privatizó el Sistema de Pensiones, surgiendo las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP's), finalmente durante el gobierno del presidente Francisco Flores (1999-2004) se privatizaron las generadoras térmicas de la energía eléctrica, se arrendaron algunas áreas del Aeropuerto Internacional y se perdió la facultad de emitir moneda con el proceso de dolarización²⁴.

Entre otras acciones de apertura comercial se dieron: la liberalización de los precios de 230 productos de la canasta básica, reducción de aranceles de 260% el techo y 1% el piso a 20% el techo y 5% el piso; liberalización del comercio de granos básicos con el cierre del IRA, eliminación de los impuestos a las exportaciones de café y azúcar, liberalización de la tasa de intereses bancaria, liberalización del mercado de tierras (las cooperativas de la reforma agraria pueden vender tierras y también pagar con tierras el 15% de su deuda agraria, reducción de los aranceles a la importaciones de los países con los que se firmaron Tratados de Libre Comercio (TLC): México, Chile, República Dominicana y Panamá.

“Cabe destacar que en el marco de estas acciones de apertura económica se llevaron a cabo reformas tributarias consistentes en disminuir o suprimir impuestos directos y aumentar la recaudación por medio de la tributación indirecta, hubo una reducción significativa de los aranceles, se eliminó el impuesto al patrimonio, se redujo el impuesto a la transferencia de propiedades, se redujo el impuesto sobre la renta empresarial del 50% sobre el excedente

²⁴ VILLALONA, César Augusto, *Programa Desajuste Estructural*, Equipo maíz, El Salvador, páginas 16 al 29, 2003.

de 75,000 colones* al 25%, eliminación del impuesto de Timbres Fiscales y se creó el impuesto del Valor Agregado IVA, además por primera vez se eliminó el subsidio al diesel y se redujo el subsidio a la electricidad y el agua²⁵, aunque es necesario mencionar que estos subsidios han sido reinstaurados en diferentes ocasiones con ciertas variantes .

La creación del impuesto sobre el Valor Agregado (IVA), significó un golpe para la población salvadoreña, por el encarecimiento de productos tanto de primera necesidad como suntuarios, sobre todo porque el salario mínimo se mantenía estancado, imposibilitando con esto el cubrimiento tanto de la canasta básica alimentaria y la canasta ampliada, el IVA surgió con una tasa del 10%, en el año 1992, la cual reflejo un aumento al 13% durante el año 1995, este impuesto fue eliminado a los granos básicos, verduras, frutas, leche y medicinas durante la administración del presidente Francisco Flores.

En el año 2000, la economía mostraba un claro deterioro: el crecimiento del PIB era muy pequeño, la actividad agropecuaria seguía cayendo, el comercio aminoraba, el sector construcción crecía menos, la brecha comercial era muy elevada y el déficit del gobierno había pasado de 0.5% en 1995 a 2.3%²⁶. En este mismo año, se inicio un proceso muy importante para la economía de El Salvador, con opiniones y aceptación muy dividida en la mayoría de sectores y sobre todo en la población, dicho proceso es conocido como la Dolarización, que entró en vigencia el 1 de enero de 2001.

A pesar de las demandas de devaluación de la moneda realizadas por instituciones como FUSADES y el grupo de exportadores que integraban COEXPORT**, el gobierno favoreció a la cúpula financiera-importadora, la cual estaba altamente endeudada en el exterior. Según estimaciones, la cúpula financiera manejaba una deuda de aproximadamente 670 millones

* Durante estas reformas tributarias, los montos se manejaron en colones, por ser la Moneda Nacional, antes del proceso de Integración Monetaria efectiva desde el 01 de enero de 2001.

²⁵ ASOCIACIÓN DE MUJERES POR LA DIGNIDAD Y LA VIDA, Y OTROS, *El Salvador por dentro: Juicio al Modelo*, El Salvador, pág. 67, 2005.

²⁶ Banco Central de Reserva (BRC). *Las exportaciones en El Salvador*, Revista trimestral Julio – Septiembre, 2002.

** Corporación de Exportadores de El Salvador en adelante se mencionará por sus siglas en español: COEXPORT.

de dólares con acreedores extranjeros²⁷, lo cual la colocaba en una difícil situación, con amplias posibilidades de agravarse si se mantenía el uso del colón como moneda local. Instaurado el proceso de dolarización se eliminó el riesgo cambiario, convirtiendo para muchos a la economía salvadoreña, en una economía netamente importadora.

La Ley de Integración Monetaria, aprobada sin mayor estudio por la Asamblea Legislativa en noviembre de 2000 establecía la obligatoriedad del sistema bancario de pasarle los colones al Banco Central de Reserva (BCR)*, quien le entregaría dólares a un tipo de cambio de \$8.75, prohibiendo al BCR emitir moneda nacional, con esto al cabo de un tiempo el colón saldría de circulación y el dólar se convertía en moneda de curso legal.

Para el año 2004, según destaca el Texto “El Salvador por dentro”: “El Salvador mostraba un mayor deterioro en las variables más importantes. En realidad, la dolarización no perseguía mejorar los indicadores económicos y mucho menos la precaria situación social del país, sino afianzar más el comercio importador, que ya no correría el riesgo de una devaluación que encarecía las compras, así como al sistema financiero altamente endeudado en el exterior y temeroso de que una devaluación elevara su deuda en moneda nacional”. Para este año la deuda del gobierno había incrementado mucho entre 1999 y 2004 aumento en un 80% y paso del 16% al 30% del PIB; junto a la deuda interna que también es en dólares, alcanzaba el 40% del PIB** .

Esta serie de medidas impulsadas por diferentes gobiernos, no lograban aliviar la situación de pobreza en la que la población salvadoreña se encontraba, para el año 2000, el 45.5% de población se encontraba en pobreza total, y el 19.8% en pobreza extrema²⁸. Sumado a esto, el crecimiento del PIB no fue muy alentador, para el año 2000 el crecimiento fue de 1.7%, según el BCR.

²⁷ Gobierno de El Salvador: *Decreto Legislativo No. 201* del 30 de noviembre del 2000. Publicado en el Diario Oficial el 22 de diciembre del 2002, Tomo 349.

* Banco Central de Reserva en adelante se mencionará por sus siglas en español: BCR.

** Para mayor información consultar en el sitio web del Banco Central de Reserva. www.bcr.gob.sv

²⁸ DIGESTYC, Dirección General de Estadísticas y Censos, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples*, El Salvador, año 2000.

1.7.2 Causas Políticas

La década de los ochenta, fue una época decisiva para el estallido de la guerra en el país, son múltiples las causas que propiciaron el enfrentamiento armado entre el gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN)*, durante estos años el territorio nacional era gobernado por militares, quienes ejercían una fuerte represión sobre la población civil, los derechos de las mayorías eran atropellados significativa y constantemente, se obstaculizaban derechos de libre expresión y asociación, la desigualdad social era visible, reflejándose en una ampliación de la brecha entre ricos y pobres, el descontento social de la población fue un detonante del conflicto; los índices de pobreza afectaban a un gran número de salvadoreños.

Durante el año 1985, de cada 100 salvadoreños 28 tenían ingresos monetarios insuficientes para adquirir el conjunto de bienes y servicios identificados como necesarios para suplir los requerimientos mínimos de una vida normal en términos de salud, alimentación, vivienda, educación, transporte, vestuario y esparcimiento. Mientras que otros 26 salvadoreños no podían con sus ingresos acceder ni tan siquiera a los alimentos necesarios para reproducir su vida en condiciones normales de nutrición. Tan sólo 45 podían considerarse como no pobres. Esta situación se presentaba con mayor intensidad en el área rural del país²⁹. En esta época un factor determinante para generar condiciones de pobreza y desigualdad en la población estaba dado por la insuficiencia de ingresos, para el año 1985 el ingreso per cápita familiar promedio a nivel nacional era de 455.00 colones (equivalente a \$52.00) en el área urbana y de 262.50 colones (equivalente a \$30.00) mensuales para el área rural, la situación económica era insostenible y la población exigía mejoras, en medio del conflicto armado la creación de políticas que aliviaran la situación de pobreza de los habitantes eran casi nulas, puesto que gran parte de los ingresos y bienes del Estado eran destinados para el financiamiento del ejército nacional que luchaba en contra de la guerrilla.

* Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, en adelante se mencionará por sus siglas en español: FMLN

²⁹ ROJO, Heteodoro, *El Salvador, de la esperanza a la desilusión*, El Salvador, 2005. Texto accesible en la Internet: <http://www.nodo50.org/arevolucionaria/especiales/salvador.htm>

Paralelamente a esta situación el FMLN ejecutó una ofensiva diplomática a nivel mundial que captó la simpatía y el reconocimiento internacional como fuerza beligerante, obteniendo cada vez más simpatizantes a su causa, la búsqueda por la reivindicación de los derechos de las mayorías era abrazadas por muchos, el ideal de llegar al poder por medio no pacíficos, dejó un saldo elevado de víctimas mortales, además de un significativo retroceso en el ámbito económico y social. Sin embargo fue el mismo fortalecimiento de este grupo armado el que permitió presionar al gobierno, al ejército y a EE.UU (quienes financiaron al ejército salvadoreño) para entrar a un proceso de diálogo-negociación, auspiciado por la Organización de las Naciones Unidas. A pesar de la poca disposición que en un momento el gobierno mostró para la negociación de un cese al conflicto, luego de la ofensiva final lanzada por el FMLN a finales del año 1989, se gestó un proceso de pacificación en el país que culminó favorablemente el 16 de enero de 1992, con la firma de los acuerdos de paz definitivos en México (Chapultepec).

Luego de la firma de los Acuerdos de Paz, el FMLN se constituye en un partido político, con ideología de izquierda, representando la oposición al gobierno en manos del partido Alianza Republicana Nacionalista Arena*. El proceso de paz en el país, forma parte de un exitoso proyecto de pacificación, observado por la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL) y La comisión Nacional para la Consolidación de la Paz (COPAZ), exaltando la capacidad de cumplimiento de ambos bandos, y se da inicio a una nueva etapa en la historia nacional, que pretendía la recuperación de la economía nacional y el restablecimiento de las condiciones de armonía y respeto para la población. Sin embargo para muchos, las causas generadoras de la guerra en El Salvador aun siguen vigentes y con ciertas agravantes, los Acuerdos de Paz en si no significaron una mayor intervención en lo que respecta a la redistribución de la riqueza en el país, la cual mantiene marcados niveles de desigualdad, las políticas económicas han mantenido sus tendencias de apertura de mercado con menor control por parte del Estado. “Básicamente los Acuerdos de Paz contemplaron lo siguiente: Transferir tierras a los desmovilizados de los dos ejércitos y a los tenedores, resolver lo relativo a la propiedad de tierras en zonas conflictivas; revisar las

* El partido político FMLN dejó de ser oposición luego de su triunfo electoral el 15 marzo de 2009, ganando la presidencia del país con el candidato y hoy presidente electo Carlos Mauricio Funes Cartagena. Invirtiendo así los roles de partido de oposición y gobernante, convirtiendo a ARENA como la fuerza política de oposición y al FMLN como el partido político en el gobierno.

políticas de otorgamiento de créditos al sector agropecuario y a la micro y pequeña empresa; ejecutar un Plan de Reconstrucción Nacional, que incluía proyectos de infraestructura y programas de reinserción para los desmovilizados; aplicar medidas para aliviar el costo de los programas de ajuste y establecer formas convenientes para la cooperación externa directa destinada a impulsar proyectos de asistencia y desarrollo de comunidades...”³⁰ sin embargo los índices de corrupción en el país se han elevado, se da el surgimiento de una nueva problemática social, representado por las pandillas (maras), generando un clima de violencia muy preocupante y con alarmantes consecuencias para el país.

Un desafío político muy importante para el país, lo representa la falta de voluntad política para el alivio efectivo de flagelos sociales como la pobreza, mucho se ha mencionado sobre el favorecimiento a minorías empresariales que dirigen el país, anteponiéndose al bienestar de la mayoría, la destinación de fondos para temas de educación, salud, vivienda digna, entre otros servicios, sigue siendo insuficiente para aliviar las necesidades de la población, a pesar de una fuerte pugna entre el partido de gobierno y la oposición muchos de los ofrecimientos efectuados a la población durante períodos de campañas electorales caen en el olvido luego de la toma de posesión de los cargos públicos.

1.7.3 Causas Socio Culturales

Un factor determinante como causa de pobreza en El Salvador es atribuida a los bajos niveles educativos de la población, en este sentido entran en juego diferentes variables, entre ellas: la falta de interés por parte del Estado en garantizar un alto nivel educativo de calidad y con amplia cobertura para toda la población salvadoreña sin importar su estrato social, la necesidad de los padres para que los hijos se inserten al campo laboral a temprana edad y contribuyan a costear la canasta básica de la familia, la discriminación de género que obstaculiza el mismo acceso a niños, niñas, hombres y mujeres a la educación, manteniendo rasgos de machismo en el tema de educación y sobretodo la asignación inadecuada de

³⁰ Asociación de Mujeres por la Dignidad y la Vida, y otros, *El Salvador por dentro: Juicio al Modelo*, El Salvador, noviembre 2005. Pág. 27

fondos para alcanzar las metas trazadas en materia educativa, han permitido un déficit en lo que respecta a la educación en el país.

Durante los años del conflicto armado, la asignación del presupuesto en materia de educación fue limitado, luego de los acuerdos de paz, las administraciones de gobiernos realizaron esfuerzos por dar mayor prioridad al tema educativo, realizando un esfuerzo por alcanzar la cobertura educativa en parvularia y primaria, sin embargo estos esfuerzos no alcanzaron a llegar a toda la población salvadoreña, principalmente a la población más pobre, que aún sigue mostrando altos niveles de ausentismo, deserción escolar, repitencia y analfabetismo en adultos mayores.

Cabe destacar que además han surgido diferentes iniciativas para la tecnificación de la población joven del país, presentando así una alternativa para aquellos jóvenes que por diversos motivos no pueden acceder o culminar sus carreras universitarias. Una preparación adecuada en cuanto al tema de educación representa mayores y mejores posibilidades laborales, el acceso a un empleo digno, bien remunerado que garantice el abastecimiento de las necesidades básicas del individuo y su familia. El tema de cualificación de la población para el campo laboral ha significado un desafío tanto para la región latinoamericana en su conjunto como para El Salvador, inclusive para la población que concluye con sus carreras técnicas o profesionales las condiciones para la inserción en el mercado laboral son muy difíciles, puesto que la generación de empleos no es suficiente para absorber a los nuevos técnicos o profesionales y en la mayoría de los casos se recae en la subutilización.

Existen tres fuentes de subutilización, la primera de ellas es el desempleo, en segundo lugar profesionales y técnicos que se postulan por primera vez al mercado laboral, y solo obtienen empleos que no les permiten poner en práctica los conocimientos adquiridos en su etapa formativa, desencadenando a que los ingresos percibidos sean menores a los que corresponden a su nivel de formación y que no retribuyen la inversión educativa que hicieron ellos, sus familias y la sociedad; y en tercer lugar, se encuentran aquellos que al no encontrar empleo se desalientan y abandonan la búsqueda de empleo, convirtiéndose en

“desocupados desalentados”, llevando a este grupo a una inactividad involuntaria durante una etapa económicamente activa de sus vidas³¹.

La escasa generación de puestos de trabajo de calidad representa un obstáculo para el logro de una mayor equidad en la distribución del crecimiento. El desempleo es una condición determinante de pobreza, un país con índices notorios de crecimiento económico, será un generador de empleos y en consecuencia se reducirán los niveles de pobreza, por el contrario en un país con bajo índices de crecimiento económico la generación de empleos se vuelve casi nula, afectando así los niveles de pobreza.

En El Salvador actualmente existen propuestas de cobertura total para educación primaria, pero según lo destacan estudios latinoamericanos “El umbral educativo que una persona tiene que tener hoy en América Latina para alcanzar una probabilidad alta de no caer en la pobreza en algún momento de su ciclo de vida es de 12 años de educación formal. Por tanto, ya no es suficiente que los sistemas educativos se planteen entregar una educación primaria –como postulan, por otra parte, las metas del milenio establecidas por las Naciones Unidas, para el mundo en general–, sino que el desafío se encuentra en asegurar el acceso y la terminación de la educación media para todos...”³²

Sin lugar a dudas la educación en general de calidad y ampliada hacia todos los sectores sociales representa una herramienta significativa para el combate de la pobreza, rompiéndose así el ciclo de pobreza que muchas veces ha arrastrado a generación tras generación de una misma familia, se podría mencionar que en muchos casos la pobreza es una situación heredada, cuando un jefe de hogar vive en pobreza, y no cuenta con las condiciones necesarias para salir de esta, y posee un grupo familiar numeroso no podrá ofrecerle a sus hijos condiciones adecuadas de educación, salud, alimentación, vestuario, etc., este hijo al crecer y encontrarse en su etapa reproductiva sin contar con una educación sexual apropiada, comienza su ciclo reproductivo con un número considerable de hijos viviendo en condiciones de pobreza, la falta de recursos experimentada por este nuevo

³¹ FRANCO, Rolando, Director de la División de Desarrollo Social de la CEPAL *Situación social actual en América Latina y el Caribe y su influencia en el desarrollo de la educación*. Revista PRELAC., Año 5, 2006, Pág. 16

³² Ídem, pág. 23

padre, estarán siendo trasladadas a sus hijos, y en caso de no existir el rompimiento de este círculo este hijo lo trasladará a sus hijos y así sucesivamente. Es por ello la importancia de garantizar condiciones educativas no solo a los niños sino también a sus progenitores, además de contar con programas efectivos de educación sexual y reproductiva, de respeto a los derechos humanos, acceso adecuado a los servicios de salud, agua potable, servicios sanitarios, vivienda digna, canasta básica, empleo digno y bien remunerado, que permita valerse al individuo por sí mismo y contribuya al bienestar de su núcleo familiar.

1.8 INDICADORES DE POBREZA EN EL SALVADOR

Los indicadores que a continuación se presentan reflejan la situación de pobreza en El Salvador y cómo esta afecta a los individuos que componen la sociedad salvadoreña. En esta investigación se han considerado los cuatro indicadores más importantes, estos son: educación, salud, empleo y vivienda, será a través de estos indicadores que se analizará el grado de intensidad de pobreza en El Salvador.

Previo a presentar el detalle de la situación de cada uno de los indicadores anteriormente mencionados, es necesario conocer brevemente la importancia del por qué los mismos han sido considerados.

En primer lugar la educación es un referente sumamente importante en cualquier sociedad del mundo y El Salvador por supuesto no es la excepción, ya que es por medio de este proceso donde se transmiten los conocimientos necesarios para la búsqueda del desarrollo económico y la adecuada distribución del ingreso, ya que en la medida en que exista un nivel alto de educación así es la remuneración que los salvadoreños recibirían.

En segundo lugar el tema de la salud es algo no menos importante y se requiere de grandes esfuerzos por parte del gobierno y demás instituciones para que los salvadoreños gocen de un estado de completo bienestar físico, mental y social. Personas de la talla del Premio

Nobel de Economía 1998* han llegado a señalar que “la salud es un indicador de la riqueza y la libertad de una sociedad”.

En tercer lugar se ha considerado importante presentar la situación del indicador empleo ya que el empleo es la herramienta por la cual una persona puede definir la calidad de vida que ha de tener en una sociedad determinada, es por medio de los ingresos monetarios que éste genera que se pueden obtener los bienes de consumo necesarios para vivir o de igual manera acceder a los servicios que mejoren su calidad de vida.

Concluyendo con el indicador vivienda que hace referencia a la importancia de dar a conocer cómo la pobreza en el país también se manifiesta a través del difícil acceso a una vivienda digna que cumpla con las características sanitarias mínimas de acuerdo a los estándares internacionales.

Vale la pena mencionar que cada uno de los indicadores a presentar está íntimamente relacionado uno con el otro y su situación es el claro reflejo que determina cual es el grado de afectación de pobreza en El Salvador.

En general la pobreza en El Salvador aún afecta a un 41.3% de los hogares (32.8% de hogares del área urbana y 55.4% del área rural). El 16.7% de hogares salvadoreños vivía en extrema pobreza (10.3% de los hogares urbanos y 27.4% de los rurales). En 2005 El Salvador se ubicó en la posición 104 (calificación de 0.696) en el Índice de Desarrollo Humano de un total de 174 países. En relación al índice de Desarrollo relativo al género, se ubicó en el lugar 83. Entre los principales problemas políticos y sociales que influyen en la situación de salud y en la prestación de servicios de salud destacan: el estancamiento del crecimiento económico, un elevado crecimiento poblacional, la prevalencia del binomio desempleo/subempleo con un 7% de desempleo general y 29% de la población

* Amartya Sen (India). Es un economista bengalí, conocido por sus trabajos sobre las hambrunas, la teoría del desarrollo humano, la economía del bienestar y los mecanismos subyacentes de la pobreza. Recibió el premio Nobel de Economía en 1998 y el Bharat Ratna en 1999 por su trabajo en el campo de la matemática económica.

económicamente activa urbana subempleada; y la pobreza, con 51.9% de la población en pobreza relativa y 25.3% en pobreza absoluta*.

1.8.1 Educación

Se dice que la mejor arma para salir del subdesarrollo es el conocimiento y es que sin dudar lo mejor inversión para el crecimiento económico para un país, es la educación del recurso humano. Por lo tanto la educación es un derecho humano y una obligación del Estado. Según Agustín Fernández^{**}: “la educación es considerada como un requisito básico para que las personas puedan acceder a los beneficios del progreso y para que las economías estén en condiciones de generar un desarrollo sostenido mediante una competitividad basada en el uso más intensivo del conocimiento”.

La educación es un derecho universal y fundamental en el ser humano, por lo tanto, la falta de este dice la violación de los derechos del mismo por lo cual atenta con la dignidad e integridad humana, responsabilizando a los países por no proporcionar las condiciones necesarias para que las niñas y los niños y la población en general tenga acceso a la educación. Por lo que cada mujer, hombre, joven y niño o niña tienen el derecho a la educación, capacitación e información; así como a otros derechos humanos fundamentales para la realización plena de sus capacidades y habilidades. El derecho de todas las personas a la educación se encuentra establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pactos Internacionales, la Convención de los Derechos del Niño y otros tratados y declaraciones internacionales; todas éstas forman parte de herramientas eficaces que deben ser puestas en marcha para el goce del derecho a la educación para todos.

* Datos estadísticos presentados en este apartado han sido extraídos de la Dirección General de Estadísticas y Censos del El Salvador (DIGESTYC), a través de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples durante los años 2000 y 2006

** Agustín Fernández es miembro del departamento de educación de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA), El Salvador, 2007.

Según Darlyn Meza*, Ex Ministra de Educación de El Salvador, la educación en El Salvador ha sido considerada tradicionalmente como un factor indispensable para la formación de la persona y la sociedad, aunque ha sufrido múltiples cambios institucionales a través de su historia, pero nunca los cambios de la política educativa en El Salvador habían sido objeto de tanto interés nacional e internacional como hasta ahora, en el umbral de la transición al nuevo siglo. Por lo tanto afirma que la razón de este interés radica en que las reformas iniciadas en El Salvador apuntan a aspectos críticos de la redefinición del papel del Estado en lo que respecta al tema educativo.

A pesar de la situación de guerra que vivió el país, dejó una secuela de problemas que frenaron el avance en la educación; con los Acuerdos de Paz se comenzaron a implementar una serie de políticas y programas educativos encaminados a enfrentar estos déficits centrándose en tres grandes retos: el incremento de la cobertura, la mejora de la equidad de género y de la calidad de la educación; más tarde se ha comenzado a hablar de metas relacionadas con los procesos de globalización, productividad y competitividad.

En los últimos diez años el MINED ha realizado esfuerzos por mejorar la cobertura y calidad del Sistema Educativo Nacional, como por ejemplo la integración de una Comisión Presidencial y un Plan Nacional de Educación de largo plazo conocido como “Plan 2021” (este Plan contiene metas en indicadores específicos los cuales se pretenden cumplir en el año 2021). Este último considera los compromisos internacionales de Educación para Todos (EPT) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En este sentido, el informe del PNUD sobre Desarrollo Humano en el año 2004 en El Salvador, afirmó que a pesar de que El Salvador ha hecho grandes esfuerzos en los últimos años en materia educativa, aún persisten brechas en calidad y cobertura que requieren acciones que permitan avanzar, tanto en los problemas básicos de cobertura y calidad, como en aquellos que impone la carrera por la competitividad y la modernización y sacar al país de la pobreza.

El gasto público en educación paso de 1.7% del PIB en 1990 a 3.4% en el 2001. En 2002 y 2003 experimentó un descenso de 3.3% y 3.2% del PIB respectivamente, hasta un 2.86% en

* Declaraciones realizadas en el “Taller internacional sobre la participación y empoderamiento para un desarrollo inclusivo; El Salvador: caso EDUCO”, 2001.

2004. Sube nuevamente a 3.1% en el 2005 y a 3.14% en 2006, lo que significa que fue la mitad de lo recomendado por la UNESCO (6.0%) y está por debajo del promedio de América Latina (4.5%).

El presupuesto general de educación en el 2006 es USD 510 millones, si bien creció USD 6 millones respecto al 2005, es USD 47 millones menos que el estimado del Plan 2021, y representa sólo un 17.29% del gasto público.³³

Pese a que oficialmente se eliminó el cobro de cuotas “voluntarias” en las escuelas públicas en el 2004 y se les asignó un presupuesto escolar por estudiante, el 85.2% de los centros educativos se considera insuficiente ese presupuesto y para el año 2006 el 40% del costo total para la educación de cada estudiante lo aportaba su familia. Estimando necesario que la asignación de recursos sea evaluada. Los niveles de parvularia y básica captan entre el 72% y 75% de los recursos; los gastos administrativos y los otros gastos, entre el 12,4% y 10,4%; mientras inversión en calidad educativa llega al 16% del gasto por estudiante.

1.8.1.1 Educación básica y secundaria

Obtener una educación primaria de calidad sigue siendo un grave problema para los niños y niñas en El Salvador; aún persiste el rezago en la educación parvularia y básica, pues, muchas niñas y niños, especialmente de la zona rural, siguen excluidas de la educación primaria. Algunos datos indican que de una población de 779,599 niñas y niños de seis a diez años, apenas 532,314 están en las aulas, lo que significa que el 32.80% de las niñas y los niños no asisten a clases.

En cuanto a los adolescentes entre 16 y 18 años que están en edad de cursar educación básica, existe un porcentaje de estos que no asisten a centros educativos por diferentes razones, una de las principales son: necesidad de trabajar, la escuela y los útiles escolares son muy costosos; enfermedad o discapacidad; los padres no quieren que sus hijos asistan

³³ RIVAS, Felipe, *El financiamiento de la educación nacional*. La Prensa Gráfica. El Salvador, 23 de junio. 2005

a la escuela o no les interesa, problemas en el hogar o con pandillas que operan en zonas aledañas a los centros educativos y en muchas ocasiones estos adolescentes son cabezas de hogar ya que sus padres han emigrado hacia los Estados Unidos u otros destinos en busca de mejores oportunidades.

1.8.1.2 Deserción escolar

La matrícula global aumentó de 1.2 millones de estudiantes en 1992 a 1.7 millones en el 2003. De esta matrícula, dos tercios responden al área rural, donde se concentra la pobreza, sin embargo los niños y las niñas de los sectores más pobres (por lo general los que residen en zonas rurales y urbanos-marginales) asisten menos a la escuela, tiende a repetir más grados y abandonan el sistema educativo sin concluir su educación básica.

Las tasas de abandono son un problema palpable debido que a veces no pueden asistir a la escuela por la pobreza y la necesidad de trabajar para obtener ingresos, en especial en la zonas rurales muchos estudiantes desertan de la escuela cuando se está en época de corta del café; es muy común observar también la deserción en época de invierno cuando algunos padres necesitan a sus hijos para que les ayude a sembrar frijol o maíz; otro de los fenómenos muy importante y a nuestro juicio preocupante que ha obligado no solo a los estudiantes sino también a los maestros a desertar de los centros educativos en los últimos años es el acoso de los grupos pandilleros, este fenómeno se observa en forma especial en las zonas rurales y en los cinturones de pobreza de la ciudades.

Caso específico de lo mencionado respecto al problema de las pandillas, es la situación que se vive en el Centro Escolar del Cantón El Cobanal, en Colon Departamento de La Libertad, según docentes de este centro educativo las pandillas tienen un impacto directo en los estudiantes, puesto que “los estudiantes no asisten a la escuela debido a que en la zona existen más de un muerto a cada rato”.³⁴ La deserción en ese lugar es evidente en los registros del Ministerio de Educación. Según información proporcionada por los representantes de este centro educativo, los alumnos inscritos durante los años 2005 y 2006

³⁴ Membreño, Tania, *Escuela pierde el 20% de alumnos en dos años*, La Prensa Grafica, Pág. 4,8 junio de 2007, El Salvador.

han descendido en más del 20%. La asistencia de estudiantes en el centro escolar cantón El Cobanal para 2006 fue de 1,041 y para el 2007 solo alcanza 830 alumnos desde parvularia hasta tercer ciclo.

En lo que respecta a la deserción, en el 2006, alrededor de 83 mil niños y niñas dejaron de estudiar en educación básica, el 8.88% del total, lo que significa un promedio diario de 456 infantes se ausentaron de la escuela. En el primer grado la deserción alcanzó los niveles más altos con 19,286 niños(as) que no finalizaron el año. La cifra representa el 8.9% del total; en séptimo grado, ocho de cada cien jóvenes no concluyeron su año escolar.

Hoy, uno de los desafíos del sistema educativo es aumentar la capacidad de retención de los alumnos en la escuela, particularmente en las zonas rurales, donde la deserción es mucho más elevada.

1.8.1.3 Repetición del nivel escolar

La repetición y el retraso escolar es otro fenómeno que frecuentemente antecede a la deserción escolar. En el 2006 la tasa de repetición se incrementó en 1.1% para alcanzar un 6.9% del universo de estudiantes. Unos 93 mil alumnos, 14 mil más que en 2005, reprobaron el año.

1.8.1.4 Analfabetismo

Otro tema de preocupación es el analfabetismo. Se estima que cerca del 14.9% de la población mayor de 6 años no sabe leer ni escribir, ello representa una población estimada para el 2005 de un millón de personas. De ellos 361,420 son niños y niñas de 6 a 18 años, lo que representa el 33.25% del total analfabetos. En la población de niños, el total de analfabetos es de 189,979 y 171,441 son niñas analfabetas. En el grupo de edad comprendido entre los 6 y 9 años, se encuentra la mayor cantidad de niñas y niñas analfabetas. Siendo el 80.4% en niños y el 83.1% en niñas.

Las mujeres del área rural concentran un 27.1% de analfabetismo, mientras a nivel nacional, el 17.7% de mujeres mayores de 18 años son analfabetas, junto a un 13% de hombres. El índice de paridad entre sexos (IPS) en el 2004 fue de 0.95 en educación primaria y secundaria, leve ventaja para los niños. En el nivel rural, baja a 0.91 y en la urbana es de 1.

La equidad de género en la educación es un desafío importante, considerando el retroceso de 4 y 7 puntos porcentuales a nivel nacional y rural, respectivamente, en relación al año 1991.

Otros indicadores como matrícula de primaria, progreso al 5º grado y analfabetismo registran avances, los cuales son más significativos en el área rural.³⁵ Mostrando que el sistema de educación nacional tiene varios obstáculos que van desde un presupuesto bajo hasta la deserción escolar, repetición y analfabetismos, problemas claves que hace que la pobreza se agudice en el país.

1.8.2 Salud

El sector de la salud está constituido por dos subsectores: el público, integrado por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Instituto Salvadoreño de Rehabilitación Integral (ISRI), el Bienestar Magisterial, la Sanidad Militar y el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS); y el privado que incluye entidades lucrativas y no lucrativas.

Para el año 2006 el presupuesto nacional destinado al sistema de salud salvadoreño fue del 6.9% del PIB, los cuales corresponde a \$18,653.6 millones. Según datos de la Organización Panamericana de la Salud en el 2006, la población salvadoreña gastó un 8.3% del PIB en salud (USD 165 anuales por persona). En este mismo año el financiamiento privado fue 54.4% del financiamiento total.

³⁵ Dirección de estadísticas y censos del Ministerio de Educación del El Salvador, del año 2005. Para mayor información consultar la página web: www.mined.gob.sv

El gasto público en salud y el gasto del MSPAS destinado a medicamentos mostraron una moderada tendencia al descenso. No se cuenta con una política nacional de medicamentos, aunque se ha avanzado en su formulación. Existe un cuadro básico de medicamentos con unos 550, su uso es obligatorio en los establecimientos del MSPAS y se revisa cada dos años.

Dentro de los recursos humanos destinados al área de salud El Salvador cuenta con 7,298 médicos registrados, con una razón de médicos por habitante que se ha incrementado de 9.1 a 12.11 por 10,000 habitantes entre 2001 y 2004; de los cuales el sistema de salud pública tiene una plaza de 3,692 médicos lo que corresponde a 6 médicos por 10,000 habitantes. La rama de odontología el MSPAS tenía 365 odontólogos lo que significa 2 profesionales por cada 10,000 habitantes.

Para el 2006 el sistema de salud pública contaba con 5,399 plazas de enfermeras y enfermeros profesionales y auxiliares en enfermería lo que significa 10 por cada 10,000 habitantes. Por otro lado el MSPAS cuenta con 2,332 paramédico; 722 plazas de personal en laboratorio; 6,270 plazas personal de administrativo; parteras registradas 2,535; parteras capacitadas 2,738, entre otros. Lo anterior describe una situación muy poco alentadora en el sistema público del país donde el recurso humano es poco en comparación a sus habitantes, sumado a esto existen casos donde la preparación de este recurso humano no es la adecuada.

En el país, la desnutrición severa figura como quinta causa de muerte en los hospitales del MSPAS, tanto para el grupo de 1 a 4 años, como para el grupo de 5 a 14 años, y como séptima causa de muerte en estos hospitales para los menores de un año. Según el MPSAS, las cinco primeras causas de muerte intrahospitalaria entre menores de un año para 1999 fueron: prematurez, 24.6%; trastornos respiratorios específicos del período perinatal, 20.46%; malformaciones congénitas, 11.64%; sepsis bacteriana del recién nacido, 10.6%; neumonía y bronconeumonía, 10.45%. En estos hospitales, el porcentaje de muertes por neumonía y bronconeumonía fue 14.98% y el de muertes por diarrea, 7.25% entre niños y niñas menores de 5 años.

En el caso de la infraestructura de los hospitales públicos del país, cerca d un 63% de los mismos tienen más de 30 años de funcionamiento, con limitaciones en la reposición de equipos e infraestructura y en la transferencia tecnológica. Constantes daños a la infraestructura y el equipamiento debido a desastres naturales como terremotos e inundaciones han afectado a los establecimientos de salud.

Cerca de la mitad de las camas hospitalarias y un 25% de la red ambulatoria fueron afectados por los terremotos de enero y febrero del 2001. Ocho de los treinta hospitales de la red nacional del MSPAS presentan obsolescencia física y/o funcional y alto grado de vulnerabilidad y otros siete hospitales presentaban daños a sus componentes funcionales o estructurales que ameritan reparaciones, reforzamiento y reconstrucción, reposición de equipos y otras reparaciones. Según informes del MSPAS durante el año 2002, los daños estimados para reconstrucción y rehabilitación de la red nacional de salud a consecuencia de los terremotos de enero y febrero de 2001 se calcularon en 250 millones de USD . El 80% de los equipos de alta tecnología están concentrados en los establecimientos del segundo y tercer nivel; el 70% de estos equipos se encuentran en la capital. Los equipos de diálisis renal se concentran en el Hospital de Referencia Nacional, la cirugía oftalmológica se realiza en 3 de los 30 hospitales, mientras 25 de los 30 hospitales del MSPAS reportaron equipos de endoscopia y 29 de los 30 tienen instalados equipos de Rayos X.

Por otro lado, tanto en las zonas urbanas como en las rurales, los estratos pobres a menudo no tienen acceso al agua segura y a las instalaciones sanitarias, por la falta de estos servicios y por la distancia que los separan. Esta situación daña el estado de salud de la gente pobre. Además, el acarreo del agua es un trabajo asignado a las mujeres en muchas ocasiones, y tiende a ser una labor excesivamente pesada cuando no existen accesos a las instalaciones de suministro de agua.

Con todos los datos que se mencionan anteriormente, se manifiesta que el sistema de salud en El Salvador presenta muchas debilidades, en primer lugar por el escaso presupuesto destinado a dicho sector, su rango de acción es limitado y no proporciona acceso a toda la población y en segundo lugar porque existe mucha exclusión en dichos centros de atención, elevando el número de personas que esperan a ser atendidos para que le diagnostiquen

alguna enfermedad que descubierta a tiempo quizás pueda ahorrar tiempo y dinero, sin embargo muchas personas tienen que esperar en promedio cuatro meses para poder asistir a una consulta de aproximadamente 15 minutos con un especialista.

1.8.3 Empleo

En El Salvador como sucede en el resto de los países del mundo el empleo es la herramienta por la cual las personas pueden definir su calidad de vida, ya que es por medio de los ingresos monetarios que se pueden obtener los bienes de consumo necesarios para vivir dignamente y mejorar la calidad de vida.

“El desempleo en El Salvador es del 6% en los adultos, pero la tasa de desempleo juvenil es mucho más alta ya que ronda el 12%”³⁶. Convirtiéndolo en uno de los países con mayores tasas de desempleo en América Latina. De acuerdo a los datos obtenidos por medio de la encuesta del Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA, la mala remuneración y el desempleo son las principales causas de emigración de jóvenes salvadoreños hacia el exterior.

Según en la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples realizada en el año 2006, la fuerza laboral con la que cuenta el país, está dada por la cantidad de personas de 10 años y más que están aptas para trabajar. En dicha encuesta los resultados muestran que existen en el país, 5,462,100 personas en esta condición. De esta población 2,874,608 son Población Económicamente Activa (PEA), de los cuales, 2,685,862 son ocupados y 188,746 son desocupados. Los 2,587,492 personas restantes de la PET, son considerados como Población Económicamente Inactiva (PEI). Con relación al año 2005, este grupo de población (PET), creció en 131,699 (2.4%).

La Población Económicamente Activa (PEA), es aquella proporción de la población de 10 años y más, que se encuentra ocupada o desocupada. La PEA total del país en el 2006, fue de 2,874,608 personas. De estas, en el área urbana se encuentra el 62.8% y en la zona rural

³⁶ Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA) Encuesta 2007.

el 37.2 %. Hay que destacar que la participación de la mujer dentro del mercado laboral es del 41.4 % y de los hombres el 58.6%.

En El Salvador la tasa de desempleo a nivel nacional como ya se señaló, es de 6.9%, mientras que para el área urbana es 5.7% y para el área rural, 8.0, siendo el grupo más afectado por el desempleo los jóvenes de 15 a 29 años con una tasa de desempleo es de 9.9%. En el área urbana la tasa de desempleo de ese grupo de edad es de 10.0%, 3.4 puntos porcentuales arriba de la observada a nivel nacional.

El subempleo en el país es uno de los más altas en América Latina y según estudios realizado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en el subempleo de El Salvador trabajan más de 205,009 niños entre la edad de 5 a 17 años los cuales se encuentran desarrollando alguna actividad económica para contribuir al ingreso del hogar.

Gráfico 1: Promedio de la PEA y su ocupación en el período 2000-2007.



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples para el año 2000 - 2007

1.8.4 Vivienda

Las instituciones nacionales que integran el sector de vivienda en el país son: el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU), el Fondo Social para la Vivienda (FSV) y el Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO). Estas entidades tienen la responsabilidad de salvaguardar el derecho de los salvadoreños a una vivienda digna, y sobrellevar la difícil situación que impide cumplir dicha responsabilidad.

Durante el período 2000 a 2007, la política de vivienda en el país se ha desarrollado para dar respuesta al acelerado crecimiento demográfico de las últimas décadas. No obstante las edificaciones en el país, no han sido construidas con la debida calidad técnica y además carecen de mantenimiento oportuno.

En el caso de El Salvador la mayoría de familias pobres no tienen acceso a fuentes de financiamiento para la adquisición de su vivienda o si éstas existen, las familias no califican como sujetos de crédito. Además, la falta de recursos económicos impide adquirir viviendas que cumplan con los estándares de calidad en sus construcciones, por lo que la mayoría de familias salvadoreñas no tienen seguridad en adquirir una vivienda; habitan en zonas críticas que no son legalizables, porque, debido a una sobre saturación de la tierra con vocación habitacional, no encuentran lugares accesibles donde ubicarse. Existen casos donde las familias desconocen los procesos de legalización de la tierra, especialmente de las parcelas rurales, teniendo que enfrentar problemas de litigios de terrenos o estas han sido afectadas por proyectos viales.³⁷

Además, el territorio salvadoreño presenta fallas sísmicas, propenso a terremotos y otras catástrofes de origen climatológico que demandan la utilización de materiales adecuados para la construcción de viviendas. Los terremotos ocurridos en enero y febrero del año 2001 demostraron la vulnerabilidad en las construcciones del país, arrojando como saldo más de 166,000 construcciones destruidas y unas 200,000 en un estado deteriorado. En el caso de fuertes lluvias son las viviendas de los sectores más pobres, quienes sufren graves

³⁷ OLIVA, José Armando: *Aproximaciones a una formulación de política de vivienda de interés social*. Seminario Iberoamericano sobre políticas de viviendas, Argentina, 2005.

consecuencias e incluso estas familias llegan a perder todas sus pertenencias, puesto que sus viviendas están construidas en terrenos y cordilleras inestables y/o erosionadas, denominadas como zonas de alto riesgo expuestas a inundaciones o deslizamientos que ponen en peligro la vida de sus habitantes.

El sector vivienda presente múltiples deficiencias respecto a cubrir la necesidad de vivienda digna para la población, esto a consecuencia de la poca asignación de recursos que posee, muestra de ello, es que para el año 2004 se destinó un presupuesto del 0.3% del Producto Interno Bruto, siendo este uno de los más bajos en América Latina.

El siguiente cuadro ilustra los tipos de vivienda existentes en la zona urbana y rural, además de la disponibilidad de servicios básicos que estas poseen.

Cuadro 1: Tipos de vivienda y disponibilidad de servicios básicos.

Tipos de vivienda y disponibilidad de Servicios Básicos	Viviendas urbanas		Viviendas rurales		Total
Techos de lámina metálica o materiales temporarios	120,875	51.36	114,455	48.64	235,33
Paredes de lámina o material temporario	23,498	28.59	58,689	71.41	82,187
Piso de tierra	75,543	24.58	231,808	75.42	307,351
Sin conexión domiciliar de agua potable	193,606	38.02	315,680	61.98	509,286
Sin conexión alcantarillado	236,324	43.26	309,916	56.74	546,24
Sin instalaciones sanitarias	15,714	12.73	107,755	87.27	123,469
Sin servicio de eliminación de basura	165,942	28.90	408,252	71.10	574,194

Fuente: Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples para el año 2005, cálculos basados en total de hogares

CAPITULO II

EL BANCO MUNDIAL Y SU ROL EN LA REDUCCION DE LA POBREZA EN EL SALVADOR

Este capítulo abordará lo relativo al origen, funciones, estructura y principales actividades del Banco Mundial, además de describir su forma de financiamiento, requisitos y prioridades para el otorgamiento de créditos a los gobiernos tanto para inversión como para políticas de desarrollo.

Luego se presentarán las políticas de otorgamiento de crédito que posee el Banco Mundial para los países en desarrollo, específicamente para el caso de El Salvador, dicha información ha sido extraída de documentos y sitio web oficiales del BM. Además se describirá la forma en la que se ha gestado la participación de dicho organismo internacional en todos aquellos programas y proyectos elaborados y ejecutados por el mismo, además de establecer cuáles han sido sus diferentes estrategias de acción para combatir la pobreza en El Salvador, cuáles han sido las áreas de mayor influencia y como estas han sido determinadas.

2. ORIGEN E HISTORIA DEL BANCO MUNDIAL

El Banco Mundial* fue creado en 1944 en el marco de las negociaciones previas a finalizar la segunda guerra mundial, durante esta época, el mundo se vio en la necesidad de ordenar la economía mundial devastada por la guerra, con ese propósito Estados Unidos e Inglaterra se reunieron en 1944 en la ciudad de Bretton Woods en el Estado de New Hampshire, ahí se discutieron las medidas monetarias y cambiarias que se adoptarían en el periodo posterior a la guerra. Producto de esos acuerdos logrados se estableció lo que posteriormente se conoció como el sistema financiero de Bretton Woods compuesto por dos instituciones, siendo la primera el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la segunda

* El Banco mundial, es propiedad de 185 países miembros. Su sede fue establecida en Washington, Estados Unidos y comenzó a operar el 25 de junio de 1946 y desde el 03 de es una organización especial con independencia de la Organización de las Naciones Unidas.

el Fondo Monetario Internacional (El Banco mundial, es propiedad de 185 países miembros) Su sede fue establecida en Washington, Estados Unidos y comenzó a operar el 25 de junio de 1946 y es una organización especial con independencia de la Organización de las Naciones Unidas y el FMI). Inicialmente el BIRF fue creado con el propósito de reconstruir las ciudades de los países europeos que habían sido destruidas por la guerra, sin embargo poco a poco fue ampliando sus actividades y creando instituciones paralelas hasta convertirse en lo que hoy se conoce como Banco Mundial. Mientras tanto el FMI se creó con el objetivo de corregir desequilibrios transitorios en las balanzas de pagos con el fin de evitar fluctuaciones bruscas en los tipos de cambio.

El objetivo del Banco Mundial en un inicio era reconstruir la Europa devastada por la guerra, pero poco a poco sus actividades se fueron involucrando hacia la promoción del desarrollo y la lucha contra la pobreza en los países subdesarrollados y desde los acuerdos de Bretton Woods el BM fue ampliando sus funciones y aglutinando otras instituciones, dando lugar a lo que hoy se conoce como El Grupo del Banco Mundial.

2.1 Funcionamiento y estructura del Banco Mundial

El funcionamiento del Banco Mundial recae sobre una Junta de Gobernadores y un Directorio Ejecutivo. La Junta de Gobernadores es el órgano decisorio superior del Banco, está integrada por un gobernador propietario y un gobernador suplente designados por cada país miembro, cumplen un periodo de 5 años y pueden ser reelegidos. Dentro de las funciones de la Junta de Gobernadores esta la responsabilidad de aprobar las enmiendas al Convenio Constitutivo del Banco. Cabe mencionar que esta Junta de Gobernadores se reúne una vez por año y lo hacen de forma conjunta con las autoridades del Fondo Monetario Internacional (FMI).

El Directorio Ejecutivo está compuesto por 24 miembros, siendo los 5 principales debido a que tienen mayor número de acciones: Estados Unidos, Alemania, Francia, Japón y Reino Unido. "Los Directores Ejecutivos son responsables de la dirección de las operaciones generales del Banco y ejercen todas las funciones delegadas en ellos por la Junta de

Gobernadores con arreglo a lo dispuesto en el Convenio Constitutivo”³⁸. El Directorio Ejecutivo se encarga de diseñar las políticas del Banco Mundial, también “analizan las propuestas de préstamos y garantías del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y de créditos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y las propuestas de donaciones y garantías presentadas por el Presidente, y adoptan decisiones al respecto; también deciden las políticas que sirven de orientación para las operaciones generales del Banco”³⁹.

La estructura del Banco Mundial está compuesta por cinco instituciones que conforman el sistema financiero internacional, siendo estas:

- *Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).*
- Asociación Internacional de Fomento (AIF).
- Corporación Financiera Internacional (CFI).
- Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI).
- Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

2.1.1 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)

“El BIRF entró formalmente en funcionamiento el 27 de diciembre de 1945, luego de la ratificación internacional de los acuerdos alcanzados en la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas, realizada entre el 1 y el 22 de julio de 1944, en Bretton Woods, Estados Unidos”⁴⁰.

El BIRF se encarga del otorgamiento de préstamos y asistencia a países de ingreso medio y los países más pobres con capacidad de pago, estos préstamos no son otorgados solamente a gobiernos sino también a empresas públicas y se hacen a través de garantías gubernamentales de reembolso.

³⁸ Banco Mundial: *Acerca del grupo del Banco Mundial*, New York, Estados Unidos, 2007. Texto completa accesible en: web.worldbank.org

³⁹ Ídem.

⁴⁰ Banco Mundial: *Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento*, New York, Estados Unidos, 2009. Texto completa accesible en: web.worldbank.org

“Los fondos para estos préstamos provienen principalmente de bonos emitidos por el Banco Mundial en los mercados de capitales globales (habitualmente US\$12 a 15 billones por año). Estos bonos son clasificados como AAA (la más alta calificación posible), porque son respaldados por el capital de parte de los Estados miembros, así como por las garantías soberanas de los prestatarios. Además, los préstamos que son pagados se reciclan.

Debido a la clasificación de crédito del BIRF, éste puede pedir prestado a tasas de interés relativamente bajas. Como la mayoría de los países en vías de desarrollo tienen malas calificaciones de crédito, el BIRF puede prestar a los países a tipos de interés que son generalmente muchos más atractivos para ellos, incluso después de agregar un pequeño margen (cerca de 1%) para cubrir los gastos administrativos”⁴¹. El BIRF es propiedad de 186 países y funciona como una especie de cooperativa en la que todos esos países lo administran de acuerdo a su beneficio.

2.1.2 Asociación Internacional de Fomento. (AIF)

La AIF nació a iniciativa de Estados Unidos y un grupo de países miembros del Banco Mundial con la idea de ofrecer préstamos a los países más pobres en condiciones más favorables. Fue establecida en 1960 y como se mencionó anteriormente brinda ayuda a los países más pobres del mundo que no tienen acceso a préstamos a tasas comerciales. “La AIF tiene como objetivo reducir la pobreza otorgando préstamos sin interés y donaciones para programas que fomenten el crecimiento económico, reduzcan las desigualdades y mejoren las condiciones de vida de la población.”⁴²

La AIF realiza actividades complementarias a las del BIRF ofreciendo servicios de capital y servicios de asesoría. “La AIF es una de las mayores fuentes de asistencia para los 79 países más pobres del mundo, 39 de los cuales están en África. Es el principal proveedor de fondos de donantes para servicios sociales básicos en los países más pobres”⁴³. Además esta institución otorga créditos en condiciones concesionarias, estos créditos no tienen

⁴¹ Ídem.

⁴² Banco Mundial: *Acerca del grupo del Banco Mundial*, New York, Estados Unidos, 2007. Texto completa accesible en: web.worldbank.org

⁴³ Idem.

cargos por intereses y el plazo de reembolso se extiende entre 35 y 40 años, además proporciona donaciones económicas a países en riesgo de sobreendeudamiento. La AIF cuenta con 169 países miembros y a lo largo de su historia son 35 los países que han dejado de pertenecer a la categoría de prestatarios de la Asociación.

2.1.3 Corporación Financiera Internacional (CFI)

La CFI fue creada en 1956 y tiene como objetivo apoyar al sector privado de los países subdesarrollados, ayuda a la expansión de empresas privadas que contribuyan al desarrollo de los países miembros mediante inversiones sin necesidad de tener la garantía del gobierno en cuestión.

2.1.4 Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI)

El Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA, por sus siglas en inglés) es miembro del Grupo del Banco Mundial (GBM) y su objetivo es fomentar la inversión extranjera directa en las economías emergentes para así respaldar el crecimiento económico, luchar contra la pobreza y mejorar la calidad de vida de las personas.

Las inquietudes en torno a la inestabilidad y la percepción de riesgos políticos son aspectos que suelen inhibir la inversión. Como consecuencia, gran parte de la inversión extranjera directa (IED), un motor clave del crecimiento económico, va a parar sólo a algunos países. Con su programa de garantías, el MIGA actúa como catalizador para abrir mercados a la IED, ayuda a resolver conflictos entre inversionistas y gobiernos anfitriones y hace un seguimiento de los beneficios de los proyectos que apoya. Los servicios de información sobre inversiones en línea y de asistencia técnica que ofrece sirven para que los países en desarrollo puedan definir y aplicar estrategias de atracción de inversión extranjera directa y divulgar información sobre oportunidades de inversión, condiciones de operación comercial y seguros contra riesgo político.

En la actualidad hay más necesidades de inversión que nunca antes y los gobiernos de los países en desarrollo normalmente no pueden asumir esa carga, ya sea en términos financieros o técnicos. En este sentido, además de aprovechar la oportunidad de realizar

inversiones rentables, el sector privado puede ayudar al crecimiento de la economía y evitar así que los gobiernos deban destinar fondos que podrían ser más útiles satisfaciendo necesidades sociales críticas.

No obstante, las empresas que se amplían a nivel internacional reconocen también la presencia de riesgos no comerciales y la necesidad de contar con una gestión efectiva para enfrentar posibles dificultades a la hora de invertir en otros países. Como miembro del GBM, el MIGA ofrece un marco de disuasión único contra los riesgos políticos relativos a acciones gubernamentales que pudieran tener un efecto negativo en los proyectos.

2.1.5 Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI)

El CIADI fue establecido con el fin de dar facilidades para la solución por medio de la conciliación y el arbitraje de las diferencias relativas a inversiones existentes entre los gobiernos y los inversionistas extranjeros privados. Fue establecido en 1966 en virtud del "Convenio sobre arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados", ratificado por 131 países. Las partes en conflicto pueden recurrir voluntariamente al arbitraje del CIADI para resolver sus diferencias pero una vez que hayan recurrido al CIADI no pueden retirarse unilateralmente.

El CIADI mantiene vínculos muy estrechos con el Banco Mundial, aunque es una organización autónoma. Todos los miembros del CIADI son a la vez miembros del Banco, además de que su Consejo Administrativo es dirigido por el Presidente del Banco Mundial. Este Consejo Administrativo está integrado por un representante de cada país que haya ratificado el Convenio sobre arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados.

2.2 FINANCIAMIENTO DEL BANCO MUNDIAL

El Banco Mundial como institución financiera, ofrece préstamos a los gobiernos de los países miembros, a empresas financieras del sector privado y a las grandes y pequeñas empresas, para cada uno de estos entes existen mecanismos previamente establecidos para la solicitud

y aprobación de créditos por parte de este organismo internacional. Además de préstamos reembolsables el BM, otorga préstamos sin intereses y donaciones a los países más pobres del mundo (como Nicaragua y Honduras para el caso de Centroamérica) a través de la Asociación Internacional de Fomento (AIF)* .

2.2.1 Financiamiento para los gobiernos

El Banco Mundial ofrece dos tipos de instrumentos crediticios a los gobiernos clientes, siendo estos: los préstamos de inversión y los préstamos para políticas de desarrollo. Los primeros son los que permiten financiar bienes, obras y servicios en apoyo a proyectos de desarrollo económico y social en una amplia gama de sectores. Estos préstamos proporcionan financiamiento a largo plazo (5-10 años) para diversas actividades dirigidas a la creación de la infraestructura física y social necesaria para la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible. En el caso de los segundos, son préstamos que proporcionan asistencia de rápido desembolso, a corto plazo (1-3 años), a países que requieren financiamiento externo con el propósito de apoyar reformas estructurales en un sector en particular o en toda su economía. Estos préstamos respaldan los cambios institucionales y de políticas que se necesitan para crear un entorno propicio para un crecimiento duradero y equitativo, y concentrarse en el sector estructural y financiero y en la reforma de la política social, al igual que en la mejora de la gestión de los recursos del sector público.

2.2.2 Financiamiento para inversión

Como fue mencionado anteriormente los préstamos para proyectos de inversión proporcionan financiamiento para una amplia gama de actividades destinadas a crear la infraestructura física y social necesaria para aliviar la pobreza y promover el desarrollo sostenible. En los últimos 20 años, el financiamiento para proyectos de inversión ha

* La Asociación Internacional de Fomento (AIF) es la entidad del Banco Mundial que brinda ayuda a los países más pobres del mundo. Establecida en 1960, la AIF tiene como objetivo reducir la pobreza, a través de programas que fomenten el crecimiento económico, reduzcan las desigualdades y mejoren las condiciones de vida de la población.

representado, en promedio, entre el 75% y el 80% del financiamiento total concedido por el Banco.

Este tipo de financiamiento ha ido evolucionando a lo largo del tiempo. Inicialmente se concentró en componentes físicos, servicios de ingeniería y proyectos de "ladrillo y cemento", pero ahora está más relacionado con el fortalecimiento institucional, el desarrollo social y la infraestructura de políticas públicas necesarias para facilitar la actividad privada. Los proyectos son variados y entre sus objetivos se cuentan la reducción de la pobreza urbana (por ejemplo, con la participación de contratistas privados en la construcción de viviendas); el desarrollo rural (formalización de la tenencia de tierras para aumentar la seguridad de los pequeños agricultores); el abastecimiento de agua y el saneamiento (aumento de la eficiencia de las empresas de suministro de agua); la gestión de los recursos naturales (capacitación en silvicultura y agricultura sostenibles); la reconstrucción de posguerra (reintegración de los soldados en las comunidades); la educación (promoción de la educación de las niñas), y la salud (establecimiento de dispensarios rurales y capacitación de trabajadores de la salud).

La gran mayoría de los préstamos para proyectos de inversión son préstamos para inversiones específicas o préstamos para inversión y mantenimiento sectoriales. Recientemente se han introducido los préstamos adaptables para programas y los préstamos para el aprendizaje y la innovación, a fin de permitir una mayor innovación y flexibilidad. Existen otros instrumentos adaptados a las necesidades específicas de los prestatarios, como los préstamos para asistencia técnica, los préstamos a intermediarios financieros y los préstamos de emergencia para recuperación.

2.2.3 Requisitos para el otorgamiento de préstamos para inversión

El BM establece que pueden solicitar préstamos para fines de inversión los prestatarios del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF) que no tengan pagos en mora con el Grupo del Banco.

Este tipo de préstamos se realiza a través de desembolsos de los fondos contra gastos específicos en moneda nacional o extranjera relacionados con el proyecto de inversión, con inclusión de equipo, materiales, obras civiles, servicios técnicos y de consultoría, estudios y costos recurrentes adicionales identificados en la formulación de los proyectos. La adquisición de estos bienes y la contratación de estas obras y servicios representan un aspecto importante de la ejecución del proyecto. Para garantizar resultados satisfactorios, en el convenio de préstamo se pueden incluir condiciones de desembolso para determinados componentes del proyecto.

2.2.4 Financiamiento para políticas de desarrollo

El BM otorga préstamos para políticas de desarrollo, según esta entidad financiera en los últimos 20 años, los préstamos para políticas de desarrollo (anteriormente conocidos como préstamos para ajuste) han representado, en promedio, entre el 20% y el 25% del total de financiamiento concedido por el Banco.

Inicialmente, los préstamos para políticas de desarrollo estaban diseñados para proporcionar apoyo a reformas de la política macroeconómica, inclusive reformas de las políticas comerciales y agrícolas. Con el tiempo, han evolucionado hasta concentrarse más en las reformas estructurales, del sector financiero y de las políticas sociales, y en el mejoramiento de la administración de los recursos públicos. Por lo general, ahora las operaciones para políticas de desarrollo procuran promover estructuras de mercado competitivas (por ejemplo, reformas jurídicas y normativas), corregir distorsiones en las estructuras de incentivos (reformas tributarias y del comercio), establecer sistemas apropiados de seguimiento y salvaguardia (reformas del sector financiero), crear condiciones propicias para la inversión privada (reforma judicial, adopción de un código de inversiones moderno), fomentar las actividades del sector privado (privatizaciones y asociaciones entre el sector público y el privado), promover una buena gestión de gobierno (reforma de la administración pública) y atenuar los efectos perjudiciales inmediatos de la política de desarrollo (establecimiento de fondos de protección social).

Esta nueva política (OP/BP 8.60) se aplica uniformemente a todos los préstamos para políticas de desarrollo, que reemplazan a los diversos tipos de financiamiento concedidos anteriormente* (por ejemplo, los préstamos para importaciones con fines de rehabilitación, los préstamos para ajuste estructural, los préstamos para fines de ajuste sectorial, los préstamos para ajuste a nivel subnacional, los préstamos programáticos para ajuste estructural).

Las operaciones de financiamiento para políticas de desarrollo pueden ser independientes o, lo que es más frecuente, integrar un conjunto programático de operaciones. En las operaciones programáticas, el BM respalda la ejecución de un programa a mediano plazo de reformas de políticas mediante una serie de operaciones anuales, cada una de las cuales se desembolsa una vez que se ha adoptado un conjunto de medidas institucionales y de políticas establecido de común acuerdo. En los países de ingreso bajo donde el gobierno ha adoptado oficialmente una estrategia nacional de lucha contra la pobreza y dicha estrategia se encuentra respaldada por una serie de políticas de desarrollo, las operaciones de financiamiento para este tipo de políticas también suelen denominarse créditos de apoyo a la lucha contra la pobreza. Por lo general, consisten en una serie programática de tres operaciones anuales.

2.2.5 Requisitos para el otorgamiento de préstamos para políticas de desarrollo

Pueden solicitar préstamos para fines de ajuste los prestatarios del BIRF y la AIF que no tengan pagos en mora con el Grupo del Banco. A fin de obtener un préstamo para políticas de desarrollo también se requieren un acuerdo sobre medidas de reforma institucional y de políticas susceptibles de fiscalización y una gestión macroeconómica satisfactoria. La coordinación con el Fondo Monetario Internacional (FMI) es fundamental en la preparación de un préstamo para políticas de desarrollo**

* La nueva política OP/BP 8.60, fue creada en el 2004, el “financiamiento para fines de ajuste” fue reemplazado por el financiamiento para políticas de desarrollo. La modificación reflejó la necesidad de racionalizar la condicionalidad y el reconocimiento por parte del Banco de que no existe ningún modelo de reforma que sirva para todos los países.

** Para los países que sólo pueden recibir financiamiento de la AIF y que se encuentran en grave riesgo de sobreendeudamiento, las operaciones de financiamiento para políticas de desarrollo consisten en donaciones.

Los préstamos para políticas de desarrollo se realizan a través de desembolso de los fondos en una o más etapas (tramos) y se depositan en una cuenta especial. Los tramos se liberan una vez que el prestatario ha cumplido con las condiciones estipuladas para dicha liberación, tales como la promulgación de leyes de reforma, el logro de un determinado indicador de desempeño u otras muestras de avances hacia el establecimiento de un marco macroeconómico satisfactorio.

2.3 PRIORIDADES DE FINANCIAMIENTO DEL BANCO MUNDIAL

De acuerdo al sitio oficial del BM, los proyectos que éste impulsa abarcan diversos temas: reducción de la pobreza urbana, desarrollo rural, abastecimiento de agua y saneamiento, gestión de los recursos naturales, reconstrucción posterior a un conflicto, administración de las finanzas públicas, educación y salud, entre otros. Los proyectos y operaciones del Banco Mundial están diseñados para respaldar las estrategias de reducción de la pobreza en los países de ingreso medio y bajo. Los países como El Salvador elaboran estrategias en torno a una serie de reformas y proyectos de inversión que apuntan a mejorar las condiciones de vida de las personas*.

Según Robert B. Zoellick**, actual presidente del Banco Mundial: “La visión actual del grupo del Banco Mundial consiste en contribuir a una globalización incluyente y sostenible, para superar la pobreza, aumentar el crecimiento cuidando el medio ambiente, y dar oportunidades y esperanza a las personas”.

El BM determina su enfoque de financiamiento, tomando en cuenta sus desafíos mundiales, estos son: 1) Superar la pobreza y estimular el crecimiento sostenible en los países más pobres, sobre todo en África, 2) Hacer frente a los problemas especiales de los Estados frágiles y los que han salido de un conflicto, 3) Formular un conjunto competitivo de "soluciones para el desarrollo" para los países de ingreso mediano, 4) Contribuir en forma más activa a fomentar los "bienes públicos" regionales y mundiales, 5) Respalda el buen gobierno, los servicios sociales y el crecimiento del sector privado en el mundo árabe y 6)

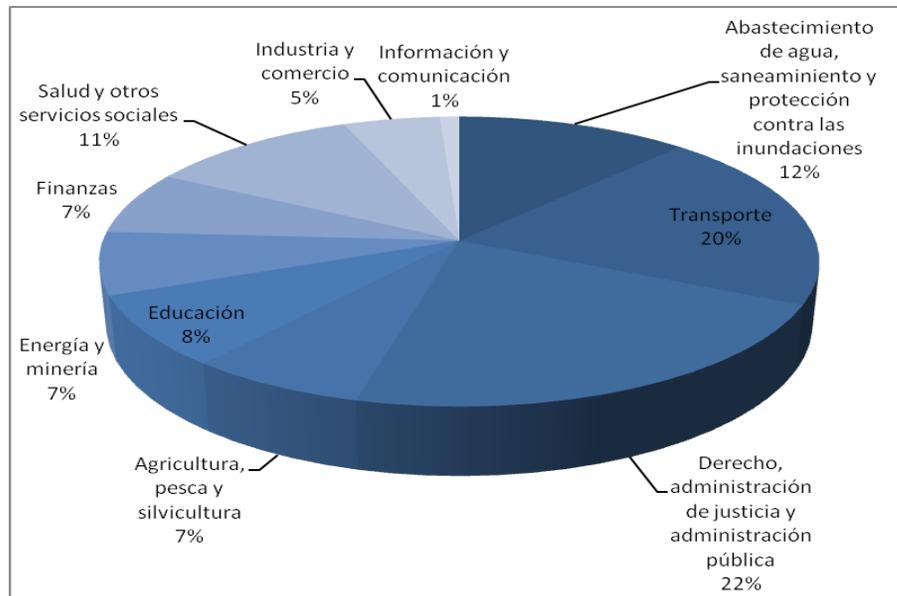
* Las estrategias para la reducción de la pobreza desarrolladas por los gobiernos de El Salvador se abordarán en capítulo II, acápite 2.4

** Presidente del Banco Mundial, desde el 29 de mayo de 2007, su periodo está previsto hasta el 2012.

Brindar oportunamente el conocimiento y el aprendizaje necesarios para incentivar el desarrollo.

Los siguientes gráficos ilustran el porcentaje de financiamiento otorgados por el Banco Mundial por sector y por región y también a los sectores que el BM destina su porcentaje de fondos en El Salvador⁴⁴.

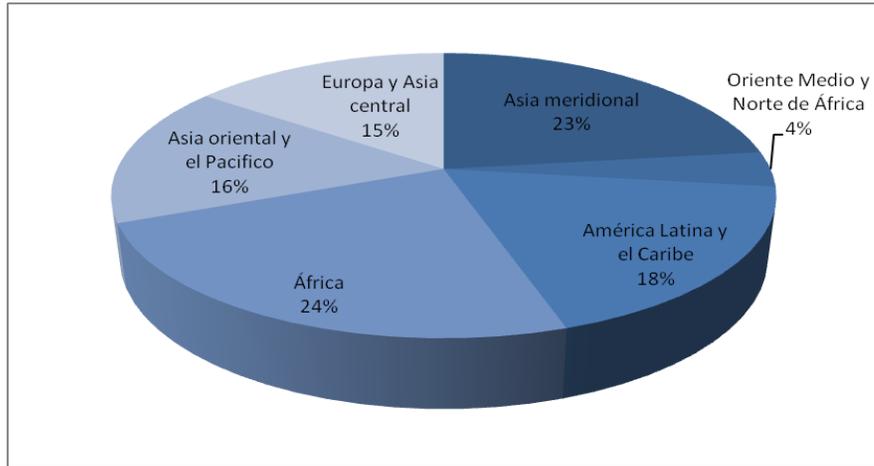
Gráfico 2: Financiamiento del Banco Mundial por sector.



Fuente: Banco Mundial, financiamiento realizado en ejercicio del año 2007

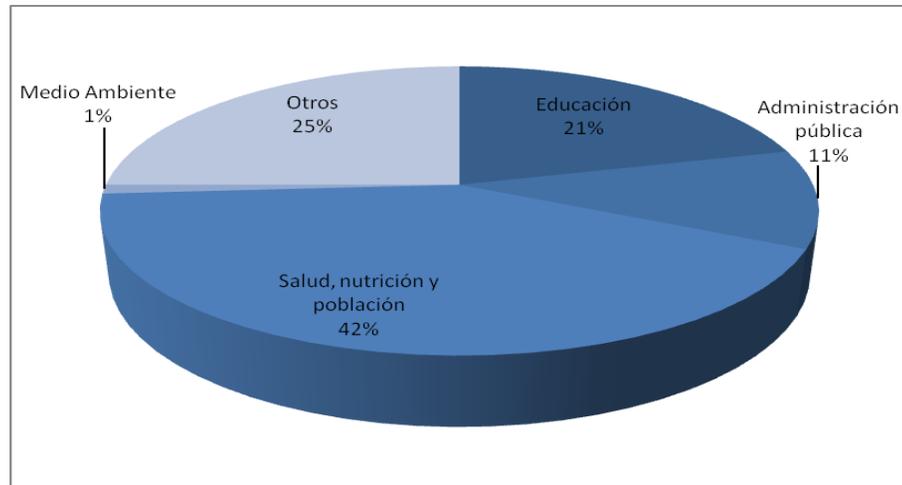
⁴⁴ Banco Mundial: Acerca del grupo del Banco Mundial, New York, Estados Unidos, 2007. Texto completa accesible en: web.worldbank.org

Gráfico 3: Financiamiento del Banco Mundial por región.



Fuente: Banco Mundial, financiamiento realizado en ejercicio del año 2007

Gráfica 4: Porcentaje de préstamos otorgados por el Banco Mundial a El Salvador.



Fuente: Banco Mundial, financiamiento realizado en ejercicio del año 2007

2.4 ESTRATEGIAS PARA LA REDUCCION DE LA POBREZA

El año 2002, la Organización de las Naciones Unidas, realizó una Conferencia sobre el Financiamiento para el Desarrollo con el fin de examinar las principales cuestiones financieras y las cuestiones conexas relacionadas con el desarrollo mundial. Para ello invitó específicamente a participar al Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio, instituciones financieras responsables de la toma de decisiones en materia de política económica.

“Por medio de esta conferencia, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional crearon la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP), la cual declararon que la estrategia y reducción del ERP diferían de su anterior marco de préstamos para países bajo la jurisdicción económica de la Agencia Internacional de Fomento (AIF) del Banco Mundial. Se dice que los ERP reemplazaron al anterior Documento Tripartita sobre el Marco de Políticas (PFP por sus siglas en inglés) establecido entre el FMI, el Banco Mundial y el gobierno de un país para préstamos "blandos" (concesionarios). Originalmente concebido en el contexto de la iniciativa para el alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME o HIPC por sus siglas en inglés), los ERP se ven ahora como el elemento central para el diálogo y las negociaciones sobre políticas en todos los países que reciben financiamiento concesionario del BM/FMI”⁴⁵.

Según la organización no gubernamental “El Observatorio sobre la deuda y la globalización”, la ERP es un documento que, en teoría, está preparado por el gobierno del país y la sociedad civil, (incluidos los pobres) todo bajo la supervisión de los equipos del Banco y del Fondo. Trabajando en asociación, se dice que los actores analizan la incidencia, naturaleza y causas de la pobreza de un país, quiénes son los pobres y definen estrategias para superar la pobreza con políticas especificadas y metas en el gasto. Lo novedoso es el objetivo de lograr una estrategia que se "genere y sobre la cual haya apropiación al nivel local" y que se desarrolle a través de un "amplio diálogo participativo" enfocado en los niveles micro y macro de la formulación de políticas para el desarrollo.

⁴⁵ Observatorio sobre la deuda y la globalización: *El Banco Mundial y el documento sobre la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP)*. ideas fallidas y experiencias fracasadas. Centro de Estudios Internacionales, Jubileo Sur. Ottawa, Canadá, 2001

2.5 LA ESTRATEGIA DEL GRUPO DEL BANCO MUNDIAL PARA LA REDUCCION DE LA POBREZA EN EL SALVADOR

La asistencia del Grupo del Banco para el período de cuatro años que comprende de 2005 a 2008 a través de la Estrategia de Asistencia para la Pobreza EAP* (EE2005-2008) propone un programa estratégico de servicios financieros y no financieros destinado a apoyar los tres pilares principales del plan de desarrollo “País Seguro 2004-2009” del gobierno del presidente Elías Antonio Saca, estos pilares son:

- Acelerar el crecimiento económico equitativo y de amplia base y aumentar el empleo.
- Mejorar la equidad mediante la formación de capital humano y la ampliación del acceso a infraestructura socioeconómica, activos y mercados.
- Mejorar la seguridad y disminuir la vulnerabilidad**.

Dicha estrategia de asistencia se preparó en estrecha colaboración con el Gobierno de El Salvador. En octubre de 2004, se realizó un taller sobre la EAP y según documentos del BM, dicha estrategia fue creada por muchas instituciones en forma multidisciplinaria entre éstas miembros de la Asamblea Legislativa y de la sociedad civil, grupos de expertos, representantes del sector privado y miembros de la comunidad internacional para el desarrollo.

El BM indica que los participantes analizaron las conclusiones y recomendaciones del estudio analítico del BM y aportaron ideas acerca de las áreas de asistencia de este organismo propuestas para el futuro. Asimismo, se llevaron a cabo diversas reuniones de menor envergadura con grupos de partes interesadas específicas para pedirles su opinión

* Estrategia de Asistencia para la Pobreza, en adelante se mencionará por sus siglas en español: EAP

** Los resultados de esta Estrategia de Asistencia para la pobreza en El Salvador, serán evaluados posteriormente en el Capítulo 3.

acerca de la mejor forma en que el BM podría apoyar a El Salvador en los próximos cuatro años.*

El componente central de la estrategia de asistencia del Banco para El Salvador estuvo conformado por una serie de Préstamos de Financiamiento de las Políticas de desarrollo (DPL)** destinados a respaldar la estrategia de mediano plazo del gobierno del entonces Presidente Elías Antonio Saca***, el cual buscaba acelerar el crecimiento económico equitativo y de amplia base, una clave para el éxito de dicha estrategias era el reducir la pobreza en un 7% por ciento, partiendo del año 2004.

Los DPL brindarían apoyo presupuestario de rápido desembolso acorde con los resultados de las políticas y sincronizado con el presupuesto anual del gobierno, lo que permitiría a éste reducir sus costos financieros externos mediante el reemplazo parcial de los bonos públicos de costo más alto emitidos en los mercados de capital.

Las principales acciones que calificarían para obtener ayuda a través del programa de políticas para el desarrollo se resumen a continuación:

- Acelerar el crecimiento de amplia base: lo cual incluía medidas para ampliar el comercio internacional, mejorar el clima para la inversión, aumentar la participación del sector privado en infraestructura y promover la innovación y el desarrollo económico.

* En los informes consultados sobre las reuniones para la Estrategia de Asistencia a la Pobreza EAP, realizada por el Banco Mundial en El Salvador, no se obtuvieron los nombres de las instituciones públicas y privadas así como los nombres de sociedad civil que participó en dicha reunión.

Por otro lado, según investigaciones de la organización no gubernamental “El observatorio sobre la deuda”, en muchas ocasiones a nivel internacional este tipo de estrategias del Banco Mundial, no convocan a una mayoría significativa de la sociedad civil y organismos no gubernamentales, por lo tanto no se cuenta con una consulta y participación de la sociedad en general, ya que en algunas ocasiones invitan a algunos grupos los cuales no eran competentes para discutir sobre temas importantes de dichas estrategias. Dicha organización asegura que este tipo de estrategias son formuladas de forma bilateral entre el Banco Mundial y el gobierno del país.

** DPL Development Politic Loan, por sus siglas en inglés.

*** Elías Antonio Saca Gonzales, tomó el mando presidencial de El Salvador el 01 de junio del año 2004 al 01 de junio del año 2009.

- Restablecer un marco fiscal sólido: incluidas medidas para aumentar los ingresos tributarios y fortalecer el sector financiero*.
- Modernizar el sector público: integra reformar el sistema de adquisiciones y adoptar otras medidas para mejorar la gobernabilidad y la gestión financiera del sector público.

Además de estas acciones, es necesario describir el apoyo a los pilares en los cuales descansa la Estrategia de Asistencia a la Pobreza (EAP EE** 2005-2008) ejecutada durante la administración del Presidente Elías Antonio Saca:

2.5.1 Apoyo al pilar I: Acelerar el crecimiento económico equitativo de amplia base, y aumentar el empleo***

Dentro del pilar uno de la EAP, un componente fundamental es el mantenimiento de un entorno macroeconómico estable, que incluya responsabilidad fiscal y mejoras adicionales en el clima para la inversión y los negocios y las políticas comerciales como base del crecimiento económico de amplia base impulsado por el sector privado.

En esta etapa el BM también brindaría asistencia técnica al gobierno para examinar la elaboración y aplicación de una estrategia de gestión de la deuda. Ayudando al gobierno en el incremento del acceso a oportunidades económicas a través de:

- Un proyecto de inversión para *Asegurar la participación de las PYME en el RD-CAFTA, de US\$10 millones (EE2006): el cual centraría los esfuerzos en mejorar componentes esenciales del clima para la inversión de las PYMES y complementaría*

* En lo que respecta a la creación de medidas para un marco fiscal sólido, estas no han sido concretadas, puesto que existe pugna entre los sectores económicos dominantes del país.

** Ejercicio Económico, en adelante se mencionará EE por sus siglas en español, seguido del año al que se hace referencia.

*** Para mayor sobre los pilares de la estrategia mencionada, consultar la página web: www.worldbank.org

una operación de apoyo presupuestario de rápido desembolso, financiada por el BID, destinada a mejorar la competitividad.

- Una *Evaluación del clima para la inversión (ICA)* en EE2005: cuyo objetivo era recopilar y analizar información y formular recomendaciones con el fin de superar las principales restricciones que afectan la inversión, la productividad, el crecimiento y las exportaciones, paralelamente integra la elaboración de un *Informe sobre los acontecimientos económicos recientes en materia de infraestructura, REDI (EE2006)* llevando a cabo una evaluación integral de los sectores eléctrico, telecomunicaciones, transporte (camino, puertos, aeropuertos y transporte urbano), agua y saneamiento.
- *Asistencia técnica para mejorar la infraestructura mediante asociaciones público-privadas (PPIAF)*: programada para estimular las nuevas inversiones en infraestructura requeridas para mejorar la capacidad de El Salvador de competir en la economía global y atraer inversión extranjera directa.

Por otra parte, como complemento al apoyo brindado por el Banco a este pilar de crecimiento mediante financiamiento de políticas de desarrollo y un proyecto de inversión de US\$10 millones destinado a mejorar el clima para la inversión en el sector de las PYMES, entre otros más, se esperaba que las actividades de la Corporación Financiera Internacional (CFI)* durante el período de esta EAP se concentraran en apoyar el fortalecimiento de la competitividad del sector privado. Las prioridades de la Corporación Financiera Internacional** incluían: 1) continuar prestando apoyo al desarrollo del sector vivienda mediante la entrega de financiamiento y asistencia técnica; 2) ayudar a fortalecer la infraestructura (incluida energía eléctrica); 3) respaldar el sector de las MIPYME por medio de financiamiento o asistencia técnica, y 4) promover prácticas comerciales sostenibles

* Corporación Financiera Internacional, en adelante se mencionará por sus siglas en español: CFI.

** Al igual que en otros países de América Central, la CFI también brinda su apoyo a El Salvador a través de proyectos regionales. Las prioridades en la región de América Central son, entre otras: ayudar a mejorar la infraestructura física; fortalecer y ampliar el sector financiero, lo cual incluye el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas a financiamiento de mediano o largo plazo; brindar apoyo a empresas competitivas en agricultura, industria y servicios, y promover inversiones de otros países de ALC y de mercados emergentes en los países de América Central.

(como gobernabilidad de las empresas, ordenación ambiental y gestión social y programas de responsabilidad de las empresas).

En el tema de las garantías para las inversiones, el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI)* no tiene cobertura alguna pendiente y busca oportunidades para otorgar cobertura a operaciones extranjeras que estén interesadas en radicarse en El Salvador y asimismo, está capacitado para ayudar a las empresas salvadoreñas en su búsqueda de oportunidades en el exterior**.

Para ayudar al gobierno en su tarea de “profundizar la inserción en los mercados mundiales mediante la integración y el comercio regional”, el BM participaría activamente en el grupo de “Creación de capacidades comerciales conforme al tratado RD53 CAFTA***” y prepararía un programa de asistencia incluyendo respaldo analítico y de asesoría, además de financiamiento en forma de donaciones†.

2.5.2 Apoyo al pilar 2: Mejorar la equidad mediante el desarrollo del capital humano y la ampliación del acceso a infraestructura socioeconómica activos y mercados

La EAP daría su apoyo a la estrategia del gobierno de mejorar la equidad mediante la ejecución de las operaciones en curso, la creación de dos nuevas operaciones de inversión,

* Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones, en adelante se mencionará por sus siglas en español OMGI.

** Este organismo multilateral ha estado examinando con el gobierno de El Salvador y con el Banco Central las alternativas para reducir el encaje legal exigido a los bancos salvadoreños que otorgan préstamos con garantías del OMGI y espera que con esta medida los bancos puedan ampliar sus operaciones financieras dentro y fuera de la región de América Central.

*** Tratado de Libre comercio de Centroamérica con República Dominicana. Dominican Republic – Central American Free Trade Agreement RD-CAFTA por sus siglas en inglés.

† El documento elaborado para la Estrategia de Asistencia de la pobreza para El Salvador, establece que “Si bien El Salvador se enorgullece de tener uno de los sistemas comerciales más liberales de América Latina, el tratado RDCAFTA podría afectar el bienestar de algunos segmentos de la sociedad salvadoreña que todavía gozan de un cierto nivel de protección residual. Es necesario reconocer que estos potenciales impactos demorarán algún tiempo en concretarse, dado que los negociadores de América Central obtuvieron períodos de gracia (5 a 10 años) y períodos de eliminación gradual de bienes básicos sensibles bastante prolongados (hasta de 20 años). Sin embargo, de todos modos se realizará un Análisis del impacto social y en la pobreza (AISP) para conocer el posible efecto del RD-CAFTA en los pobres y para determinar sus eventuales efectos en los segmentos protegidos”.

además de algunos estudios económicos y sectoriales, servicios analíticos y de asesoría, donaciones y asistencia técnica. Para complementar el trabajo del Banco, la CFI ayudaría a mejorar la equidad mediante los instrumentos de extra financiamiento ofrecido a las MIPYME, lo cual permitirá ampliar el acceso de éstas al mercado financiero.

Para ayudar al gobierno en su objetivo de “modernizar la educación y construir una sociedad del conocimiento”, el BM contribuiría a través de:

- *Proyecto de educación secundaria:* cuyo objetivo era ampliar el enfoque participativo de la Educación secundaria y para este fin ampliar la cobertura en zonas rurales, financiando la rehabilitación y el mantenimiento de escuelas, mejorando la eficacia en función de los costos con mayor participación del sector privado y mejorando el contenido y pertinencia de los planes de estudio.
- *Proyecto de reforma de la educación:* con el objetivo de asegurar que al menos 90% de los niños termine la educación básica, en especial en las zonas rurales y urbanas más pobres. En términos de financiamiento adicional, se programó la ejecución de un nuevo *Proyecto de reforma de la educación por US\$85 millones (EE2006)* que apoyaría el plan educacional a largo plazo de El Salvador. Una donación para la preparación del proyectado Fondo especial para la formulación de políticas y el perfeccionamiento de los recursos humanos (PHRD) financiando estudios preparatorios primordiales para el Plan Nacional de Educación 2021 de largo plazo por medio de ayuda para finalizar el diagnóstico integrado y sustentar un proceso de consulta de gran envergadura respecto de las prioridades del plan.

Para ayudar a “mejorar la calidad y la cobertura universal de los servicios de salud”, se realizarían acciones como:

- *Proyecto de reconstrucción de emergencia tras los terremotos y ampliación de los servicios de salud:* que se encuentra en ejecución, y apoya la reconstrucción de siete

hospitales importantes*, la modernización del MSPAS, el mejoramiento de la atención hospitalaria y la ampliación de los servicios esenciales de salud y nutrición a través del mecanismo de extensión comunitaria, como asimismo algunos problemas de la salud prioritarios a nivel nacional, como detectar y tratar el VIH/SIDA y las enfermedades de transmisión sexual más frecuentes, manejar los desechos hospitalarios y la salud ambiental y promover servicios comunitarios de salud y educación.

Junto con los demás países de América Central, El Salvador es beneficiario del *Proyecto regional de donaciones para el VIH/SIDA en América Central (EE2005 US\$8 millones)* que busca fortalecer la capacidad regional de vigilar el propagación de la epidemia del VIH mediante el perfeccionamiento de un laboratorio clínico regional capaz de realizar los exámenes patológicos necesarios destinados a detectar a los pacientes afectados por VIH/SIDA y hacerles seguimiento.

Para ayudar al gobierno en su propósito de “fortalecer los activos familiares”, se realizaría:

- El *Primer proyecto de administración de tierra***: Su objetivo se basaba en respaldar la creación de un catastro nacional y la modernización del Registro Nacional de Propiedades que congrega al registro de bienes raíces y de tierras, el registro de los derechos de propiedad intelectual, el registro comercial, el catastro y el organismo a cargo del levantamiento de planos. Se estimaba que hacia fines de 2004, el proyecto habría registrado el 60% de las parcelas y transferido todas las propiedades a un nuevo registro de propiedades computarizado, proceso que ayudaría a ofrecer servicios más eficientes y accesibles en todo el país.

* Los hospitales beneficiados con este proyecto son: Hospital San Juan de Dios (San Miguel); Hospital San Rafael (La Libertad); Hospital Santa Teresa (Zacatecoluca); Hospital San Pedro (Usulután); Hospital Santa Gertrudis (San Vicente); Hospital Cojutepeque (Cuscatlán) y Hospital Maternidad (San Salvador).

** Según la delegada del Banco Mundial para la región centroamericana, Jane Armitage: “La expansión de las gestiones en pos de la administración de la tierra y la concesión de títulos de propiedad es un aspecto fundamental para mejorar el acceso a los activos y a los mercados, así como para generar un proceso de crecimiento sostenible”, además destaca que “El apoyo al registro de tierras y a la creación de capacidades institucionales que respalden su transferencia mejorará la seguridad de los derechos de propiedad y el desempeño de los mercados de la tierra, lo que a su vez propiciará la inversión privada y creará empleos”. Estas declaraciones fueron realizadas en Washington, Estados Unidos el 15 de marzo de 2005 en el marco de la aprobación del crédito por \$40.2 millones para dicho proyecto.

- Un *Segundo proyecto de administración de tierras II por US\$40 millones (EE2005)*: estaba orientado a sustentar el programa en curso y concentrar su accionar en la base legal de la propiedad urbana y rural. Además, se ampliará geográficamente al resto del país e incluiría dos nuevas actividades: capacitación de los municipios en la gestión de los catastros y programas de entrega limitada de títulos de propiedad tanto urbanos como rurales en zonas de interés social donde todavía no está disponible la titulación.

Para apoyar al gobierno en el “desarrollo local y regional”, se realizaría:

- El Estudio de Acontecimientos económicos recientes en materia de infraestructura (REDI) y la donación del Mecanismo consultivo sobre infraestructuras públicas y privadas (PPIAF): el cual entregaría información adicional sobre cobertura, calidad y acceso a infraestructura y ayudarán a sustentar el diálogo y la formación de consenso respecto de la reforma institucional, reglamentaria y de políticas públicas del sector requerida para mejorar el acceso a los servicios de infraestructura básica y propiciar la mayor participación del sector privado.

2.5.3 Apoyo al pilar 3: Mejorar la seguridad y reducir la vulnerabilidad

El mejoramiento de la seguridad ha representado un pilar primordial del plan de desarrollo del Gobierno del ex Presidente de El Salvador Elías Antonio Saca. La visión de “País Seguro” englobaba una amplia definición de la seguridad y comprendía mejorar la seguridad física, incrementar la seguridad para los inversionistas a través de iniciativas para combatir la corrupción y aumento de la transparencia y la confianza en las instituciones públicas, incluido el poder judicial. A través de la estrategia, el gobierno proyectaba reducir la vulnerabilidad a través de la formulación de un plan de protección social para los hogares pobres y mejorar la ordenación ambiental y la respuesta ante los desastres.

El apoyo que brindaría el Banco al gobierno para cumplir dichos objetivos se traduciría en: tres nuevas operaciones de inversión, como asimismo en servicios de asesoría, asistencia técnica y donaciones en el área de la protección social, las adquisiciones del sector público y

la ordenación ambiental. Además de los proyectos de inversión en curso. La labor de la CFI en la promoción de prácticas comerciales sostenibles también ayudaría a mejorar la seguridad de los inversionistas y de los ciudadanos en El Salvador.

Para ayudar a “mejorar la transparencia y la eficacia en el uso de los recursos”, se programó:

- *El Proyecto de modernización del sector público*: que apoyaba a El Salvador en la ejecución de un programa de modernización del sector público que definiría las nuevas funciones de este sector y sus organismos más importantes, reforzando el desempeño, la responsabilidad y la transparencia de los organismos que continuarían bajo el acompañamiento del sector público y haría participar al sector privado en la prestación de los servicios públicos.
- *El Segundo proyecto de modernización del Estado por US\$10 millones (EE2007)*: que continuaría brindando apoyo a la modernización de este ente y a la aplicación de las recomendaciones formuladas en las Evaluaciones de la capacidad financiera (CFAA) y de las adquisiciones del país (CPAR) y en el informe sobre el gasto público (PER), además de asistencia para las iniciativas de lucha contra la corrupción y mejoramiento adicional de la transparencia, modernización de los gobiernos locales y respaldo al programa de descentralización. Una Donación de desarrollo institucional del FDI ayudaría a ejecutar el plan de modernización de las adquisiciones del sector público de El Salvador.
- *El Proyecto de reforma judicial*: que apoyaba el plan para mejorar la eficacia, la accesibilidad y la credibilidad del poder judicial, con el fin último de ayudar al Gobierno de El Salvador a mejorar el estado de derecho. El proyecto prestaba atención especial a la ampliación del acceso de los pobres y grupos desfavorecidos a la justicia, la creación de disposiciones alternativas de solución de controversias, el mejoramiento de los programas de asistencia judicial y los procedimientos de tribunales, la entrega de servicios de mayor calidad mediante el establecimiento de un nuevo mecanismo de supervisión y la creación de la carrera judicial.

El objetivo del gobierno de “mejorar el medio ambiente para preservarlo para futuras generaciones” sería apoyado mediante:

- Un *Proyecto piloto de servicios ambientales* (EE2005, por US\$5 millones) que respaldaría el diseño y la puesta en marcha de un sistema de servicios ambientales de venta de servicios a los sectores público y privado.

Para ayudar al gobierno en el “desarrollo de medidas de protección social más eficaces”, se realizaría:*

- *Proyecto de protección social y desarrollo local por US\$35 millones (EE2006)*: el cual respaldaría la formulación de una política social nacional que como objetivo principal buscaba crear y aplicar una red de protección social focalizada en las familias más pobres y vulnerables del país.
- El *Estudio sobre pobreza y los capítulos pertinentes del Examen del gasto público*: aportarían información para la formulación de la política social general del gobierno.
- *Perturbaciones y protección social (EE2005)*: este es un estudio que se realizaría en toda Centroamérica con el fin de evaluar las recientes experiencias de los hogares en enfrentar perturbaciones externas, como la crisis del café, y la eficacia de los programas públicos en la protección del consumo familiar y el desarrollo del capital humano durante perturbaciones económicas. El estudio aportaría información al Proyecto de protección social y, de manera más general, ayudaría a gobierno en la formulación de la política social en general.

* Datos extraídos del programa *País Seguro 2005-2009*, realizado por el Banco Mundial y el Gobierno de El Salvador.

2.6 PROYECTOS FINANCIADOS POR EL BANCO MUNDIAL PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA EN EL SALVADOR*

En el marco de la estrategia para la asistencia de la pobreza en El Salvador, el Banco Mundial conjuntamente con el gobierno del presidente Elías Antonio Saca, desarrollaron una serie de proyectos orientados a la reducción de la pobreza en el país, entre estos proyectos destacan:

2.6.1 Proyecto de Asistencia Técnica en El Salvador para mejorar la competitividad (\$26 millones BIRF)

Este crédito apoyaría al programa del Gobierno de El Salvador para acelerar el desarrollo del sector privado orientado a las exportaciones y aumentar la productividad en el marco de tratado DR CAFTA. El proyecto, aprobado en 2004, tenía como finalidad mejorar los cambios en: el entorno comercial, al reducir los costos de hacer negocios en El Salvador el entorno relacionado con la capacidad tecnológica de las empresas del sector privado y el sector laboral, a fin de aumentar la productividad y la competitividad internacional, el entorno para lograr consenso respecto de temas sobre competitividad económica, al facilitar el flujo de información pública y el diálogo entre el sector público y privado.

El proyecto pretendía fortalecer la capacidad de El Salvador de competir en condiciones de libre comercio, pero además de ser sometida a una reestructuración para crear consenso respecto de los beneficios y desafíos implícitos en un acuerdo del tipo del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.

* Sujetándonos a la delimitación temporal de esta investigación se abordarán los proyectos financiados por el Banco Mundial en El Salvador, durante el periodo 2000-2007 y en contexto con la estrategia para la asistencia de la pobreza., a través de su principal programa: *País Seguro 2005-2009*.

2.6.2 Proyecto de inversión para Asegurar la participación de las PYME en el RD-CAFTA, de US\$10 millones (EE2006).

Este proyecto está orientado a promover el quinto punto dentro de las prioridades del gobierno que se realizarían conjuntamente a la Estrategia de País para el pilar uno, siendo este: “Generar empleos y oportunidades mediante el apoyo a las PYMES”.

La estrategia de País, contempla una inclusión de todos los sectores en el RD-CAFTA procurando así que los beneficios de este acuerdo comercial alcancen a todos estos sectores, enfocando principalmente sus esfuerzos en las Pymes, ya que son estas las que enfrentarán mayores obstáculos en cuanto a la competencia con empresas extranjeras que ofrecerán sus productos en el país.

Dentro de las proyecciones de esta estrategia según indicadores previstos por el BM se pretende: “buscar los medios para que los beneficios del tratado RD-CAFTA lleguen a todos los niveles de la sociedad salvadoreña. Lo anterior incluye formular políticas que fomenten la creación de servicios financieros más allá de las grandes empresas y así ayudar a las PYME a acceder a financiamiento. Es probable que para lograrlo sea necesario solucionar deficiencias legales e institucionales referidas a la protección de los acreedores y los derechos de los accionistas y que también se necesiten programas focalizados hacia los campesinos y jornaleros de ingreso bajo que probablemente resulten desplazados de sus actividades actuales, de modo de facilitarles una transición sin problemas a otras áreas con mayor potencial de crecimiento”.

2.6.3 Proyecto de reconstrucción de hospitales y extensión de servicios de salud (RHESSA)⁴⁶

Este préstamo fue gestionado después de los daños ocasionados por los terremotos del 2001 en los equipos médicos e infraestructura hospitalaria de la red pública del país, dicho

⁴⁶ Banco Mundial, *Proyecto RHESSA*, San Salvador, El Salvador, 2007. Texto completa accesible en: web.worldbank.org

préstamo es por un monto total de US\$142,6 millones, con una tasa de interés variable de 5,68% mensual, cuya agencia implementadora es el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), teniendo un inicio en septiembre de 2003 y fecha de cierre del proyecto octubre de 2008*.

2.6.3.1 Objetivos y componentes del proyecto RHESSA

El objetivo principal del proyecto es: “recuperar la operatividad de los siete hospitales más dañados por los terremotos y mejorar las condiciones de salud de la población más vulnerable que reside en las regiones central, paracentral y norte de El Salvador”.

El proyecto espera alcanzar estos objetivos por medio de:

- 1) La reconstrucción de los hospitales dañados
- 2) La extensión de la cobertura de servicios esenciales de salud y nutrición a través de participación comunitaria.
- 3) El fortalecimiento de la capacidad institucional del MSPAS para desarrollar e implementar políticas y programas de salud.

A continuación se presenta una explicación más detallada de los componentes del proyecto:

Componente I: Reconstrucción de emergencia de la red hospitalaria del MSPAS en áreas afectadas por los terremotos (Costo del componente: US\$127 millones).

Bajo este componente se realizan los estudios de viabilidad e ingeniería, los diseños arquitectónicos, y las obras de construcción y rehabilitación tendientes a recuperar física y funcionalmente las instalaciones hospitalarias dañadas por los terremotos. Además, se proveerá el equipo necesario para el funcionamiento eficiente de la red hospitalaria del país.

Subcomponentes:

- Construcción y rehabilitación de los siete hospitales más grandes dañados por los terremotos (ver el siguiente cuadro),
- Mantenimiento correctivo y preventivo de los hospitales.

* Actualmente, para el año 2009 este proyecto aun no ha finalizado.

Cuadro 2: Hospitales beneficiados por el proyecto RHESSA.⁴⁷

Hospitales del sector público a ser reconstruidos				
Hospital	Grado de daños	Acción recomendada	Población beneficiada	Estado de avance
San Juan de Dios (San Miguel)	Medio	Rehabilitación y reforzamiento estructural	425.492	Proyecto en etapa de ejecución física desde marzo de 2008
San Rafael (La Libertad)	Alto	Rehabilitación y reconstrucción	866.586	Primera fase finalizada e inaugurada
Santa Teresa (Zacatecoluca)	Medio-alto	Rehabilitación y reforzamiento estructural	331.924	Proyecto en etapa de ejecución física desde Junio 2007.
San Pedro (Usulután)	Medio	Rehabilitación y reconstrucción	228.600	Proyecto en etapa de ejecución física desde junio 2007.
Santa Gertrudis (San Vicente)	Medio-alto	Reconstrucción y reubicación	185.628	Proyecto en etapa de ejecución física desde febrero 2007.
Cojutepeque (Cuscatlán)	Medio-alto	Reconstrucción y reubicación	188.078	Finalizado e inaugurado en diciembre de 2007 y entregado a funcionamiento en enero de 2008.
Maternidad * (San Salvador)	Medio-alto	Estudio de Factibilidad	Población a nivel nacional	El proceso de licitación inició en julio de 2008

Fuente: Banco Mundial, Proyecto RHESSA 2008.

Componente II: Extensión de la cobertura de servicios de salud y nutrición en áreas afectadas por los terremotos y extremadamente pobres.

Este componente toma en cuenta la relación sinérgica entre nutrición y salud. Integrando ambos tipos de intervenciones se esperaba tratar de manera más eficaz los problemas de salud de las poblaciones beneficiadas. En ese sentido, se proporcionarían servicios de cuidados curativos esenciales, promoción de la salud, salud reproductiva y cuidado prenatal. La atención en nutrición se centraría en el seguimiento del crecimiento y desarrollo infantil y

⁴⁷ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS): *Proyecto RHESSA*, El Salvador, 2008. Documento completo accesible en la página: www.prhessa.gob.sv

* Las acciones específicas con respecto a este hospital se establecieron de acuerdo a lo recomendado en el estudio de factibilidad presentado por una empresa consultora externa contratada durante el mes de junio del año 2008.

actividades de promoción hacia las familias para lograr una buena nutrición en niños menores de dos años.

Subcomponentes:

- Extensión de la cobertura de servicios de salud en áreas rurales pobres de la zona norte del país a través de organizaciones no gubernamentales -ONG-, con un enfoque de atención extra-mural y participación comunitaria, basados en un modelo de intervención por resultados;
- Extensión de la cobertura de servicios de salud a través del fortalecimiento del MSPAS para llevar servicios de salud a las áreas afectadas por los terremotos de la zona paracentral del país (equipo, medicinas esenciales y requerimientos médicos), con un modelo institucional por resultados;
- Fortalecimiento de la capacidad del MSPAS para planificar la extensión de cobertura, la administración de contratos, los compromisos de gestión, el seguimiento, la supervisión y la evaluación de desempeño.

Componente III: *Fortalecimiento de la capacidad institucional del MSPAS para la formación de políticas, programas nacionales prioritarios, y soporte de los sistemas de salud.*

Es precisamente en este componente donde se fortalecería el desempeño del ministerio como ente rector del sector salud. Por medio de una mejora institucional, se incrementaría la capacidad de formular e implementar políticas, metas sanitarias y programas de salud pública acordes con el perfil epidemiológico nacional. Por medio de incentivos de diversa naturaleza, no solo financieros, para apoyar una Estrategia de fortalecimiento y descentralización institucional, se pretendía orientar las prioridades de salud, la oferta-demanda de servicios y la reforma del sector salud.

Componente IV: *Manejo, seguimiento y evaluación del proyecto.*

Este componente apoyaría el manejo de los Componentes II y III, incluyendo el diseño e implementación de un sistema de seguimiento para la supervisión de todos los componentes. También ayudaría a realizar una evaluación del proyecto como un todo

(incluyendo el Componente I) mediante evaluaciones de proceso y de impacto. Finalmente, este componente también financiaría las actividades de auditorías anuales, la asistencia técnica y consultores, el equipo y el local necesarios para el buen funcionamiento de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP).

2.6.4 Proyecto Excelencia e Innovación en Educación Secundaria (EXITO)

El informe ejecutivo presentado al BM para este proyecto establece que: “Un elemento clave para el alivio de la pobreza y el fomento del crecimiento económico, es una fuerza de trabajo educada y con habilidades propias que pueda competir en un mercado cada vez más global y tecnológico. De acuerdo con el estudio sobre el sector de la educación en El Salvador realizado por el Banco Mundial, este hecho tiene muchas implicaciones en cuanto a política educativa se refiere ya que envuelve necesidades como: 1) Aumentar la expansión del acceso a educación (especialmente en secundaria donde actualmente existe un bajo nivel de matriculación y terminación exitosa de los estudios en el país (tasa de terminación); 2) Asegurar que los estudiantes de los sectores en desventaja puedan inscribirse y sobresalir en la escuela; 3) Mejorar la calidad de la educación a todo nivel y, 4) Fortalecer los acoplamientos entre el sector público y privado en el área de educación a fin de garantizar que esos estudiantes tengan las habilidades apropiadas de triunfo en sus lugares de trabajo”⁴⁸.

2.6.4.1 Objetivos y componentes de programa EXITO

El objetivo del Programa Éxito es: “mejorar las tasas de matriculación y de finalización de la educación secundaria entre grupos desfavorecidos, incrementar el porcentaje de estudiantes que obtienen puntajes intermedios y altos en exámenes nacionales, y mejorar las oportunidades y la calidad de los graduados de educación básica”.

Componente I: *Calidad, pertinencia y competitividad de la educación secundaria.* (Costo del componente: US\$42,7).

⁴⁸ Banco Mundial: *Informe Ejecutivo del Banco Mundial*, San Salvador, El Salvador, 2007. Texto completo accesible en la página: www.worldbank.com

Este componente se centraría en mejorar la calidad y la importancia de la educación secundaria, por medio del desarrollo de competencias básicas y orientación hacia estudiantes de bajo rendimiento en cinco asignaturas principales (lenguaje y literatura, matemáticas, ciencias, ciencias sociales e inglés), con el objetivo de mejorar el entorno de enseñanza/aprendizaje en escuelas marginales y se garantiza altos niveles de integración entre la educación secundaria técnica y la educación superior.

Subcomponentes:

- Fortalecimiento de asignaturas básicas.
- Pertinencia de la educación técnica y tecnológica.
- Entorno tecnológico para el aprendizaje.
- Convivencia escolar.

Componente II: *“Promoción con equidad en educación secundaria.* (Costo del componente: US\$36,7 millones).

Según este componente la promoción con equidad ayudaría en la creación de modelos de enseñanza flexibles, tales como educación a distancia, semipresencial y acelerada para jóvenes que no completaron o están en riesgo de no completar la educación secundaria. Este componente ayudaría a abordar los costos directos y de oportunidad para completar la educación secundaria al proporcionar becas a estudiantes que pertenezcan al 40% más pobre de la población. Además de ampliar y rehabilitar la infraestructura de centros educativos públicos, donde sea necesario.

Subcomponentes:

- Estrategias flexibles.
- Estrategias de subsidio a la demanda.
- Mejoramiento del entorno físico.

Componente III: *Gestión y evaluación para la efectividad* (Costo del componente: US\$36,7 millones).

Este componente reforzaría todas las intervenciones del proyecto mediante el fomento de sistemas confiables de supervisión, evaluación, certificación y acreditación, al mismo tiempo que mejoraría la gestión y descentralización de las escuelas.

Subcomponentes:

- Fortalecimiento de los sistemas de evaluación, certificación y acreditación.
- Gestión escolar y supervisión de la calidad.

Implementación del proyecto

La ejecución de este proyecto estaría acompañada adicionalmente, con una serie de acciones encaminadas a mejorar su implementación, a través de tres principios claves:

- 1) Consolidar la institucionalización del Ministerio de Educación para la implementación del proyecto. El Ministerio de Educación -MINED-, con el apoyo del Banco Mundial, realizó dos estudios de implementación importantes: un “Análisis institucional” y una “Evaluación de la capacidad institucional”. Este último revela que el ministerio tiene la capacidad estratégica, operacional, administrativa y de planificación para conducir este proyecto.
- 2) Promover las alianzas estratégicas para incrementar la capacidad institucional. Este principio acuerda tres tipos de alianzas con diferentes organizaciones o instituciones especializadas en temas de educación, a saber: a) Alianzas con proveedores de servicio de alta calidad y aliados estratégicos de la reforma sectorial (Universidad Dr. José Simeón Cañas -UCA-, Centro Educativo y Cultural -FEPADE- y el Instituto Tecnológico Centroamericano -ITCA-). b) Alianzas para el logro de la participación comunitaria y proveedores de servicio para la implementación de subproyectos (organizaciones no gubernamentales, en su mayoría). c) Alianzas de coejecución con instituciones especializadas en la parte de infraestructura (Fondo de Inversión para el Desarrollo Local -FISDL-Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima - FUNDASAL- y HÁBITAT).
- 3) Manejo de resultados con énfasis en el seguimiento y la evaluación. Se refiere a la implementación de directrices específicas, procedimientos, instrumentos y recursos

que garanticen una buena calidad en la definición de objetivos, acreditación, seguimiento y evaluación, así como una participación de socios claves en el sector..

2.6.5 Proyecto de administración y consolidación de áreas protegidas (PACAP)

Localizado en el centro de la región mesoamericana, El Salvador contiene una impresionante diversidad de especies y una de las extensiones de manglares más grandes en Centro América, muchas de las cuales se encuentran dentro del sistema de áreas protegidas (AP) del país. Sin embargo, las AP del país sufren dañinas amenazas, como por ejemplo, las ocupaciones humanas que tienen importantes efectos destructivos debido a la alteración de los bosques, la contaminación y la sobre explotación de los recursos naturales.

El documento oficial del PACAP describe que: “El sistema oficial de áreas protegidas del país incluye 118 áreas naturales protegidas, totalizando 400 km² y aproximadamente 355 km² de manglares, todas bajo jurisdicción del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)*. No obstante, su tamaño promedio es de 8.5 km² extendiéndose desde 0.02 km² (Colomita) hasta 316 Km² (Bahía de Jiquilisco), y otras áreas que no han sido definidas como zonas de amortiguamiento. Cabe mencionar que de los 754 Km² bajo el sistema de áreas protegidas, el MARN solamente tiene título legal sobre 70 Km²”⁴⁹.

Además detalla que: “El sistema de áreas protegidas no se encuentra todavía ampliamente indefinido, tanto en términos de límites físicos como de recursos ecológicos haciendo difícil su administración. En adición, las áreas protegidas han sido tradicionalmente manejadas como unidades individuales, en donde los esfuerzos de conservación son considerados sobre todo como áreas aisladas e independientes, más que como un sistema, limitando así las posibilidades de vincular estas áreas protegidas con otras”⁵⁰.

2.6.6 Objetivos y componentes del proyecto de administración y consolidación de áreas protegidas (PACAP)

* Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en adelante se mencionará por sus siglas en español: MARN.

⁴⁹ Banco Mundial: *Proyecto PACAP*, San Salvador, El Salvador 2008. Texto completo accesible en la página: www.worldbank.com

⁵⁰ Ídem

Los objetivos de este proyecto serían: lograr el fortalecimiento del Sistema de Áreas Naturales Protegidas (SANP) mediante el desarrollo de un programa piloto que consolidará dos áreas naturales protegidas claves del país: 1) el Lago Guija (San Diego-La Barra) y 2) La Bahía de Jiquilisco. El PACAP desarrollaría y llevaría a cabo mecanismos para la regularización de las comunidades localizadas dentro, ó en las cercanías de las dos áreas piloto*.

Componente I: Fortalecimiento del Sistema de áreas naturales protegidas (SANP)

El objetivo de este componente era: fortalecer el SANP para permitir el manejo sostenible en el largo plazo. Esto se lograría mediante la consolidación de la estrategia existente para el sistema, con la participación y la inclusión de todos los actores relevantes a nivel central y local, incluyendo particularmente al sector privado. Adicionalmente, el fortalecimiento del sistema se lograría a través del desarrollo de un marco institucional-jurídico adecuado para su administración y mane

Subcomponentes:

- Consolidación de la estrategia de SANP.
- Consolidación del marco jurídico.
- Consolidación del marco institucional.
- Campaña pública de difusión y concientización.

Componente II: Consolidación y manejo de las áreas naturales protegidas piloto.

El objetivo de este componente era: desarrollar, probar y concluir una metodología para la consolidación de las dos áreas protegidas piloto en la Bahía de Jiquilisco y la zona del Lago Guija-San Diego-La Barra. Este componente incluiría la delimitación, demarcación, regularización, y el desarrollo e implementación de planes de manejo para uso sostenible de

* El proyecto sería financiado a través de una donación de \$5 millones del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF, por sus siglas en inglés) otorgada a través del Banco Mundial. El resto de los fondos (\$2.6 millones) provendrían del Gobierno de El Salvador (GOES) a través de la contrapartida aportada.

las AP piloto. Estas áreas fueron seleccionadas de acuerdo a un proceso que evaluó la importancia global y regional en términos de biodiversidad de ambos sitios consideró, además, factores como el uso de la tierra, la tenencia, el tamaño y la participación, entre otros.

Subcomponentes:

- Caracterización y delimitación de las SANP piloto.
- Legalización y regularización de las SANP piloto.
- Planes de manejo para las SANP piloto.

Componente III: Administración del proyecto

Bajo este componente se financiarían los mecanismos de administración del proyecto incluyendo el sistema de monitoreo y evaluación (M&E). Además de financiar también los costos administrativos de la unidad de implementación del proyecto, la contratación de servicios de auditoría, así como estudios para evaluar la ejecución del proyecto.

2.6.7 Proyecto de administración de tierras

Proyecto de administración de tierras pretendería completar la regularización de todos los derechos de propiedad del país a través de la extensión del ámbito geográfico de la fructífera primera fase del proyecto y la adición de componentes complementarios. En la primera fase se sentaron las bases de un programa nacional eficaz para la administración de las tierras y un marco institucional especial destinado a la creación de servicios de catastro y registro de propiedades sostenibles en términos financieros y fácilmente accesibles para las personas. En términos específicos, el proyecto respaldará los siguientes objetivos:

- Completar la regularización de las propiedades en todo el país, lo que incluye un catastro sistemático de todo el territorio y la concesión de títulos de propiedad sobre las tierras urbanas, peri urbanas y rurales de interés social (que suelen ser el hogar de los más pobres entre los pobres). El proyecto financiaría la preparación de

estudios y talleres, equipos técnicos, cartografía y catastros en terreno, recopilación de información sobre las tierras y servicios de consultoría.

- Descentralizar los servicios de administración de tierras a través del perfeccionamiento de los servicios habituales de registro y catastro en el ámbito local, entre ellos el registro de las ventas, las herencias, las hipotecas y las nuevas mediciones o la preparación de planes catastrales. Este componente también fortalecería los servicios municipales de administración de tierras, con el fin de: i) facilitar el acceso a tales servicios por parte de los beneficiarios finales, lo que incluye a los pobres, y ii) mejorar las capacidades de gestión y sostenibilidad en el ámbito municipal.

CAPITULO III

RESULTADOS OBTENIDOS POR MEDIO DE LA PARTICIPACION DEL BANCO MUNDIAL EN LA REDUCCION DE LAPOBREZA EN EL SALVADOR

En este capítulo se analizan los resultados obtenidos por medio de los programas y proyectos ejecutados por el Banco Mundial en El Salvador y así definir si éstos han contribuido o no a la reducción de la pobreza en el país. El análisis se realiza en base a la verificación de los indicadores utilizados como referentes de medición de pobreza en El Salvador ya previamente expuestos en esta investigación, posteriormente a la verificación de dichos resultados obtenidos por medio de la participación del Banco Mundial en el país se podrá establecer el grado de eficacia obtenido.

3. INTERVENCION DEL BANCO MUNDIAL EN EL SALVADOR

La participación del Banco Mundial en El Salvador ha sido de importante notoriedad, dicha participación se ha manifestado principalmente en el desarrollo de programas y medidas que han contribuido al combate y erradicación de la pobreza en el país.

El Banco Mundial ha intervenido en El Salvador no solamente por medio de los financiamientos otorgados, sino también como una institución que ha prestado asistencia técnica enfocada al combate de la pobreza en el país.

Como parte de la delimitación por medio de indicadores para la medición de la pobreza en El Salvador, a continuación se presentan los resultados de los proyectos por medio de los cuales el Banco Mundial ha intervenido, cabe mencionar que dichos proyectos van relacionados por cada indicador en cuestión.

3.1 EDUCACION

El Proyecto Excelencia e Innovación en Educación Secundaria (ÉXITO), fue formulado e impulsado por el Ministerio de Educación con el apoyo del Banco Mundial, con base el Plan Nacional de Educación 2021, con el fin de ayudar El Gobierno de El Salvador (GOES) se llevo a cabo un Plan de desarrollo educativo de largo plazo (2005 - 2021), denominado “Plan 2021”. Dicho proyecto estaba auspiciado bajo la Estrategia de país 2004 – 2009, en una primera etapa. Este plan enfatizaba estrategias para mejorar la calidad, acceso y pertinencia de la educación secundaria y primaria por medio de tres ejes principales:

- Modalidades flexibles de educación secundaria y primaria (para jóvenes trabajadores y/o de áreas rurales)
- Programas para mejorar la capacidad competitiva de los estudiantes de secundaria.
- Redes Educativas.

Según los datos oficiales del Banco Mundial, el proyecto contemplaba un préstamos de \$85 millones de dólares, aunque hubo muchas discusiones e intensas reuniones en la Asamblea Legislativa para la aprobación de dicho préstamo destinado a la educación, estas reuniones no arrojaron ninguna concertación por lo que las oportunidades del préstamo se perdieron en mayo 2005. A pesar de las dificultades el Banco Mundial participo en el proyecto de manera técnica sin involucrarse de forma directa con la implementación del mismo, con derecho a voz pero sin derecho voto sobre las gestiones que realizaba el Ministerio de Educación para poder realizar dicho programa. Según Jania Ibarra* la participación técnica que apporto el Banco Mundial partió de los resultados en proyectos similares en el área de la educación que el banco realiza en otros países en desarrollo.

* El Ministro de Educación y Vicepresidente de El Salvador, Salvador Sánchez Cerén (período 2009 – 2014), critico dicho Plan Educativo 2021 por lo que aclara que debe revisarse ya que según el funcionario fue diseñado para fortalecer un modelo de economía liberal fracasado.

* Jaina Ibarra: representante de los proyectos para el desarrollo del Banco Mundial en El Salvador.

3.1.1 Resultados de los componentes del programa ÉXITO

Un elemento clave para el alivio de la pobreza y el fomento del crecimiento económico, es una fuerza de trabajo educada y con habilidades propias que pueda competir en un mercado cada vez más global y tecnológico. De acuerdo con el estudio sobre el sector de la educación en El Salvador realizado por el Banco Mundial, este hecho tiene muchas implicaciones en cuanto a política educativa se refiere, ya que envuelve necesidades como:

- Aumentar la expansión del acceso a educación (especialmente en secundaria donde actualmente existe un bajo nivel de matriculación y terminación exitosa de los estudios en el país (tasa de terminación).
- Asegurar que los estudiantes de los sectores en desventaja puedan inscribirse y sobresalir en la escuela.
- Mejorar la calidad de la educación a todo nivel.
- Fortalecer los acoplamientos entre el sector público y privado en el área de educación a fin de garantizar que esos estudiantes tengan las habilidades apropiadas de triunfo en sus lugares de trabajo.

El proyecto consta de tres componentes interrelacionados. El primero se centra en mejorar la calidad y la importancia de la educación secundaria; el segundo, en mejorar la cobertura y hacerla más equitativa; y el tercero, en mejorar la efectividad de la intervención por medio del fortalecimiento del manejo, canalización y evaluación de la educación secundaria. Los cuales se analizarán sus resultados a continuación.

3.1.2 Capacidad competitiva de los estudiantes de secundaria

El proyecto se basaba en el desarrollo de competencias básicas y orientación hacia estudiantes de bajo rendimiento en cinco asignaturas principales (español, matemáticas, ciencias, ciencias sociales e inglés), mejorando el entorno de enseñanza/aprendizaje en escuelas marginales pobres para garantizar altos niveles de integración entre la educación secundaria técnica y la educación superior.

El objetivo de dicho fue lograr un aumento del porcentaje de estudiantes secundarios que califican en niveles intermedios y superiores en los exámenes estandarizados (Lenguaje y Matemáticas).

3.1.2.1 Programa comprendo

Uno de los mayores problemas dentro del sistema de educación nacional son las bajas calificaciones en especial en las escuelas marginadas las cuales son el resultado de deficiencias en la calidad de la educación y en la motivación y competitividad de los docentes, claro ejemplo del mismo son los resultados de la prueba estandarizada de aptitudes y aprendizajes para educación media PAES, el cual arroja resultados promedio de 5 puntos como promedio para los años 1999 a 2003 dichos resultados son obtenidos por los estudiantes de la red pública del país, en los cuales se observó que las notas más bajas de esta prueba estandarizada están en el área de Lenguaje y Matemáticas con 4.3 y 4.0 respectivamente.⁵¹

Es por ello que dentro de este eje se creó el programa COMPRENDO, que es la estrategia por medio de la cual se actualizó el currículo nacional orientándolo al desarrollo de competencias en todas las asignaturas y en todos los niveles educativos.

Por lo que Ministerio elaboro nuevos materiales para todos los grados de la educación formal. Durante el año 2006 se contrató la impresión de programas de educación parvularia y materiales para el primer ciclo de educación básica*. En este último caso, se incluyen materiales para los docentes (programas y guías didácticas) y para los estudiantes (textos y guías de ejercicios).

Al inicio de 2007, se entregaron 208,549 libros de apoyo a la lectoescritura para estudiantes de primer grado, así como 210,134 juegos de cuadernillos de lenguaje y matemática para los alumnos de primer grado de todo el país.

⁵¹ MINED: *Seguimientos de resultados del Plan de Educación 2021*, San Salvador, El Salvador, 2007. Pág. 87

* Impresiones realizadas por Editorial Altamirano Madriz, a un costo de \$2,453,878.86

En parvularia, se entregaron 90,662 cuadernillos de lenguaje y matemática para los niños y niñas de 6 años. También se entregaron libros de texto y cuadernos de ejercicios de lenguaje y matemática a 65,981 estudiantes de primero a tercer grado, así como guías metodológicas de materiales de segundo y tercer ciclo básico y de bachillerato.⁵²

Finalmente, se apoyó en la revisión y actualización de los materiales para la alfabetización, tele aprendizaje y radio interactiva, aunque estos en la actualidad se encuentran en discusiones técnicas, con ningún resultado.

Según Margarita Montalvo*, en los indicadores de resultados de impacto el área de Matemáticas** se pretendía alcanzar un aumento significativo basado en calificaciones del 1 al 100. Para el año 2004 se pretendía un conocimiento intermedio para noveno grado del 42.9%, para el 2005, 51.1% para el 2006 y 52.9% para el 2009; mientras para el segundo año se pretendía para el 2004 un conocimiento de alrededor del 52.2%, y un 49.4%, 50.3% y 62.0% para los años 2005, 2006 y 2009 en forma respectiva.

Por otro lado los indicadores de resultado de impacto el área de Lenguaje en noveno grado pretendía un conocimiento intermedio de 62.3% para el año 2004, para el año 2005 70.4% y el para el año 2009 del 72.3%; mientras para el segundo año de bachillerato en el año 2004 se esperaba un progreso del 59.5%, y un 66.3%, 66.3% y 70% para el año 2009.⁵³

Durante finales del año 2007 el Sistema Nacional de Evaluación y Aprendizajes (SINEA) realizó por primera vez pruebas censales para medir logros de aprendizajes en Matemáticas y Lenguaje. En noveno grado, dicha prueba censal se realizó por sector y área. Un total de 49,910 estudiantes se sometieron a la prueba y cuyos resultados en el área de Matemáticas en zona rural fueron de 4.72 puntos y en la zona urbana 5.27, con un promedio total de 4.99 puntos, superando el porcentaje intermedio de conocimiento trazado para el 2004, sin embargo un poco bajo para alcanzar los resultados esperados para el año 2005 y 2009.

⁵² *Ibíd*em

* Margarita Montalvo: Gerencia de Currículo, Jefatura Académica, Ministerio de Educación.

** Para mayor información ver cuadro de anexo 1.

⁵³ MINED: *Seguimientos de resultados del Plan de Educación 2021*, San Salvador, El Salvador, 2007. Pág. 90

Una situación similar experimento el área de Lenguaje los resultados en la zona rural fueron de 5.05 y en la urbana fue de 5.70, cuyo promedio fue 5.38, a diferencia del área de Matemáticas, para noveno grado en el área de Lenguaje, los resultados censales demostraron que no sólo llegaron a superar los indicadores de resultados de impacto del 2004, sino también que se encuentran a más de un punto por debajo de los mismos.

Para el Segundo año de bachillerato los resultados de la prueba PAES fueron un poco más alentadores a comparación del tercer ciclo, aunque siempre por debajo de los indicadores de resultados de impacto, ya que para el año 2006, en el área de Matemáticas se esperaba un resultado del 50.3% de conocimiento, sin embargo la nota fue de 4.5 puntos, para el 2007 dicho punto llegó a 5.1.

En el área de Lenguaje, para el año 2006 los indicadores de resultado de impacto esperaban un resultado de 66.3% sin embargo dicho resultados fueron de 5.7 cerca diez puntos porcentuales por debajo de las metas, al igual que los resultados de noveno grado para el área de Lenguaje, los cuales demostraron que dicha área es la que presenta serias dificultades para superar los indicadores, el segundo año de bachillerato presenta los mismos niveles de resultados.

Aunque se trabajaba en evaluaciones de los resultados del programa Comprendo de forma consistente, estos demuestran las carencias metodológicas de dicho programa así como la falta de conocimiento de temas fundamentales en las áreas de Matemáticas y Lenguaje por parte de los docentes, por lo que se están realizando esfuerzos significativos para capacitar a los docentes en dichas áreas, por otro lado, según el SINEA la falta de cultura de lectura de parte de los estudiantes, preocupa mucho ya que la lectura comprensiva es un factor muy importante para el entendimiento y conocimiento.

En síntesis la problemática se presenta de forma escalonada, a nivel nacional, un elevado porcentaje de estudiantes de bachillerato obtienen bajos rendimientos en pruebas de Lenguaje y Matemática aplicadas desde el año 2000.

En 2006, la proporción de niños y jóvenes en el nivel superior, en estas áreas, no supera el 12 por ciento en ninguno de los grados. Según Jaina Ibarra y Margarita Montalvo son varias las causas de esta problemática las que persisten con el pasar de los años, en las que identifican tres dentro del ámbito escolar:

Las deficiencias en la formación de los docentes, la falta de recursos didácticos apropiados y la dificultad de atender los ritmos diferenciados de aprendizaje de los niños y las niñas.

Las prácticas pedagógicas resultan inefectivas y no logran que los estudiantes aprendan a aprender para desarrollarse en la vida, quizá porque ellos mismos no han sido formados para enseñar a aprender. Además, todavía persiste la repetición escolar y la deserción temprana de la escuela.

3.1.2.2 Programa compite*

El Programa COMPITE buscaba fomentar el aprendizaje del idioma inglés y está dirigido a jóvenes salvadoreños. El programa se fundamentaba en el desarrollo de cuatro componentes básicos:

- Reforma curricular y atención a docentes.
- Programa extra escolar e intensivo de inglés para estudiantes de tercer ciclo y educación media.
- Certificación de competencias del dominio del idioma inglés.
- Uso de medios tecnológicos para la enseñanza del idioma inglés.

COMPITE centro sus esfuerzos en los estudiantes de tercer ciclo y bachillerato (aunque también ha desarrollado acciones para beneficiar a estudiantes de primer y segundo ciclos de educación básica).

El Ministerio de Educación otorgó cupos (becas) a jóvenes de distintos centros educativos a fin de que ellos tomen cursos intensivos de inglés por un total de 600 horas durante tres años consecutivos. Los cursos son tomados en jornadas distintas al horario escolar durante

* El programa COMPITE desapareció con el nuevo gobierno salvadoreño 2009 – 2014, según el Vicepresidente de la República y Ministro de Educación, Salvador Sánchez Cerén, la identidad cultural es una de las prioridades de la educación en El Salvador y por lo tanto se busca arraigarla en el estudio profundo del idioma español y en resurgimiento del náhuatl, como parte de nuestras riquezas culturales.

la semana o los fines de semana y son brindados por medio de instituciones que tienen oferta especializada en la enseñanza del inglés.

Durante el año 2007 estudiaron 5,706 estudiantes de tercer ciclo, bachillerato y tecnológico, los cuales recibieron clases intensivas de inglés. Aunque dicho programa no posee indicadores de resultado de impacto, las evoluciones son por debajo del promedio ya que menos del 37% de las personas que recibieron los cursos intensivos pudieron acreditarse al TOEFL*, por lo que sería necesario revisar los programas de estudios.

Uno de los objetivos principales del proyecto era el generar trabajo en las empresas multinacionales en especial para el rubro de los Call Center, sin embargo menos del 30% de las personas que recibieron los cursos fueron calificadas para realizar trabajos en Call Centers**, un golpe muy fuerte para la estructura del programa.

3.1.3 Resultado de las modalidades flexibles de educación secundaria y primaria

Una de las metas principales abarcaba la promoción con equidad en la creación de modelos de enseñanza flexibles, tales como educación a distancia, semipresencial y acelerada para jóvenes que no completaron o están en riesgo de no completar la educación secundaria***.

Dicho componente ayudó a afrontar los costos directos y de oportunidad para completar la educación secundaria al proporcionar becas a estudiantes que pertenecen al 40% más pobre de la población.♦

* El TOEFL o prueba de inglés como idioma extranjero (*Test Of English as a Foreign Language*) es un examen que mide fluidez y conocimientos en el idioma inglés. Basado en el inglés que se habla en los Estados Unidos.

** Un call center es un centro de atención de llamadas (o call center en inglés; en inglés británico, call centre) es una área donde agentes o ejecutivos de call center, especialmente entrenados realizan llamadas (llamadas salientes o en inglés, outbound) o reciben llamadas (llamadas entrantes o inbound) desde y/o hacia: clientes (externos o internos), socios comerciales, compañías asociadas u otros.

*** La educación secundaria contempla la educación partiendo del séptimo al segundo año de bachillerato.

♦ Para ver indicadores de resultados de impacto consultar el cuadro de anexo 2.

El objetivo del componente para el año 2009 era el aumento de la tasa neta de matriculación en los grados 7-9 de 49% a 67% y en los grados 10-11 de 28% a 45%. Aumento de la tasa neta de matriculación en los grados 7-9 de 49% a 67% y en los grados 10-11 de 28% a 45%. Dentro de los años 2000 a 2005 menos del 38% de la población jóvenes entre 15 y 19 años completaban la educación secundaria por lo que está claro que uno de los desafíos principales para el proyecto y el país era el retener y reincorporar a los jóvenes para que completen la educación secundaria.

Dado este contexto educativo, el gobierno lanzó en el año 2005 el programa EDUCAME (Educación Media para Todos), cuyo objetivo era aumentar el porcentaje de la población que finaliza la educación secundaria en El Salvador. EDUCAME es un programa flexible de nivelación escolar para secundaria, de cobertura nacional. Se hizo para fortalecer la capacidad del sistema educativo nacional y para certificar y graduar a jóvenes (prioritariamente de 15 a 35 años y de escasos recursos económicos) que no completaron oportunamente su educación media, o bien que se encuentran en el sistema formal pero en situación de sobre edad.

El programa en la actualidad tiene una oferta flexible de servicios de educación que van desde séptimo grado de educación básica hasta segundo año de bachillerato general, que se implementa por medio de instituciones no estatales (Instituciones Implementadoras) a través de una estrategia de otorgamiento de cupos/becas.

EDUCAME funciona en base a tres modalidades flexibles, atendidas por tutores certificados* que deben tener escalafón docente, ofrecen una alternativa tanto a quienes necesitan combinar trabajo y estudio como a quienes necesitan completar el ciclo de secundaria en un corto tiempo:

- Educación acelerada;
- Educación semipresencial; y
- Educación a distancia.

* Aunque en la mayoría de los casos se han encontrado con tutores poco formados, carentes de metodología necesaria para cumplir con el rol de tutor.

A continuación se presenta el siguiente cuadro de matriculados y graduados del Instituto Edúcame:

Cuadro 3: Estadísticas de matriculados del programa Edúcame del 2007 al 2009

Año	Matriculas					Total
	Semi Presencial	Acelerada	Distancia	Nocturna	Virtual	
2005	444	452				896
2006	2,884	974				3,858
2007	15,682	1,508	22,675	11,489		39,865
2008	22,172	1,135	20,627	5,000		55,423
2009*	24,952	1,059	18,000	5,000	100	54,111
Acumulado	66,134	5,128	61,302	21,489	100	154,153
%	43%	3%	40%	14%	0%	100%

Fuente: Ministerio de educación a través del Instituto Edúcame.

Cuadro 4: Estadísticas de graduados del programa Edúcame del 2007 al 2009.

Año	Graduados					Total
	Semi Presencial	Acelerada	Distancia	Nocturna	Virtual	
2005	0	0				0
2006	380	397				777
2007	5,406	630	4,210			10,246
2008	7,148	259	11,034	580		19,021
Acumulado	12,934	1,286	15,244	580	0	30,044
%	43%	4%	51%	2%	0%	100%

Fuente: Ministerio de educación a través del Instituto Edúcame.

Dentro del Sistema Educativo Nacional para los años 2000 a 2004 oscilaba entre 420,959 a 509,842 matriculados en educación secundaria lo que significaba un promedio de 463,477, lo que representa una cobertura del 38% de la población dentro en total de jóvenes de 15 a 19 años**.

Por otro lado la población matriculada del Instituto edúcame del 2005 al 2008 fueron 154,153 matriculados en edades promedio de 19 años lo que significa un incremento de alrededor del 12.5% de matriculas efectivas dentro del Sistema Educativo Nacional.

* Las cifras del 2009 son proyectas. Fuente: Dirección Nacional de EDÚCAME - MINED

** La población total de jóvenes entre los 12 a 21 años es de 1,219.676, según la Dirección General de Estadísticas y Censos de El Salvador (DIGESTYC).

Sin embargo dentro de los indicadores de resultado de impacto del proyecto se planificaba para el 2007 un aumento matriculas en educación secundaria en más del 29.9% y para el año 2009 dichos indicadores pretendían alcanzar un 42% de matriculas adicionales, por lo que existe una gran diferencia del 29.5%, aunque hay un amento del 12.5% de matriculas, los resultados son los idóneos y alentadores para este segmento de la población, por lo que se tendrá que trabajar aun más para aumentar la cantidad y calidad en la educación si se desea alcanzar los objetivos del Plan 2021.*

Dentro de los problemas encontrados todavía persiste el abandono temprano del sistema escolar de las y los estudiantes, esto se asocia con costos privados para los jóvenes y costos sociales para todo el país.

El costo privado de no finalizar la secundaria se traduce de manera principal en menores ingresos laborales, sumados a una mayor probabilidad de desempleo, una mayor duración del mismo y en una menor probabilidad de encontrar empleo en el mercado formal.

A estos se le suman los costos sociales que debe enfrentar el país por la baja acumulación de capital humano y que incluye entre otros:

- Baja productividad de la mano de obra;
- Mayor presión sobre el gasto público para financiar programas de alivio a la pobreza y vulnerabilidad;
- Reproducción intergeneracional de la pobreza y desigualdad; y
- Desintegración social.

3.1.4 Resultado obtenidos por medio de las redes educativas

El Programa Redes Escolares Efectivas (REE), desarrollado bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación es, al mismo tiempo, el componente educativo de la Red Solidaria,

* Aunque a finales del año 2009, con el cambio de gobierno en El Salvador, el Vicepresidente y Ministro de educación el profesor Sánchez Cerén considero que el Plan 2021 fue diseñado para ser el refuerzo de un modelo económico “fracasado”. Dijo que por ello es que deberá ser revisado. Sin embargo, habló de darle continuidad a los buenos resultados.

que con coordinación interinstitucional del gobierno se permitió priorizar acciones en los 100 municipios más pobres del país: 32 con pobreza severa y 68 con pobreza alta.

Las REE asocian a un grupo de centros educativos que se encuentran ubicados en una misma zona geográfica, con el fin de ofrecer a niñas, niños y jóvenes de zonas rurales la oportunidad de completar su educación básica bajo un mismo modelo pedagógico y con un sistema interescolar coordinado.

En 2005 se crearon 33 REE, que se sumaron a las 33 existentes. Entre los años 2005 y 2007, se organizaron 66 redes que asocian a 462 centros educativos con una matrícula de 80,727 estudiantes, atendidos por 2,077 docentes.

Las redes fueron administradas por un Consejo Directivo de Red, que estaba integrado por los presidentes de cada uno de los centros educativos asociados en red; además, están apoyadas por un Consejo de Profesores.

Durante el año escolar 2007, el MINED realizó varias acciones en los centros educativos asociados a las REE:

- Apoyó el desarrollo del plan escolar anual mediante la transferencia de presupuesto escolar.
- Funcionamiento de 27 secciones de educación acelerada, que atendieron a 702 estudiantes con sobre edad, de segundo a sexto grados, para que puedan avanzar al menos dos grados en un solo año escolar.
- Entrega diaria de refrigerio escolar para todos los estudiantes desde parvularia hasta sexto grado de educación básica, con el objetivo de fomentar la asistencia y la retención escolar.
- Atención de aproximadamente 22,900 jóvenes y adultos en 1,145 círculos por medio del Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA).

Uno de los mayores impactos que tuvo el tercer eje del programa Éxito fue el reducir la tasa de repitencia, incrementar la matrícula escolar y reducir la incidencia de diarrea en menores de cinco años, fueron algunos de los factores que han permitido medir si el bono a familias de extrema pobreza del país ha tenido algún impacto en sus vidas.

La evaluación realizada a Red Solidaria, en sus primeros resultados, arrojó que debido a las transferencias del programa se ha contribuido a reducir la tasa de repitencia de 1º grado entre 8 y 12 puntos porcentuales. También se ha incrementado la matrícula de niños entre 7 y 12 años, entre dos y ocho puntos porcentuales.

Aunque hay valoraciones positivas en el tercer eje, el problema del mismo radica en sostenibilidad, ya que la motivación de los beneficiarios es el aumentar los ingresos económicos de sus familias y si este subsidio se elimina, en forma automática se eliminan las motivaciones para que los niños y niñas asistan a la escuela, por lo que es necesario concientizar a los beneficiarios, la utilidad y las ventajas que obtienen las personas para conseguir un buen empleo, mayores ingresos, mejor calidad, etc., cuando se ha estudiado.

A pesar de los esfuerzos realizados para mejorar la educación en donde todas las personas entrevistadas, como Jaina Ibarra y Margarita Montalvo, confirman análisis anteriores realizados en donde destacan que la mayoría de niños y niñas ingresa a la escuela, aunque algunos con sobre edad; a los ocho años el 100% está en la escuela y se mantiene un buen período. Sin embargo, empieza un ciclo de repetición, ausentismo, inasistencia y deserción. Afectando principalmente en el primer grado, el séptimo y el primer año de bachillerato.

Algunos motivos: el trabajo, la migración, el valor social de la educación, el costo directo y asociado, entre otros. No obstante, los resultados de cobertura en parvularia y secundaria (tercer ciclo y educación media) son muy limitados y concentran grandes desafíos nacionales, además de la calidad y la equidad. El Salvador sigue siendo un país que ofrece pocas oportunidades educativas a su juventud y no garantiza el pleno derecho a su educación.

Por ello la importancia que el Estado salvadoreño logre una política social y políticamente concertada, el incremento de los recursos nacionales al 6% del PIB, para ampliar y calificar los programas como EDUCAME y la gratuidad plena en educación, particularmente en la

educación media, los cuales pueden convertirse en factores determinantes del cambio educativo*.

La escolaridad promedio pasó de 6.2 grados a 7.9 en los jóvenes de 15 a 24 años y de 5 a 6.7 grados en la población de 25 a 59 años. De acuerdo a lo que destaca la DIGESTYC, en quince años, la escolaridad promedio en El Salvador aumentó 1.4 grados en la población de 10 años y más, pasó de 4.8 a 6.2 grados.

Por otro lado, alfabetización de la población pasó de un 15% a un 6% en las y los jóvenes de 15 a 24 años, siendo el mejor resultado, ya que en los otros segmentos se consideran datos muy elevados, por ejemplo: la población de 25 a 59 años aún presenta un 17% en 2007. En 15 años (1992 -2007) se disminuyó el analfabetismo en 8 puntos porcentuales en la población de 15 años y más, pasó de un 26% a un 18%. Se mantiene el análisis que el analfabetismo afecta más a las mujeres (20%) y en las personas que se ubican en las zonas rurales 29%, siendo como siempre la población más afectada y vulnerable de todas las problemáticas sociales en el país. lo que lleva a una situación preocupantes por la cantidad de población analfabeta, en un mundo tan competitivo y desafiante, en donde el derecho a la educación es la base para acceder al resto de derechos.

3.2 SALUD

El trabajo realizado por el Banco Mundial en El Salvador respecto al tema de la salud ha consistido en la agrupación del trabajo de la salud y los sistemas de la salud junto con los asuntos de la nutrición, la población y la planeación familiar. En términos generales puede decirse que el banco Mundial ha intervenido en la salud basado en una estrategia bajo la cual se identifican cuatro objetivos generales:

- Mejorar el nivel y distribución de los resultados clave de la salud, artículos, servicios y el comportamiento sistémico.
- Prevenir las enfermedades relacionadas con la pobreza.

* Al comienzo del año 2010 el nuevo gobierno ha lanzado el programa *Vamos a la escuela* dirigida por el Ministro Sánchez Cerén, dicho programa contempla la gratuidad plena en la educación, así como el subsidio de útiles y uniformes y zapatos escolares.

- Mejorar la sostenibilidad económica del sector de la salud.
- Mejorar el gobierno, la rendición de cuentas y la transparencia del sector de la salud.

El Banco cree que su ventaja comparativa más importante para realizar el trabajo en la salud está en el fortalecimiento del sistema de la salud y en los abordajes entre los sectores de la asistencia de país, tanto como en las políticas macroeconómicas y en su capacidad de facilitar una implementación a gran escala⁵⁴.

En El Salvador esta estrategia ha permitido que los principales retos que presenta el sistema de salud salvadoreño hayan sido abordados de manera que permita la obtención de resultados tangibles para la población, sin embargo estos esfuerzos no han sido del todo eficaces ya que la deficiencia del sistema de salud en el país aún persiste, aunque vale la pena mencionar que con menos intensidad que con respecto al inicio del periodo de estudio, el año 2001, en donde se tenía la emergencia surgida a raíz de los terremotos y donde el sistema de salud salvadoreño tuvo que vivir uno de sus más grandes deterioros.

3.2.1 Resultados derivados del proyecto de reconstrucción de hospitales y extensión de servicios de salud

Como se mencionó en el capítulo anterior, este proyecto surgió a raíz de la necesidad de recuperar el sistema de salud dañado por los terremotos del año 2001 ya que se redujo la capacidad del Ministerio de Salud para dar cobertura, principalmente en aquellas zonas donde el sistema de salud se vio duramente afectado. En el marco de esta grave situación, se identificaron ciertos aspectos importantes que fueron atendidos como urgentes, tal es el caso de la reconstrucción de los principales hospitales dañados por los terremotos.

A continuación se presentan algunos de los logros obtenidos en el ámbito de la salud por medio de la participación del Banco Mundial en El Salvador, cabe mencionar que estos logros surgieron en su momento a raíz de la emergencia provocada por los daños causados por los terremotos del año 2001. La red hospitalaria del Ministerio de Salud Pública y

⁵⁴ ZIMERMAN, Roberth: *IMF economic policies under fire*, Revista Betton Woods Project, Estados Unidos, 2007. Versión complete accesible: www.brettonwoodsproject.org

Asistencia Social, tuvo una inversión que incluyó estudios de viabilidad e ingeniería, diseños arquitectónicos, y obras de construcción y rehabilitación, permitiendo así, algunos de los siguientes logros:

- Recuperación física y funcional las instalaciones hospitalarias dañadas por los terremotos del 2001.
- Provisión del equipo necesario para el funcionamiento eficiente de la red hospitalaria del país.
- Extensión de la cobertura de servicios esenciales de salud y nutrición en zonas dañadas por los terremotos.
- Fortalecimiento de los servicios de cuidados curativos esenciales, promoción de la salud, salud reproductiva y cuidado prenatal.
- Aumento en la atención de nutrición enfocada en el seguimiento del crecimiento y desarrollo infantil y actividades de promoción hacia las familias para lograr una buena nutrición en niños menores de dos años.
- Fortalecimiento de la capacidad institucional del MSPAS para la formación de políticas, programas nacionales prioritarios, y soporte de los sistemas de salud.
- Se incrementaron las capacidades de formular e implementar políticas, metas sanitarias y programas de salud pública acordes con el perfil epidemiológico nacional.
- Apoyo por medio de incentivos a la formulación de una estrategia de fortalecimiento y descentralización institucional.

En el siguiente cuadro se presentan los hospitales reconstruidos y la población beneficiada a raíz de esa inversión financiada por el Banco Mundial:

Cuadro 5: Hospitales del sector en el sector público reconstruido

Hospitales del sector público reconstruidos	
Hospital	Población beneficiada
San Juan de Dios (San Miguel)	425.492
San Rafael (La Libertad)	866.586
Santa Teresa (Zacatecoluca)	331.924

San Pedro (Usulután)	228.600
Santa Gertrudis (San Vicente)	185.628
Cojutepeque (Cuscatlán)	188.078
Maternidad * (San Salvador)	Población a nivel nacional
* Las acciones específicas con respecto a este hospital se establecieron de acuerdo a lo recomendado en el estudio de factibilidad presentado por una empresa consultora externa contratada durante el mes de junio del año 2008.	

Fuente: Banco Mundial, Proyecto RHESSA 2008.

Para desarrollar con eficacia la extensión de cobertura a nivel nacional se mantuvo un enfoque en donde la extensión de la cobertura de servicios de salud fuese en áreas rurales pobres de la zona norte del país a través de organizaciones no gubernamentales enfocándose en la participación comunitaria, basados en un modelo de intervención por resultados; a través del fortalecimiento del MSPAS se suministraron servicios de salud a las áreas afectadas por los terremotos de la zona paracentral del país como, equipo, medicinas esenciales y requerimientos médicos, con un modelo institucional por resultados; con ello se fortalecieron las capacidades del MSPAS para planificar la extensión de cobertura, la administración de contratos, los compromisos de gestión, el seguimiento, la supervisión y la evaluación de desempeño.

Por otro lado en dicho proyecto se destacó por el fortalecimiento de la capacidad institucional del MSPAS para la formación de políticas, programas nacionales prioritarios, y soporte de los sistemas de salud.

Es precisamente en esta etapa donde se fortalecieron el desempeño del ministerio como ente rector del sector salud. Por medio de una mejora institucional, se incrementaron las capacidades de formular e implementar políticas, metas sanitarias y programas de salud pública acordes con el perfil epidemiológico nacional. A través de incentivos de diversa naturaleza, no solo financieros, para apoyar una Estrategia de fortalecimiento y descentralización institucional, con ello se orientaron las prioridades de salud, la oferta-demanda de servicios y la reforma del sector salud.

Y por último se contempló el monitoreo, seguimiento y evaluación del proyecto, principalmente en el segundo y tercer plano, incluyendo el diseño e implementación de un sistema de seguimiento para la supervisión de todos los componentes. Esto ayudó a realizar una evaluación del proyecto como un todo mediante evaluaciones de proceso y de impacto. Finalmente, en esta etapa también se financiaron las actividades de auditorías anuales, la asistencia técnica y consultores, el equipo y el local necesarios para el buen funcionamiento de la Unidad Coordinadora del Proyecto.

En el 2001, se estimó una inversión total de US\$169.4 millones, de los cuales US\$142.6 millones fueron financiados por el Banco Mundial, los US\$26.8 millones restantes se cubrieron con fondos de contrapartida. En el siguiente cuadro se puede apreciar el resumen de la ejecución financiera del proyecto, donde más del 80% del proyecto se reflejado.

**Cuadro 6: Resumen de la Ejecución Financiera del Proyecto
Al 31 de diciembre del año 2007.**

Resumen de la Ejecución financiera del proyecto RHESSA.						
Componente	Estimación Inversión original (en millones de dólares)			Comprometido y Ejecutado* (como % del respectivo componente)		
	Total	Préstamo	Contrapartida	Total	Préstamo	Contrapartida
I. Reconstrucción de Hospitales**	126,8	112,4	14,4	97	99	86 ¹
II. Extensión de servicios esenciales de salud y nutrición	17,7	13,4	4,3	100	100	100
III. Fortalecimiento de la capacidad institucional del Ministerio de Salud	14,8	11,3	3,5	65	69	51
IV. Administración, seguimiento y evaluación del proyecto (incluye costos financieros)	10,1	5,5	4,6	44	56	29
Total Proyecto	169.4	142.6	26.8	92	95	74
* Incluye desembolsos procedentes del préstamo y fondos de contrapartida por valor de \$80.54 millones (ejecutado), mientras que el resto corresponde a contratos ya firmados que están en proceso de ejecución.						

Fuente: Banco Mundial, Proyecto RHESSA 2007

El proyecto comenzaba a mediados del año 2001 y se pretendía terminar a finales del año 2005, sin embargo el gobierno de El Salvador tuvo muchos atrasos en la ejecución por problemas técnicos y legales, los cuales derivaron en un litigio entre las empresas constructoras y el gobierno. Desde el primer semestre de 2005 el proyecto ha logrado un avance importante en las licitaciones e inicio de las construcciones de las obras de la red hospitalaria, aunque no se puede aislar el atraso en relación al cronograma original de ejecución.

Se han hecho más de 85 actividades y análisis técnicos como planos de diseños arquitectónicos, necesarios para iniciar los procesos de licitación e iniciar la reconstrucción de los hospitales. Tal y como refleja el cuadro de Hospitales del Sector Público Reconstruidos, cuatro de los hospitales están en plena ejecución de los contratos de construcción*, y los hospitales de San Rafael y Cojutepeque han sido terminados, inaugurados y puestos en funcionamiento.

En cuanto al Hospital de Maternidad, los resultados del estudio sobre “Revisión y actualización del estudio de Reparación estructural, líneas vitales y términos de referencia para el Hospital nacional de Maternidad”⁵⁵ al cierre del año 2007 no había ningún avance en el proyecto, pero debido a los atrasos, ya que cuando se preparó el proyecto se consideró construir siete hospitales, incluyendo el de Maternidad. El presupuesto estimado en aquel entonces utilizó los precios de referencia de construcciones similares de los años 2000 y 2001. Luego de haber realizado un proceso competitivo de licitación para los primeros 5 hospitales, el total de los costos de construcción de los mismos ha sido más elevado que lo estimado originalmente como consecuencia del efecto acumulado de la inflación de los últimos años.

Considerando lo anterior en el hospital de San Miguel y Maternidad se ha priorizado realizar una rehabilitación de los mismo en vez de reconstrucción, cambios significativos los cuales

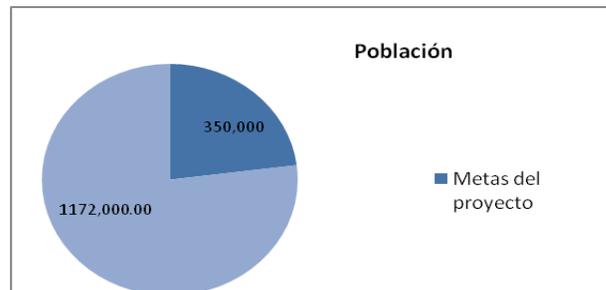
* San Vicente, Zacatecoluca, Usulután, y San Miguel.

⁵⁵Banco Mundial: *Proyecto de Modernización Judicial*, 2008. Para mayor información consultar la siguiente página: www.bankworld.org

afectaran la calidad y la seguridad de los mismos. Durante el mes de junio del año 2008 y a consecuencia de las recomendaciones de los ingenieros que estaban a cargo de la obra, se definió e inició el proceso de licitación y se encuentran a la venta los documentos para las empresas nacionales o internacionales interesadas en participar en dicho proceso.

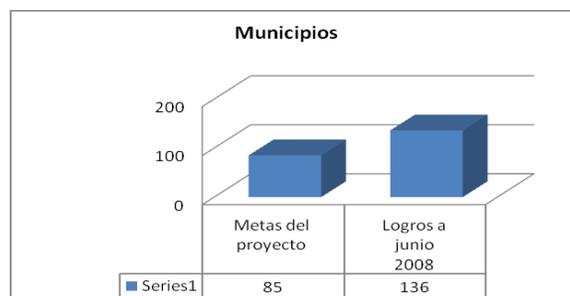
En relación a la extensión de la cobertura de servicios de salud, las metas del proyecto se han cumplido con mayor rapidez de lo inicialmente programado. Alrededor de 1.200,000 personas son atendidos en 136 municipios del país superando la meta establecida inicialmente del proyecto.

Gráfica 5: Extensión de cobertura a junio de 2008



Fuente: Banco Mundial, Proyecto RHESSA 2008

Gráfica 6: Extensión de cobertura a junio de 2008



Fuente: Banco Mundial, Proyecto RHESSA 2008

Bajo este componente se ha invertido en temas críticos relacionados con:

- El manejo de los recursos humanos y el plan de entrenamiento del MSPAS.
- El desarrollo de un plan nacional de desechos hospitalarios y saneamiento

Ambiental.

- El desarrollo de una estrategia de comunicaciones y promoción de salud.
- El mejoramiento de los sistemas de información de salud del MSPAS.
- La atención a prioridades de salud pública relacionadas al dengue y el VIH/SIDA y otros daños relevantes.

Con el propósito de actualizar y unificar criterios en la normativa institucional del MSPAS, se efectuó un proceso de capacitación del personal médico, de enfermería y de funcionarios del ministerio. Finalmente, se elaboró una propuesta de creación de la Dirección de Extensión de Cobertura, para asegurar la continuidad y sostenibilidad de la extensión de servicios de salud y nutrición en el largo plazo.

Como parte del seguimiento y evaluación del proyecto se ha financiado el personal técnico y administrativo de la Unidad de Coordinación del Proyecto (RHESSA), así como su equipamiento y gastos locales de oficina. Adicionalmente, se ha creado un sistema único de administración financiera para todos los componentes del proyecto y un informe estadístico mensual de actividades para la integración de la información de las organizaciones no gubernamentales y de las unidades de salud con instrumentos diferenciados.

A pesar de todos estos importantes avances en el sistema de salud salvadoreño, aun persiste mucha debilidad ya que no hay acceso a la salud para toda la población, durante las últimas décadas y debido a toda una serie de sucesos tales como: guerra, desastres naturales, pobreza, etc. han afectado gravemente la salud de los salvadoreños y su acceso a los servicios de atención médica, así como a otros servicios sociales. A pesar de los esfuerzos realizados por medio del financiamiento de organismos financieros internacionales como el Banco Mundial, los servicios públicos de salud no cubren las necesidades de los salvadoreños, los servicios sociales se han vuelto menos accesibles y más inadecuados, el trabajo en el tema de la salud debe continuar hasta lograr resultados que permitan una cobertura total y más accesible para todos los salvadoreños.

3.3 Empleo

El quinto punto dentro de las prioridades del gobierno que se realizarían conjunto a la Estrategia de País para el pilar uno es “Generar empleos y oportunidades mediante el apoyo a las PYME”. En cuanto a la generación de empleos no se cuenta con datos de aporte directo del BM, por tanto se realizará un breve análisis de la situación del indicador de empleo para el año 2007, y en el tema de apoyo de las PYMES, se realizaron diferentes acciones como las descritas a continuación.

En lo que respecta al proyecto de “inversión para Asegurar la participación de las PYME en el RD-CAFTA, de US\$10 millones”, se realizaron acciones incluyendo además de las pequeñas y medianas empresas a las micro empresas, algunas actividades de este proyecto se realizaron de la mano con los demás países de la región centroamericana y otros fueron ejecutados únicamente a nivel nacional.

Durante el año 2006 se realizó la Primera Conferencia Regional: Políticas y Programas para el Fomento de la MIPYME en Centroamérica*. Dicha conferencia arroja resultados importantes sobre la situación actual de las MIPYMES en el área centroamericana y las posibilidades de inserción y competitividad ante el RD-CAFTA, el análisis de dicho sector fue auspiciado con fondos del BM previstos en la estrategia de país.

A partir de este encuentro se desarrolló un modelo de intervención que apostará a las MIPYMES en El Salvador, a través de una estrategia que permitiría los empresarios y trabajadores de MIPYMES dos aspectos principales: mejorar oportunidades de desarrollo y fortalecer capacidades: productivas, gerenciales y comerciales, con el objetivo de mejorar la posición de las empresas en el mercado nacional e internacional.

De la propuesta de intervención se realizó la apertura del Centro de Desarrollo de Negocios (CDN), los cuales constituyeron plataformas de promoción y distribución de servicios integrales especializados de manera que se aprovechen las potencialidades económicas territoriales a nivel empresarial e institucional. La estrategia de sostenibilidad para los centro de negocios fue el fomento del trabajo con grupos asociativos para encadenarlos a series

* Realizada en San Salvador el 24 y 25 de agosto de 2006.

productivas locales y la creación de alianzas empresariales. El ente encargado de la promoción de estas acciones de apoyo a las MIPYMES en el país fue la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)*.

Los principales logros, según estimaciones de CONAMYPE respecto al tema de competitividad para las MIPYMES durante el periodo 2004-2006 son:

- Posicionamiento de la imagen de CONAMYPE a nivel regional
- Reconocimiento por parte de los empresarios sobre beneficios de los servicios.
- Vínculos con instituciones de apoyo local y empresarial.
- Firma de convenio con instituciones financieras para la participación y apoyo a las MIPYMES.
- Conferencias temáticas enfocadas a mejorar las capacidades de los empresarios.
- Atención a mas 600 empresarios a nivel nacional.

Otro incentivo a mejorar la competitividad de los pequeños, medianos y micro empresarios fue el BONOMYPE, el cual fue una herramienta que promovía la capacitación y tecnificación de los empresarios y sus trabajadores, en temas de importancia según su rubro, impartándose cursos y capacitaciones en temas como: seguridad industrial, normas de higiene y sanidad, competitividad frente al RD-CAFTA, legalidad empresarial entre otros temas. El empresario realizaba la solicitud del curso o capacitación previo a demostrar que el tema tenía aplicabilidad en su área lucrativa, y se entregaba un bono de pago para cancelarse dicho curso.

3.2.1 Análisis de la condición de empleo en El Salvador

Dentro de la dinámica política, cultural, económica y social de El Salvador se han observado cambios significativos en el tema de empleo. El cual está íntimamente ligado con el ingreso que percibe cada uno de los salvadoreños, pues se establece que el primero es la ocupación u oficio, que desempeña una persona en una unidad de trabajo, y el ingreso es la remuneración recibida por parte del empleado por el trabajo realizado.

* Dependencia del Ministerio de Economías de El Salvador.

De acuerdo con el Informe sobre Desarrollo Humano 2006, el empleo es la más fundamental de todas las oportunidades económicas, por cuanto brinda a la gente un ingreso que le posibilita controlar diversos bienes y servicios necesarios para asegurar un nivel de vida decoroso.

En El Salvador, la fuente oficial que muestra la situación del empleo a escala nacional es la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, la cual toma en cuenta diferentes segmentaciones de la población por su edad y participación en el mercado laboral, entre ellas encontramos la Población en Edad para Trabajar (PET) que en el año 2000 hasta el 2007 comprendía a las personas mayores de 10 años, desde el año 2007 hasta la fecha la edad para trabajar de la población salvadoreña es tomada desde los 16 años. Para el año 2007 la PET asciende a 3,738,671 personas, lo que representa un 65.1% de la población total.

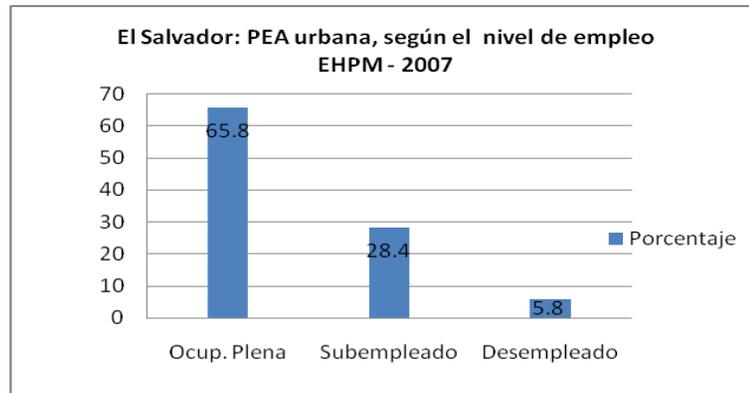
La Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2007* establece que del total de la PET, 2,320,946 personas constituyen la Población Económicamente Activa (PEA), es decir, la parte de la PET que realiza alguna actividad económica u ofrece su fuerza de trabajo al mercado laboral.** Del total de la PEA para el año 2007, el 93.7% se encontraban ocupadas, equivalente a 2,173,963 personas; mientras que 146,983 personas se encontraban desocupadas, lo que indicaba una tasa de desempleo de 6.3% .

El siguiente gráfico muestra como se divide la población del país según su condición de empleo en lo que respecta al área urbana.

* Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, en adelante se mencionará por sus siglas en español: EHPM seguida del año al que se hace referencia.

** Al hacer una caracterización de la PEA por área geográfica, la EHPM 2007 reveló que el 67.5% se encuentra en el área urbana y el 32.5% en el área rural; del total de la PEA los hombres representan el 58.4% y las mujeres un 41.6%.

Gráfica 7: PEA urbana, según el nivel de empleo EHPM 2007.



Fuente: Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples, 2007

Son múltiples las razones que inciden en los niveles de desempleo del país, muestra de ello es un estudio realizado por FUNDE para el año 2004, indicaban que, “entre los sectores en los que se observó un incremento en los niveles de desempleo destacan: el sector construcción e industria manufacturera; el primero, debido al agotamiento de los procesos de reconstrucción del país después de los terremotos del año 2001; para el caso de la industria manufacturera, el desempleo estuvo inducido por un deterioro en el desempeño de la industria maquiladora, en la que se estuvieron perdiendo empleos, debido a la competencia que generó el mayor acceso de China al mercado estadounidense y la competencia que existe entre los países de la región centroamericana y del Caribe, también, exportadores de maquila, especialmente maquila textil. Y finalmente el sector agropecuario que redujo su participación en el desempleo, pero continúa siendo el sector con los mayores niveles de desempleos en el país”⁵⁶. En los años posteriores a estas declaraciones, no se ha experimentado mayores cambios en cuanto a los sectores afectados por el desempleo y sus causas.

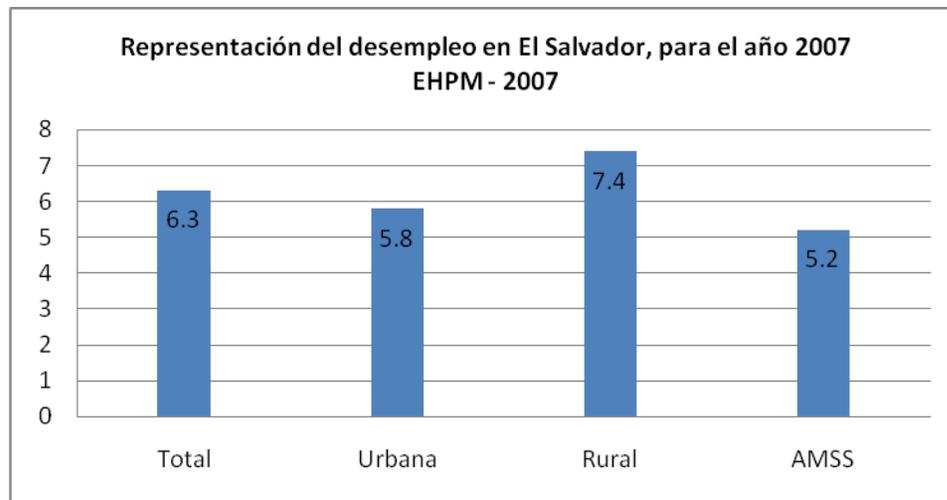
El informe mencionado anteriormente, también destaca que: “las bajas tasas de desempleo de los últimos años coinciden con un deterioro de la calidad de los empleos que se generan; desde finales de los noventa se ha observado una mayor precariedad en los empleos. A partir del 2000 los niveles de empleo en el sector informal han venido creciendo, al 2005

⁵⁶ FUNDE: *Desempeño económico y del mercado de trabajo de El Salvador 2004-2005*, Editorial UCA, El Salvador, 2006, pág. 232.

cerca de la mitad (el 49.8%) de los empleos eran informales. De igual manera la tasa de subempleo que a mediados de los noventa presentó una tendencia a la baja, desde el 2001 esa tendencia se revirtió y esta ascendiendo paulatinamente⁵⁷.

Se encuentran en situación de desempleo todo aquel segmento de la población en edad de trabajar y con disposición a hacerlo, no encuentra trabajo. El desempleo es más elevado en los hombres que en las mujeres, para el año 2007 el nivel de desempleo para los hombres era de 8.2% y de las mujeres de un 3.7%. Para este año la cantidad de personas desempleadas en El Salvador ascendía 146,983, estos datos reflejaban un nivel del 6.3% de desempleo*.

Gráfico 8: Desempleo en El Salvador para el año 2007.



Fuente: Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples, 2007

Una tasa del 6.3% de desempleo** a escala nacional, pareciera mostrar que la situación económica del país, no presenta mayores deficiencias, ya que esta es una tasa relativamente baja. La respuesta a este fenómeno es el elevado nivel de subempleo que experimenta la población salvadoreña, la cual por la urgencia de satisfacer sus necesidades

⁵⁷ Ídem.

* Para mayor sobre la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2007, de la DIGESTYC, El Salvador, consultar la siguiente dirección electrónica: www.minec.gob.sv

** Para el año 2009, más de 40 mil personas quedaron desempleadas en los rubros de servicio, maquilas, construcción, salud, educación, etc., debido a la crisis económica internacional.

básicas, busca ocuparse en diferentes actividades que le generen ingresos y poder así llevar el sustento diario a sus familias. Se conoce como subempleo a la subutilización de la capacidad productiva de una persona ocupada.

En nuestro país, son múltiples las actividades realizadas por las personas ubicadas dentro de la categoría de subempleo incluyendo aquellas que no ofrezcan una ocupación plena, un uso adecuado de sus competencias, estabilidad laboral y seguridad social, entre otros factores que garanticen un empleo decente*.

El PNUD, destaca que: “el no estar desempleado de forma abierta no significa necesariamente que se esté plenamente empleado o, menos aún, que se tenga empleo decente. Las bajas tasas de desempleo abierto no se traducen en altas tasas de ocupación plena y de empleo decente. En el medio de ambos extremos, ocupando una franja amplia, está el subempleo, que es un tipo de subutilización laboral”⁵⁸.

El Salvador no cuenta con políticas que se encarguen hacer el entorno propicio para el clima de la inversión y los negocios y con políticas comerciales, que empujen el crecimiento económico. A la vez, se carece de esfuerzos en mejorar los componentes esenciales del clima para la inversión de las PYMES, las cuales ayuden a la inversión, la productividad, el crecimiento de las exportaciones, por lo que no existe capacidad de El Salvador de competir en la economía global y atraer inversión extranjera directa.

3.4 VIVIENDA

El “Proyecto de Administración de Tierras”, financiado por el Banco Mundial a un precio de 40.2 millones de dólares, tiene como parte de sus objetivos lograr una mejor seguridad en la tenencia de la tierra y su negociación a través de servicios de administración de tierras eficaces, equitativos y al alcance de todos. Aunque este proyecto no es un proyecto de

* En El Salvador la DIGESTYC, establece dos situaciones de subutilización de capacidades, en lo que respecta a la zona urbana, estas son: subempleo visible e invisible. Se considera que una persona es parte del subempleo visible si trabaja involuntariamente menos de 40 horas a la semana; se considera que es parte del subempleo invisible si trabaja 40 horas o más a la semana, pero percibe un ingreso inferior al salario mínimo legal vigente en la actividad en la que se desempeña.

⁵⁸ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008*. El Salvador, 2008, pág. 39

infraestructura propios de construcción o reconstrucción de vivienda, busca garantizar que las personas más pobres en especial las que viven en zonas rurales puedan tener los registros de sus parcelas bajo regla, con el fin de resguardar y asegurara la tenencia de sus propiedades. Uno de los componentes de dicho proyecto radica en Completar la regularización de las propiedades en todo el país, lo que incluye un catastro sistemático de todo el territorio y la concesión de títulos de propiedad sobre las tierras urbanas, peri urbanas y rurales de interés social que suelen ser el hogar de los más pobres.

En este sentido, se ha fortalecido la capacidad institucional del Centro Nacional de Registros* para la ejecución de su mandato bajo la Ley a través de la provisión de, entre otros, asistencia técnica, entrenamiento y bienes para esto, y el arrendamiento, construcción y rehabilitación de las instalaciones para las oficinas del CNR., desarrollo y establecimiento de un sistema de información de tierras automatizado y la descentralización de los registros y servicios catastrales del CNR.

En el año 2004 se llevaron a cabo las actividades de mapeo incluyendo fotografías aéreas e investigaciones de campo para establecer una base de datos enfocada en parcelas. Se completó el programa piloto del departamento de Sonsonate. Se llevaron a cabo campañas de información pública para promover la regularización de tierras en el territorio, conocidas por “Chambita medidor”. Se llevaron a cabo las actividades requeridas para iniciar el proceso de conversión de propiedad inmobiliaria del CNR del Sistema de folio personal (basado en archivos de personas) al sistema de folio real (basado en archivos de parcelas) incluyendo la identificación del estado legal de cada parcela. Se dio asistencia técnica en el campo y durante las campañas de notificación de los resultados para la resolución por la vía administrativa de los conflictos.

Según Jania Ibarra, en un inicio al interior del CNR hubo un rechazo al cambio en aspectos técnicos, organizacionales y metodológicos de la dinámica del proyecto, lo cual fue mejorando en forma paulatina. Sin embargo y ante muchos problemas, el proyecto ha mejorado sustancialmente la eficiencia en la prestación de los servicios. Por ejemplo, por

* Centro Nacional de Registros, en adelante se mencionará por las siguientes siglas: CNR

medio del Proyecto se ha logrado disminuir los tiempos de respuesta en los procesos de atención al cliente; en el año de 2001, los servicios registrales relativos a compraventas, hipotecas, segregaciones y cancelación de hipotecas, duraban entre 30 y 45 días, y actualmente estos tiempos se han disminuido entre 5 y 7 días. Antes del proceso de modernización, el número promedio de visitas que realizaban los clientes al Registro hasta que se le entregara el documento inscrito fue 3 a 4 veces visitas (3.5 en promedio). La experiencia en los Departamentos de Santa Ana y Ahuachapán indica que una de las consecuencias de una reducción en el tiempo de respuesta es una reducción en el número de visitas de seguimiento que los clientes deben realizar. Según la Dirección de Registro del CNR, en el Departamento de Sonsonate el número de visitas requeridas por inscripción se ha reducido a 1 ó 2 visitas (1.5 en promedio).

3.4.1 Beneficios del programa

Uno de los grandes beneficios del proyecto fue el acceso al crédito ya que este se ha facilitado apoyando a la Banca en dar respuestas más rápidas a sus clientes. Por otra parte, se demostró que los beneficiarios del proyecto lograron un mayor acceso al crédito formal derivado de la seguridad en la tenencia de la tierra. Por ejemplo, en el departamento de Sonsonate, cubierto ya por el proyecto, el 7.6% de los propietarios urbanos utilizaron su parcela como garantía para acceso al crédito hipotecario, comparado con el 4.9% de los propietarios en Usulután, donde todavía no ha pasado el proyecto. El 50% de los propietarios de parcelas rurales que solicitaron créditos en el departamento de Sonsonate lo hicieron a través de la banca (sector formal), contra un 38% en el departamento de Usulután.

Las inversiones en la parcela se encuentran entre los beneficios esperados del proceso de regularización de tierras. Según Ibarra se encontró una evidencia de la existencia de una asociación negativa entre la decisión de invertir en la parcela y la presencia de conflictos sobre la propiedad de la misma. Se tiene evidencia que las parcelas cuyos propietarios han realizado inversiones durante los últimos cinco años tienen valores por vara cuadrada más altos que aquellas en donde esta inversión no ha ocurrido.

Parcelas rurales: La promoción de condiciones que resulten en la disminución de la degradación ambiental es uno de los beneficios derivados del proceso de regularización de tierras. En el lado positivo, se han registrado cambios favorables a la conservación de los suelos reflejado en incrementos significativos en el porcentaje de parcelas que usaron barreras naturales, ahoyado y remoción manual de suelos, junto con disminuciones en el uso tractoreo.

En el lado negativo, se han registrado incrementos en el uso de abonos químicos así como disminuciones en prácticas de conservación tales como uso de abonos orgánicos, dejar crecer monte, carrileado, rastrojo y siembra en curvas a nivel.

Parcelas Urbanas: existe evidencia que muestra que el porcentaje de inmuebles urbanos para los cuales se registró alguna inversión fue significativamente mayor en los departamentos donde pasó en barrido que en aquellos donde no. No se detectaron diferencias significativas en cuanto a la mayoría de aspectos relacionados con inversiones en los inmuebles. Los resultados de diferentes estudios sugieren que el proceso de regularización del catastro y registro ha tenido un impacto favorable en la propensión de los propietarios urbanos a invertir en sus inmuebles y que ha contribuido a mejorar sus expectativas de inversiones en el futuro inmediato.

Durante la ejecución del Proyecto fueron incluidas muchas actividades que no estaban previstas; tal es el caso del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) que ha sido uno de los beneficiarios de las actividades del proyecto, dado que a través del mapeo se han demostrado los cambios en la cobertura de la vegetación a lo largo del país, especialmente en los manglares. Además, la vinculación de la información catastral y registral ha permitido crear la herramienta adecuada para evitar titulación errónea de manglares, ya que se vincula la información física gráfica con las escrituras de propiedad, lo cual era muy difícil hacerlo antes de la ejecución del proyecto.

La información también ha permitido hacer la delimitación de las áreas naturales y manglares, lo cual es relevante para el MARN, ya que uno de los pasos para declarar un

área como parte del Sistema de Áreas Naturales Protegidas es hacer la delimitación de la parcela.

Según Jania Ibarra, este ha sido uno de los proyectos más exitosos de la región ya que se ha realizado tanto en administración financiera, como en la administración y coordinación de las actividades del proyecto, el monitoreo y la evaluación del mismo. Sin embargo, a pesar del éxito de algunos de los proyectos implementados por el Banco Mundial en el país aun existen factores que contribuyen a la perpetuación de la pobreza en el país, estos factores implican obstáculos que han sido difíciles de superar.

La dinámica social del país ha mostrado que a pesar de los cambios procurados en pro de mejorar la vida de las familias salvadoreñas, aun existe una amplia brecha que recorrer para alcanzar niveles de desarrollo que cubran a toda la población y sobre todo que sean sostenibles.

Entre los principales factores de perpetuación de la pobreza en el país se encuentran los bajos niveles de escolaridad de la población, la escolaridad promedio a nivel nacional para el año 2006 fue de 5.78, subdividido por 6.98 para el área urbana, 3.93 para la zona rural y 7.50 para el área metropolitana de San Salvador. Estas deficiencias en cuanto a la educación se traducen en menos oportunidades de adquirir un empleo digno y bien remunerado, aunado a esto la casi nula tecnificación de la mano de obra, también restringe otras áreas importantes como es el acceso a la salud, adquisición de una vivienda digna y a una mejor alimentación.

La Encuesta de Hogares y propósitos múltiples del 2006 indicó que un grupo familiar de cuatro personas tenía en promedio ingresos equivalentes a los 442 dólares. Los resultados de la encuesta de 2007 indican que la cifra se elevó a 483.1 dólares. El año 2007 hubo un incremento de ingresos en los salvadoreños y eso lo confirman los 33 mil nuevos afiliados al Instituto Salvadoreño del Seguro Social y rescatan que los ingresos por hogar aumentaron en promedio más de 42 dólares con respecto al año anterior.

Al analizar algunos datos de la pobreza en el país por medio de información estadística, se observan algunos puntos interesantes dentro de los que se pueden destacar los siguientes:

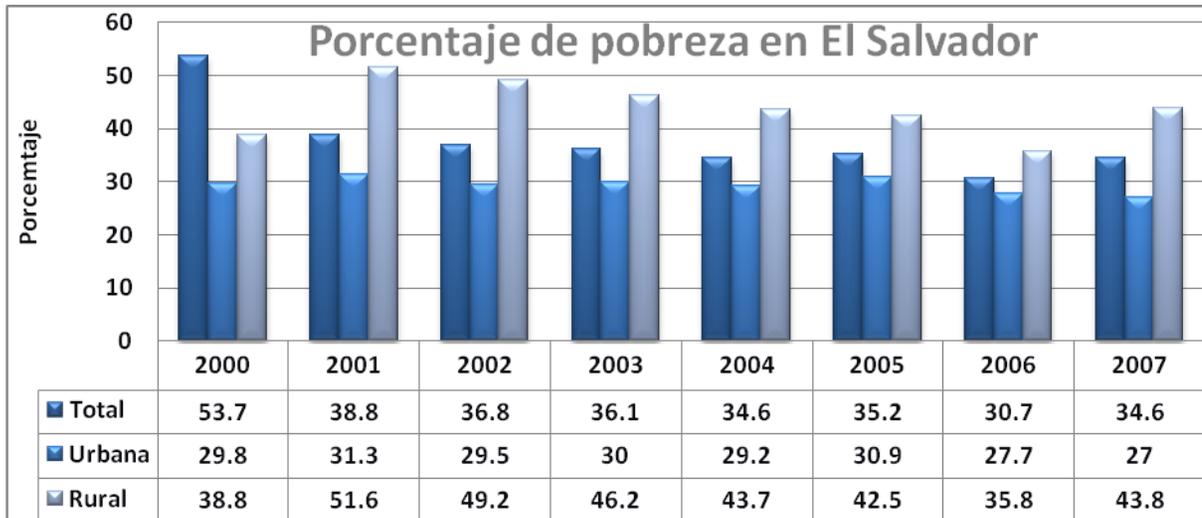
- La pobreza extrema urbana más baja de la historia se registró en el año 2007 y llegó a 7.8%.
- La pobreza extrema rural cayó de 33.6% en 1991 a 17.3% en 2007, esto es una reducción de 16.3%. cabe mencionar que fue el presidente Francisco Flores quien más logró disminuirla, de 27.4% a 19.3% entre 1999 y 2004.
- En 1991, la pobreza total (relativa más extrema) era de 59.7%, con mayor proporción en el sector rural (66.1%) que en el urbano (53.8%), 16 años más tarde, la zona urbana registró 29.9% y la rural 43.8%.

Todo este clima de pobreza ha demandado la participación urgente del Banco Mundial en aéreas estratégicas, además de la necesaria focalizaron en el crecimiento económico y la modernización del sector público.

Las estrategias implementadas por el Banco Mundial incorporaron políticas de reforma económica en las áreas de apertura comercial, modernización financiera, flexibilización del mercado laboral, reforma del Estado, promoción de la competencia y el reduccionismo estatal. A pesar de la participación activa del Banco en las áreas anteriormente mencionadas el mayor desafío para El Salvador sigue siendo incrementar los niveles de crecimiento económico, el cual ha sido relativamente bajo en los últimos años con una tasa promedio del 2%. Esta demás recordar que para el combate a la pobreza, el crecimiento económico es otro factor muy importante que no se puede dejar de lado ya que hay una muy intima relación entre ellos.

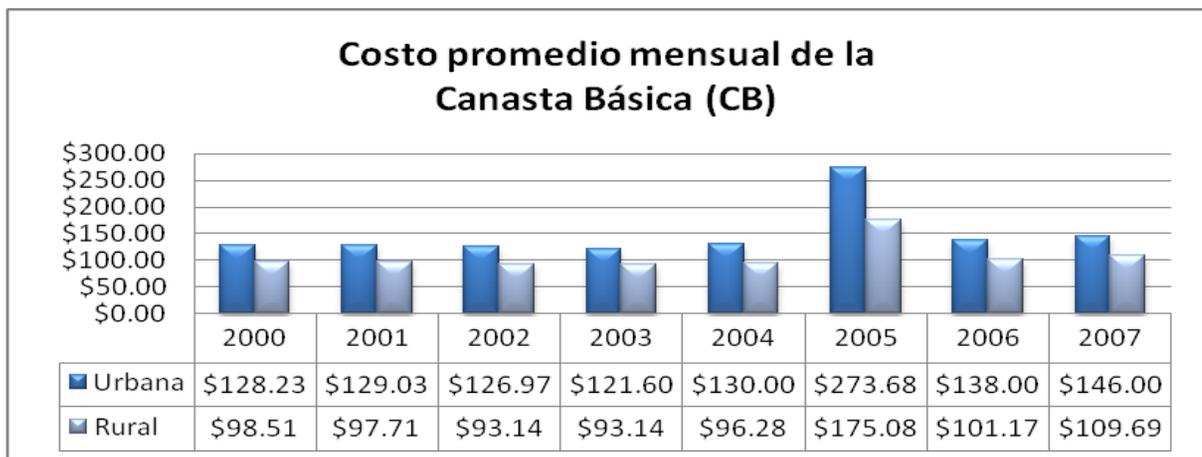
Los siguientes gráficos muestran interesantes datos acerca de la pobreza en El Salvador, además de la canasta básica y de la asistencia a la salud.

Grafico 9: Porcentaje de pobreza en El Salvador, período 2000 – 2007



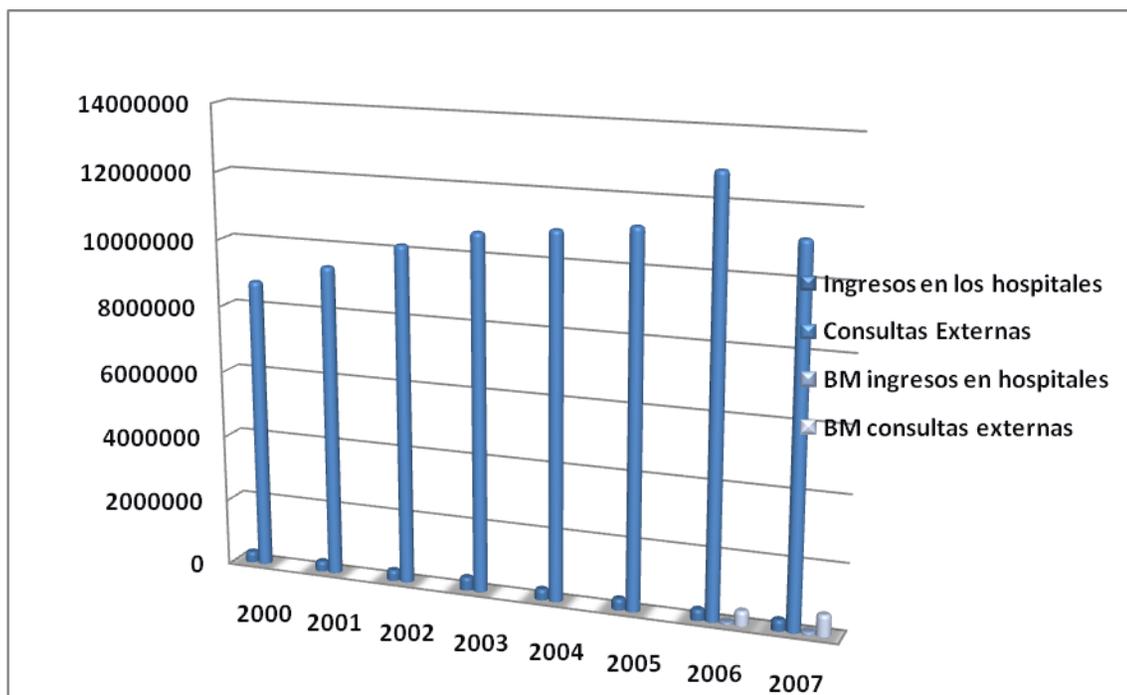
Fuente: Elaboración propia, datos extraído de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples, 2000 - 2007

Gráfico 10: Costo promedio de mensual de la Canasta Básica en el período 2000 - 2007.



Fuente: Elaboración propia, datos extraído de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples, 2000 - 2007

Gráfico 11: Ingresos y consultas médicas atendidas por el sector público de salud y la aportación del Banco Mundial.



Fuente: Elaboración propia, datos extraído de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples, 2000 - 2007

CONCLUSIONES

Entre los años 2000 y 2007 la participación del Banco Mundial en la reducción de la pobreza en El Salvador se realizó a través de la “Estrategia de Asistencia para la República de El Salvador”, con la cual se pretendió reducir la pobreza en un 7% a partir del año 2004, se trabajó en las áreas de: salud, educación, acceso a los mercados y acceso a la tierra. Los niveles de pobreza para el año 2004 registraron un 34.6% y continuaron a la baja durante los siguientes dos años llegando al 2006 con un 30.7%, lo que significó que a pesar de los esfuerzos conjuntos del Banco Mundial y el GOES los niveles de pobreza para el 2007 registraron un retroceso que marcó de nuevo el 34.6% tal como los mostrados en el año 2004.

La inversión financiera del Banco Mundial para el área de la salud, permitió avances importantes en infraestructura para la recuperación física y funcional de instalaciones hospitalarias dañadas por los terremotos del año 2001, así mismo comprendió la provisión de equipo médico necesario para el funcionamiento eficiente de la red hospitalaria del país. También se logró por medio del proyecto (RHESSA) la extensión de cobertura en servicios de salud, ya que se atendieron alrededor de 1.200,000 personas en 136 municipios del país, superando así la meta establecida inicialmente del proyecto que era de solo de 350.000 personas. Sin embargo hay que decir que a pesar del éxito de este proyecto, la red del sistema nacional de salud aun no logra cubrir en su totalidad la demanda de todos los salvadoreños que necesitan atención médica.

La estrategia implementada por el Banco Mundial se basó en el fortalecimiento del sistema de la salud, esto permitió que los principales retos que presentó sistema de salud salvadoreño en su momento de emergencia a causa de los terremotos del año 2001 fueran abordados, ese propósito se cumplió durante la emergencia nacional pero el seguimiento de los proyectos enfocados a la mejora de la infraestructura de la red hospitalaria carecieron de evaluaciones de seguimiento por parte de los representantes del Banco Mundial en El Salvador y esto provocó retrasos en la entrega de los hospitales.

La ejecución del programa ÉXITO financiado por el BM, referente al indicador de educación, entre los resultados obtenidos alcanzó una matrícula efectiva de 154,153 jóvenes de entre 15 a 19 años que cursaron la educación secundaria, dicha cifra significó un aumento del 12.5 % de matriculas dentro del Sistema Educativo Nacional para el año 2007, sin embargo no se cumplió, ya que se esperaba obtener un 29.9% en incremento de matriculas.

El sistema de educación en El Salvador tiene todavía importantes vacíos, principalmente con respecto a la calidad, ya que durante las pruebas censales realizadas a los alumnos de educación media del proyecto ÉXITO, reveló que los alumnos obtuvieron un 49.9% de conocimiento en área de Matemáticas y un 57% en el área de Lenguaje, dichos resultados afectan en forma directa la repetición escolar y deserción temprana y esto a su vez impacta directamente al capital humano, lo cual pone a El Salvador en una situación de clara desventaja en términos de la competitividad.

Respecto al indicador de vivienda el proyecto realizado por el Banco Mundial se vinculó con la legalización de tierras, si bien es cierto no es un proyecto de infraestructura propio de construcción o reconstrucción de viviendas, se legalizaron cerca de 1.6 millones de parcelas, permitiendo que los beneficiados tuvieran la oportunidad de acceso al crédito, al sistema bancario y al mercado financiero, teniendo así la posibilidad mejorar sus condiciones de vivienda.

El apoyo del Banco Mundial respecto al indicador de empleo se realizó por medio del pilar 1 de la “Estrategia de Asistencia para la República de El Salvador”, por medio del cual se otorgó un monto de US\$10 millones de dólares que fueron utilizados para promover la inversión extranjera y desarrollo de la competitividad de las Pymes en el país como generadoras directas de fuentes de empleo. Sin embargo los bajos niveles de desempleo en el país, son producto del subempleo. La ocupación plena de los salvadoreños no sobrepasa el 66% alcanzado en el año 2000, por el contrario mostró una disminución significativa al 57.4% entre los años 2003 y 2006.

RECOMENDACIONES

Concentrar esfuerzos en la reducción de la pobreza siendo esta vista más allá del hecho de reducir un indicador, de mejorar la calidad de vida de la población. Cumpliendo con el acuerdo de ejecución pactado durante la formulación de las nuevas estrategias de país del BM con el GOES. Donde todos aquellos planes de acción que proyecten mejoras en la calidad de vida de la población se mantengan en ejecución independientemente del partido político en el poder.

Velar por el cumplimiento de los proyectos de salud en el tiempo estipulado, lo cual optimiza la cooperación en este sector y reduce costos para el Estado. Además promover la construcción y equipamiento adecuado de nueva infraestructura que brinde cobertura a la población, especialmente en las zonas de difícil acceso o con mayor concentración de pobreza del país. Para alcanzar la cobertura total de los servicios de salud también es indispensable aumentar la proporción de médicos por habitantes además de ofrecer mayor capacitación y tecnificación para todos los involucrados en suministrar servicios de salud a la población salvadoreña.

Continuar el trabajo para la mejora de la salud pública, considerando que el 80% de la población se encuentra atendido por el sistema nacional de salud, el trabajo también debe de enfocarse en los factores ambientales, económicos y sociales de la población salvadoreña ya que estos parámetros generan mejores y mayores resultados para analizar las condiciones de salud en El Salvador y así realizar propuestas que al final resulten más efectivas. El Estado salvadoreño debe de garantizar el seguimiento y evaluación de los proyectos propuestos por el BM y antes de financiamiento, con una actitud transparente y uso eficaz y eficiente de los fondos destinados para proyectos de desarrollo.

Destinar los fondos financiados por el BM en el área de educación a una estrategia integral para todos los sectores, las prioridades pueden incluir la mejora de la calidad y la cobertura de la educación y el ascenso del nivel de enseñanza de los profesores, realizando esfuerzos para integrar mejor la ciencia y la tecnología a través de un plan de estudios actualizado, además el Estado salvadoreño tiene que aumentar su labor por mejorar el capital humano de

los adultos en la fuerza de trabajo a través de programas de capacitación específicos. La estructura organizativa tiene que estar enfocada en el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la investigación incluyendo la educación científica desde la enseñanza preescolar a la secundaria.

Incrementar esfuerzos por mejorar la calidad educativa en el país, procurando una enseñanza perdurable en los educandos, donde el aprendizaje sea indudable, permitiendo que los educandos sean capaces de demostrar su capacidad de aprendizaje mediante pruebas de aptitudes y habilidades, estos resultados deberán ser tomados en cuenta para orientar las áreas que se están desarrollando adecuadamente y para saber en cuáles se necesitan aunar más esfuerzos.

Garantizar la continuidad de la legalización de la propiedad de la tierra, a través de políticas públicas, para que los propietarios puedan tener acceso a créditos, insumos y tecnología. La distribución de la tierra es sólo el primer paso en los esfuerzos para que la población rural pobre tenga una oportunidad de vida más digna, se debe proporcionar además las herramientas que permitan mayor acceso a la adquisición o construcción de viviendas que reúnan las condiciones adecuadas para el desarrollo del individuo y su núcleo familiar.

Continuar con el apoyo a las MIPYMES, fomentado su creación y desarrollo, creando mayores mecanismos de acceso a crédito para potenciar la competitividad de su producción y promover el consumo de la misma en el mercado local. Se debe incrementar la apuesta por la generación de fuentes de empleo integrales que permitan dar un salto cualitativo que reduzca los niveles de subempleo por ocupación plena de la fuerza de trabajo.

Bibliografía

Leyes

- Constitución de la República de El Salvador, 1983, Publicación de la Asamblea Legislativa de El Salvador.
- Ley de Integración Monetaria, Decreto No. 201, San Salvador, El Salvador, 30 de noviembre del 2000.

Libros

- Acevedo Ramos, Luís Carlos, *Economía, Desastre y Desarrollo Sostenido* UCA editores, El Salvador, 2001, 232 p.
- Ayurveda , D., *Pobreza y hambre en Latinoamérica*, Editorial Siglo XXI, México, 2003, 240 p.
- Anderson, Thomas, *El Salvador, 1932 historia salvadoreña*. UCA Editores. San Salvador, El Salvador, 1998, 124 p.
- Asociación de mujeres por la dignidad y la vida, y otros, *El Salvador por dentro: Juicio al Modelo*, Las dignas. San Salvador, El Salvador, 2005, 140 p.
- Atkinson, Anthony B.: *Poverty and Inclusion from a World Perspective - Paper presented at the Annual Bank Conference on Development Economics*. Bank World, Paris, Francia, 1999, 265 p. Traducción propia.
- Browning, David, *El Salvador, la historia y el hombre*, 4ta. edición, Dirección de Publicaciones e Impresos. San Salvador, El Salvador, 1995, 186 p.
- Choussy, Félix, *Reforma Agraria en El Salvador*, Ministerio de Agricultura y Ganadería, San Salvador, El Salvador, 1966, 343 p.
- Delleck, Henry, *Introduction to Social Security* . Wiltshire, Inglaterra, 1992, 212 p. Traducción de texto propia.

- George, Vincent, *Wealth, poverty and starvation*, Hemel Hempstead, Wheatsheaf Books, Estados Unidos, 1988, 192 p.
- Góchez, Rafael Ernesto, (2001), *Chico Mendes y el BID: una lección para El Salvador* UCA editores, 2001, 88 p.
- Goldin Ian y Reinert, Kenneth A: *Globalización y pobreza*, Editado por eumednet, España, 2005, 147 p. Texto completo accesible [html://www.eumed.net/cursecon/libreria/](http://www.eumed.net/cursecon/libreria/)
- Humberto A. Brea S., María Eugenia Dávalos P., Indhira V. Santos E. *La dolarización evaluación teórica y práctica*, Editada por la Universidad Católica Madre y Maestra, Proyecto para el Apoyo a Iniciativas Democráticas Reformas Económicas y Sociales, Centro de Investigación Económica de las Antillas, 2001, 208 p. Texto completo accesible en www.jubileeresearch.org.
- L. Gould, Jeffrey y Lauria-Santiago, Aldo (2008). 1932, rebelión en la oscuridad. San Salvador: Ediciones Museo de la Palabra y la Imagen.
- Kagia, Ruth, *Aprendizaje permanente en la economía global del conocimiento desafíos para los países en desarrollo*, Eduteka, Colombia, 2005, 187 pp.
- Ortiz Serrano, Salvador y Crespo, Rocío Marco, *La medición estadística de la pobreza, El Salvador*, Editorial Visión Net , El Salvador, 2007, 160 p. texto completo en www.visionlibros.com.
- Oddone, Carlos Nahuel, “*Mercados Emergentes y Crisis Financiera Internacional*” Editado por eumednet, España, 2004, 172p. Texto completo accesible [html://www.eumed.net/cursecon/libreria/](http://www.eumed.net/cursecon/libreria/).
- Oliva, José Armando, *Aproximaciones a una formulación de política de vivienda de interés social. Seminario Iberoamericano sobre políticas de viviendas*, Oxford University, Buenos Aires, Argentina, 2005, 144 p.
- Peñate Martínez, Oscar. Texto: *El Salvador y su Historia (Recopilación de Datos)*, Editorial Nuevo Enfonque, 2000

- Rodríguez Piñeres, Eduardo, *Derecho usual*, 16ª edición, Temis, Bogota, Colombia, pág. 70, 1973, 126 pp.
- Rojo, Heteodoro, *El Salvador, de la esperanza a la desilusión*, UCA Editores, El Salvador, 2005, 278 p. Texto completo accesible en: <http://www.org/arevolucionaria/especiales/salvador.htm>
- Miliband, Ralph, *El Estado en la sociedad capitalista*, 1974, Editorial Siglo XXI, 14ª. Edición, México, 1998, 248 p. texto accesible <http://www.fim.org.es>.
- Miensd, Nelson Joe, *La crisis económicas y políticas de ajuste estructural*, Interfor Oxman, Estados Unidos, 2006, 2da. Edición 238 p.
- Morán Martín, *Remedios de años derechos sobre las cosas (I). El derecho de propiedad y derecho de posesión», Historia del Derecho Privado, Penal y Procesal. Tomo I. Parte teórica. Editorial Universitas, El Salvador, pág. 48, 2002*
- Schmukler, S. (2005), *Financial Globalization: gain and pain for developing countries*, (2001), Banco Mundial, texto completo accesible en <http://web.worldbank.org>.
- Sención, César Augusto, *La dolarización de El Salvador*, UCA editores, El Salvador, 2005, 96 p.
- Vergara, Alfredo, (2005) *América Latina: entre luces y sombras*, edición digital accesible a texto completo en <http://www.eumed.net/libros/2005/av/>
- Villalona, César Augusto, *Programa Desajuste Estructural*, Equipo maíz, El Salvador, 2003, 266 p.

Instituciones

- Armitage, Jane, *Informe del Banco Mundial sobre Reducción de la Pobreza en El Salvador: Diagnóstico y Opciones Estratégicas*. - Abril de 2004 -
- Banco Interamericano de Desarrollo, (BID), *Estrategia de país con El Salvador*, El Salvador, 2005.
- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y la corporación financiera internacional, *Estrategia de asistencia para la República de El Salvador*, 2005, Informe N° 30849-SV.
- Banco Mundial, *Ampliación de la cobertura de los servicios de salud en El Salvador: la experiencia del proyecto RHESSA*, Banco Mundial New York, Estados Unidos, 2007, 219 p. Texto completo accesible en: www.worldbank.org
- Banco Mundial, *Informe Anual del Banco Mundial, 2000*. Texto completo accesible en: www.worldbank.org
- Banco Mundial: *Informe Ejecutivo del Banco Mundial*, para mayor información ingresar a: www.worldbank.com
- Banco Mundial: *Proyecto de Modernización Judicial*, 2008. para mayor información ingresar a: www.worldbank.com
- Banco Mundial: *Proyecto PACAP*, 2008. para mayor información ingresar a: www.worldbank.com
- Banco Mundial: *Proyecto RHESSA*, 2007, para más información consultar la siguiente página web: web.worldbank.org
- Banco Mundial: *Acerca del grupo del Banco Mundial, Banco Mundial, New York, Estados Unidos. 2007*, 112 p. texto completo accesible en web.worldbank.org
- Banco Mundial: *Alagados: la historia de los barrios de tugurios integrado mejora en Salvador (Bahía), Brasil, Salvador (Bahía), Brasil. 2006*, 102 p. texto completo accesible en web.worldbank.org

- Banco Mundial: *Cerrando la brecha en la educación, la tecnología y la productividad en El Salvador: Cerrando la brecha en educación, tecnología, y productividad en El Salvador*. New York, Estados Unidos, 2004, 200 p. Versión digital, accesible en la página: www.worldbank.org
- Banco Mundial: *Costa Rica y El Salvador: encontrar el papel adecuado para los sectores público y privado en la reducción de la pobreza*. New York, Estados Unidos, 2006, 159 p. Versión digital, accesible en la página: www.worldbank.org
- Banco Mundial: *Crecimiento pro-pobres en la década de 1990: Lecciones y perspectivas de 14 países*. New York, Estados Unidos, 2004, 155 p. Versión digital, accesible en la página: www.worldbank.org
- Banco Mundial: *Educo: una de gestión comunitaria en el programa de educación rural de El Salvador (1991-2003): Educo: un Programa de Educación Administrado por la comunidad en las Zonas Rurales de El Salvador (1991-2003)* New York, Estados Unidos, 2004, 319 p. Versión digital, accesible en la página: www.worldbank.org
- Banco Mundial: *EDUCO: una gestión comunitaria del programa de educación en las zonas rurales de El Salvador*. New York, Estados Unidos, 2004, 349 p. Versión digital, accesible en la página: www.worldbank.org
- Banco Mundial: *Estado de los proyectos en ejecución (SOPE) - FY08: América Latina y el Caribe - El Salvador*.
- Banco Mundial: *Estado de los proyectos en ejecución en: América Latina y el Caribe - El Salvador Banco Mundial* New York, Estados Unidos, 2007, 219 p. Versión digital, accesible en la página: www.worldbank.org
- Banco Mundial: *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008 La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido*. New York, Estados Unidos. Versión digital, accesible en la página: www.worldbank.org
- Banco Mundial: *La globalización, los salarios y la calidad de los puestos de trabajo: cinco estudios de países*. New York, Estados Unidos, 2000, 454 p. Versión digital, accesible en la página: www.worldbank.org

- Banco Mundial: *Puesta en funcionamiento de crecimiento pro-pobres: el caso de El Salvador*. New York, Estados Unidos. Versión digital, accesible en la página: www.worldbank.org
- Banco Mundial: *Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento*, 2009. Para más información consultar la siguiente página: <http://es.wikipedia.org>
- Centro de Investigación y Tecnología de El Salvador, (CENITEC), *La erradicación de la pobreza en El Salvador*, El Salvador, 2006.
- Clift, Jeremy, *Más allá del Consenso de Washington, Finanzas & Desarrollo*, Banco Mundial, 2003.
- Consulta Internacional del Banco Mundial, *Propuesta de Evaluación sobre el papel de la Ciencia y la Tecnología en reducir el Hambre y la Pobreza Rural*, organizada por el Banco Mundial y el IICA San José, Costa Rica, 2003.
- Comisión de la Verdad, *Informe de la sobre la situación de los derechos humanos en El Salvador*, San Salvador, 1983-1993.
- Facultad Latinoamericana para de Ciencias Sociales, (Flacso), *El Salvador, Mapa de Pobreza Indicadores para el Manejo Social del Riesgo a nivel municipal*, 2006.
- Fajnzylber, Fernando, *Políticas de desarrollo productivo desde la sustitución de importaciones a la articulación*, Comisión Económica para América Latina, (CEPAL), 2005.
- Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, (FISDL), *Mapa de Pobreza: Política Social y Focalización*, El Salvador, 2005. Texto completo accesible en www.fisdsl.gob.sv.
- FUNDE, *Desempeño económico y del mercado de trabajo de El Salvador 2004-2005*, Editorial UCA, El Salvador, 2006, 232 p.
- Masood, Ahmed Fundación Salvadoreño para el Desarrollo (FUNDE), *Programa de ajuste estructural; y sus impactos en El Salvador*, San Salvador, 2003.

- Mason, Andrew y Arias, Omar Reducción de la Pobreza en El Salvador: *Diagnóstico y Opciones Estratégicas, Presentación del Estudio de Pobreza del Banco Mundial*, 2004. Texto completo accesible en <http://web.worldbank.org>.
- MINED, *Seguimientos de resultados del Plan de Educación 2021*, San Salvador, El Salvador, 2007, 212 p.
- Hugh Bredenkamp, *Apoyo a la reducción de la pobreza en los países en desarrollo de bajo ingreso, Banco Mundial*, 2004. Texto completo accesible en www.worldbank.org.
- Ávila de Parada, Alicia del Carmen, *El papel de Banco Mundial en la Educación en El Salvador*, Banco Mundial, 2006, Texto completo accesible en www.worldbank.org.

Estadísticas

- Dirección General de Estadísticas y Censos, (DIGESTYC), *Principales resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1992*. Texto completo accesible en <http://www.digestyc.gob.sv/>
- Dirección General de Estadísticas y Censos, (DIGESTYC), *Principales resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1993*. Texto completo accesible en <http://www.digestyc.gob.sv/>
- Dirección General de Estadísticas y Censos, (DIGESTYC), *Principales resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1994*. Texto completo accesible en <http://www.digestyc.gob.sv/>
- Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), *Principales resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1996*. Texto completo accesible en <http://www.digestyc.gob.sv/>
- Dirección General de Estadísticas y Censos, (DIGESTYC), *Principales resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1997*. Texto completo accesible en <http://www.digestyc.gob.sv/>

- Dirección General de Estadísticas y Censos, (DIGESTYC), *Principales resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1998*. Texto completo accesible en <http://www.digestyc.gob.sv>
- Dirección General de Estadísticas y Censos, (DIGESTYC), *Principales resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2000*. Texto completo accesible en <http://www.digestyc.gob.sv/>
- Dirección General de Estadísticas y Censos, (DIGESTYC), *Principales resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2001*. Texto completo accesible en <http://www.digestyc.gob.sv/>
- Dirección General de Estadísticas y Censos, (DIGESTYC), *Principales resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2002*. Texto completo accesible en <http://www.digestyc.gob.sv/>
- Dirección General de Estadísticas y Censos, (DIGESTYC), *Principales resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2003*. El Salvador, 2003 Texto completo accesible en <http://www.digestyc.gob.sv/>
- Dirección General de Estadísticas y Censos, (DIGESTYC), *Principales resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2004*. Texto completo accesible en <http://www.digestyc.gob.sv/>
- Dirección General de Estadísticas y Censos, (DIGESTYC), *Principales resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2005*. Texto completo accesible en <http://www.digestyc.gob.sv/>
- Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), *Principales resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2006*. Texto completo accesible en <http://www.digestyc.gob.sv/>
- Dirección General de Estadísticas y Censos, (DIGESTYC), *Principales resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2007*. Texto completo accesible en <http://www.digestyc.gob.sv/>

- Dirección General de Estadísticas y Censos, (DIGESTYC), *Principales resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1999*. Texto completo accesible en <http://www.digestyc.gob.sv/>
- Dirección General de Estadísticas y Censos, (DIGESTYC), *Resultados finales del VI Censo de Población y V de Vivienda en El Salvador, durante el 2007*. Texto completo accesible en <http://www.digestyc.gob.sv/>
- Unidad de Información del Salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social de El Salvador. “Indicadores Institucionales Año 1992-1999”

Revistas

- Bartle, Phil PhD. *Las cinco mayores causas de la pobreza: factores, no síntomas*, Revista virtual SCN ORG, www.scn.org, Estados Unidos 2007, 23p.
 - Boltvinik, Julio, *Tipología de los métodos de medición de la pobreza. Los Métodos Combinados*. Revista Comercio Exterior, 2003, Vol.53, pág. 57-
 - Boletín Económico ICE (Comisión Económica Española). “De la sustitución de importaciones a la crisis económica de 2002 en América Latina”, España, junio 2002
 - Cecchini, Simone *Pobreza y empleo en América latina 1999 – 2000*, Revista de la CEPAL, 2008, No. 101, pág. 73-80.
- CIDAI, *El Salvador, política, económica y sociedad*, Revista ECA, No.591 – 592, San Salvador, El Salvador, junio 1999.
- Cuesta, José, 2004, *¿Nuevas siglas o nuevas ideas en la lucha contra la pobreza?*, Revista Virtual Instituto , texto completo disponible en www.realinstitutoelcano.org.
 - Díaz, Galo Viteri *Capital social y reducción de la pobreza*, Revista OI DLES (2007), - Vol 1, Nº 2
 - Ibisate, Francisco, *La pobreza en El Salvador*, Revista ECA, Vol. 667, pág. 17.

- Llistar, David, El qué, el quién, el cómo y el por qué del consenso de Washington, Revista El observatorio de la UNESCO a la UPC, 2002, Vol. 65, pág. 23-25.
- L. Richards, Michael, *Hacia un Entendimiento Mayor de la Pobreza Rural en Centro América*, Taller Internacional ¿Hacia dónde va la pobreza rural en El Salvador?' Revista Overseas Development Institute (ODI) Londres DfID-RUTA-ODI, San Salvador, El Salvador, 2006.
- Moran Mendoza José David, Guerra y *migración interna en El Salvador 1978-1991*. Revista ECA, 1995, No. 498, pág. 174.
- Observatorio de la Deuda en la Globalización: *El Banco Mundial y el documento sobre la Estrategia para la Reduccion de la Pobreza (ERP)*. Ideas fallidas y experiencias.
- Ocampo, José Antonio, *Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina*, S E R I E Estudios y perspectivas, México, D.F., enero del 2005.
- Rivera Fuentes, Oscar Francisco, *Las migraciones internacionales y sus efectos económicos en El Salvador*. Revista electrónica Población y Salud en Mesoamérica, publicada por el Centro Centroamericano de Población Universidad de Costa Rica, 2006 San José, Costa Rica. Edición completa accesible en <http://ccp.ucr.ac.cr>.
- Rodríguez Ramírez, Héctor, *Ideas Básicas en relación al Método de las Necesidad Básicas Insatisfechas (NBI)*. ITESM, Revista Campus Monterrey, 2004, Vol. 14.
- Sen, Amartya, *Más allá de la equidad internacional*, Revista Justicia Global, 2001. Texto accesible en <http://them.polylog.org/3/fsa-es.htm>.
- Sepulveda Gallegos, Luz Elena *Notas sobre la Pobreza*, Revista Luna Azul, Universidad de Caldas. 2003.
- Serrano Moya, Edgard David, *El concepto de pobreza, su medición y la relación con los problemas del medio ambiente fracasadas*, enero, 2002, edición completa disponibles, <http://www.ub.edu/obsglob/>.

Periodística

- Alle, Alejandro, *El nuevo Bretton Woods, mirando al sur*, El Diario de Hoy, 17 de noviembre de 2006, pág. 28. Edición completa accesible en www.elsalvador.com.sv.
- AP REUTERS, *Organismos financieros deben reestructurarse*, El Diario de Hoy, 31 de octubre de 2005, pág. 31. Edición completa accesible en www.elsalvador.com.sv.
- Baires Quezada, Rodrigo, *Las crisis económica de Saca*, EL FARO, 29 de diciembre de 2006, edición completa accesible, www.elfaro.net.
- Cáceres, Yamileth, *Maternidad no tendrá un edificio nuevo; rehabilitarán el que existe*, El Diario de Hoy, 18 de octubre de 2007, pág. 40. Edición completa accesible, www.elsalvador.com.sv.
- Cáceres, Yamileth, *Edificarán un nuevo Hospital Maternidad*, El Diario de Hoy, 2 de Febrero de 2009, Pág. 47. Edición completa accesible en www.elsalvador.com.sv.
- Cáceres, Yamileth, *Un reparto equitativo de la riqueza*, El Diario de Hoy, 29 de enero de 2007, pág. 27. Edición completa accesible en www.elsalvador.com.sv.
- Cáceres, Yamileth, *Los dolores del sistema de salud*, El Diario de Hoy, 3 de noviembre de 2004, pág. 21. Edición completa accesible en www.elsalvador.com.sv.
- Cáceres, Yamileth, *Salud considera construcción de un nuevo centro materno*, El Diario de Hoy, 5 de febrero de 2005, pág. 17. Edición completa accesible en www.elsalvador.com.sv.
- Choto, Daniel, *Entrevista con Juan José Daboub, El Banco Mundial apoyará a los países miembros ante la crisis*, El Diario de Hoy, 28 septiembre de 2007, Pág. 12. Edición completa accesible en www.elsalvador.com.sv.
- Choto, Daniel, *Banco Mundial: Goes debe refinanciar deuda*, El Diario de Hoy, 13 de julio 2006, pág. 21. Edición completa accesible en www.elsalvador.com.sv.
- Choto, Daniel, *BM: Hay \$500 Mlls. disponibles para El Salvador*, El Diario de Hoy, 11 de junio de 2007, pág 25. Edición completa accesible en www.elsalvador.com.sv.

- El Diario de Hoy, *FMI predice más escasez de crédito*, 29 de enero de 2005, pág. 36. Edición completa accesible en www.elsalvador.com.sv.
- Fraile Manterola, Irene, Entrevista a Ricardo Tejada, Oficial de Operaciones del Banco Mundial, *Hay una falta palpable de consenso en temas prioritarios*, EL FARO, 8 de agosto de 2006, edición completa en www.elfaro.net.
- Hinds, Manuel, *Saneamiento, otra deuda pendiente*, *El Diario de Hoy*, 23 de abril de 2007, pág. 27. Edición completa accesible en www.elsalvador.com.sv.
- Morena, Azucena, *FMI defraudado de cómo se ha enfrentado crisis*, *El Diario de Hoy*, 26 de noviembre de 2007, pág. 31. Edición completa accesible en www.elsalvador.com.sv.
- Morena, Azucena, *Fusades se muestra preocupada por la escasez de créditos*, *El Diario de Hoy*, 5 de febrero de 2007, pág. 17. Edición completa accesible en www.elsalvador.com.sv.
- Morris, James. *Pobreza de generación en generación*, La Prensa Gráfica, 16 de abril de 2005, pág. 34.
- Palma, Patricia, *BM augura tiempos difíciles para América Latina, siguen en aumento las desigualdades sociales*, *El Diario de Hoy*, 8 de diciembre de 2006, pág. 23. Edición completa accesible en www.elsalvador.com.sv.
- Palma, Patricia, *Banco Mundial aprueba préstamo de \$450 millones para El Salvador*, *El Diario de Hoy*, 23 de septiembre de 2002, pág. 21. Edición completa accesible en www.elsalvador.com.sv.
- Palma, Patricia, *Durante el 2007, el Banco Mundial dice que en El Salvador se controla corrupción*, *El Diario de Hoy*, 19 de agosto del 2008 edición completa accesible en www.elsalvador.com.sv.
- Palma, Patricia, *El Banco Mundial ofrece \$450 millones al país*, *El Diario de Hoy*, 3 de marzo de 2001, pág. 20. Edición completa accesible en www.elsalvador.com.sv.

- Portillo, Edith, *Arranca el Fomilenio*, EL FARO 1 de octubre de 2007, versión disponible en el www.elfaro.net.

ANEXOS

Cuadro de Anexo 1:

Efectividad de la educación básica y media Indicadores de resultados de impacto.

	2004	2005	2006	2009
Séptimo Grado				
Deserción	5.2%	5.7%	6.8%	4.94%
Repetición	5.7%	8.3%	8.3%	4.8%
Noveno Grado				
Porcentaje de estudiantes con intermedio o superior en logro de conocimientos del 1 al 100				
Matemática	42.9%	51.1%	n.a.	52.9%
Lenguaje	62.3%	70.4%	n.a.	72.3
Segundo de Bachillerato				
Sobreedad	10.8%	10.2%	15.8%	9.3%
Porcentaje de estudiantes con puntaje intermedio o superior en logros de conocimientos del 1 al 100				
Matemática	52.2%	49.4%	50.3%	62.0%
Lenguaje	59.5%	66.3%	66.3%	70.0%

Elaboración propia, datos MINED 2009.

Cuadro de anexo 2:

Acceso a la educación Indicadores de resultados de impacto.

	2004	2005	2006	2009
Parvularia de 6 años				
Tasa neta de escolarización	46.2%	47.5%	47.7%	64.0%
Educación Básica				
Tasa neta de escolarización (1-9)	90.0%	90.6%	89.7%	96.0%
Educación Media				
Tasa neta de escolarización (10-11)	28.0%	30.0%	29.9%	42.0%
Educación Superior				
Porcentaje de la matrícula en las áreas tecnológicas	18.8%	18.9%	n.d.	25.0%
Población				
Escolaridad promedio (años) 15 a 24	7.8	8.2	8.2	8.3
25 a 59	6.9	7.0	7.2	7.4
Alfabetización				
15 a 24	93.2%	94.9%	95.0%	96.0%
25 a 59	83.5%	84.3%	84.5%	87.0%

Elaboración propia, datos MINED 2009.

Cuadro de anexo 3:

Inversión en educación Indicadores de resultados de impacto.

	2004	2005	2006	2009
Participación de educación como porcentaje del PIB	3.07	3.06	2.97	4.17
Participación de educación en el gasto público	16.8	16.2	15.3	23.11

Elaboración propia, datos MINED 2009

Cuadro de anexo 4:

Equidad en la educación Indicadores de resultados de impacto.

	2004	2005	2006	2007
Índice de Paridad de Género de la tasa neta de escolaridad				
Primaria (Grados 1-6)	0.99	0.95	1.00	1.00
Secundaria (Grados 7-11)	1.03	1.11	1.05	1.00
Resultados de la educación Parvularia y Básica				
Estudiantes por docente	39.7	36.4	35.8	35.0
Estudiantes por sección	29.0	28.7	28.3	29.0
Secciones por docente	1.15	1.3	1.3	1.15
Media				
Estudiantes por sección	35.0	39.8	39.5	35.0
Secciones por docente	0.71	0.60	0.61	0.71
Estudiantes por docente	22.6	23.8	24.0	22.6

Elaboración propia, datos MINED 2009

Cuadro de anexo 5:

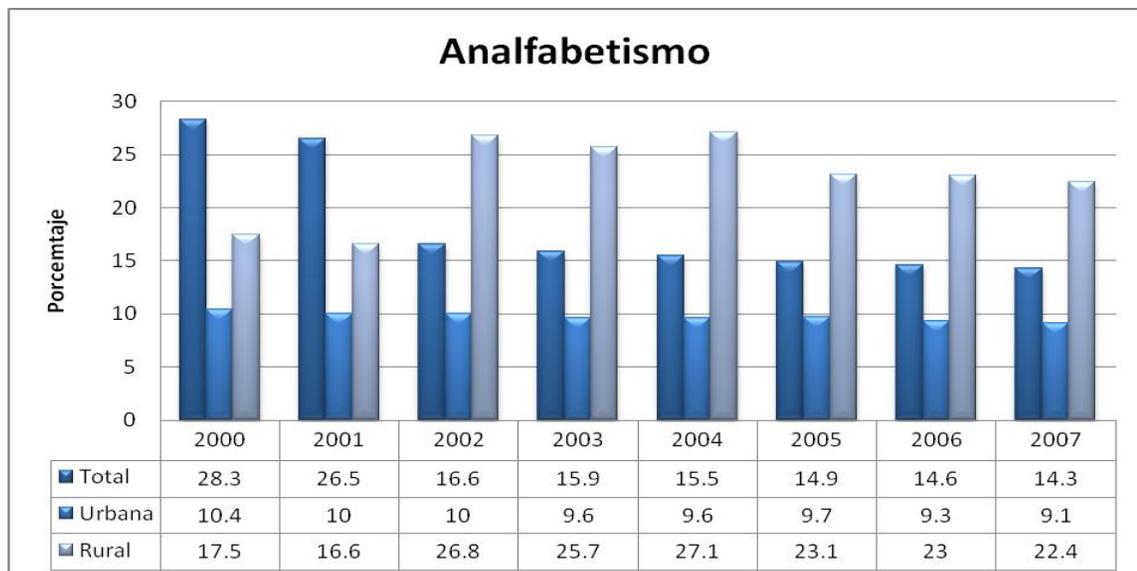
Educación pública Indicadores de resultados de impacto

	2004	2005	2006	2007
Porcentaje aulas en buen estado	79	82	83	90
Secciones por aula	1.5	1.4	1.4	1.5
Estudiantes por sanitario bueno	53.3	53.8	53.5	50
Estudiantes por computadora buena	98.1	77.7	73.5	75
Estudiantes con acceso y uso de internet				
Básica	3.9%	14.1%	17.3%	25.0%
Media	44.1%	47.3%	46.3%	60.0%

Elaboración propia, datos MINED 2009

Cuadro de anexo 6:

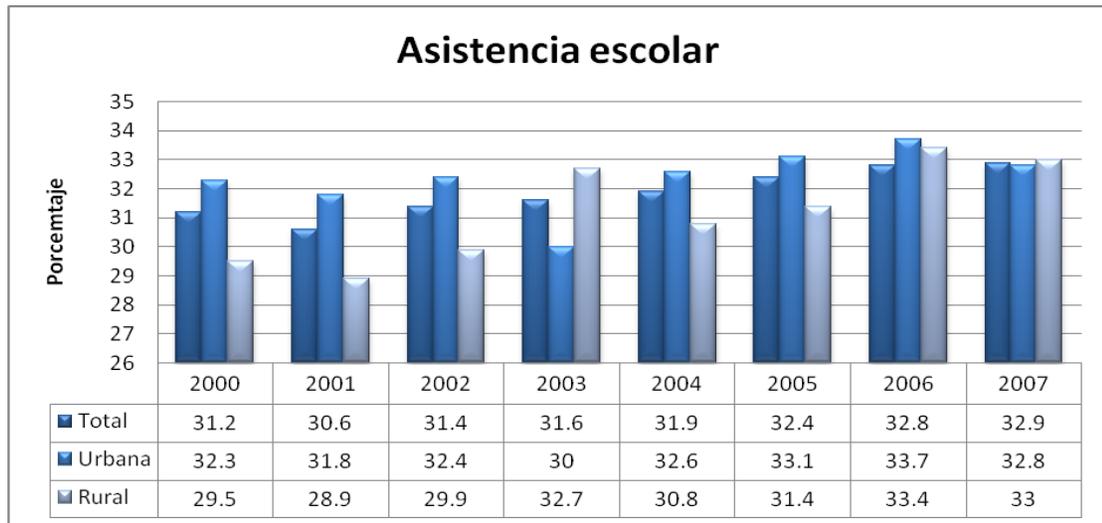
Gráfica de la situación del analfabetismo en El Salvador Período 2000 – 2007.



Elaboración propia con fuentes de las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples 2000-2007.
DIGESTYC.

Cuadro de anexo 7:

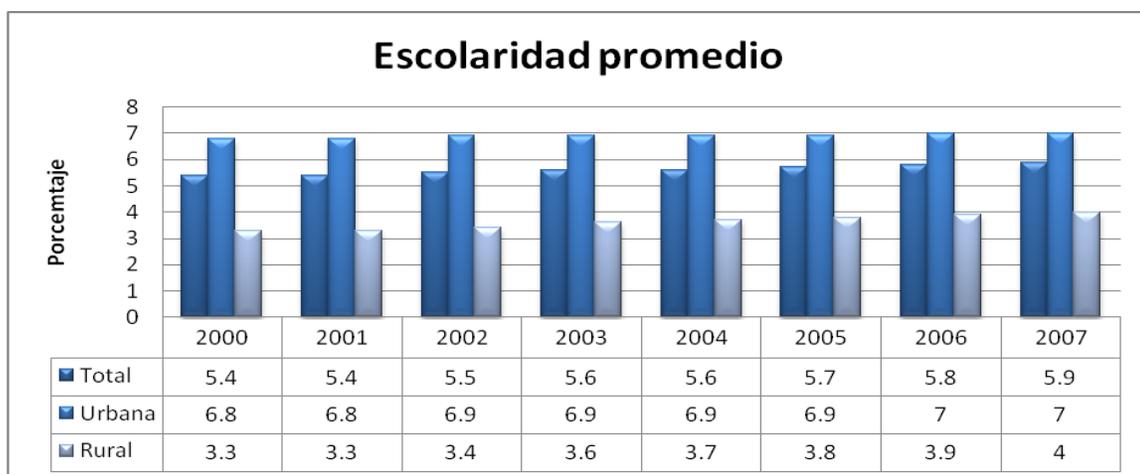
**Gráfica de la situación de la deserción escolar en El Salvador
Período 2000 – 2007.**



Elaboración propia con fuentes de las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples 2000-2007.
DIGESTYC.

Cuadro de anexo 8:

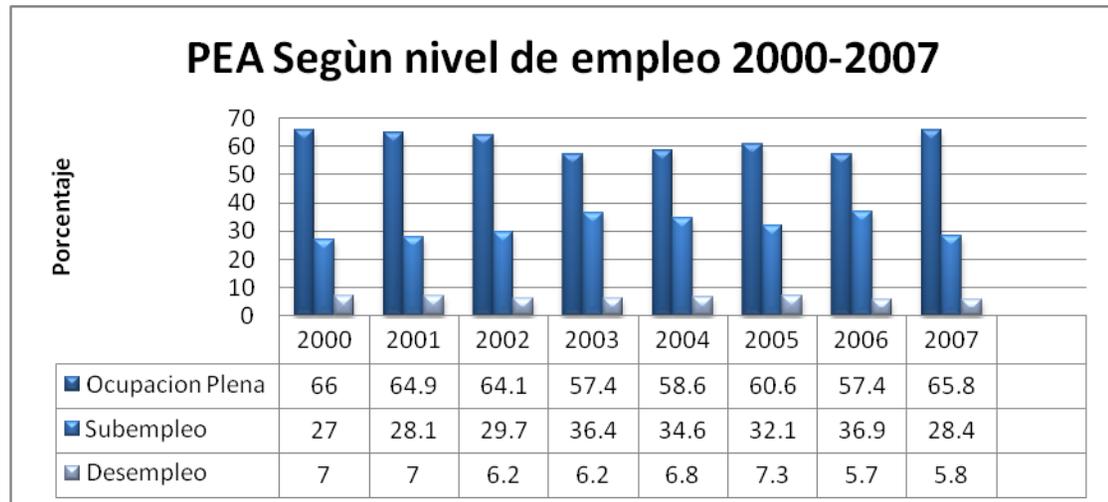
**Gráfica de la situación de la escolaridad promedio en El Salvador
Período 2000 – 2007.**



Elaboración propia con fuentes de las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples 2000-2007.
DIGESTYC.

Cuadro de anexo 9:

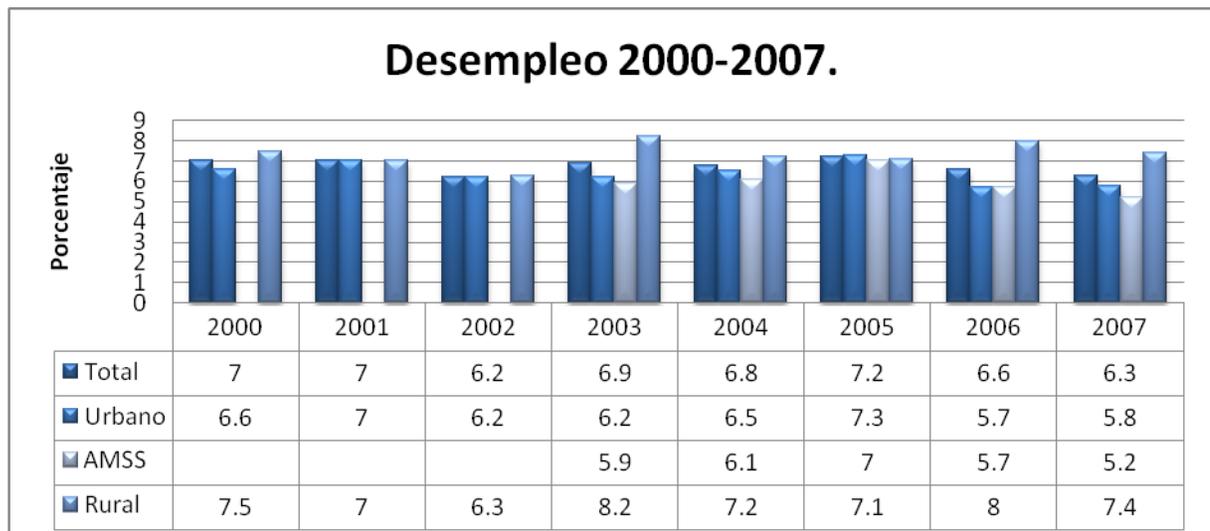
**Gráfica de la PEA según nivel de empleo
Periodo 2000-2007.**



Elaboración propia con fuentes de las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, 2000-2007.
DIGESTYC.

Cuadro de anexo 10:

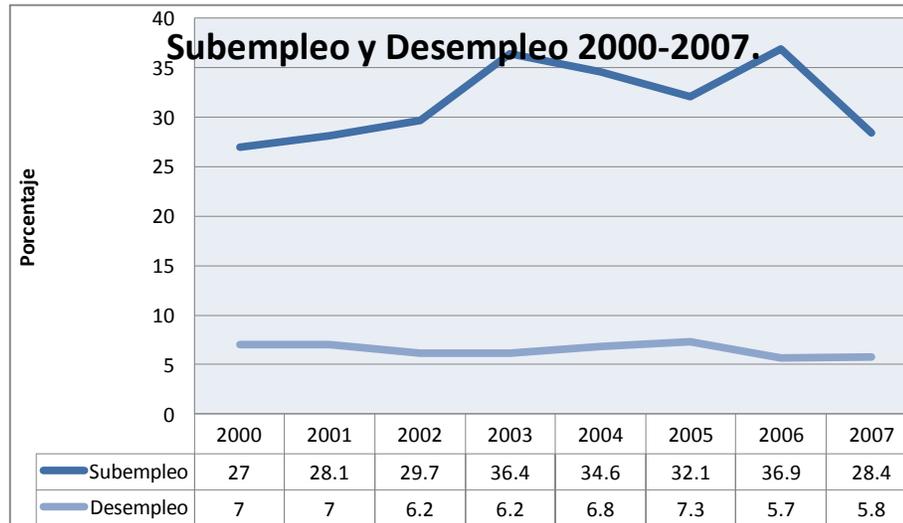
**Gráfica de Desempleo en El Salvador
Periodo 2000-2007.**



Elaboración propia con fuentes de las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, 2000-2007.
DIGESTYC.

Cuadro de anexo 11:

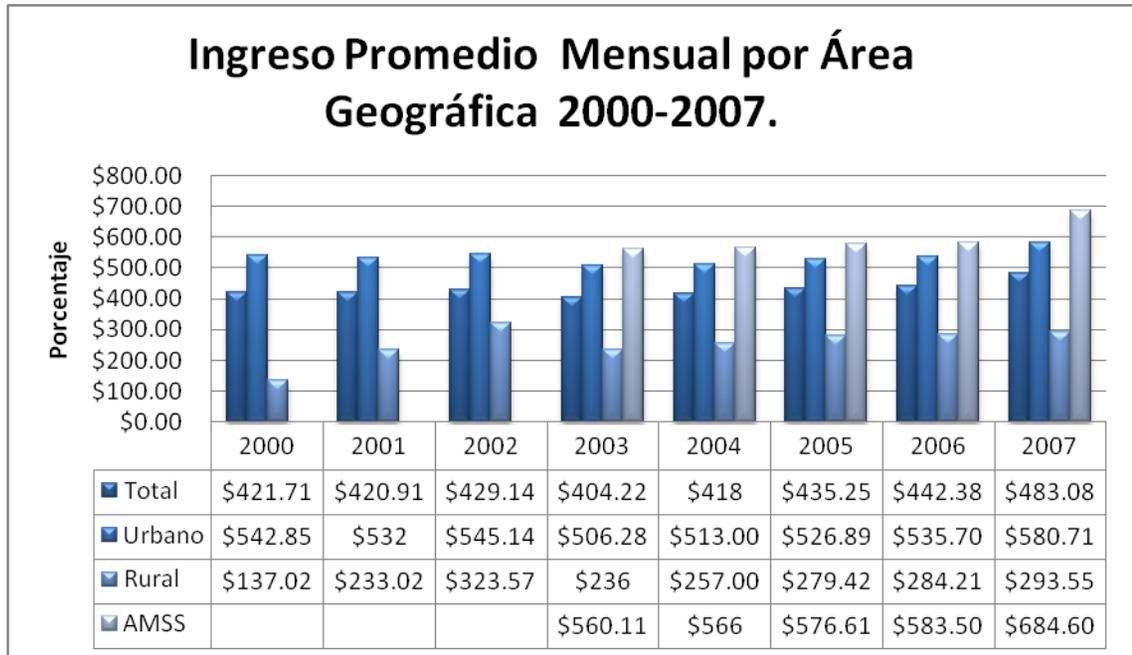
Subempleo y Desempleo en El Salvador 2000-2007.



Elaboración propia con fuentes de las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, 2000-2007.
DIGESTYC.

Cuadro de anexo 12:

**Gráfica de ingreso promedio mensual por área geográfica en El Salvador
Periodo 2000-2007.**



Elaboración propia con fuentes de las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples 2000-2007.
DIGESTYC.