

Nuevas brisas sobre las visiones del desarrollo comienzan a percibirse en el ambiente. Van en aumento voces que nos recuerdan que éste es más que sólo estabilidad macroeconómica, más que sólo crecimiento de la producción, más que sólo aumento del ingreso per cápita. En esta ocasión, las voces provienen de los mismos organismos internacionales, como el Banco Mundial, cuyos planteamientos están poniendo sobre el tapete, cada vez con más intensidad, la discusión de cuál debe ser la estrategia que deben llevar adelante los países para alcanzar el progreso de la gente.

Entre las causas que han precipitado este replanteamiento se encuentran, por un lado, las crisis financieras internacionales, que cada vez han sido más frecuentes, intensas y abarcadoras: primero México seguido por el este asiático, luego Rusia y Brasil, amenazando con extenderse al resto de Latinoamérica y al mundo; y, por el otro, la observación de que aunque muchos países, particularmente los latinoamericanos, han aplicado las medidas de ajuste a sus economías, ni el crecimiento económico ni la reducción de la pobreza ni la inclusión de la gente han respondido a las expectativas. En verdad, los esfuerzos llevados a cabo en América Latina han sido intensos, han tomado varios años y han significado un alto costo social: se ha aplicado austeridad, para combatir la inflación; se ha reducido el tamaño del Estado, para equilibrar sus finanzas, y disminuido su grado de intervención en la economía, para dejar más libre al mercado; se ha abierto la economía, para promover la competencia; y se han privatizado los sistemas financieros, para volver más eficiente la asignación de los recursos. Se han aplicado, en pocas palabras, las recomendaciones de las políticas de estabilización y ajuste casi al pie de la letra. Y aunque se han logrado mejorar los equilibrios globales de las economías, éstos resultan ser más bien producto de los flujos de capital de corto plazo especulativos, que del fortalecimiento de sus capacidades exportadoras y de acceso a los mercados mundiales. No obstante, pues, que los marcos macroeconómicos son hoy más estables que en el pasado - un resultado nada despreciable a la luz de los grandes desequilibrios que acosaron a la región en la década anterior-, la producción y el empleo, y sobre todo, la reducción de la pobreza y de la exclusión, continúan sin experimentar el empuje que a mediados y finales de los ochenta, estos programas insertaron en las expectativas de una región, que ha logrado adquirir la indeseable calificación de ser la de los mayores desequilibrios entre ricos y pobres en el mundo.

"El desarrollo es más que ajuste", argumentaba en su discurso ante la Junta de Gobernadores del Banco Mundial, en octubre de 1998, su Presidente, James Wolfensohn, y continuaba "Observamos que en la economía globalizada de nuestros días los países pueden avanzar hacia la economía de mercado, pueden privatizar, pueden acabar con los monopolios, ...pueden atraer capital privado...y pueden reducir las subvenciones estatales, pero si no combaten la corrupción y adoptan prácticas razonables de gobierno, si no introducen sistemas de protección social, si no logran el consenso social y político en torno a la reforma, si no consiguen el apoyo de la población...si marginan a los pobres, si marginan a las mujeres y a las minorías indígenas, si no adoptan una política de inclusión, su desarrollo corre peligro y no durará...Debemos recordar en todo momento que son los países y su gente quienes tienen que decidir cuáles son sus prioridades".

Esta visión no dista mucho de la definición del desarrollo que han impulsado desde 1990 los Informes sobre Desarrollo Humano, como un proceso cuyo fin es la ampliación de las oportunidades de la gente, el fortalecimiento de las capacidades humanas e institucionales, en el cual el componente económico es un medio para alcanzar el fin indicado, y la participación de la sociedad constituye el elemento esencial; entendida la participación como el involucramiento de la gente en los diferentes niveles de decisiones que afectan sus vidas, sean estos económicos, políticos, sociales o ambientales: participación de las mujeres en las esferas de decisiones de los gabinetes económicos y políticos; incidencia de los ciudadanos en la orientación de los gobiernos locales; no tolerancia por parte de la sociedad de la exclusión en que se encuentran los niños de las calles y los jóvenes de las pandillas; fortalecimiento de los mecanismos con que se cuenta para discutir y consensuar visiones comunes sobre los objetivos de largo plazo de la sociedad, en un marco confiable y creíble de un estado de derecho.

El Estado de la Nación en desarrollo humano elaborado con participación multiinstitucional y sometido a consulta con especialistas sobre la pertinencia y el rigor objetivo del tratamiento de los temas es un insumo para todos los esfuerzos que se realizan por darle al país un camino de consenso por donde transitar al siglo XXI. En él se despliega una panorámica del desarrollo humano elaborada sobre los conceptos de participación de la gente y de seguridad humana. Esta panorámica permite observar las desventajas con que muchos compiten en el mercado, la inequidad a que se ven sometidas las mujeres y la exclusión de los niños y niñas de la calle y de muchos jóvenes. Permite también evaluar las fuentes que vuelven frágiles para segmentos importantes de la población las seguridades económica, de salud, de vivienda, ambiental y física.



La lectura del documento permite percatarnos de que hay más orden y estabilidad en el funcionamiento de la macroeconomía, lo cual es una base importante de partida para buscar el progreso de las personas; que la agricultura, donde se concentra la pobreza, está retrocediendo en relación con los otros sectores económicos; que las carencias de desarrollo, expresado en enfermedades, ignorancia, desempleo, riesgos frente a la naturaleza y a la violencia y falta de eco en el sistema político a las demandas ciudadanas esenciales, domina el panorama; que tienden a ampliarse las brechas entre los pobres urbanos y los pobres rurales; y que los sectores excluidos tienden a aumentar con la multiplicación de niños y niñas en las calles y jóvenes en las pandillas. Carencias, contrastes y exclusión son los términos que marcan la problemática de la insuficiencia de bienestar para muchos, y muestran la necesidad de una visión más comprensiva del desarrollo humano y de un nuevo liderazgo para hacerla realidad.

En este Informe no se elaboran propuestas porque su definición limitó su horizonte a un diagnóstico, pero las carencias, los contrastes y la exclusión que viven muchos salvadoreños y que se observan en este estudio muestran dos grandes desafíos. En primer lugar, se necesita de una voluntad férrea para emprender y sostener la larga marcha para alcanzar el desarrollo, lo cual no será posible si los salvadoreños no se ponen de acuerdo sobre el camino fundamental a seguir y lo elevan a política de estado. Este desafío requiere de la participación de la gente. En segundo lugar, es necesario desprenderse de la idea de que el crecimiento económico y la estabilidad macroeconómica son los fines del bienestar y poner en práctica que sólo constituyen medios para progresar hacia el desarrollo. Si este paso de sentido común, pero muchas veces olvidado, se pone en práctica, el desafío se transforma en construir el camino del desarrollo como un todo estructurado, en el que tanto el mercado como el estado y la participación de la gente ocupen los espacios que se merecen para contribuir con sus potencialidades y dentro de sus limitaciones al desarrollo.

Reducir las carencias, los contrastes y la exclusión supone, como ha señalado Carlos Fuentes en su libro Por un progreso incluyente, "superar la adición ideológica a teorías del desarrollo exclusivas y excluyentes...crear un nuevo consenso participativo que le dé su justo valor y sus funciones insustituibles al sector público y al sector privado. El puente entre ambos se llama la sociedad civil. Y el surtidor de la sociedad civil es la educación".

El Estado de la Nación en desarrollo humano 1999 es un esfuerzo por contribuir a que los salvadoreños y las salvadoreñas vean a través de las variables que moldean el estado y las tendencias de su evolución, comprendan la realidad de su desarrollo y edifiquen, desde allí, propuestas comprensivas para el progreso de las presentes y futuras generaciones.



Bruno Moro

Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas y
Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

CAPITULO 1

Panorámica del desarrollo humano en El Salvador

1

I Participación de la gente

3

Persisten grandes obstáculos que hacen el acceso al mercado sumamente inequitativo para muchos _____

3

Se está dando un proceso incipiente y variado de participación de la gente en la comunidad _____

7

La poca credibilidad en los partidos frena el involucramiento de la gente en los procesos políticos que afectan sus vidas _____

8

Una parte importante de niños, niñas y jóvenes se encuentran excluidos de la sociedad _____

9

II Seguridad humana

11

Muchos salvadoreños enfrentan elevados riesgos de enfermar y morir por causas, cuyo tratamiento se ha conocido por años _____

11

El patrón de crecimiento de los noventa no ha sido sensible para la creación de empleo _____

11

Las carencias en las viviendas de los pobres caracterizan su inseguridad frente a las enfermedades y a la naturaleza _____

12

La contaminación del agua expone a los salvadoreños a alto riesgo de daño a su salud y la baja capacidad de regulación del agua superficial a alto riesgo de desastres naturales _____

12

La exacerbación de la cultura de la violencia, la posesión de armas y los vacíos institucionales han expuesto a los salvadoreños a un alto riesgo de violencia física _____

13

Hay incertidumbre sobre los progresos logrados en la institucionalidad para la defensa de los derechos humanos _____

15

CAPITULO 2

Equidad y desarrollo social

19

Distribución del ingreso y pobreza

19

La distribución del ingreso mejoró en los noventa

19

La pobreza disminuyó en esta década, pero se amplió la brecha rural-urbana

20

Disparidades del desarrollo humano

21

Educación

21

Progreso e insuficiencia en el alfabetismo

22

Progreso en la escolaridad

22

Distribución de la matrícula

22

Reducción de las tasas de repitencia y deserción

23

Mejora e insuficiencia en la asignación pública a educación

23

Evaluación de aprendizaje y calidad de la educación

24

Educación e inserción laboral

25



Salud	27
<i>Se ha reducido la fecundidad</i>	27
<i>Ligero descenso de la mortalidad general</i>	27
<i>Mortalidad infantil y de la niñez</i>	27
<i>Mortalidad materna</i>	28
<i>Enfermedades del período infantil y de la niñez</i>	28
<i>Insuficiente acceso a los servicios de salud de la mujer</i>	29
<i>Bajo peso al nacer y estado nutricional de las madres</i>	29
<i>Subsisten deficiencias significativas en la nutrición infantil y de la niñez</i>	29
<i>Función del Estado en el sector salud</i>	30
<i>Estructura del sector salud</i>	31
<i>Gasto en salud</i>	31
<i>Modernización del Ministerio de Salud</i>	32
Vivienda	32
<i>El déficit habitacional es agudo y afecta principalmente a los pobres rurales</i>	32
<i>La vivienda de los pobres: carencias de servicios y condiciones</i>	32
<i>El contraste del abastecimiento de servicios de los hogares en el campo y la ciudad</i>	34
<i>La fragilidad de la vivienda de los pobres</i>	35
<i>Programas sociales de vivienda</i>	35
El mercado laboral	37
<i>La población económicamente activa y las tasas de participación</i>	37
<i>El desempleo y el subempleo</i>	37
<i>La evolución sectorial del empleo</i>	38
<i>Evolución de los salarios</i>	39
CAPITULO 3	
Crecimiento y estabilidad económica	43
Crecimiento económico y equidad	44
<i>Moderada recuperación del crecimiento después de la desaceleración</i>	44
<i>La importancia de la agricultura declinó en los noventa</i>	45
<i>Diferenciación productiva en la microempresa entre hombres y mujeres</i>	47
<i>Auge del consumo e insuficiencia del ahorro</i>	49
<i>Poca atracción de inversión extranjera directa</i>	49
<i>Evolución reciente de los salarios reales</i>	50
<i>Desigualdad de oportunidades entre hombres y mujeres</i>	51
Estabilidad económica	54
<i>La política antiinflacionaria logró su objetivo</i>	54
<i>Se mantiene la solvencia financiera externa</i>	55
<i>El manejo conservador de la política monetaria</i>	57
<i>La política fiscal y la reciente apertura del déficit fiscal</i>	58
Crecimiento y estabilidad del sistema financiero	60
<i>Expansión de los servicios bancarios</i>	60
<i>La concentración de la banca es alta, pero está disminuyendo</i>	61
<i>Apoyo financiero a los sectores productivos</i>	61
<i>La sanidad de la cartera de préstamos del sistema financiero se ha deteriorado</i>	62
<i>Los fraudes en 1997 y las reformas al sistema financiero</i>	63
La situación de la infraestructura	64
<i>Telecomunicaciones</i>	65
<i>Energía eléctrica</i>	65
<i>Red vial</i>	66

CAPITULO 4

El agua: una riqueza que se pierde

69

<i>Las cuencas compartidas con Honduras y Guatemala y la importancia de la cuenca del río Lempa</i>	69
<i>El problema de la regulación de las aguas superficiales</i>	71
<i>La baja capacidad para regular el agua superficial magnificó el impacto ocasionado por la tormenta Mitch</i>	76
<i>La degradación de la cuenca del río Lempa afecta el potencial de generación de energía hidroeléctrica</i>	76
<i>La pérdida de la capacidad de almacenamiento de agua</i>	77
<i>La contaminación del agua y la salud</i>	79
<i>La contaminación por vertidos de la industria y la agroindustria tiene un elevado costo</i>	80
<i>Precariedad de la información y el conocimiento</i>	80
<i>Las prioridades gubernamentales respecto al medio ambiente</i>	83
<i>La necesidad de cooperación regional con los otros países de Centroamérica</i>	84

CAPITULO 5

La democracia en transición

85

Seguridad pública

85

<i>La concepción de seguridad pública después de los Acuerdos de Paz</i>	86
<i>La eficacia de la investigación criminal es baja</i>	87
<i>Se prolongó la existencia de los patrullajes conjuntos de la PNC y la Fuerza Armada</i>	87
<i>Elevada cantidad de policías muertos en enfrentamientos</i>	88
<i>Lentitud y retraso en la sanción interna de policías al cometer infracciones</i>	88
<i>Débil coordinación interinstitucional</i>	89
<i>Falta de espacios públicos de discusión sobre la temática de la seguridad pública</i>	89

Sistema nacional de justicia

90

<i>Antecedentes de problemas y reformas</i>	90
<i>El funcionamiento reciente del sistema de administración de justicia</i>	91
<i>Los objetivos de la reforma penal</i>	92
<i>La justicia penal en transición</i>	92
<i>La situación del sistema penitenciario es precaria</i>	93

Los derechos humanos

94

<i>Tendencia creciente en las denuncias de violaciones a los derechos humanos</i>	95
<i>La policía y el sistema de justicia acumulan el mayor número de denuncias por violación a los derechos individuales y cívicos</i>	95
<i>La violación del derecho al trabajo es el más denunciado entre las violaciones a los derechos económicos y sociales</i>	96

Los derechos del consumidor

97

<i>Se incrementan las denuncias recibidas en la Dirección General de Protección al Consumidor</i>	97
<i>El Centro para la Defensa del Consumidor(CDC) introduce iniciativas legales</i>	98
<i>El CDC amplía el abanico de productos y servicios evaluados</i>	98

El sistema electoral y las elecciones de 1997

99

<i>La Asamblea Legislativa modifica las reglas electorales</i>	100
<i>Aumenta la inscripción de votantes y continúa la baja calidad del registro electoral</i>	100
<i>El financiamiento del TSE y de las elecciones depende menos de la cooperación internacional</i>	101
<i>Aumenta el ausentismo y el abstencionismo</i>	102
<i>Cambian las preferencias electorales</i>	102



El sistema de partidos políticos	103
<i>Desconfianza de la población en el sistema político-partidario</i>	103
<i>Organización y efectividad electoral</i>	104
<i>La deuda política se ha convertido en la fuente principal de financiamiento de los partidos políticos</i>	105
Descentralización estatal y participación social	106
<i>Creciente acción comunal después de los Acuerdos de Paz</i>	106
<i>Variación de experiencias recientes de acción colectiva</i>	108
<i>El debate de la sociedad civil local durante 1997 incluyó temas trascendentes</i>	109
Notas bibliográficas	113
Referencias	114
Compendio estadístico	118

Recuadros

- 1.1 Niñas salvadoreñas en Guatemala. Víctimas de un sucio negocio
- 2.1 Educación y condiciones de vida de la mujer y el niño
- 2.2 Gran cantidad de niños están expuestos a bocio, ceguera y anemia por falta de micronutrientes
- 3.1 Las debilidades de la agricultura en el estudio del Banco Mundial
- 3.2 El auge del consumo y la expansión vehicular
- 4.1 Deforestación, erosión y pérdida de capacidad para aprovechar el agua

Cuadros

- 2.1 Hogares en pobreza, por área, 1991/92 y 1997
- 2.2 Hogares con acceso a servicios básicos
- 2.3 Índice de desarrollo humano en El Salvador, 1996
- 2.4 Tasa de analfabetismo
- 2.5 Tasas brutas de escolarización según nivel educativo, 1979-1989 y 1997
- 2.6 Tasas de repitencia y deserción, 1992 y 1997
- 2.7 Gasto real por alumno según nivel educativo
- 2.8 Ocupados por años de estudio aprobados, 1997
- 2.9 Tasas de participación de la población de 10 años y más, por área y sexo, 1997
- 2.10 Tasas de desocupación de las principales ramas de actividad, 1997
- 2.11 Ocupados urbanos según condición de ocupación, por sexo
- 2.12 Ocupados por rama de actividad económica, 1997
- 2.13 Salario promedio mensual del empleo, según sexo y área, 1997
- 2.14 Evolución del salario promedio de los asalariados permanentes, por rama de actividad económica, 1991/92-1997
- 3.1 Resumen de indicadores económicos más relevantes
- 3.2 Tasas de crecimiento sectorial
- 3.3 Subsectores de la microempresa en el comercio, la industria y los servicios, por sexo del propietario, 1995
- 3.4 Evolución del salario mínimo real en la industria

- 3.5 Población económicamente activa por condición de ocupación y sexo, 1996
- 3.6 Salarios mensuales promedios por sexo y según grupo ocupacional, 1996
- 3.7 Distribución de los patronos urbanos de acuerdo con el sexo y de acuerdo con el sector de ocupación al que pertenece la unidad empresarial, 1996
- 3.8 Inflación y tasas nominales bancarias a diciembre
- 3.9 Situación fiscal y fuentes de financiamiento
- 3.10 Estructura del gasto social del gobierno central
- 3.11 Sistema financiero: Sucursales, empleo, patrimonio y cartera de préstamos
- 3.12 Distribución porcentual del crédito otorgado anualmente
- 3.13 Sistema financiero: indicadores de calidad de activos
- 3.14 Selección de indicadores de infraestructura, 1997
- 4.1 Cuencas compartidas
- 4.2 Precipitación y disponibilidad anual de agua
- 4.3 Relación de caudales de ríos seleccionados
- 4.4 Oferta potencial de energía basada en fuentes hidroeléctricas
- 4.5 Calidad sanitaria de aguas superficiales y subterráneas de la zona sudoccidental de El Salvador, 1991
- 4.6 Calidad sanitaria de aguas superficiales y subterráneas en las cuencas de los ríos Sucio, Acelhuate y Cuaya, 1996
- 4.7 Costos por tratamiento de agua en industrias seleccionadas y su relación con la formación de capital
- 4.8 Asignaciones en el presupuesto nacional para el área de medio ambiente y recursos naturales, 1978 y 1998
- 5.1 Composición de las decisiones penales
- 5.2 Policías y otros agentes de seguridad pública muertos y heridos en hechos violentos dentro y fuera de servicio, 1997
- 5.3 Denuncias admitidas en las oficinas de la PDDH
- 5.4 Denuncias admitidas como presuntas violaciones a los derechos individuales y cívicos
- 5.5 Acciones varias de la Dirección General de Protección al Consumidor
- 5.6 Asesorías y reclamos procesadas por el CDC en 1997
- 5.7 Presupuesto anual ordinario del TSE
- 5.8 Presupuesto especial extraordinario para el evento electoral de 1997
- 5.9 Confianza en los partidos políticos
- 5.10 Votación por partidos, 1997
- 5.11 Asociaciones comunales reconocidas legalmente

Gráficos

- 2.1 Índice del ingreso per cápita
- 2.2 Curva de Lorenz, 1991/92, 1994, 1997
- 2.3 Años de estudio aprobados, 1979 y 1997
- 2.4 Presupuesto Educación
- 2.5 Tasa de desocupación según años de estudios aprobados, 1997
- 2.6 Ingresos mensuales promedio según años de estudio aprobados, 1997
- 2.7 Ingresos mensuales promedio según años de estudio aprobados, 1997
- 2.8 Fecundidad y nivel de educación, 1988-1993
- 2.9 Causas más frecuentes de mortalidad hospitalaria en menores de un año, 1997
- 2.10 Causas más frecuentes de mortalidad hospitalaria en menores de 1 a 4 años, 1997
- 2.11 Causas de morbilidad infantil, 1997
- 2.12 Menores de 5 años que presentan desnutrición, 1993
- 2.13 Presupuesto del MSPAS
- 2.14 Déficit de vivienda por nivel de ingreso y área, 1996
- 2.15 Carencias de servicios en las viviendas de los pobres
- 2.16 Carencias de condiciones en las viviendas de los pobres

- 2.17 Tipo de energía utilizada para alumbrado, urbano-rural, 1991-92 y 1997
- 2.18 Hogares según acceso a servicio de agua, urbano rural, 1991-92 y 1997
- 2.19 Tipo de servicio sanitario, urbano-rural, 1991-92 y 1997
- 2.20 Tipo de piso de las viviendas, urbano rural, 1991-92 y 1997
- 2.21 Tasas de participación por género según niveles educativos, 1997
- 2.22 Evolución de los salarios mínimos reales, 1990-1997
- 3.1 Crecimiento del producto per cápita
- 3.2 Contribución al empleo de sectores escogidos contra crecimiento, 1997
- 3.3 Tasa de desocupación contra tasa de crecimiento de sectores escogidos, 1997
- 3.4 Salario real promedio por sector
- 3.5 Salarios promedios femeninos por nivel educativo, 1996
- 3.6 Inflación anual, 1991-1997
- 3.7 Evolución de la cuenta corriente, 1992-1997
- 3.8 Evolución de las remesas familiares, 1991-1997
- 3.9 Nivel de reservas internacionales netas
- 3.10 Saldo de la deuda pública externa
- 3.11 Tasas de interés real
- 3.12 Ahorro corriente y primario
- 3.13 Insuficiencia del ahorro público
- 3.14 Estructura del gasto público por área de gestión
- 3.15 Sistema financiero de El Salvador: Índice de concentración de depósitos (H-H)
- 4.1 Descargas en la Presa 15 de Septiembre durante la tormenta tropical Mitch
- 4.2 Gasto real del gobierno central en el área de recursos naturales
- 4.3 Evolución de la red hidrométrica

Mapas

- 4.1 Regiones hidrográficas y cuencas compartidas
- 4.2 Cuenca del río Lempa
- 4.3 Niveles de permeabilidad
- 4.4 Zonas de laderas
- 4.5 Uso del suelo en El Salvador (1995-1996)
- 4.6 Estaciones de medición en ríos seleccionados
- 4.7 Centrales hidroeléctricas operando y proyectadas
- 4.8 Expansión urbana, zonas de infiltración y estaciones de bombeo de agua para San Salvador
- 4.9 Red de estaciones hidrométricas de 1974 y 1996

Glosario

ABANSA	Asociación Bancaria Salvadoreña
AMSS	Area Metropolitana de San Salvador
ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
ANSAL	Análisis del Sector Salud de El Salvador
ANEP	Asociación Nacional de la Empresa Privada
ANSP	Academia Nacional de Seguridad Pública
ANTEL	Administración Nacional de Telecomunicaciones
ARENA	Alianza Republicana Nacionalista
ASI	Asociación Salvadoreña de Industriales
BANAFI	Banco Nacional de Fomento Industrial
BCR	Banco Central de Reserva de El Salvador
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAM	Centro de Apoyo a la Microempresa
CARE	Cooperativa Americana de Remesas al Exterior
CASALCO	Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción
CAUCA	Código Aduanero Uniforme Centroamericano
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CCE	Consejo Central de Elecciones
CCIES	Cámara de Comercio e Industria de El Salvador
CD	Convergencia Democrática
CDC	Centro para la Defensa del Consumidor
CEAC	Consejo de Electrificación de América Central
CEDES	Consejo Empresarial Salvadoreño para el Desarrollo Sostenible
CEL	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa
CEMUJER	Instituto de Estudios de la Mujer “Norma Virginia Guirola de Herrera”
CEPA	Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COEXPORT	Corporación de Exportadores de El Salvador
COMTELCA	Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones de Centro América
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
CONACYT	Comisión Nacional de Ciencia y Tecnología
COPAZ	Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz
CORELESAL	Comisión Revisora de la Legislación Salvadoreña
CORSAIN	Corporación Salvadoreña de Inversiones
CNJ	Consejo Nacional de la Judicatura
CRS	Catholic Relief Services
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CSSP	Consejo Superior de Salud Pública
DBO	Demanda Bioquímica de Oxígeno
DGPC	Dirección General de Protección del Consumidor
DIDECO	Dirección de Desarrollo Comunal
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos
EDUCO	Educación con Participación de la Comunidad
ESANES	Encuesta Alimentaria y Nutricional de El Salvador
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
FA	Fuerza Armada
FEPADE	Fundación Empresarial para el Desarrollo de la Educación
FESAL	Encuesta Nacional de Salud Familiar
FESPAD	Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho
FIAES	Fondo Iniciativa para las Américas de El Salvador
FIGAPE	Fondo de Financiamiento y Garantía para la Pequeña Empresa
FINCA	Fundación Integral Campesina
FINCOMER	Financiera Industrial y Comercial
FINSEPRO	Financiera de Inversiones Seguras y Productivas
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

FMI	Fondo Monetario Internacional
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FNV	Financiera Nacional de la Vivienda
FOGAPE	Fondo de Garantía para la Pequeña Empresa
FOMMI	Programa de Fomento a la Microempresa de Zonas Marginales
FONAVIPO	Fondo Nacional de Vivienda Popular
FSV	Fondo Social para la Vivienda
FUNDAUNGO	Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GTC	Grupos de Tarea Conjunta
HIID	Harvard Institute for International Development
IDH	Indice de Desarrollo Humano
IEJES	Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador
ILP	Instituto Libertad y Progreso
INAZUCAR	Instituto Nacional del Azúcar
INCAFE	Instituto Nacional del Café
INSEPRO	Inversiones Seguras y Productivas
IRA	Instituto Regulador de Abastecimientos
ISDEM	Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal
ISDEMU	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
ISSS	Instituto Salvadoreño del Seguro Social
IUDOP	Instituto Universitario de Opinión Pública
IVA	Impuesto al Valor Agregado
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MAS	Movimiento Auténtico Social
MEA	Municipalidades en Acción
MINED	Ministerio de Educación
MIP	Micro Enterprise Innovation Project (Proyecto de Innovación de la Microempresa)
MIPLAN	Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social
MSN	Movimiento de Solidaridad Nacional
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
MSP	Ministerio de Seguridad Pública
MU	Movimiento de Unidad
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NAUCA	Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana al Sistema Armonizado
OEA	Organización de Estados Americanos
OEF	Organización Empresarial Femenina de El Salvador
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organismos No Gubernamentales
ONI	Oficina Nacional de Inversiones
OPES	Oficina de Planificación Estratégica
OPS	Oficina Panamericana de la Salud
PAES	Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media
PCN	Partido de Conciliación Nacional
PD	Partido Demócrata
PDC	Partido Demócrata Cristiano
PDDH	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PLAMADUR	Plan Maestro de Desarrollo Urbano
PLD	Partido Liberal Democrático
PNB	Producto Nacional Bruto
PNC	Policía Nacional Civil
PNM	Política Nacional de la Mujer
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PPA	Paridad Poder Adquisitivo

PPL	Partido Pueblo Libre
PPR	Partido Popular Republicano
PRONAVIPO	Programa Nacional de Vivienda Popular
PRSC	Partido Renovación Social Cristiana
PUNTO	Partido Pueblo Unido Nuevo Trato
RTI	Research Triangle Instituto
SAC	Sistema Arancelario Centroamericano
SETEFE	Secretaría Técnica del Financiamiento Externo
SNF	Secretaría Nacional de la Familia
SSF	Superintendencia del Sistema Financiero
SPNF	Sector Público No Financiero
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UCA	Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
USEPA	Agencia de Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos
UTE	Unidad Técnica Ejecutiva de la Comisión Coordinadora del Sector Justicia
VMVDU	Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano

"El agua comenzó a golpear la casa, y lo que hice fue subir la hamaca a lo alto y subí a los niños. Así pasamos casi toda la noche, sostenidos de los horcones del techo de la casa. Cuando ví que a los niños les comenzaba a cubrir el agua y la tragaban, decidí subirlos al techo junto a mi mujer. Cuando los subí al techo la correntada comenzó a botar la casa. El agua hizo un remolino que traía piedras enormes y palos. Los niños fueron golpeados con un palo y yo ya no pude sostenerlos y se me fueron de mis manos. ¡Me salvé yo pero sin mis niños! Fue hasta el domingo que encontramos al primer niño de cinco años cerca de los cerritos, estaba debajo de enormes palos que le habían caído: su cuerpo estaba todo quebrado. Al otro niño, de 16 meses, lo continuamos buscando por cinco días entre el lodo, pero hasta hoy no lo he encontrado. El lodo se lo llevó y ya nunca creo que lo volveré a ver". Así expresó su tragedia a El Diario de Hoy este salvadoreño que experimentó los estragos del huracán Mitch y cuya fotografía, consolando a su esposa y observando a un pariente cargando a su hijo muerto, circuló por el mundo como testigo del desastre ocurrido a finales de 1998.

La vida de Antonio Rivera fue dramáticamente alterada en un corto tiempo. Frente a los sucesos descritos, la inseguridad de su vida cotidiana se manifestó con toda intensidad. Para los que sufrieron el huracán, al igual que Antonio, muchas de las oportunidades a las que podían acceder unos días antes se desvanecieron abruptamente: quedaron a la intemperie, sin trabajo, sin cosechas, sin acceso a los pueblos vecinos, sin alimentos, sin escuela y sin algunos de sus familiares.

Los fenómenos naturales no desaparecen con el progreso en el desarrollo humano, pero las expectativas del impacto sobre la gente pueden ser menos pesimistas. Siguen llegando huracanes a los países más desarrollados, pero sus consecuencias para la gente palidecen cuando se comparan con las consecuencias que causan cuando arriban a las costas de los países poco desarrollados. Se trata, simplemente, de diferencias en la seguridad humana.

Pero la seguridad de la gente puede ser precaria ante acontecimientos menos dramáticos que el huracán Mitch: la incertidumbre de perder los ingresos puede acrecentarse cuando no se crean nuevos empleos en la economía o cuando la capacidad de compra de los salarios se deteriora por el aumento desmedido de los precios de los bienes y los servicios; la salud puede llegar a ser el bien más escaso para la gente, por las malas condiciones en que proveen sus servicios los sistemas nacionales de salud, y su seguridad puede verse amenazada ante enfermedades cuyos tratamientos son conocidos desde años; y la explosión de violencia en la sociedad con sistemas de seguridad pública y de justicia poco efectivos puede maximizar el riesgo de la seguridad física de las personas. De tal manera, pues, que las fuentes desde donde las personas pueden experimentar amenazas a su seguridad son múltiples: empleo, salud, violencia, ambiente y política.

Por otra parte, el desarrollo humano no es sólo seguridad humana, sino también un proceso de involucramiento progresivo de la gente en los procesos de la sociedad, en su afán por ampliar sus oportunidades. No siempre, sin embargo, el progreso ha conducido a mayor



participación. Muchos pueden estar excluidos del mercado, simplemente porque no existe un camino que los comunique con el pueblo más cercano donde se desarrollan las actividades comerciales, o su participación puede ser sumamente inequitativa porque no pueden leer la información necesaria para competir en el mercado. Otros pueden enfrentar barreras explícitas o implícitas para participar en la elección de sus gobernantes e incidir en los procesos donde se toman las decisiones nacionales que afectan sus vidas.

Algunos grupos, por otro lado, pueden estar totalmente excluidos de desarrollar sus capacidades productivas para participar en la sociedad. Para algunos niños, su realidad puede ser la de la exclusión temprana: "Dicen que nos van a llevar a la tutelar y eso no contiene", explicaba a El Diario de Hoy un pepenador de 13 años que abandonó hace cuatro el hogar de diez hermanos y una madre separada. El periódico refiere que este niño encontró en el basurero una forma de ganarse la vida, pero también halló problemas de salud y drogas, huele pega tanto o más que unos 18 adolescentes con quienes comparte una champa de cartón que han construido cerca de donde desaguan los líquidos de la basura.

La participación y la seguridad humana, pues, son dos elementos que permiten construir una visión más articulada y esencial del desarrollo humano. La participación se vé como el mayor protagonismo de la gente en las distintas esferas de acción de la sociedad: en la económica, para escoger con entera libertad su actividad y desarrollar sus capacidades productivas; en la social, para integrarse plenamente a todas la formas de la vida social y cultural de la comunidad a la que pertenece; y, en la política, para incidir libremente en la forma en que la sociedad es gobernada en todos sus niveles. La seguridad humana, por su parte, se interpreta como el grado en que se aprovechan las oportunidades con seguridad y libertad, como la certidumbre de que esas oportunidades no serán arrebatadas repentinamente mañana por acontecimientos inesperados, sean éstos ambientales, políticos, económicos o sociales.

En el presente capítulo se ha elaborado una vista panorámica del estado del desarrollo humano sostenible bajo el cristal de la participación de la gente y la seguridad humana. La participación se evalúa en cuatro áreas: en la equidad con que se accesa al mercado, desagregando factores de educación, salud, género, e infraestructura y equipamiento social; en las variedades de participación en las comunidades locales; en el involucramiento de la gente en los procesos políticos; y en la exclusión de grupos de niños y jóvenes. La seguridad humana, por su lado, se analiza en seis áreas: en la seguridad del ingreso, de la salud y de la vivienda; en la incertidumbre del medio ambiente y de la exposición física a la violencia; y en la transición hacia el ejercicio pleno de los derechos humanos. Al final se presentan las conclusiones.

I Participación de la gente

El análisis que sigue evalúa el desarrollo humano desde el punto de vista de las tendencias de la participación de la gente y se concluye que muchos accedan a los mercados en condiciones de inequidad; que se están dando procesos incipientes de mayor participación local; que la poca credibilidad en los partidos políticos está disminuyendo la participación ciudadana en los procesos políticos; y que segmentos importantes de la sociedad se encuentran excluidos en su participación social.

Persisten grandes obstáculos que hacen el acceso al mercado sumamente inequitativo para muchos

No cabe duda que el mercado es un instrumento con que cuentan las sociedades, sumamente eficiente para asignar los recursos y maximizar las ganancias individuales, para equilibrar las ofertas y las demandas agregadas y para asignar los precios de los insumos y los productos en relación con su grado de escasez relativa. La eficiencia asignativa es la ventaja principal y parece que insuperable de los mercados, y por tanto, es una ventaja que las sociedades deben aprovechar.

No obstante su eficiencia en la asignación de los recursos, el mercado no posee ningún mecanismo que compense por la inequidad con que las personas participan de las oportunidades que el mismo mercado pone a disposición de la gente. Esta inequidad proviene normalmente de las diferencias en la educación, en las condiciones de la salud y en las aptitudes, de los accesos diferenciados a la infraestructura y el equipamiento social y al crédito y la información, lo cual hace que muchos accedan a los mercados en desventaja.

A pesar de progresos importantes en educación, aún muchos están en desventaja. Educación es un área en que se han logrado progresos importantes durante los noventa. El analfabetismo se redujo 11 puntos porcentuales entre 1979 y 1997, de 31% a 20%, y entre 1989 y 1997 la tasa bruta de escolaridad en parvularia pasó de 14% a 40% y en básica de 82% a 98%.

*A pesar de
progresos
importantes en
educación, aún
muchos están en
desventaja.*

Sin embargo, el estado actual de la educación todavía presenta grandes desigualdades. El hecho de que en 1997 uno de cada cinco salvadoreños no menores de diez años era analfabeto, se interpone como una barrera infranqueable para competir en el mercado en condiciones de igualdad. Su acceso a la información, condición previa fundamental para acceder eficientemente a los mercados, está casi anulado para la quinta parte de los salvadoreños de este rango de edades, por su incapacidad de lectura. Esta situación se vuelve más aguda al observar la situación del salvadoreño rural: cerca de uno de cada tres salvadoreños del área rural están privados de la información escrita, contra cerca de uno por cada diez en el área urbana, en tanto que uno de cada dos niños urbanos entre 4 y 6 años no asistió a la escuela en 1997, contra cerca de dos de cada tres que no lo hicieron en el área rural.

Esta desigualdad en las oportunidades de educación también proviene de la desigualdad de los ingresos que reciben los salvadoreños: en el área urbana había en 1997 cinco veces más personas sin educación en el 20% más pobre, que personas sin educación en el 20% más rico. Las cifras indican claramente que las diferencias en ingresos se reflejan en diferencias en educación. Debe hacerse hincapié en este vínculo negativo entre oportunidades de recibir educación y nivel de ingreso en un país en que la distribución del ingreso es bastante desigual. En 1997 el 10% más rico de la población recibió en promedio 17 veces más ingreso que el 20% más pobre.

Las cifras sugieren que la educación es un mecanismo para mejorar los ingresos: en 1997, aquellos que lograron una escolaridad entre diez y doce grados, recibieron un ingreso casi tres veces superior al de los que tenían ninguna educación, y aquéllos que estudiaron 13 ó más grados quintuplicaron el ingreso de aquéllos sin educación. La explicación de este vínculo entre educación e ingreso que se observa en los salvadoreños es claro a la luz del desigual acceso a las oportunidades que el mercado presenta: los salvadoreños que no saben leer y aquellos que apenas han alcanzado el tercer grado, se encuentran en una enorme desventaja para competir en el mercado con los más educados del país.

El potencial de participar en el mercado de algunos salvadoreños se deteriora por sus condiciones de salud.

El potencial de participar en el mercado de algunos salvadoreños se deteriora por sus condiciones de salud. Participar de una manera eficiente en los mercados bajo los rigores de la competencia, demanda de las personas el desarrollo de lo mejor de sus capacidades productivas. Cuando las personas enfrentan condiciones precarias de salud, el potencial de participación se

puede deteriorar significativamente. Este es el caso de muchos salvadoreños y salvadoreñas que por sus condiciones de salud entran en desventaja a competir en los mercados.

La realidad de la salud muestra condiciones bastante precarias para muchos y muchas salvadoreñas, que limita su participación equitativa en el mercado. Un niño con bajo peso al nacer, por ejemplo, resultado de un estado nutricional deficitario de la madre, tiene mayores probabilidades de enfermar y morir durante su primer año de vida, y si sobrevive hay más probabilidades de que no logre desarrollar todo su potencial productivo. Según datos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), en 1997 el 7% de los nacidos en hospitales públicos tenían bajo peso al nacer. Las encuestas de FESAL 93 reportaron que a nivel nacional que de cada 100 niños menores de 5 años, 11 padecían de insuficiencia de peso y 23 de insuficiencia de estatura.

La insuficiencia de yodo y la prevalencia de bocio entre los niños, así como la falta de hierro y la prevalencia de anemia se han registrado en diferentes estudios. El INCAP encontró que la deficiencia de yodo a principios de la década afectaba a uno de cada cuatro salvadoreños; el MSPAS, el INCAP y la UNICEF reportaron prevalencia de bocio en esos mismos años en uno de cada cuatro niños entre 7 y 14 años. La encuesta ESANES-88, por su parte, reportó que en 1988 también casi uno de cuatro niños padecían de anemia, lo cual reduce considerablemente su productividad física y habilidad para aprender. Todos estos niños se hallarán en desventaja frente a los rigores del mercado.

La desigualdad en la repartición de la infraestructura y del equipamiento social entre la gente causa inequidad en la participación en el mercado. Confirmar un negocio en Japón para algunos salvadoreños puede ser cuestión de minutos, conseguir una consulta en un hospital para un campesino puede tomarle días. La oferta de servicios de infraestructura tiene un sesgo bastante agudo en contra del campo y la dotación de equipamiento social manifiesta grandes contrastes, incluso al interior de los mismos municipios.

La desigualdad en la repartición de la infraestructura y del equipamiento social entre la gente causa inequidad en la participación en el mercado.

En los noventa la evolución de las telecomunicaciones ha sido positiva: las líneas instaladas por cada 100 habitantes se duplicaron y se ha dado una reciente explosión en la oferta de servicios celulares. El esfuerzo que hay que hacer para elevar el grado de telecomunicación de la población, sin embargo, es grande. La cobertura es baja y la distribución rural urbana está sesgada sustantivamente en detrimento del área rural. No obstante, la privatización de las telecomunicaciones en 1998 ha creado expectativas positivas en la atención que puedan recibir los sectores actualmente excluidos del acceso a comunicaciones.

En términos del servicio de energía eléctrica, según CEL, el grado de electrificación del país ha aumentado en los últimos 17 años: entre 1980 y 1997 el grado de electrificación nacional aumentó de 34.2% a 72%. No obstante el progreso indicado, todavía más de las 3/5 partes de la población rural se encontraba en 1997 sin acceso a servicios de energía eléctrica. De acuerdo con la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), el problema más agudo para las viviendas rurales era la falta

de servicio eléctrico: 41% de las carencias que padecen los hogares rurales son por falta de este servicio. Esta carencia obliga a que 2/5 partes de la población rural se alumbrase con kerosene, con las implicaciones negativas que para la salud tiene la generación de humo en el interior de los hogares.

Por otra parte, el acceso de los pobres rurales al pueblo más cercano, por falta de un camino rural, se convierte en muchos casos en una prohibición económica para integrarse en el mercado. Cerca de las 2/3 partes de los caminos rurales se encuentran en malas condiciones, lo cual ha sido señalado entre las causas de la precaria situación de los pobres rurales.

De tal manera que la falta de teléfonos en el campo, la carencia de servicios de energía eléctrica y la ausencia de caminos rurales o las malas condiciones de los existentes se imponen como restricciones para competir. La insuficiencia de información que resulta de las deficiencias de las comunicaciones actúa como una desventaja de conocimiento; la falta de servicios de energía eléctrica se convierte en tiempo que tendrá que gastarse para aprovisionarse de leña y de kerosene para cocinar y alumbrarse; y la falta de caminos adecuados se constituye en una barrera tangible para llegar al mercado.

Las diferencias en la dotación de equipamiento se manifiestan también al interior de los departamentos. Un niño nacido en la parte occidental de San Salvador, por ejemplo, en Antiguo Cuscatlán, es más rico que uno nacido en la parte norte, digamos Apopa, no sólo porque probablemente dispondrá en su vida de más recursos económicos de su familia, sino también porque tendrá acceso a una mayor dotación de áreas verdes, de recreación y deportes, mejores instituciones educativas y de salud y mayor dotación local de seguridad.

En el estudio de FEPADE “Los jóvenes en situación de exclusión social” se ha analizado la dotación relativa de equipamiento social de las zonas del AMSS. Los contrastes son marcados entre la zona occidental -Antiguo Cuscatlán y Nueva San Salvador-, por un lado, y la norte -Apopa, Nejapa y Tonacatepeque-, y la oriental -Ilopango, San Martín y Soyapango-, por el otro. Mientras estas últimas presentan déficit de 71% y 58%, respectivamente, la zona occidental apenas tiene carencias del 6%. Los déficit en áreas verdes son los más abultados en todas las

zonas, exceptuando la occidental y la sur, que no poseen ninguna carencia al respecto. El déficit en equipamiento para la educación constituye la carencia más aguda para el sur y la segunda más aguda para el norte y el oriente. Exceptuando las carencias de áreas verdes, pues, las zonas norte, sur y oriental son bastante parecidas en cuanto a las carencias de equipamiento social. Sobre la base de estas cifras, el estudio concluye que no es accidental que las zonas norte y oriental sean las que más problemas sociales urbanos poseen, tal es el caso de las maras urbanas.

No cabe duda que las diferencias en dotación de capital social señaladas, estarán reflejadas en las distintas potencialidades para desarrollar las capacidades productivas de estas poblaciones y en las desiguales condiciones de acceso a los mercados. El potencial de desarrollo de las poblaciones de las zonas occidental se ve acrecentado por estas diferencias en relación con el de las zonas norte y oriental.

*Las mujeres
participan
inequitativamente
en el mercado.*

Las mujeres participan inequitativamente en el mercado. La inequidad en el acceso de la mujer al mercado en relación con el de los hombres se manifiesta de diferentes maneras. Una de ellas es la labor que sólo la mujer desarrolla en el hogar: la producción de bienes y servicios para la reproducción de la familia y que no son valorados socialmente, pues no reciben ningún reconocimiento monetario. Esta responsabilidad la limita en su acceso al mercado. Entre las actividades que ocupan en mayor proporción a las mujeres se encuentran la limpieza de utensilios y del hogar; limpieza y reparación de la ropa de la familia; preparación de alimentos; y realización de compras para el consumo de los miembros del grupo familiar.

La inequidad de la participación femenina en el mercado se expresa también en la diferencia en las remuneraciones recibidas. El salario promedio de las mujeres representa el 73% del de los hombres, y esta desigualdad de remuneraciones se encuentra al interior de un mismo grupo ocupacional con independencia del nivel educacional. Por ejemplo, el salario de una profesional científica es sólo el 77.3% del de un profesional científico y el salario de una funcionaria directora es apenas el 59.3% de un funcionario director. Las diferencias persisten independientemente del nivel educacional: mientras en el nivel de ninguna escolaridad el salario promedio de las mujeres es 78% del de los hombres, en el nivel de escolaridad de 13 años o más esa relación cae a 69%.

Un clima económico estable. La principal condición concomitante para asegurar que la eficiencia del mercado actúe equitativamente para la gente es la estabilidad económica. La inestabilidad económica que surge de los grandes desequilibrios financieros externos e internos daña mucho más a los pobres. Estos tienen menos recursos e información para protegerse de la inflación, de la escasez, de los mercados negros y de la especulación. Y son ellos quienes terminan más afectados por los programas de estabilización que se aplican para corregir tales desequilibrios. Además, la conservación del empleo y la generación de nuevos puestos de trabajo se afectan directamente por la retirada de la inversión productiva en presencia de inestabilidad macroeconómica. De manera que un entorno macroeconómico estable es condición necesaria para el desarrollo humano.

La estabilidad de la economía ha sido satisfactoria para el desempeño de los mercados. La inflación ha disminuido y el sector externo ha evolucionado de manera solvente, con las reservas internacionales creciendo significativamente, a pesar de que las exportaciones quedan muy por debajo de las importaciones. A la solvencia externa ha contribuido el flujo de remesas familiares que de manera continua y creciente ha estado alimentando a la economía salvadoreña. Las cuentas fiscales, sin embargo, están presionando por más endeudamiento de corto plazo, como resultado de que el déficit fiscal ha tendido a abrirse en los últimos años. Las consecuencias de la política macroeconómica sobre la competitividad de las exportaciones y la agricultura y sus efectos alcistas sobre las tasas de interés real, han sido temas de preocupación por sus consecuencias negativas sobre el empleo.

De manera, pues, que han habido algunos progresos en volver más equitativa la participación de la población en el mercado: la reducción del analfabetismo y el aumento de la escolaridad, así como la existencia de dos oficinas para proteger los derechos del consumidor; pero persisten grandes obstáculos que hacen que el acceso al mercado sea sumamente desventajoso para algunos: el estado de la educación, aunque ha mejorado, permanece para muchos como una importante barrera para competir en el mercado en igualdad de condiciones; la salud presenta grandes limitaciones para segmentos importantes de la población para desarrollar todas sus capacidades productivas; y la desigual dotación de infraestructura y equipamiento social vuelve muy desigual la competencia entre quienes tienen acceso abundante a estos servicios y quienes no tienen ninguno o lo tienen muy limitado. Las mujeres, además de encontrarse con las inequidades indicadas, tienen que enfrentar la inequidad propia del género, una inequidad que en lo fundamental es la menor valoración del trabajo de la mujer en relación con el del hombre.

Se está dando un proceso incipiente y variado de participación de la gente en la comunidad

Después de los Acuerdos de Paz, las organizaciones comunales han experimentado un proceso más animado de organización y un grado de coordinación mayor con el sector público. Algunas acciones de las organizaciones comunales se han desarrollado de manera directa, otras en forma de consulta en torno a un proyecto o plan. También las organizaciones locales están comenzando a discutir cuestiones que tienen impacto en toda la sociedad, como las relacionadas con la privatización de los servicios público, la modernización y descentralización del Estado y la conservación del medio ambiente.

El número de asociaciones legalizadas mensualmente pasó de 11 en 1991 a 37 en 1997, reflejo del interés de la gente por participar más activamente en las decisiones de las comunidades que les afectan directamente sus vidas. En 1997 existían 451 organizaciones reconocidas con cerca de 5,400 personas ejerciendo cargos otorgados por sus comunidades, articulando demandas y llevándolas al sistema político local, para hacerlas llegar hasta el sistema político nacional.

Las experiencias de organización y participación comunal han sido variadas. En 1997 se creó en el municipio de Apastepeque la Asociación Comunal Santiago Apóstol, buscando constituirse en asociación de asociaciones. En Nejapa se han constituido planes participativos de acción en torno al Consejo de Desarrollo de Nejapa integrado por 33 de las 42 comunidades organizadas del municipio, 12 organizaciones no gubernamentales, la municipalidad y la empresa privada. De 148 proyectos comunales, el 59% comprende la introducción del servicio de energía eléctrica, la construcción de caminos vecinales, la provisión de agua potable y saneamiento; y el 26% comprende obras para la educación y la salud. Los vecinos de El Porvenir se han organizado para acceder y discutir con la administración municipal sobre el presupuesto del gobierno local. El éxito de la experiencia en Ereguayquín en el manejo del servicio de agua por la administración municipal ha incentivado a la comunidad a extender el servicio hacia el área rural del municipio. Entre 1992 y 1996, sólo en los municipios del programa de Reconstrucción Nacional se celebraron 1,378 cabildos, con una asistencia de 176,626 personas y en 1997 la municipalidad de San Salvador realizó 7 cabildos abiertos de índole zonal, en los cuales participaron 4,000 personas en representación de sus comunidades y sectores.

Las experiencias reflejan las iniciativas de la gente a nivel de sus comunidades por organizarse y participar en las decisiones que afectan sus vidas, contribuyendo de esta manera a la ampliación de la gama de oportunidades a las que pueden acceder, y al desarrollo de sus comunidades.

El desarrollo humano requiere más intervención activa de la gente en la vida nacional, y esta participación necesita, a su vez, de más democracia: de la garantía de los derechos humanos, del imperio de derecho, de elecciones libres e impugnables, de representantes elegidos y responsables ante los votantes, de sistemas políticos abiertos en los

gobiernos y dentro de los partidos y de instituciones fuertes de prensa y de grupos de defensa del medio ambiente. Pero mientras la gente se anima por participar en los procesos de la comunidad, se desanima por participar en la elección de sus gobernantes.

La poca credibilidad en los partidos frena el involucramiento de la gente en los procesos políticos que afectan sus vidas

En las elecciones de 1997 hubo 19% menos votos en relación con las elecciones de 1994. Apenas el 39% de los inscritos en el registro electoral emitieron su voto, lo cual refleja un alto porcentaje de ausentismo formal, indicando que la percepción ciudadana de la efectividad del sistema electoral es baja.

Las causas del ausentismo podrían encontrarse en los resultados de una encuesta realizada entre el 10 y el 18 de octubre de 1998 por el Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA sobre las elecciones presidenciales de 1999, en la que se destaca que "buena parte de la población no está convencida de la utilidad de las elecciones" y que "la mitad de los salvadoreños tienen poco o ningún interés en el proceso electoral de 1999". Ciertamente, según esta encuesta indica, más de la mitad de los ciudadanos, cerca de 6 de cada 10 salvadoreños, piensan que las elecciones son una pérdida de tiempo, pues las cosas nunca cambian en el país. En términos de confianza, 34.6% dijeron que tenían poca confianza en el proceso electoral y 15% dijeron tener ninguna. Acerca de la limpieza del proceso, cerca de la mitad de la población, 47.2%, dijeron que habría fraude, contra 36.7% que sostuvieron que las elecciones serán limpias. Finalmente, 47.8% de los ciudadanos se mostraron con poco o ningún interés por asistir a votar en marzo de 1999.

La desconfianza de la ciudadanía se extiende más allá de los comicios electorales, llega hasta los mismos partidos políticos, lo cual es un indicador de su deterioro como instrumento de la transición democrática. En 1997, pasadas las elecciones del 16 de marzo, una encuesta del IUDOP abordó el tema de la confianza en los partidos políticos, mostrando que un poco más de la mitad de los encuestados tenía ninguna confianza en los partidos políticos. No hay duda que la falta de confianza hacia los partidos políticos refleja tanto la pobre capacidad de respuesta de éstos a las demandas ciudadanas, como la persistencia de los métodos tradicionales de lucha por alcanzar y conservar el poder dentro de los partidos mismos. La poca credibilidad en los partidos actúa como un freno al involucramiento de la gente en los procesos políticos que afectan sus vidas, sobre todo, si se toma en cuenta que la Constitución de la República, en su artículo 85 manda explícitamente que los partidos políticos sean el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno.

Los límites de la participación de la gente en los procesos políticos parecen estar determinados por su pérdida de confianza en ellos. Y esta pérdida de confianza tiene sus raíces en la estructura del sistema político y en la forma tradicional de hacer política en el país.

La participación de la mujer en los espacios de decisión todavía es incipiente. En el área política, sin embargo, en las elecciones de 1997, la Asamblea Legislativa se conformó con 34 mujeres, 14 en calidad de propietarias y 20 como suplentes. Asimismo, se eligieron 24 mujeres como alcaldesas en distintos municipios del país. En contraste, la presencia en los centros de tomas de decisiones económicas es poco significativa: formando parte del Gabinete Económico solamente una mujer se encuentra al frente de un viceministerio del área económica; no existe ninguna mujer desempeñándose como titular de alguno de los cuatro ministerios de esa área; ni en la presidencia de alguna de las nueve instituciones autónomas que dependen del ramo de Economía o de Agricultura. Esta poca participación de la mujer en los centros de toma de decisiones se observa también en las juntas directivas de organizaciones de la mediana y gran empresa. De 151 directivos de esas organizaciones, solamente 9 son mujeres.

Una parte importante de niños, niñas y jóvenes se encuentran excluidos de la sociedad

Los niños y niñas excluidos de la sociedad. Para muchos niños y niñas su participación en la sociedad queda interrumpida totalmente como resultado de las tasas de mortalidad existentes. Aunque según las cifras de DIGESTYC, las tasas de mortalidad han caído ligeramente desde 1992, en 1997 de cada mil nacidos vivos 33 murieron antes de cumplir un año y cerca de 8 murieron entre uno y cuatro años. Por otra parte, más de la mitad de las muertes ocurridas en los niños y niñas menores de 5 años son evitables, pues entre las principales causas se encuentran la deshidratación por diarreas, las infecciones respiratorias agudas y la prematurez/bajo peso al nacer.

Para muchos que sobreviven, la oportunidad de participar plenamente en la sociedad con el desarrollo de sus capacidades productivas queda fuertemente limitado por la falta de nutrición o de educación: un poco más de las 2/5 partes de los niños urbanos entre 4 y 6 años y cerca de las 2/3 partes de los rurales no asistieron a la escuela en 1997; y el 8% de los niños urbanos entre 7 y 15 años y el 24% de los rurales no recibieron educación en ese año.

Algunos de estos niños que no se encuentran en las escuelas se hayan en las calles, excluidos socialmente. El documento "Los jóvenes en situación de exclusión social" de FEPADE, se refiere al "Primer censo nacional de niños y niñas de la calle" realizado en 1991, por la Fundación de Protección al Niño Olof Palme y el Consejo Salvadoreño de Menores, según el cual, el mayor porcentaje de niños fue ubicado en calles y plazas de San Salvador, casi la mitad se encontraba entre los 11 y 16 años y un poco más de la mitad nunca o sólo de vez en cuando veía a sus padres.

Las razones dominantes que señalan los niños para encontrarse en la calle fueron el maltrato familiar y las dificultades económicas. Para muchos se establecen mecanismos de integración o relación entre ellos, muchos viven solos o con amigos, muy pocos con parientes.

RECUADRO 1.1

Niñas salvadoreñas en Guatemala. Víctimas de un sucio negocio

Con la promesa de emplearse como domésticas, decenas de niñas salvadoreñas viajan ilegalmente a Guatemala, sin dinero y sin documentos de identificación. Allí son explotadas y obligadas a ejercer la prostitución.

Estimaciones de Casa Alianza –institución no gubernamental que trabaja con niños guatemaltecos que viven en las calles- apuntan a que hay más de dos mil niñas no sólo de El Salvador, sino también de Guatemala, Honduras y Nicaragua, en unos 600 burdeles de la capital chapina.

Las niñas, quienes no exceden los 15 ó 16 años, llegaron a Guatemala en busca de un empleo y fueron obligadas a entrar en un submundo de drogas, violencia y explotación sexual. Refiriéndose a algunos allanamientos a prostíbulos, la Procuraduría de la Niñez de Guatemala dice: “encontramos niñas que oscilan entre los 10 y los 15 años. Gran porcentaje de ellas es salvadoreño. En un allanamiento en el que se encontraron cuatro, tres eran salvadoreñas: dos de 14 años y una de 12. Una de ellas tenía un bebé y la otra estaba embarazada”.

Los educadores de Casa Alianza han conocido a menores que ejercen la prostitución -algunas son salvadoreñas. Hablando con ellas han encontrado historias similares: fueron llevadas a Guatemala para trabajar como domésticas y luego las obligaron a prostituirse. Al respecto, la Procuradora de la Niñez de Guatemala refiriéndose a estas niñas dice: “Llegan aquí y las tienen presas en casas cerradas, no las dejan salir por meses ejerciendo la prostitución... son tomadas como esclavas”.

Fuente: Extractos de “Menores prostituidas en Guatemala”, Hablemos, El Diario de Hoy, domingo 7 de febrero de 1999.

Por otra parte, un estudio más reciente de la Red PROCIPOTES, de 1997, encontró que el perfil psicológico de estos niños refleja alta frecuencia de baja autoestima, agresividad, contactos sociales inadecuados o empobrecidos, así como de una problemática sexual latente. El documento de FEPADE concluye que la investigación del perfil psicológico de los niños de la calle, permite establecer que no existen o nunca han existido relaciones fuertes o de importancia de ellos con sus padres y que su vida transcurre en un ambiente de hostilidad e inseguridad y en condiciones donde el salto a la delincuencia y a las acciones criminales se ubica en el indefinido límite de su vida futura.

Las maras forman otro grupo de exclusión social. El grado de beligerancia de estos grupos es sumamente alto. Según FEPADE, estos grupos se forman inicialmente para dar soporte y protección a sus integrantes, afecto y seguridad ante la sociedad que los excluye. Se estima que el número de miembros de estos grupos se encuentra en un rango de 7,000 a 17,000 jóvenes.

FEPADE cita el sondeo "La juventud organizada en pandillas en San Salvador" del IUDOP de la UCA junto con Rada Barnen de Suecia, Hommies Unidos y Save the Children, realizado entre octubre de 1996 y enero de 1997 y señala el siguiente perfil de los miembros de las maras: en promedio ingresan a los 14.5 años; 74.5% no trabajan y 75.9% no estudian, aunque 96.3% saben leer y escribir; es muy probable que por ocupaciones fuera de casa, los padres no tengan ningún control; 46% entran a la mara por "vacile", 21.6%, por problemas familiares, y 10.3%, por la influencia de amigos. Según el sondeo, estos jóvenes excluidos le pedirían a la sociedad empleo, no discriminación, comprensión y apoyo.

*Las maras
forman otro
grupo de
exclusión
social*

Hay, pues, cuatro tendencias muy bien definidas sobre la participación de la gente. En primer lugar, la participación en los mercados es sumamente inequitativa. Mientras las reformas económicas de los noventa, el progreso tecnológico y la globalización han potenciado el acceso a los mercados internacionales para algunos, para otros el atraso y la desconexión con el mercado local más cercano sigue siendo el patrón dominante. En segundo lugar, la gente muestra la energía de que dispone para participar en sus comunidades aunque todavía de manera incipiente. En tercer lugar, el sistema político tiende a perder credibilidad por parte de la ciudadanía, desincentivándolos para involucrarse en la elección de sus gobernantes y en la participación en la vida política. Y en cuarto lugar, una parte importante de la niñez y de los jóvenes se encuentran excluidos de diferentes formas de la sociedad. Aquí se encuentran cuatro grandes desafíos para enfrentar de cara al desarrollo humano.

II Seguridad humana

En esta parte, el desarrollo humano se enfoca desde el punto de vista de la seguridad humana. Acá se evalúa la seguridad de la salud; la seguridad del empleo, de la vivienda y del agua; y la seguridad física frente a la violencia y a la protección de los derechos humanos.

Muchos salvadoreños enfrentan elevados riesgos de enfermar y morir por causas, cuyo tratamiento se ha conocido por años

Aunque el MSPAS reporta una ligera reducción de la mortalidad general y los datos de causas de muerte son poco confiables, muchos salvadoreños continúan muriendo por enfermedades para las cuales el conocimiento de su tratamiento ha existido por años. Según el estudio de FESAL-93, la diarrea y deshidratación explicaban la mitad de las muertes de los niños entre 1 y 12 meses y las infecciones respiratorias agudas cerca de la otra mitad. Estas dos causas también explicaron la mayor parte de las muertes de niños entre 1 y 4 años.

El riesgo de morir de una mujer durante el embarazo, expresado en la tasa de mortalidad materna, es alto. FESAL-93 estimó 158 muertes de mujeres por cada 100,000 nacidos vivos en el período 1983-1993. También se estima que 4 de cada 5 de las muertes se deben a causas directas del embarazo, como infecciones y hemorragias. La gran mayoría de estas muertes son prevenibles, bastaría mejorar la cobertura y la calidad de la atención perinatal, del parto y del postparto, así como promover la educación en salud sexual y reproductiva. Las coberturas son deficientes: 59% de las embarazadas reciben control prenatal, pero las consultas en promedio no llegan a 4 durante todo el embarazo; el parto institucional sólo llega al 45%, a pesar de las complicaciones que se pueden presentar en ese momento; y el promedio de citologías en el país sólo cubre 13.6%.

Muchos de los factores que comprometen gravemente la seguridad de la salud provienen de la inseguridad del ingreso -desocupación, subocupación, trabajo temporal-, de las carencias de servicios y condiciones de las viviendas, de la precariedad del medio ambiente y de la insuficiente provisión de servicios sociales básicos.

El patrón de crecimiento de los noventa no ha sido el más sensible para la creación de empleo.

La seguridad económica requiere que el ingreso básico esté asegurado. Esto debe interpretarse en el sentido de que no sean bajas las expectativas de que no se perderán mañana las oportunidades que provienen del ingreso. La seguridad del ingreso puede provenir, ya sea de trabajo productivo remunerado o de una red de seguridad financiada públicamente.

Estas expectativas se deterioran cuando el desempleo tiende a aumentar, cuando el subempleo sustituye al empleo, cuando el trabajo temporal sustituye al permanente, cuando los salarios reales tienden a caer y cuando la pobreza tiende a extenderse.

El patrón de crecimiento de los noventa no ha sido sensible para la creación de empleo. La importancia de la agricultura ha declinado sistemáticamente durante la década, de 16.5% del

producto interno bruto en 1992 a 13.0% en 1997, aunque todavía continúa siendo el sector que más contribuye a la ocupación en El Salvador un poco más de 26% de todos los ocupados se encuentran en la agricultura. En 1997 la agricultura no tenía cabida para el 10% de la población que busca empleo en ese sector, y la construcción no lo tenía para cerca del 13%.

En 1997 la desocupación comprendió el 8% de la población económicamente activa. Pero no todos los ocupados tienen una ocupación plena, pues casi la tercera parte se encontraban subocupados, es decir, trabajando involuntariamente menos de 40 horas a la semana o recibiendo un ingreso menor al salario mínimo. La temporalidad del trabajo también es una práctica bastante extendida; por supuesto, mayor en el área rural que en el área urbana. La incertidumbre de la desocupación, pues, afecta a 8 de cada 10 salvadoreños, la de la subocupación a 3 de cada 10 ocupados y la del trabajo temporal a casi 7 de cada 10 de los asalariados rurales y a cerca de 3 de cada 10 de los asalariados urbanos.

Las carencias en las viviendas de los pobres caracterizan su inseguridad frente a las enfermedades y a la naturaleza

En 1997 existía un déficit de 571,470 viviendas, lo cual indicaría que la población afectada podría andar alrededor de dos millones y medio de personas. Además, el problema habitacional se concentra en las familias de menores ingresos. Un poco más de las 3/4 partes de la falta de vivienda la padecen quienes reciben un ingreso no mayor de dos salarios mínimos, y un poco más de la mitad de todo el problema habitacional recae sobre los hogares rurales.

Las viviendas de los pobres además se caracterizan por carencias en los servicios y condiciones de construcción. La intensidad de las carencias en orden descendente son: agua potable, alumbrado y sanitarios.

La forma de acceder a servicio sanitario es altamente diferenciada entre el campo y la ciudad. Mientras 55% de los hogares urbanos acceden a inodoros privados con alcantarilla, apenas 1% lo hace en el campo. Las 3/4 partes de los hogares rurales acuden principalmente al servicio de letrina sin acceso a alcantarillado. Por otra parte, las carencias de condiciones de construcción también muestran inseguridades importantes: casi la mitad de las viviendas rurales están construidas con paredes de adobe y casi 6 de cada 10 están construidas sobre piso de tierra.

Las carencias de las viviendas de los pobres reflejan las condiciones en que viven y es uno de los ángulos de su inseguridad frente a las enfermedades y a la naturaleza. Algunas de las enfermedades y causas de muerte de los niños están vinculadas con los pisos de tierra y paredes de adobe, con las dificultades para acceder a agua potable, al uso de formas de alumbrarse y cocinar que generan humo al interior del hogar y con la falta de saneamiento. No es casual, pues, la prevalencia de la diarrea y de las enfermedades agudas respiratorias entre las causas de mortalidad y morbilidad de los niños.

La contaminación del agua expone a los salvadoreños a alto riesgo de daño a su salud y la baja capacidad de regulación del agua superficial a alto riesgo de desastres naturales

La contaminación de las aguas salvadoreñas es una de las causas más directas del estado precario de la salud de los salvadoreños. Mucha de esta contaminación resulta, principalmente, de las descargas sin tratamiento previo de desechos domésticos, industriales y agrícolas. Ya se ha señalado que la diarrea y la deshidratación consecuente ocupan los primeros lugares en las causas de las enfermedades y muertes de muchos niños. Esto es el resultado de que gran parte de la población bebe directamente agua contaminada. El acceso a agua limpia potable está vedado para muchos. Incluso, la población que ingiere agua previamente tratada por ANDA está en riesgo por la contaminación que se da con los acueductos.

Un estudio de la UCA realizado en las cuencas de los ríos Sucio, Acelhuate y Cuaya, encontró que el total de las 40 estaciones de muestreo de las aguas superficiales y 37 de las 39 estaciones de las aguas subterráneas resultaron con calidad sanitaria pésima; las dos restantes de estas últimas resultaron con calidad mediocre.

Pero la contaminación del agua se puede dar también por la presencia de metales. El estudio recién mencionado encontró que en las aguas subterráneas de la cuenca del río Sucio la concentración de plomo oscilaba entre 20 y 800 ug/l con un promedio de 150 ug/l, una cifra 10 veces superior al máximo establecido por la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos. Se sabe que la presencia de alto contenido de plomo en el agua limita el desarrollo intelectual de los niños y genera una propensión más alta de mortalidad por la elevación de la presión sanguínea.

La dilución de toda la contaminación del agua requeriría, sin embargo, disponer de 32 mil millones de metros cúbicos de agua limpia, lo cual representa el 150% de los metros cúbicos disponibles anualmente en El Salvador. Estas cifras vuelven imposible enfrentar el problema de la contaminación por esta vía. Parece ser, entonces, que la única vía sensata para evitar la contaminación es la utilización de tecnologías más limpias en los procesos de producción.

En lo que a la presión urbana sobre el agua se refiere, la expansión continua del Area Metropolitana de San Salvador (AMSS) está reduciendo la capacidad de recarga de los acuíferos locales. Con la expansión no sólo se aumenta la demanda de agua, sino simultáneamente se reduce la oferta local disponible, lo cual ha llevado a que mientras en los setenta se abastecía el AMSS solamente de acuíferos locales, en los ochenta hubo necesidad de recurrir a acuíferos de Quezaltepeque y en los noventa a aguas superficiales provenientes del río Lempa.

La variabilidad en la disponibilidad de agua entre la estación seca y la lluviosa ponen en relieve la importancia crítica de la regulación de las aguas superficiales en El Salvador. La baja permeabilidad de gran parte del territorio y el uso de laderas para la producción agrícola minifundista de granos básicos y para la ganadería extensiva, limitan la capacidad de regulación del flujo de agua, produciéndose una gran variabilidad en los caudales de los ríos entre las estaciones. En la estación Paso del Oso, por ejemplo, el caudal del río Lempa pasa de un máximo de 1,250 m³/seg en la estación lluviosa a sólo 7.5 m³/seg en la seca, una reducción del 99.4%.

Las consecuencias de la poca capacidad de regulación de las aguas superficiales magnificó el impacto ocasionado por el huracán Mitch en octubre de 1998. Las descargas anunciadas por la Presa 15 de Septiembre sobre el río Lempa pasaron de 500 m³/seg. a 11,500 m³/seg. en sólo 32 horas. La descarga anunciada a las 2 de la mañana del 1 de noviembre equivalió a 9 veces el caudal máximo normal de 1,250 m³/seg. de estación lluviosa del río Lempa que mencionamos antes. El impacto en término de inundaciones fue severo.

La variabilidad extrema de las lluvias y la dominante baja permeabilidad del territorio, por un lado, y la escasez de tierra que empuja a los campesinos pobres a utilizar tierras marginales, por el otro, no solamente está volviendo difícil la regulación de las aguas superficiales en el país, sino también está exponiendo cada vez más a los pobres a los riesgos de la naturaleza: la magnitud de las consecuencias del Mitch constituye evidencia de esta afirmación.

La exacerbación de la cultura de la violencia, la posesión de armas y los vacíos institucionales han expuesto a los salvadoreños a un alto riesgo de violencia física

Las cifras de violencia durante los noventa han tendido a crecer rápidamente. En la investigación "Los factores posibilitadores de la violencia en El Salvador" del libro *Violencia en una sociedad en transición* del PNUD, se señala que ya en 1993 se detectaba en una encuesta de la UCA que 30% de las familias urbanas habían sido víctimas de un asalto armado. También se indica que conforme a las cifras de la Fiscalía General

de la República, en 1995 ocurrieron 7,877 homicidios intencionales, equivalentes a una tasa bruta de 139 homicidios por cien mil habitantes, una cifra considerablemente alta, si se toma en cuenta que entre 1974 y 1977 este indicador apenas ascendía a 33 y nos calificaba en ese momento como uno de los países más violentos de Latinoamérica; se menciona también que de acuerdo con la investigación ACTIVA realizada conjuntamente por la UCA y por la OPS, se encontró que casi una de cada diez mujeres del área metropolitana de San Salvador aceptaron que en el último mes su compañero de vida las había golpeado, y que ocho de cada diez adultos dijeron que cuando niños recibieron golpes como forma de castigo.

En la investigación "El Salvador de posguerra: formas de violencia en la transición" del mismo documento del PNUD, se indica que el 87% de las víctimas de la violencia familiar son mujeres y menores, contra sólo el 13% de los hombres. El agresor es mayoritariamente el cónyuge, luego un familiar cercano y en una menor proporción el excompañero de vida. Asimismo, se menciona que, conforme a cifras de la Fiscalía General de la República, de un total de 6,172 causales de delitos en 1995, 59% eran amenazas y 27% violaciones. Por otra parte, en lo que a violencia juvenil y minoril se refiere, más de 3,000 menores fueron capturados en flagrancia o por orden judicial en 1996.

Otra forma de violencia física es el "bandolerismo rural" y "guerras" entre las familias campesinas, que son auténticas masacres de familias. Según la investigación mencionada, entre 1995 y 1996 ocurrieron más de 25 hechos publicados que produjeron 102 víctimas. Esta violencia es ejecutada por grupos de 3 a 20 individuos, en muchos casos excombatientes, generalmente vestidos con uniformes y distintivos militares. Los crímenes son cometidos casi siempre durante la noche y el móvil mayoritario tiende a ser personal (43.7%): rencillas, malentendidos, pleitos o venganzas, y muy poco el robo (18.7%).

A la pregunta de por qué se exacerbó la violencia en los noventa, el estudio de la UCA y de la OPS, responde que la guerra exacerbó la cultura de la violencia -el sistema de normas, valores o actitudes que permite, posibilita o incluso estimula el uso de la violencia para resolver cualquier conflicto o cualquier relación con otra persona-, comprometió los sistemas de Justicia y Seguridad Pública, y dejó armada a la población.

Las bases de la respuesta se encuentran en la encuesta de la UCA que indicó que 60% de la gente estaban de acuerdo en matar por defender la familia y 42% estaban de acuerdo en matar por defender la propiedad. Otros resultados de la encuesta que reflejan el grado de la cultura de la violencia de los salvadoreños son que casi 4 de cada 10 encuestados aprobarían matar a alguien que violó a la hija, que un poco más de 1 de cada 5 aprobarían matar a quien asusta a la comunidad y que 15 de cada 100 aprobarían matar a gente indeseable. Según la misma encuesta, 22% de la gente desearían tener una arma de fuego, 17% se sienten más seguros si tienen un arma de fuego en la casa, y 7% admitieron poseer un arma de fuego. Lo último significa que en el área metropolitana hay cerca de 52,000 personas armadas, sin contar con quienes no quisieron expresarlo en la encuesta -tenedores de ametralladoras, fusiles o granadas.

La desconfianza de la población sobre la justicia y la seguridad pública se refleja en una encuesta de la UCA de 1996 que indica que 40% de la gente opinaron que frente a la percepción de que los sistemas de seguridad pública y de justicia no lograban proveer seguridad a la población, era mejor ignorar la ley cuando no se está de acuerdo con ella. En otra encuesta de 1998, también la UCA encontró que 37% de la gente opinaban que dado que el Gobierno no lo hace, la gente tiene el derecho de buscar la justicia por su propia cuenta.

Hay incertidumbre sobre los progresos logrados en la institucionalidad para la defensa de los derechos humanos

La seguridad política se fortalece con el progreso en el respeto de los derechos humanos. Sólo en el marco de este respeto, las personas pueden aspirar a participar en las decisiones nacionales que afectan sus vidas. Tanto la democracia como los derechos humanos fueron incorporados en los acuerdos que se firmaron en Chapultepec en 1992, como elementos esenciales sin los cuales no se habría podido asegurar la paz. Institucionalmente, este acuerdo quedó expresado en la creación de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH).

Con la constitución de la PDDH, la gente ha encontrado una mejor institucionalidad para denunciar lo que perciben como violaciones a sus derechos. De 962 denuncias admitidas por la Procuraduría en 1992 se pasó a 4,701 en 1997, un aumento cercano al 500%.

Entre las denuncias de ese período se encuentran tendencias descendentes en lo que respecta a la violación del derecho a la vida, a la desaparición forzada. También han venido en descenso las denuncias por violaciones a la libertad de tránsito y de expresión y por violaciones al debido proceso judicial.

En ascenso se encuentran las denuncias por violaciones a la integridad personal y por violaciones a la seguridad y privacidad personal, ambas asociadas con acciones de la fuerza pública; las primeras, resultantes de malos tratos recibidos durante la captura y detención de presuntos criminales, y la segunda, de intimidaciones, indagaciones policiales injustificadas y allanamientos de morada. De esta manera, la Policía Nacional Civil se encuentra involucrada en un poco más de la mitad de las denuncias admitidas por la Procuraduría, aunque en una tendencia levemente descendente.

Las denuncias presentadas por retardación de justicia, denegación de justicia, denegación de ser juzgado por un juez competente e imparcial y la falta de garantías procesales representaron el 19% de las denuncias por violación a los derechos individuales y cívicos, y vinculan directamente al Órgano Judicial.

Recientemente, sin embargo, se ha generado incertidumbre sobre el futuro de la PDDH. El retraso para el nombramiento del nuevo procurador y los cuestionamientos al mismo procurador electo son los nuevos elementos que irradian alguna incertidumbre sobre el avance institucional de la defensa de los derechos humanos.

En el semanario Enfoques de La Prensa Gráfica, se indica que según la encuesta de La Prensa Gráfica-UNIMER, en julio de 1998, la PDDH ocupaba el tercer lugar entre las instituciones más confiables para la población, pero después de cinco meses había descendido cinco posiciones, hasta el octavo lugar.

Si el comportamiento observado en el desenvolvimiento de la PDDH forma parte de una tendencia que se mantiene o, aún más, que se acentúa, se estarían exponiendo peligrosamente los progresos alcanzados en el componente más esencial de la democracia.

Se han identificado seis áreas, que se convierten en otros tantos desafíos para la sociedad, en las cuales la seguridad humana de los salvadoreños puede avanzar significativamente para apuntalar su desarrollo. La salud es un área en la cual la seguridad de los salvadoreños se encuentra en condiciones precarias; la inseguridad del empleo afecta de manera más aguda a los desocupados y a los subocupados; el déficit de vivienda y las carencias de servicios y de condiciones de construcción de las viviendas de los pobres introduce un componente que determina gran parte de

la inseguridad en que éstos viven; el deterioro progresivo del medio ambiente, particularmente del agua, expone a los salvadoreños a altos riesgos frente a las enfermedades y a las consecuencias de los acontecimientos naturales; la exacerbación de la cultura de la violencia, la posesión de armas y la debilidad de las instituciones han vuelto sumamente frágil la seguridad de los salvadoreños frente a la violencia física; y aunque se ha progresado en la institucionalidad de la defensa de los derechos humanos, alguna incertidumbre parece estar marcando de estancamiento o aún de retroceso en el camino iniciado después de los Acuerdos de Paz.



Visto integralmente, el desarrollo humano de los salvadoreños aparece con grandes carencias. Esta visión permite precisar que aunque el crecimiento económico y la estabilidad macroeconómica son sumamente importantes para el desarrollo, sólo constituyen un medio para el progreso de éste. Permite reconocer, asimismo, que el desarrollo requiere de un Estado fuerte y de una sociedad organizada que encaren los problemas del desarrollo y que impulsen la participación equitativa de la gente en los distintos ámbitos para enfrentar la gran diversidad de carencias y limitaciones que hacen que muchos salvadoreños lleven adelante su diario vivir en condiciones de baja seguridad de la salud, del ingreso, de la vivienda y de la violencia física y de la naturaleza.

Del Informe surgen algunas conclusiones generales sobre las cuales se puede hacer hincapié.

Hay que volver más equitativo el acceso de la gente al mercado y el crecimiento económico más sensible al empleo. Permitir que la participación de la gente en el mercado sea más equitativo significa eliminar las desventajas con las que muchos compiten en su quehacer económico. Sólo de esta manera es posible esperar que la mayoría de la gente se beneficie de la eficiencia del mercado, que los frutos del crecimiento económico no se queden concentrados en pocos y que lleguen a los más pobres.

Cuando uno de cada cinco salvadoreños no sabe leer ni escribir y uno de cada cuatro niños están desnutridos, cuando existe sesgo desfavorable para la participación de la mujer en las actividades y decisiones económicas y cuando los pobres rurales están desconectados del mercado por la falta de caminos, de teléfonos, de energía eléctrica, y la dotación de equipamiento social de que puede disponer una persona varía drásticamente según la zona donde nació, las potencialidades del mercado sólo se desplegarán plenamente para unos pocos.

La inequidad en el acceso al mercado muestra que por sí solo éste puede excluir de sus beneficios a muchos y que se necesita de un Estado fuerte y eficiente, comprometido en proveer un servicio más equitativo en educación, en salud y en infraestructura y equipamiento.

Por otra parte, en el caso salvadoreño, volver el crecimiento más sensible al empleo significa no dejar atrás la agricultura donde todavía se genera, a pesar de su declinación, un poco más de la cuarta parte de todo el empleo del país y donde además se concentra la pobreza. Aquí, nuevamente, es necesario tomar en cuenta que el desarrollo requiere más que sólo crecimiento agregado y que puesto que la reducción de la pobreza debe ser una prioridad nacional, el diseño de la política macroeconómica debe evadir el sesgo antiagrícola.

Buscar en el corto plazo un desarrollo incluyente de los niños y de los jóvenes. Es fácil concluir que sin un progreso que incluya a todos los niños y jóvenes no se desarrollará todo el potencial de una nación. Las causas de la exclusión de éstos son múltiples y están vinculadas principalmente a la desintegración familiar, a la falta de oportunidades de educación, al hacinamiento que se vive en las ciudades y a la falta de oportunidades de desarrollo productivo. El desafío se encuentra en proveer para el beneficio de la niñez y de la juventud el impulso de políticas de promoción

de la familia que conduzcan a su integración, reforzando los valores dentro de las familias; crear oportunidades para que los niños entren a la escuela y no la abandonen; proveer recreación para los jóvenes creando espacios apropiados; y estimular el desarrollo productivo en las zonas donde se produce la exclusión.

Reformar con urgencia el sistema de salud. Los indicadores de salud que antes se han mostrado son los parámetros de la precaria salud de muchos salvadoreños y salvadoreñas. La seguridad de la salud de ellos depende de lo que el gremio médico calificó como un sistema de salud enfermo. Un sistema cuyas reformas se han estancado. Tanto el grupo que participó en el documento de la Comisión Nacional de Desarrollo, como el Colegio Médico de El Salvador, la Comisión Nacional de Salud, el Sindicato de los Trabajadores del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, Sanidad Militar y el Ministerio de Salud convergen en la necesidad de un cambio profundo. El desafío parece encontrarse en lograr que éste sea resultado de parte de un acuerdo social con participación de todos los actores, que se convierta en una política de Estado.

Revertir la degradación del agua y su precaria regulación. La degradación del agua ha llegado a un punto crítico. El agua que ingieren los salvadoreños se encuentra en muy malas condiciones, tanto en términos de su calidad sanitaria como en la presencia de metales, particularmente el plomo. Las implicaciones de esta situación se reflejan directamente en la salud de la gente: el plomo afecta el desarrollo intelectual de los niños y la diarrea continúa siendo una de las enfermedades que más aquejan a los salvadoreños, lo cual no es de extrañar si solamente una quinta parte de las viviendas rurales accesan a agua potable a través de cañería, una cuarta parte lo hace a través de pozo y otra cuarta parte por medio de ojo de agua. Si además se toma en cuenta que también el agua por cañería puede estar contaminada, el panorama se deteriora aún más.

La contaminación del agua y la poca capacidad de regulación de sus flujos continuarán constituyéndose en una amenaza a la seguridad ambiental de la gente. Pero mientras continúe la carencia de información respecto a la realidad del agua y en general del medio ambiente, la capacidad de manejar el problema será sumamente limitado. Este estudio ha permitido reconocer cuán difícil se vuelve avanzar en el conocimiento de la realidad del medio ambiente por la carencia de información. En cuanto al agua, el problema de carencia de información es incluso de retroceso, pues mientras hace 25 años se llegó a contar con una red hidrométrica de hasta 67 estaciones, en 1997 la red contaba apenas con 16 estaciones en operación.

Hay un desafío, entonces, en crear un sistema de generación de información respecto al agua, para el medio ambiente en general, y que también es válido para otras áreas como salud, donde la carencia y calidad de la información es crítica. Asimismo, es un desafío la reconversión de los procesos de producción en la utilización de tecnologías limpias, pues los costos de diluir las aguas vertidas contaminadas son prohibitivos. Los desafíos respecto al agua no pueden verse al margen de los desafíos de la recuperación y reconversión productiva de la agricultura y la reducción de la pobreza rural. Por último, muchas de las consecuencias que se experimentaron con el huracán Mitch provinieron de sucesos ocurridos en Guatemala y Honduras, como resultado de la cuenca compartida del río Lempa, lo que convierte en un objetivo importante el desarrollar una política de cooperación activa con esos países en lo relativo al manejo integral y transfronterizo de las cuencas compartidas.

Revertir el deterioro de la participación política. La variedad de iniciativas de la gente por la participación local muestra la energía que estaría dispuesta a gastar en sus comunidades. Este proceso incipiente de participación local puede convertirse con el apoyo de la sociedad, del Gobierno y de las instituciones cooperantes en una fuente importante de desarrollo humano.

En contraste, la poca credibilidad en los partidos políticos frena el involucramiento de la gente en los procesos políticos. Si 6 de cada 10 salvadoreños encuestados piensan que las elecciones son una pérdida de tiempo y si un poco más de la mitad manifiestan que tienen ninguna confianza en los partidos políticos, es porque el sistema político

está experimentando un deterioro dramático que inhibe la participación de la gente y rezaga la transición democrática. El desafío en el sistema de partidos consiste en transformar su organización para volver más transparente ante la sociedad civil la forma de elegir a sus autoridades y candidatos, pero sobre todo consiste en convertirse en efectivos intermediarios de los reclamos y demandas ciudadanas.

Reducir la violencia y fortalecer el respeto a los derechos humanos. La inseguridad personal que provoca la violencia y la inseguridad que puede provocar el irrespeto a los derechos humanos no son compatibles con la ampliación de las oportunidades de la gente ni con su aprovechamiento en libertad y seguridad. El grado en que la violencia se ha extendido en los últimos años está poniendo en riesgo los avances logrados en otras áreas del desarrollo humano desde que se acabó el conflicto armado con la firma de los Acuerdos de Paz.

El desafío se encuentra en combatir la cultura de la violencia, la posesión de armas por la gente y los vacíos del sistema de justicia y seguridad pública, a la par que se eleva el respeto a los derechos humanos. El desafío consiste en abonar a que la administración de justicia sea la base de un Estado de Derecho en El Salvador.

Los siguientes cuatro capítulos: Equidad y desarrollo social, Crecimiento y estabilidad económica, El agua: una riqueza que se pierde, y La democracia en transición, presentan en detalle muchas de las ideas desarrolladas hasta acá.

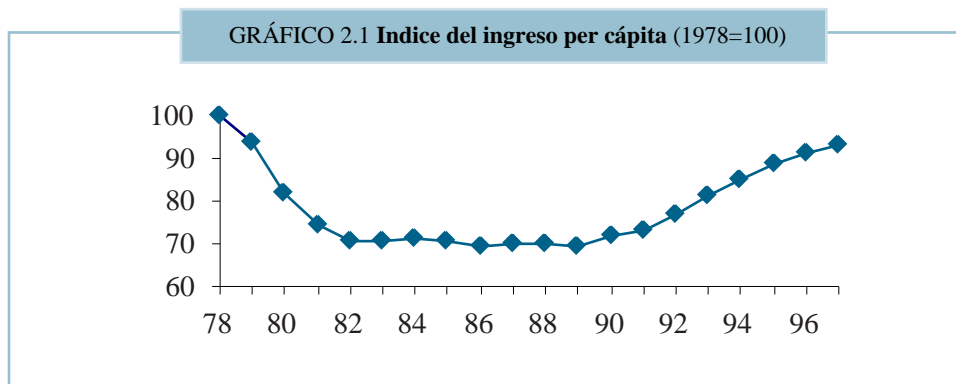
Algunos progresos se han logrado en desarrollo social en la presente década. Las cifras muestran que la distribución del ingreso ha mejorado y la pobreza disminuido; el analfabetismo se ha reducido y la escolaridad se ha ampliado; la mortalidad general ha experimentado un ligero descenso y la cobertura para las enfermedades inmuno prevenibles por vacuna casi es total. No obstante, amplios sectores de la población siguen padeciendo de carencias que les impide alcanzar un nivel de vida digno. La pobreza se mantiene alta afectando agudamente a la gente rural y la distribución del ingreso sigue siendo desigual; el analfabetismo todavía cubre a la quinta parte de la población de más de 10 años y subsisten deficiencias importantes en la nutrición de la niñez; el desarrollo humano muestra grandes contrastes regionales y el déficit habitacional y las carencias de servicios y condiciones de construcción de las viviendas afectan principalmente a los pobres rurales.

Estos avances en la reducción de la pobreza, así como la persistencia de las carencias que experimentan amplios sectores de los salvadoreños son los temas que se consideran a continuación.

Distribución del ingreso y pobreza

El Salvador es un país pobre, con un nivel de ingreso per cápita, para 1994, de los más bajos de América Latina. Según el Informe sobre el Desarrollo Humano de 1998 del PNUD, el ingreso per cápita de El Salvador en 1995 apenas fue ligeramente mayor a la cuarta parte del de Chile, similar al de Bolivia y un 42% superior al de Nicaragua.

En la década de los ochenta se experimentó un retroceso en términos económicos, ya que el ingreso per cápita tuvo una caída importante que no se comenzó a revertir sino hasta los noventa, aunque en 1997 continuaba siendo 5% inferior al de 1978 (gráfico 2.1).



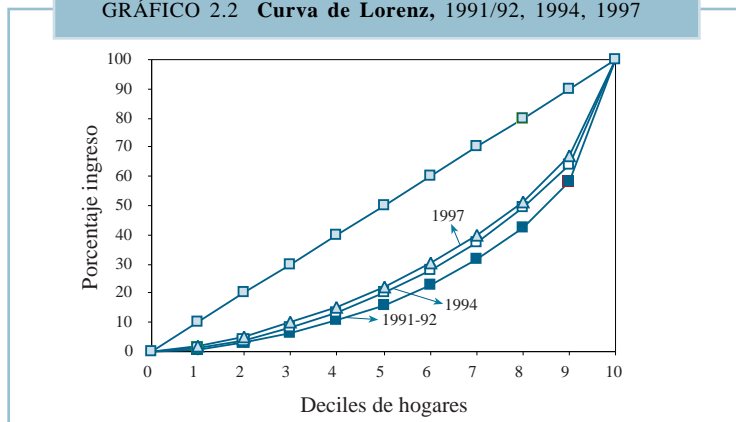
Fuente: BCR, cálculos propios

La distribución del ingreso mejoró en los noventa

Además de ser bajo, el ingreso per cápita oculta grandes diferencias tanto regionales como entre grupos. En 1997, el ingreso promedio urbano era 2.3 veces el ingreso promedio rural y el decil de mayores ingresos de la población obtuvo 29 veces el ingreso del decil más pobre. Sin embargo, la distribución del ingreso ha mostrado una mejora importante a partir de 1991-92, según se refleja en la curva de Lorenz (gráfico 2.2).



GRÁFICO 2.2 Curva de Lorenz, 1991/92, 1994, 1997



Fuente: EHPM, 1991/92, 1994 y 1997, cálculos propios

La curva de Lorenz indica los porcentajes acumulados del ingreso recibido por los diferentes deciles de hogares, partiendo de la unidad familiar más pobre. La curva muestra que el 10% más pobre pasó de recibir el 0.9% del ingreso en 1991/92, a 1.9% en 1997, y el decil de más altos ingresos, de recibir el 41.5% en 1991/92 al 32.8% en 1997.

Para hacer comparables los datos de El Salvador con el resto de países en América Latina, el ingreso por hogar se ajustó en función del número de integrantes de la unidad familiar, lo que permite tener una medida

más acorde con el ingreso per cápita. El coeficiente de Gini, que mide el grado en que la distribución del ingreso de las unidades familiares se desvía de una distribución perfectamente equitativa, fue de 49.3% en 1997, lo que sitúa a El Salvador con una distribución del ingreso a niveles intermedios en relación con la región latinoamericana, sin embargo, la desigualdad del ingreso es mucho más alta en América Latina que en otras regiones del mundo.

La pobreza disminuyó en esta década, pero se amplió la brecha rural-urbana

La pobreza ha disminuido en una forma importante desde 1991/92, pero todavía se encuentra en niveles bastante altos. Utilizando la definición de la línea de pobreza desarrollada por el Banco Mundial, en 1997 48.3% de los hogares eran pobres, 28.7% pobres relativos y 19.6% pobres absolutos (cuadro 2.1).

Analizando los datos por área, el porcentaje de familias en pobreza es mucho más bajo en el área urbana que en la rural, y esta brecha se ha ido ampliando a lo largo del tiempo. En 1991/92, por cada hogar en pobreza en el área urbana, existían 1.2 hogares en pobreza en el área rural. En 1997 la relación había aumentado a 1.6. Esta brecha es más amplia para la pobreza absoluta: por cada hogar urbano en pobreza absoluta, existían 2.4 hogares rurales pobres.

CUADRO 2.1 Hogares en pobreza, por área, 1991/92 y 1997 (Porcentajes)

	Nacional			Urbano			Rural		
	Total	Relativa	Absoluta	Total	Relativa	Absoluta	Total	Relativa	Absoluta
1991/92	59.7	31.5	28.2	53.7	30.5	23.2	66.1	32.5	33.6
1997	48.3	28.7	19.6	39.0	26.5	12.5	62.1	32.1	30.0

Fuente: EHPM, 1991/92 y 1997

Otra característica que divide las dos áreas es el grado en que la pobreza ha disminuido. La pobreza urbana se redujo en 14.7 puntos porcentuales en el período analizado, y la pobreza rural únicamente en 4, lo cual refleja el grado en que los hogares en las diferentes áreas se han beneficiado de las oportunidades que surgen del crecimiento económico.

Las divergencias urbano/rural también son grandes en relación con la disponibilidad de servicios básicos. Aunque han habido avances en este sentido, la falta de servicios prevalece en el área rural, lo cual contrasta con el amplio acceso que existe en el área urbana. En 1997, únicamente el 56.4% de los hogares rurales tenía acceso a electricidad y 39.9% a agua potable (cuadro 2.2).

CUADRO 2.2 Hogares con acceso a servicios básicos (porcentaje del total)

	Total país		Urbano		Rural	
	91-92	1997	91-92	1997	91-92	1997
Electricidad	69.6	79.9	93.6	96.0	43.5	56.4
Cañería pública o privada	54.9	65.8	80.1	83.8	27.5	39.9
Inodoro, fosa o letrina	78.1	90.2	95.4	97.5	59.2	79.5

Fuente: EHPM, 1991/92 y 1997

Disparidades del desarrollo humano

Existen diferencias regionales que se manifiestan en los distintos niveles de desarrollo humano de los departamentos del país. En 1996 el Gobierno de El Salvador y el PNUD estimaron el Índice de Desarrollo Humano (IDH) para los diferentes departamentos. Este índice se basa en una combinación de indicadores de educación, salud e ingreso.

Los resultados muestran grandes disparidades entre departamentos. San Salvador y La Libertad son los que tienen mayores niveles de IDH, y son los únicos que están por encima del promedio nacional (cuadro 2.3). San Salvador se sitúa con un nivel de desarrollo humano similar al de Perú y La Unión; Cabañas y Morazán, al de Guinea Ecuatorial. Además hay que tomar en cuenta que los promedios departamentales encubren diferencias dentro de estos mismos.

CUADRO 2.3 Índice de desarrollo humano en El Salvador, 1996

Departamento	IDH	Departamento	IDH
San Salvador	0.721	Ahuachapán	0.553
La Libertad	0.639	Usulután	0.547
EL Salvador	0.609	San Vicente	0.524
Santa Ana	0.583	Chalatenango	0.508
San Miguel	0.582	La Unión	0.474
Cuscatlán	0.575	Cabañas	0.471
Sonsonate	0.574	Morazán	0.458
La Paz	0.559		

Fuente: Informe sobre índices de desarrollo humano en El Salvador, Gobierno de El Salvador, PNUD, 1997.

Educación

En la década del setenta ya los países centroamericanos, y entre ellos El Salvador, mostraban niveles educativos bajos a nivel latinoamericano. El problema se agudizó en El Salvador durante la década de los 80, por la crisis económica y el conflicto armado, que redujeron drásticamente el presupuesto dirigido al sector, mientras Honduras y Nicaragua mejoraban sus indicadores. En la década de los 90 se han hecho esfuerzos por mejorar los niveles educativos, pero todavía en 1997 se encuentran a niveles muy bajos.

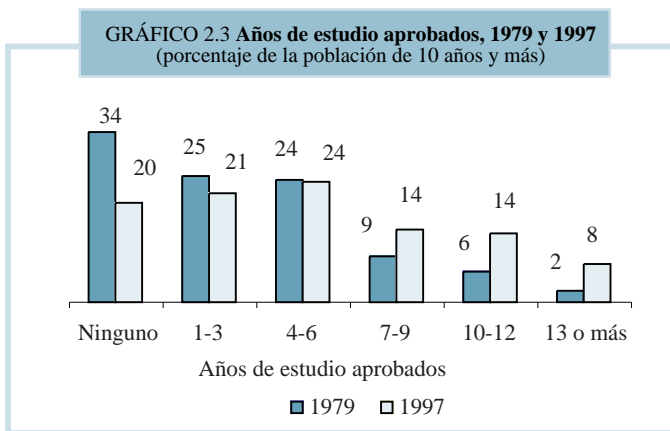
CUADRO 2.4 Tasa de analfabetismo, (población 10 años y más)

	1979	1997
Total país	31.5	20.1
Masculino		17.0
Femenino		22.8
Urbano	15.4	11.3
Masculino		7.7
Femenino		14.3
Rural	44.6	31.8
Masculino		28.7
Femenino		34.6

Fuente: EHPM, 1979, 1997

Progreso e insuficiencia en el alfabetismo

En 1997, 20.1% de la población con 10 años o más era analfabeta, esta tasa ha sufrido una mejora de 11 puntos porcentuales en relación con 1979 (cuadro 2.4). Las brechas urbano-rural y de género, aunque se han reducido, aún fueron significativas. El analfabetismo urbano era aproximadamente una tercera parte del rural. En el área urbana el analfabetismo de la mujer fue casi el doble que el del hombre. En el área rural la situación de la mujer respecto al hombre fue menos desfavorable (20% mayor). Las diferencias en razón de género se dieron especialmente entre los grupos de mayor edad (24 años o más), lo cual indica una tendencia positiva en la reducción de las brechas de analfabetismo entre género para la población joven.



Fuente: EHPM, 1979,1997

Progreso en la escolaridad

El nivel de escolaridad ha aumentado. Entre 1979 y 1997 el porcentaje de personas con ningún nivel de escolaridad descendió de 33.5% a 19.5%. Por otro lado, las personas con más de 7 años de escolaridad pasaron de 17.4% a 35.3% en el mismo período (gráfico 2.3).

La ubicación geográfica y los niveles de ingresos fueron las variables que afectaron más el nivel de escolaridad de la población, más que el factor género. La escolaridad promedio de la población con más de 6 años que vive en zonas urbanas era de 6.6 grados, mientras que las

personas que viven en zonas rurales habían aprobado sólo 2.9 grados. Al analizar los datos de escolaridad por quintiles de ingreso, la población rural con ningún año de estudio aprobado era 50% mayor en el primer quintil que en el último; en la población urbana, era cinco veces mayor.

En términos de género, las diferencias en el área rural no fueron muy significativas (3 y 2.8 años de estudio aprobados, respectivamente para hombres y mujeres), en cambio en el área urbana había una diferencia de casi un año de escolaridad a favor de los hombres (6.9 y 6.3, para hombres y mujeres, respectivamente).

Distribución de la matrícula

En 1997 se matricularon en todo el sistema educativo del país 1,639,089 alumnos, 79% en el sector público y 21% en el privado. Estas proporciones fueron 83% y 17%, respectivamente, si se excluye la educación superior. El 56% de la matrícula fue urbana (excluyendo educación superior), 51% fueron hombres y 49% mujeres. No hubo diferencias marcadas entre hombres y mujeres en cuanto a la matrícula en los distintos niveles educativos, únicamente en educación básica la matrícula femenina es menor que la masculina (48.7% y 51.3%, respectivamente).

Parvularia y básica son los que mayor peso relativo tuvieron en la matrícula total (84%). A medida que se avanza de los grados inferiores a los superiores, la matrícula en la educación básica decrece significativamente. El número de alumnos en el sexto grado fue menos de la mitad que en el primero, y en noveno grado fue aproximadamente un tercio de los alumnos de primero, reflejándose la existencia de tasas de deserción y repitencia significativamente altas, sobre todo en primer grado y a partir del sexto grado.

Según datos del Ministerio de Educación, MINED, en 1997, el 86% de la población entre 7 y 15 años de edad estuvo matriculada con la edad oficial correspondiente al nivel de educación básica (tasa neta de escolarización). La tasa bruta para este nivel fue de 98%. Esta diferencia entre la tasa bruta y neta de escolaridad refleja la existencia de problemas de extraedad, es decir, que el alumno tiene una edad mayor a la normativa para el grado que cursa, debido

a ingreso tardío al sistema educativo o por repitencia. Además, ambos indicadores fueron menores al 100%, lo que indica que aún prevalece un problema importante de cobertura.

En la evolución de la cobertura bruta del sistema educativo en los distintos niveles para el período 1979-1997, se destacan el retroceso sufrido durante la década de los ochenta (excepto en educación superior) y la recuperación y mejora a partir de los años noventa (cuadro 2.5).

CUADRO 2.5 Tasas brutas de escolarización según nivel educativo, 1979-1989 y 1997

Nivel	1979	1989	1997
Parvulario	18.0	14.0	40.2
Básico	82.6	81.9	97.8
Medio	26.6	26.2	37.0
Superior	7.1	9.0	17.8

Fuente: MIPLAN, 1992, Proyecciones de la población de El Salvador (DIGESTYC, 1995), Censo de población 1992 y Educación de El Salvador en cifras 1995. Tomado de FUSADES 1998: Boletín Económico y Social Nos. 148, 149 y 150.

Las diferencias de acceso entre las áreas rural y urbana son marcadas. En el área urbana 56% de la población entre 4 y 6 años asistieron a la escuela; sin embargo, en el área rural esta cifra fue 35%. El 92% de los niños y niñas entre 7 y 15 años lo hicieron en el área urbana, contra 76% en el área rural.

CUADRO 2.6 Tasas de repitencia y deserción, 1992 y 1997 (nivel básico)

	1992	1997
Repitencia	7.8	4.0
Deserción	9.7	3.0

Nota: En el caso de la deserción, su cálculo contiene algunos errores de medición, pues no se determina con exactitud si un niño que deja la escuela ya no se incorpora (ausente temporal) o si es que se traslada a otra escuela. Fuente: Principales datos del sistema educativo salvadoreño 1987-1997 y Censo anual de matrícula 1996.

Reducción de las tasas de repitencia y deserción

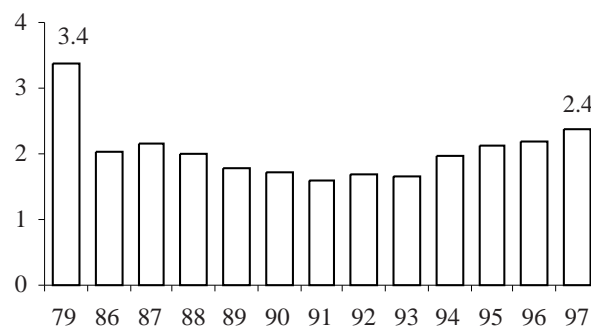
La eficiencia interna del sistema educativo se expresa normalmente a través de las tasas de promoción, repitencia y deserción. Las tasas estimadas para el año 1997 son a nivel nacional: 93% promoción, 4% repitencia y 3% deserción (cuadro 2.6).

Las tasas de repitencia y deserción son más altas para el primer grado. En 1996, en primer grado aprobó el 76% de los alumnos matriculados al inicio del año y hubo una pérdida para el sistema de 24% entre niños y niñas desaprobados (11%) y retirados (13%). Después del primer grado, estas tasas caen sustantivamente, en segundo y tercer grado, por ejemplo, sólo hubo una pérdida para el sistema de 6% y 5%, respectivamente.

Mejora e insuficiencia en la asignación pública a educación

El presupuesto de educación pasó de significar aproximadamente 3% del PIB en la década de los setenta, a 1.6% a principios de los 90 (gráfico 2.4). A partir de 1994 se comenzó a incrementar los recursos públicos dirigidos a educación, y en 1997 se alcanzó 2.4% del PIB. A pesar del esfuerzo, este gasto se encontraba por debajo del promedio de los países en desarrollo.

GRÁFICO 2.4 Presupuesto Educación (porcentaje del PIB)



Fuente: Memoria de Labores MINED, varios años, Ley de Presupuesto y Revista trimestral BCR, varios números.

En 1997, incluyendo la asignación de EDUCO, las remuneraciones absorbieron 75.4% del presupuesto, los bienes de consumo 2%; 7.7% se destinó a servicios no personales, 6.5% a bienes de capital y 8.3% a transferencias. Esto es una evolución positiva, pues en 1989, la participación de los salarios significaba 96% del presupuesto del MINED. El 11% del presupuesto fue financiado con préstamos externos, los cuales se orientaron hacia el mejoramiento de la calidad y la cobertura de la educación parvularia y básica con énfasis

CUADRO 2.7 Gasto real por alumno según nivel educativo (colones de 1992)

	1992 ¹	1997 ²	Porcentaje de cambio 1997/1992
Parvularia	570	1,173	106
Básica	630	1,116	77
Media	1,390	1,263	-9
Universidad de El Salvador	n.d.	3,796	n.d.
Superior no universitario	8,360	4,625	-45
No formal	n.d.	106	
Gasto general promedio ³		1,203	

1: Estimaciones de Devees, Klees y Quintana, en HIID, FEPADE, UCA, 1994.

2: Elaboración propia a partir de la Ley General de Presupuesto 1997. No se incluye infraestructura. Considera presupuesto ordinario y financiamiento externo, así como el gasto en dirección y administración institucional, prorrateado por los pesos relativos de las matrículas de los distintos niveles educativos.

3: El gasto general promedio se estimó incorporando el presupuesto de infraestructura. No incluye los gastos ni la matrícula de educación no formal.

en el área rural, así como al fortalecimiento de la capacidad institucional del Ministerio de Educación y la puesta en práctica de estrategias de administración escolar local.

El gasto público real por alumno ha aumentado en parvularia y básica. Este aumento refleja las prioridades de la reforma educativa impulsada por el MINED. En educación media, a pesar del incremento nominal del gasto por alumno con respecto a 1992, en términos reales disminuyó, lo mismo ocurrió con el gasto en educación superior tecnológica; sin embargo, sigue siendo el nivel educativo más costoso (cuadro 2.7).

En el informe del Banco Mundial de 1994 se estimaba que en 1990 el gasto en libros de texto, materiales didácticos y otros insumos operacionales esenciales era menos de un dólar por estudiante al año. Con la entrega del bono de calidad educativa a cada escuela pública se ha mejorado la dotación de recursos didácticos en el aula. La inversión promedio por niño en este rubro fue de 69 colones en 1997. El bono de calidad educativa es una transferencia de fondos que el MINED hace al Consejo Directivo Escolar (organización interna de las instituciones educativas públicas, conformado por director, maestros, padres y madres de familia y alumnos). Este bono se destina prioritariamente al mejoramiento de la calidad de la educación.

Evaluación de aprendizaje y calidad de la educación

Con la puesta en marcha de la reforma educativa se introdujeron algunos instrumentos para la evaluación de la calidad de la educación en los distintos niveles. En educación básica, desde 1993 el MINED viene realizando pruebas de logros de aprendizaje. Aunque los resultados muestran algún nivel de avance, todavía la calidad de la educación básica es muy baja. En 1996 se realizaron pruebas de matemática y lenguaje en una muestra de 500 escuelas de educación básica a nivel nacional. Las pruebas de logros de aprendizaje evaluaron los objetivos mínimos contenidos en los programas de estudio: 9 en lenguaje y 10 en matemática. Los resultados de estas pruebas se clasificaron en rendimiento superior, medio y bajo. En la muestra de tercer grado, se alcanzó un mayor número de objetivos en matemática que en lenguaje (3.8 y 1.8, respectivamente) y las escuelas mejor ubicadas en cuanto a la clasificación por rendimiento fueron las del área urbana.

En la educación media, en octubre de 1997, el Ministerio de Educación realizó la primera Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES) en instituciones educativas públicas y privadas, cuyo objetivo fue evaluar la educación nacional y hacer ajustes cada año, abarcando las cuatro asignaturas que se estudian desde educación básica: ciencias, lenguaje, estudios sociales y matemática. El promedio de notas obtenido por los alumnos de institutos públicos fue 5.9, el de los bachilleres de instituciones privadas tradicionales 6.4 y el de los privados bilingües 7.1.

Con la aprobación de la Ley de Educación Superior en 1995, se inició un proceso de evaluación de la calidad de la educación de este nivel. En septiembre de 1997 fueron publicados los resultados de las autoevaluaciones que las instituciones universitarias y tecnológicas hicieron y luego de verificar la veracidad de la información brindada se dictaminó la clausura o cierre de carreras de varios institutos tecnológicos, universidades y centros regionales, debido a que los docentes no tenían bibliografía ni equipo didáctico para apoyarlas. El número de universidades privadas autorizadas para funcionar se redujo de 40 a 30 y se desautorizó el funcionamiento de 6 instituciones de nivel tecnológico.

Educación e inserción laboral

Una mayor educación de carácter general, la formación laboral y la capacitación permanente crean mejores condiciones para acceder con ventaja al mercado laboral. En 1997, el 60% de los ocupados tenía un máximo de educación primaria, 30% entre 7 y 12 años de escolaridad y 10% poseía educación superior (cuadro 2.8).

La distribución del empleo urbano por nivel educativo en el sector formal e informal es desigual. En el área urbana el 50% de quienes estaban empleados lo estaban en el sector informal, el cual empleó una fuerza de trabajo menos educada que el sector formal.

El 62% de los trabajadores en el sector informal tenían seis años de escolaridad o menos, comparado con el 25% de quienes estaban empleados en el sector formal, mientras que sólo el 19% tenía diez o más años de escolaridad en el sector informal, comparado con el 58% en el sector formal.

No hay un vínculo sistemático entre educación y tasa de desempleo. Las tasas de desempleo fueron más bajas para quienes tenían poca escolaridad y para quienes tenían los niveles más altos (gráfico 2.5). La tasa de desempleo para aquellos que no tenían ningún nivel de escolaridad fue similar al promedio nacional, 8%; la de aquellos con nivel de educación medio fue mayor, 10%; y la de aquellos que tenían alguna educación superior fue mucho menor, 6.7%.

Los más educados recibieron más ingresos. Una de las principales medidas utilizadas para examinar la rentabilidad de la educación son los ingresos. Los trabajadores con mayor nivel educativo están significativamente mejor pagados (gráfico 2.6). A nivel nacional, en 1997 el ingreso promedio mensual, de personas sin educación fue de 918 colones, el cual aumentó con los niveles de educación, hasta alcanzar 4,799 colones en promedio para aquellos con 13 o más años aprobados de educación.

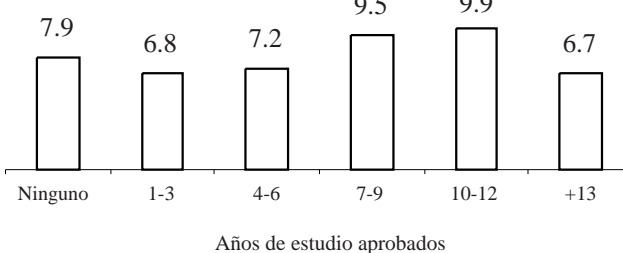
Existen marcadas diferencias en los ingresos asociados con la educación entre las zonas urbanas y rurales. Los trabajadores rurales tienen consistentemente

CUADRO 2.8 Ocupados por años de estudio aprobados, 1997

Años de estudio aprobados	Porcentaje de ocupados
Ninguno	19
1-3 años	19
4-6	22
7-9	15
10-12	15
13 o más	10
Total (%)	100

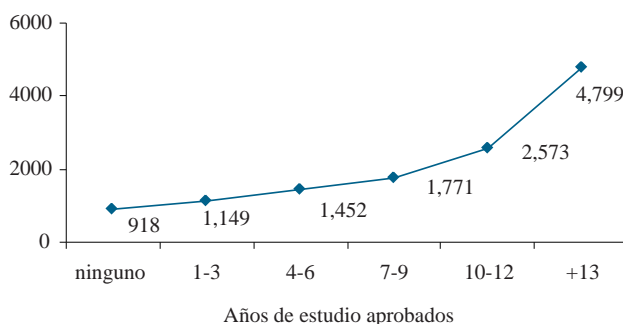
Fuente: EHPM, 1997.

GRÁFICO 2.5 Tasa de desocupación según años de estudios aprobados, 1997 (total país)



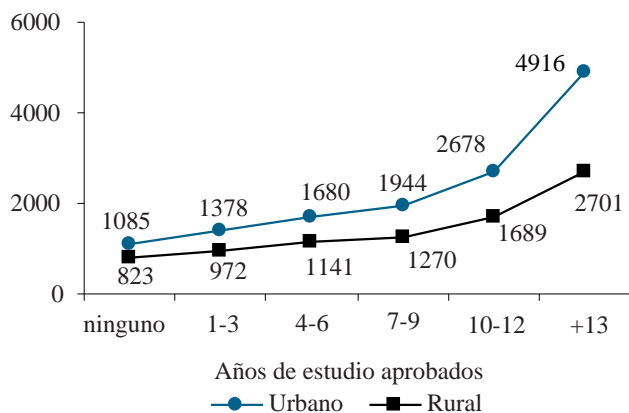
Fuente: EHPM, 1997.

GRÁFICO 2.6 Ingresos mensuales promedio según años de estudio aprobados, 1997 (colones)



Fuente: EHPM, 1997.

GRÁFICO 2.7 Ingresos mensuales promedio según años de estudio aprobados, 1997 (colones)



Fuente: EHPM, 1997.

menores niveles de ingreso que los trabajadores urbanos en todos los niveles educativos. Por ejemplo, los ingresos mensuales promedio de trabajadores rurales sin ninguna escolaridad representan el 75% de los ingresos de quienes trabajan en las zonas urbanas sin tener escolaridad. Los trabajadores rurales con alguna educación superior ganan aproximadamente la mitad de lo que ganan los trabajadores urbanos con el mismo nivel de escolaridad (gráfico 2.7).

En cada nivel educativo las mujeres perciben menores ingresos que los hombres. Esta diferencia generalmente aumenta en los niveles más altos de educación. Por ejemplo, las mujeres que no tienen escolaridad ganan un 98% de los ingresos de los hombres también sin escolaridad, mientras que las mujeres con alguna educación superior ganan 67% de lo que perciben los hombres con igual condición educativa.

RECUADRO 2.1

Educación y condiciones de vida de la mujer y el niño

La educación de la mujer tiene altas tasas de rentabilidad social, incluso más altas que las de los hombres. Sin embargo, al interior de las familias, sobre todo de bajos ingresos, se subinvierte en la educación de la mujer.

La rentabilidad de la educación femenina se refleja en la existencia de una relación estrecha entre educación y salud, en ambas direcciones. Específicamente la disminución de la tasa de fertilidad lleva a una mejor y más larga educación de las mujeres, a la vez, mujeres más educadas generan mejores condiciones nutricionales e higiénicas en el hogar, contribuyendo a un mejor aprendizaje y condición de salud de los niños, que luego se traduce en una mayor productividad de la fuerza de trabajo. A la vez, este círculo virtuoso entre educación femenina y salud está asociado a un mayor desarrollo humano, por su contribución al mejoramiento de las condiciones de vida y reducción de la pobreza.

Los datos que se encuentran disponibles sobre la situación educativa de la mujer y sus consecuencias sobre el cuidado de los hijos y de ellas mismas, durante su edad fértil, provienen de la Encuesta Nacional de Salud Familiar 1993 (FESAL-93). En general las mujeres con mayores niveles educativos tendrían en promedio, durante toda su vida reproductora (15-49 años), 2 hijos, mientras que las mujeres con ninguna educación tendrían en promedio 5 hijos. Al igual que la fecundidad, el uso de los servicios de salud materno infantil está directamente relacionado con la educación de la mujer. El 91.5% de los nacidos vivos durante 1988-1993, cuyas madres tenían más de 10 años de escolaridad recibieron control prenatal, contra 52% de aquellos cuyas madres no contaban con escolaridad. El 89% de las madres con hijos nacidos vivos y que tenían más de 10 años de educación, tuvieron control postparto. En el otro extremo, sólo el 17% de las mujeres con ningún nivel educativo lo recibieron. El 95% de los nacidos vivos, cuyas madres tenían más de 10 años de escolaridad, recibieron el servicio de control de niño sano, contra 72% de los hijos cuyas madres no tenían ningún nivel de escolaridad.

Otras variables que se relacionan con el nivel educativo de la madre son la talla y el peso por edad de los niños. El 34% de los hijos de mujeres con ningún nivel de escolaridad presentaron retardo en el crecimiento como consecuencia de mala dieta o infecciones, contra 7% de los hijos de mujeres con más de 10 años de educación. En cuanto a deficiencia en peso, los porcentajes son de 16% y 3%, respectivamente.

Mejorar las condiciones de salud es una de las tareas que más esfuerzos requiere de los salvadoreños y de mayor urgencia, pues es en esta área donde las carencias se marcan con mayor impacto en la gente.

Se ha reducido la fecundidad

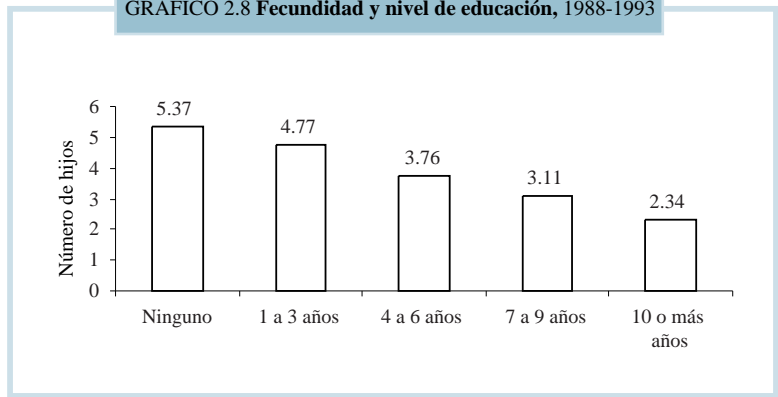
La tasa global de fecundidad ha descendido en el país durante los últimos 30 años (en 1960 esta tasa alcanzó un nivel de 6.85 hijos por mujer). En 1996, según UNICEF en el Estado Mundial de la Infancia, esta tasa era de 3.2 hijos por mujer, y según los datos de la DIGESTYC en 1997 fue de 3.7. Como se puede observar hay diferencias de las tasas de fecundidad según la fuente consultada; sin embargo, coinciden en que hay una declinación en la fecundidad de las mujeres de entre 15 y 44 años.

La fecundidad es sensible a los niveles de educación e ingreso. Hay, por ejemplo, una diferencia de 3 hijos entre el nivel más bajo y el más alto de educación (gráfico 2.8), y de 3.3 hijos entre los extremos de los niveles de ingreso: la familia de bajos ingresos en promedio procrea 5.6 hijos y una de altos ingresos sólo a 2.3.

Ligero descenso de la mortalidad general

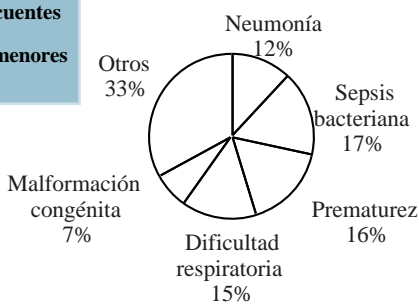
De acuerdo con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) se observa un ligero descenso en la mortalidad general, que de 7.8 por mil habitantes en 1977 pasó a 6.1 en 1997. Los investigadores de ANSAL-94 reportaron una tasa de mortalidad global de 5.3 por mil habitantes en 1990 y de 5.2 por mil en 1991. Estas diferencias pueden explicarse por las debilidades de los informes estadísticos sobre salud.

GRÁFICO 2.8 Fecundidad y nivel de educación, 1988-1993



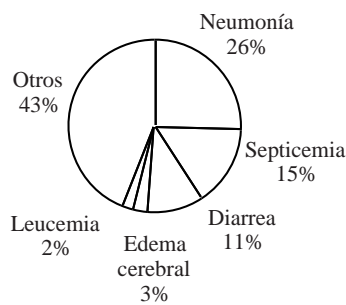
Fuente: FESAL 93.

GRÁFICO 2.9 Causas más frecuentes de mortalidad hospitalaria en menores de un año, 1997



Fuente: Unidad de Información, Monitoreo y Evaluación, MSPAS, 1998

GRÁFICO 2.10 Causas más frecuentes de mortalidad hospitalaria en menores de 1 a 4 años, 1997



Fuente: Unidad de Información, Monitoreo y Evaluación, MSPAS, 1998

La agrupación de defunciones por causa es poco confiable; sin embargo, es de hacer notar que las muertes ocurridas en el período perinatal, las neumonías, las enteritis, y enfermedades diarreicas, los homicidios y las muertes causadas por accidentes de tráfico tienden a aparecer siempre en los primeros lugares. Estas causas son reflejo del proceso de transición epidemiológica, mientras las enfermedades transmisibles tienden a estabilizarse, las que corresponden al aparato circulatorio y a causas externas, tienden a aumentar.

Mortalidad infantil y de la niñez

La mortalidad infantil se refiere a las muertes ocurridas en dos rangos de edad: la neonatal (de 0-28 días) y la postneonatal (de 29 días a 11 meses cumplidos). Como mortalidad en la niñez se clasifican las defunciones ocurridas de los 12 a los 59 meses cumplidos.

Según la FESAL-93, las dos causas de mayor importancia en las muertes neonatales fueron el bajo peso al

nacer/prematurez (43%) y el trauma al nacimiento/asfixia (36%). Con respecto a los niños que murieron en el período postneonatal, las dos causas más frecuentes fueron diarrea/deshidratación (51%) y las infecciones respiratorias agudas (44%). Estas dos causas también fueron las más frecuentes en las defunciones de niños de 1-4 años (33% y 41%, respectivamente).

Más de la mitad de las muertes ocurridas en los niños menores de 5 años son evitables (gráfico 2.9 y 2.10): deshidratación por diarreas, infecciones respiratorias agudas y prematurez/bajo peso al nacer. En ellas pueden influir la contaminación ambiental, la desnutrición, la falta de control efectivo del embarazo, parto, crecimiento y desarrollo del niño, y la falta de higiene.

Mortalidad materna

La mortalidad materna es el riesgo promedio de morir que corre una mujer cada vez que queda embarazada. Es una de las primeras causas de mortalidad en las mujeres en edad reproductiva de los países en desarrollo. Las causas por este tipo de muerte son prevenibles en casi su totalidad, bastaría mejorar la calidad de la atención perinatal, del parto y del postparto, así como también promover la educación en salud sexual y reproductiva en todos los ámbitos del país.

Según la encuesta FESAL-93, la tasa estimada de mortalidad materna es de 158 muertes maternas por 100,000 nacidos vivos, para mujeres de las edades de 15 a 49 años en el período 1983–1993. Esta cifra es mayor que la reportada por el MSPAS (147 por 100,000 nacidos vivos).

Es de hacer notar que los datos reportados por la FESAL-93 se refieren a mortalidad materna en general, es decir intra y extrahospitalaria, mientras que los datos del MSPAS se refieren principalmente a muertes ocurridas dentro de los hospitales o muertes reportadas por las parteras capacitadas por ellos, que representaron, en 1997, el 67% del total de atención de nacimientos (45% institucional y 22% por partera).

Según el estudio de Jarquín para el PNUD, del total de muertes maternas de 1995, 80.9% fueron consecuencia directa del embarazo: infecciones, toxemia o hemorragia; 15.1% fueron provocadas por causas indirectas: SIDA, hepatitis, bronconeumonía, neoplasias y otros; y 4.0% por causas no relacionadas con el embarazo. En ese mismo año, 38.9% de las muertes maternas correspondió a mujeres nulíparas y primíparas, seguidas por las grandes multíparas con más de 4 partos (37%). Se observa además, que la tasa de mortalidad por 100,000 nacidos vivos es mayor entre las edades de 15 y 19 años (216) y entre 40 y 50 años (470), que entre las edades de 20 y 35 años (158).

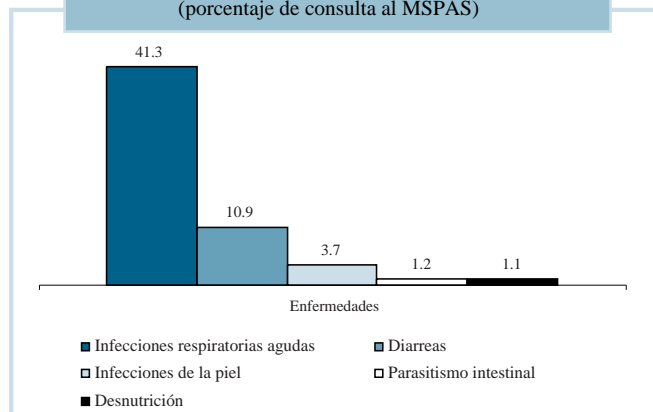
Enfermedades del período infantil y de la niñez

Se considera que se hace uso del control del niño sano cuando al menos hace una visita al establecimiento de salud en un año. Este control está muy relacionado con el nivel de urbanización del área de residencia, el nivel educativo y socioeconómico de las madres. Siempre las zonas rurales y los más pobres acceden menos a esta oferta de servicios.

Las enfermedades inmuno prevenibles por vacunas casi han desaparecido en el país. Este resultado se debe a que los niveles de inmunización, entendidos como esquema de vacunación completo hasta los cinco años de edad, se han incrementado en los últimos años con las cuatro vacunas: Tuberculosis (BCG), Poliomiélitis (Polio), Difteria–Tétano–Tosferina (DPT) y Sarampión.

La principal causa de morbilidad en menores de un año de edad fue la infección respiratoria, ocupando las diarreas el segundo lugar en importancia (gráfico 2.11). Gracias al programa de Control de las Enfermedades Diarréicas y Rehidratación Oral se ha logrado disminuir la diarrea como causa de mortalidad, no así como problema de salud pública ya que está muy ligado a la calidad de vida de la población. Según reportes del Programa Integrado de Salud Materno Infantil, para 1993 se calculó que cada niño/a presentó 4.1 episodios de diarrea por año.

GRÁFICO 2.11 Causas de morbilidad infantil, 1997
(porcentaje de consulta al MSPAS)



Fuente: Dirección de Planificación Estratégica y Modernización, Unidad de Información, Monitoreo y Evaluación. MSPAS, 1997.

Insuficiente acceso a los servicios de salud de la mujer

En marzo de 1996, por iniciativa del Presidente de la República, la Asamblea Legislativa decretó la creación del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) con el objeto de diseñar, dirigir, ejecutar, asesorar y velar por el cumplimiento de la Política Nacional de la Mujer (PNM), promoviendo el desarrollo integral de la mujer salvadoreña.

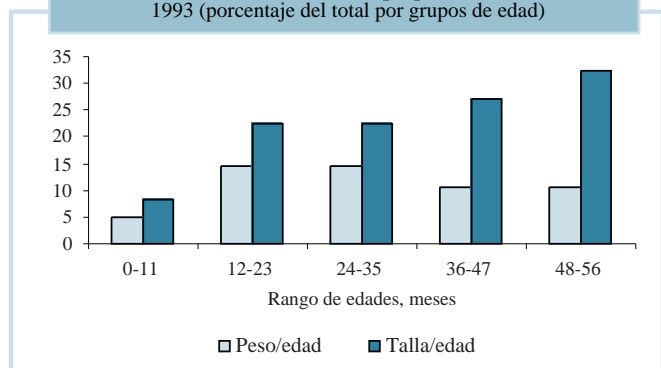
Las acciones de esta política en el área de salud están orientadas en su mayoría a mejorar la salud física y mental de las mujeres salvadoreñas, fundamentalmente a lograr su acceso a servicios: parto, prenatal, embarazo, citología, salud mental y comunitaria, promoción, divulgación y capacitación.

Las coberturas aún son deficientes, pues el control prenatal no llega ni a 4 consultas durante todo el embarazo y con esta concentración sólo cubren al 59% de las embarazadas. El 45% de parto institucional de 1997 todavía no es satisfactorio, dadas las complicaciones que puede presentar la mujer o su hijo/a en ese momento. Las parteras capacitadas atendieron un poco más de la quinta parte de los partos en el país. Al control puerperal no llega ni la mitad de las mujeres. En cuanto a la citología vaginal, la cobertura es bajísima en relación con la importancia de esta acción en la prevención del cáncer cérvico uterino. Según el documento preliminar del Plan Nacional de Salud Reproductiva 1997-2001, el 13.6% de mujeres se realizan la prueba de citología. Por último, la cobertura de planificación familiar también es baja.

Bajo peso al nacer y estado nutricional de las madres

El indicador de bajo peso al nacer es un indicador aproximado del estado nutricional de la madre y, a la vez, es un indicador del futuro estado de salud y nutrición del niño. Un niño que al nacer pesa menos de 2,500 g. (5.1 lbs.) tiene mayores probabilidades de enfermar y morir durante su primer año de vida, y si sobrevive lo hará en peores condiciones que un niño que pesa más de 3,000 gramos (6.5 libras). Según datos del Programa de Salud Reproductiva del MSPAS, en 1997 el 7% de los nacidos en hospitales públicos tenían bajo peso.

GRÁFICO 2.12 Menores de 5 años que presentan desnutrición,
1993 (porcentaje del total por grupos de edad)



Fuente: FESAL-93.

Subsisten deficiencias significativas en la nutrición infantil y de la niñez

Las encuestas FESAL-88 y FESAL-93 obtuvieron información comparable sobre el estado nutricional de los menores de 5 años. Aún cuando la situación ha mejorado, subsisten deficiencias significativas en todos los indicadores del estado nutricional: retardo del crecimiento (peso/edad), malnutrición crónica (talla/edad) y malnutrición aguda (peso/talla).

Aunque los indicadores han mejorado, todavía hay un importante número de niños desnutridos, siendo los más afectados los que tienen entre 12 y 35 meses de edad (gráfico 2.12). A nivel nacional 11 de cada 100 niños padecen de insuficiencia de peso y 23 de insuficiencia de estatura. Estos niños sostienen condiciones adversas a su desarrollo, generalmente asociadas a precarias situaciones sociales y económicas.

Función del Estado en el sector salud

La función del Estado en el sector salud está expresada en la Constitución de la República de El Salvador 1983 y sus reformas de 1992, y en el Código de Salud reformado el 1 de diciembre de 1993. De acuerdo con la Constitución Política vigente, el Estado cumple las siguientes funciones: control de la conservación y restablecimiento de la salud; rectoría y supervisión, ya que es quien determina la política nacional de salud y vela por su aplicación; y provisión de servicios de salud gratuitos a enfermos sin recursos, indigentes y a la población en general. También al Estado le compete una función normativa de los servicios de salud y de las profesiones de la salud, además ejerce una función contralora de la calidad de los productos químicos y farmacéuticos, así como de productos alimenticios y condiciones ambientales.

RECUADRO 2.2

Gran cantidad de niños están expuestos a bocio, ceguera y anemia por falta de micronutrientes

Según estudios del INCAP entre 1991 y 1990 la deficiencia de yodo se redujo de 48% a 24% y el bocio, popularmente llamado güegüecho, se redujo de 54.0% a 25%. Aún con estos importantes logros, este porcentaje es mucho mayor que el límite de 10%, a partir del cual la OPS considera que hay un problema de salud pública. En 1990, el MSPAS, el INCAP y la UNICEF investigaron la deficiencia de yodo, encontrando que el 25% de niños de 7 a 14 años padecen de algún grado de bocio. La prevalencia es mayor en niñas (28%) que en niños (21%).

Por otra parte, la deficiencia de vitamina A es la causa más importante de ceguera en los niños menores de 6 años. La información más reciente sobre la carencia de vitamina A en El Salvador data de 1988, la encuesta de la situación alimentaria y nutricional de El Salvador (ESANES 88) mostró que el 36% de los menores de 5 años presentaban niveles séricos de retinol debajo de lo normal; en algunas zonas rurales este porcentaje se elevaba hasta el 61%.

El MSPAS administra cada 6 meses, desde hace varios años, dosis de 50,000 U.I. a los niños de 6 a 59 meses y 200,000 U.I. a los niños de 5 a 7 años. Desde 1990 se están haciendo intentos de fortificar el azúcar. En la zafra 94 – 95 se logró fortificar el 74% del azúcar. En el primer trimestre de 1996 sólo el 56% de la producción de azúcar estaba dentro de los rangos considerados como normales.

La anemia y deficiencia de hierro reduce la productividad física y la habilidad en los niños para aprender, produce fatiga crónica e incrementa el riesgo de hemorragias en la mujer embarazada y de niños con bajo peso al nacer. La ESANES–88 demostró que en el niño menor de 5 años la prevalencia de anemia fue de 23% y la edad más afectada resultó ser la de 12 a 17 meses con una prevalencia del 51% de los niños. La distribución por área de residencia manifestó que este problema es mayor en el resto urbano (25%), seguida por la rural (23%) y por el AMSS (20%).

El Consejo Superior de Salud Pública es un organismo autónomo en sus funciones y resoluciones, y es el encargado de hacer cumplir el Código de Salud, mediante el cual se “desarrollan los principios constitucionales relacionados con la Salud Pública y Asistencia Social” (Art. 1, Código de Salud). Las atribuciones del Consejo son las de coordinar, controlar la salud, vigilar el funcionamiento del MSPAS, normar los estudios y Juntas de Vigilancia, autorizar establecimientos de salud y de distribución de medicamentos, químicos, y normar y controlar los medicamentos. Mediante las Juntas de Vigilancia controla, juzga y sanciona a los profesionales de la salud.

Pese a la claridad y amplitud de las funciones del Estado y de las atribuciones del Consejo Superior de Salud Pública, existe una opinión generalizada acerca de la escasa operacionalidad de uno y otro organismo en cuanto a regulación y control en materia de salud pública. Debido a la multiplicidad de sus funciones, el MSPAS no alcanza a cumplir con todas y se ha concentrado en resolver los problemas que tiene como proveedor del servicio. También existe dualidad de funciones en cuanto al control del sector salud, que por mandato constitucional le compete al Consejo y a las Juntas de Vigilancia de las profesiones de salud, mientras la ley de creación del MSPAS le confiere a éste la misma función. Además existe una falta de autonomía del Consejo y de las Juntas de Vigilancia, ya que su presupuesto se incluye en el del MSPAS.

Estructura del sector salud

En 1997 el sector salud se compone básicamente de tres subsectores: público, seguridad social y privado lucrativo y no lucrativo. Cada subsector contó con sus propios recursos, sistemas de servicios y gerencia y formas de financiamiento; no existía coordinación ni integración entre los sectores, lo que en última instancia duplicó esfuerzos y afectó la calidad de los servicios. El modelo de atención del MSPAS y del ISSS era predominantemente curativo y su configuración organizacional de gran complejidad, formalismo y centralismo.

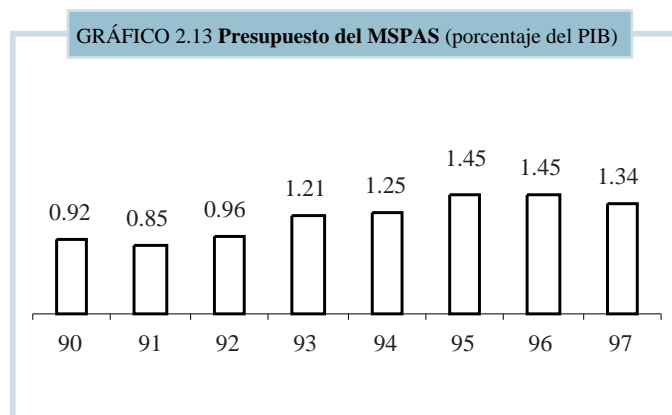
La oferta de servicios de salud de las distintas instituciones del sector mostraron marcadas diferencias, ya que para los usuarios del MSPAS el nivel resolutivo era bajo, y para los afiliados del ISSS el nivel era alto. Tal diferencia está determinada por el presupuesto per cápita de cada institución. En 1997 el MSPAS contó con un presupuesto de 1,317.8 millones de colones para atender a una población programática de más de 4.5 millones, mientras que el presupuesto del régimen de salud del ISSS fue de 1,806 millones de colones, para atender a menos de un millón de beneficiarios.

Las estimaciones sobre cobertura de los servicios, provienen de distintas fuentes, por lo que son muy imprecisas. Se estima que el MSPAS alcanzaba una cobertura del 40%, en la atención ambulatoria y un 76% en hospitalización, en tanto el ISSS cubrió aproximadamente al 15% de la población y otro 5% estaría cubierta por instituciones como ANTEL, Bienestar Magisterial, Sanidad Militar, CEL y ANDA. El sector privado por su cuenta atendió aproximadamente el 9% de las hospitalizaciones y el 45% de la consulta externa. No se conoce exactamente la cobertura de las ONG, pero se estima que se encuentran entre 25% y 40% de la población rural.

En relación con la demanda de servicios de salud, según las cifras de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, para 1997, del total de población encuestada que se enfermó, 42% recurrió a la automedicación para curarse y en general el 49.2% asumió una actitud insegura y riesgosa para curarse (no hizo nada, se automedicó, consultó a la farmacia, curandero o enfermera). Es importante destacar el hecho que de la población que se automedicó, el 55% eran mujeres y el 67% correspondió a población en pobreza extrema y relativa, los pobres extremos constituyeron el 43% de la población que se automedicó.

Gasto en salud

El presupuesto público dirigido al MSPAS había venido creciendo desde inicios de 1990. Sin embargo, en 1997, aunque en términos nominales se mantuvo al mismo nivel de 1996, disminuyó en términos reales y como porcentaje del PIB (gráfico 2.13). En cuanto al gasto per cápita en salud, para 1997, fue de 209 colones (24 dólares), muy por debajo del promedio per cápita de Centroamérica que alcanzó 250 dólares.



Fuente: Presupuesto General de la Nación, varios años.

En cuanto al destino de los recursos del MSPAS, el 59% se orientó a hospitales, mientras tanto sólo el 31% se dirigió a la salud preventiva y curativa básica. Las remuneraciones ocuparon el 60% del gasto, y únicamente el 36% se destinó para la compra de insumos médicos.

Según la Estimación del Gasto Nacional en Salud en El Salvador, durante 1996 el MSPAS calculó que este gasto fue del orden del 7.3% del PIB. Los hogares realizaron un aporte de sus bolsillos, mayor a la suma del gasto del MSPAS y del ISSS. El 40% del gasto de los hogares provino de hogares en pobreza, los cuales aportaron una cantidad similar al presupuesto ejecutado por el MSPAS.

Modernización del Ministerio de Salud

El MSPAS reconoce la urgencia de modernizar sus estructuras y funciones con el objeto de mejorar las condiciones de salud de la población y había iniciado un proceso de modernización, para constituir un sector salud integrado, donde al Ministerio le corresponda ser rector, regulador, financiador y facilitador del sistema y no solamente prestador de servicios.

De acuerdo con el MSPAS, el proceso de modernización se desarrollará en tres etapas. Entre los principales pasos que se han dado en la primera fase está la readecuación de la estructura organizativa: de 5 regiones de salud que existían se han transformado en 18 direcciones departamentales de salud. En 1997 se trabajó en actualizar las normas de atención a la persona, en determinar las prioridades de salud del país a través de diagnósticos locales y en identificar los principales problemas del sistema.

Para la segunda y la tercera fase se tienen previstos el fortalecimiento de la regulación y la coordinación en el sector salud y se piensa desarrollar procesos participativos e interactivos con la comunidad y los actores del sector salud, finalmente se espera medir el impacto de la modernización en sus diferentes etapas a través de un sistema de monitoreo y evaluación.

Vivienda

Históricamente El Salvador ha padecido dos tipos de problemas en lo que a vivienda se refiere: existe un agudo déficit habitacional, por un lado, y las viviendas de los pobres, por el otro, carecen de condiciones y servicios fundamentales para una vida digna.

El déficit habitacional es agudo y afecta principalmente a los pobres rurales

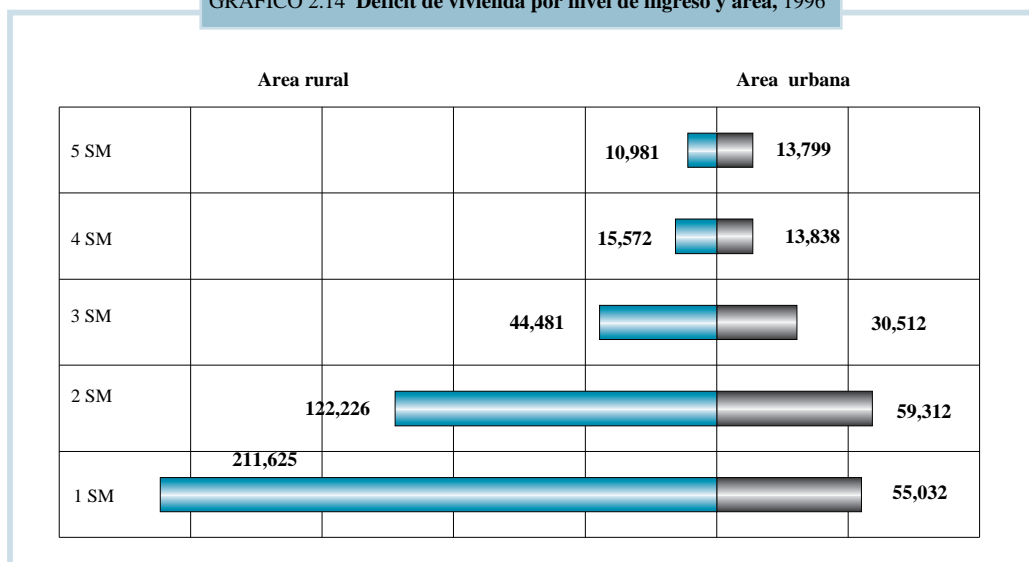
El déficit habitacional es el desequilibrio resultante entre el número total de viviendas aceptables disponibles y el número total de hogares que requieren satisfacer la necesidad de habitar en una vivienda. Según OPES, la insuficiencia de viviendas ascendió a 571,470 unidades en 1997, lo cual, asumiendo una familia promedio de 5 miembros, indicaría que cerca de dos millones y medio de salvadoreños carecen de un lugar donde habitar normalmente. El progreso logrado en la solución de este problema, sin embargo, es bastante limitado. Ciertamente, entre 1992 y 1997 el déficit habitacional apenas disminuyó el 4%, lo cual de mantenerse la tendencia requeriría aproximadamente de 56 años para reducir el déficit reconocido nacionalmente a una décima parte.

El problema habitacional además se concentra en los más pobres. Un poco más de las 3/4 partes de la falta de vivienda la padecen quienes reciben un ingreso no mayor de dos salarios mínimos (gráfico 2.14), y un poco más de la mitad de todo el problema habitacional recae sobre los pobres rurales. No debe perderse de vista que aunque el problema rural es más dramático, la falta de viviendas también afecta significativamente a los pobres de las grandes ciudades y de las áreas semiurbanas.

La vivienda de los pobres: carencias de servicios y condiciones

El otro problema habitacional es el de las carencias de servicios y condiciones de las viviendas de los más pobres. La carencia es la ausencia de un servicio: el alumbrado, el agua potable, el sanitario, o condición en la vivienda que

GRÁFICO 2.14 Déficit de vivienda por nivel de ingreso y área, 1996



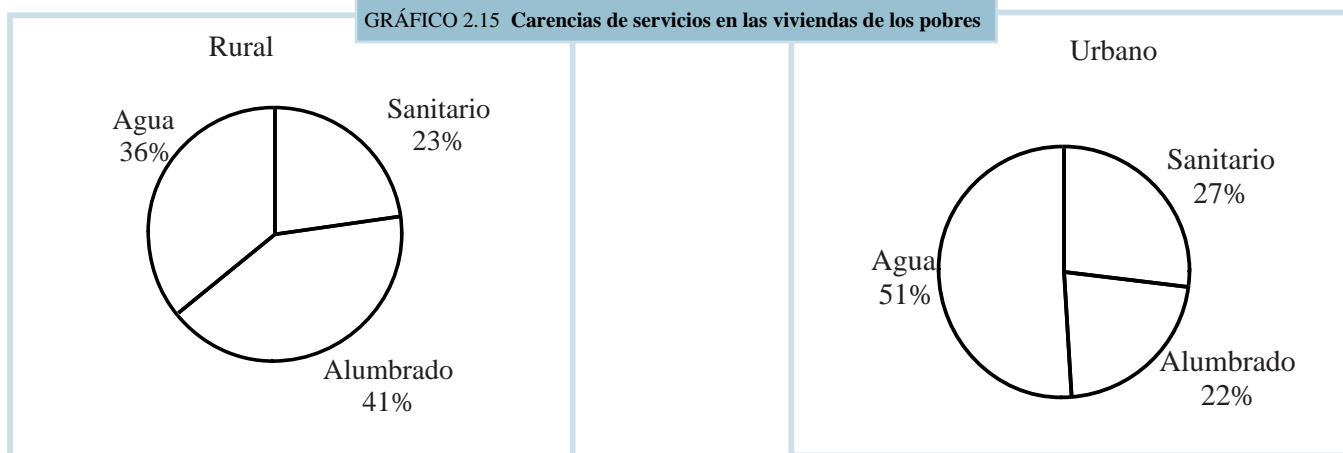
SM: Salarios mínimos. Fuente: OPES.

le es inherente: el techo, las paredes y el piso.

La carencia que acusa un nivel más intenso en los servicios de la vivienda de los pobres es el agua. A nivel nacional las 2/5 partes de las carencias de los pobres es el servicio de agua potable, que en valores absolutos significa que 267,211 hogares de los estratos con ingresos no mayores de dos

salarios mínimos no cuentan con agua y tienen que buscar formas alternativas para proveérsela. Las viviendas urbanas enfrentan diferentes urgencias en comparación con las rurales. Mientras para las viviendas urbanas el servicio del agua es la carencia más dramática: 51% de todas las carencias son de este tipo (gráfico 2.15), para la rural, lo es el servicio de alumbrado: 41%. No obstante, la vivienda rural también enfrenta carencias significativas de servicio de agua (36%).

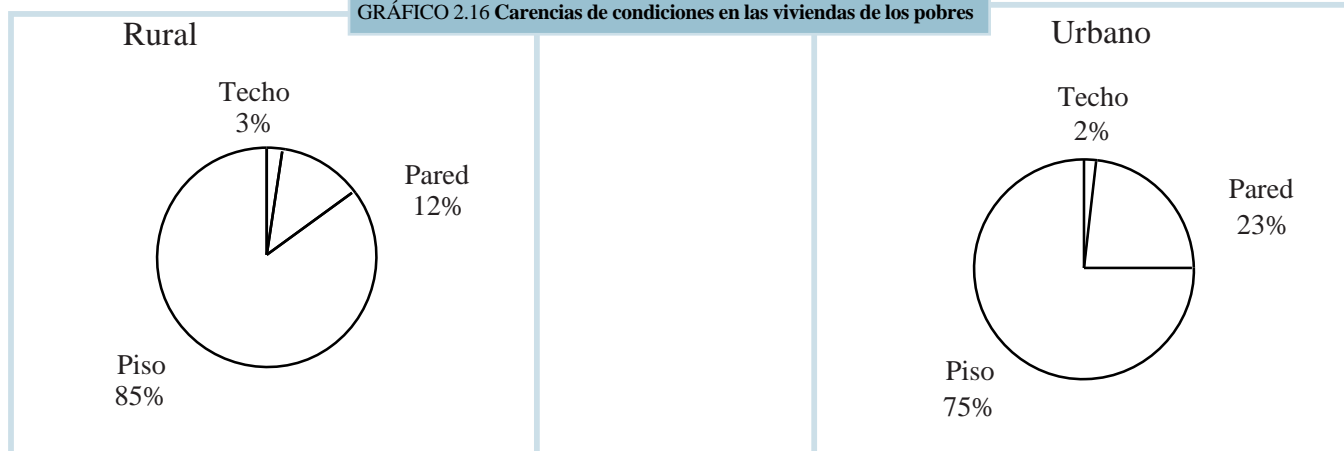
GRÁFICO 2.15 Carencias de servicios en las viviendas de los pobres



Fuente: Elaborado por FONAVIPO, según EHPM, 1996.

Por otra parte, las carencias derivadas del tipo de construcción del techo, de la pared y del piso de las viviendas inciden directamente en la vulnerabilidad cotidiana de las familias frente a las enfermedades y en grados extremos frente a los desastres. De acuerdo con estimaciones realizadas por FONAVIPO, de un total de 412,772 carencias de estos tipos, 316,420 recaían sobre viviendas rurales y 96,352 sobre urbanas. Tanto para las viviendas urbanas como para las rurales, las carencias en términos de piso constituían el problema más agudo: las 3/4 partes de todas las carencias a nivel urbano y las 4/5 partes a nivel rural. Pero el problema de la inadecuación de las paredes también fue significativo, representando el 23% de las carencias urbanas y el 12% de las rurales enfrentaban carencias de este tipo en 1996 (gráfico 2.16).

GRÁFICO 2.16 Carencias de condiciones en las viviendas de los pobres

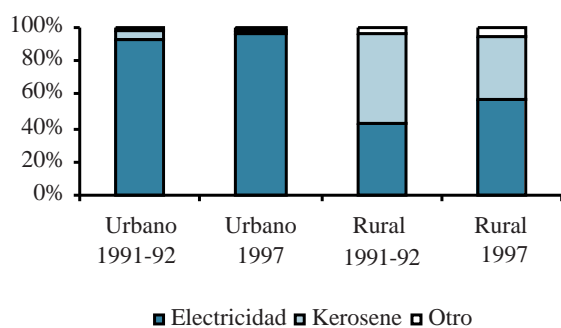


Fuente: Elaborado por FONAVIPO, según EHPM, 1996.

El contraste del abastecimiento de servicios de los hogares en el campo y la ciudad

La forma en que los hogares se abastecen de los servicios fundamentales de la vivienda refleja las condiciones desiguales de acceso entre las zonas urbano y rural. El 96% de las viviendas urbanas tienen acceso a servicio de electricidad, mientras sólo el 56% de los hogares rurales acceden a este servicio (gráfico 2.17). Gran cantidad de hogares rurales pobres -un poco menos de las 2/5 partes- tienen que recurrir al uso de kerosene para alumbrarse. El difícil acceso a electricidad de los hogares rurales es un reflejo de la insuficiencia de la electrificación rural, aunque la cobertura de este servicio ha aumentado significativamente en los últimos años.

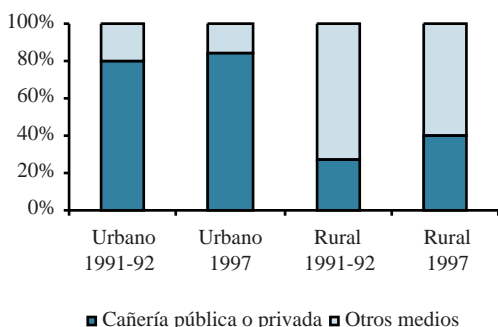
GRÁFICO 2.17 Tipo de energía utilizada para alumbrado, urbano-rural, 1991-92, 1997 (porcentaje)



Fuente: Elaborado según EHPM, 1991-92 y 1997.

En el capítulo 3 se indica que el grado de electrificación asciende solamente a 70% con un sesgo agudamente desfavorable para el área rural. A su vez, la falta de electrificación implica recurrir a fuentes generadoras de humo en el interior del hogar no sólo para iluminarse, sino también para cocinar los alimentos, lo cual, como se indicó en la sección sobre salud de este mismo capítulo, es causa de enfermedades respiratorias.

GRÁFICO 2.18 Hogares según acceso a servicio de agua, urbano rural, 1991-92 y 1997 (porcentaje)



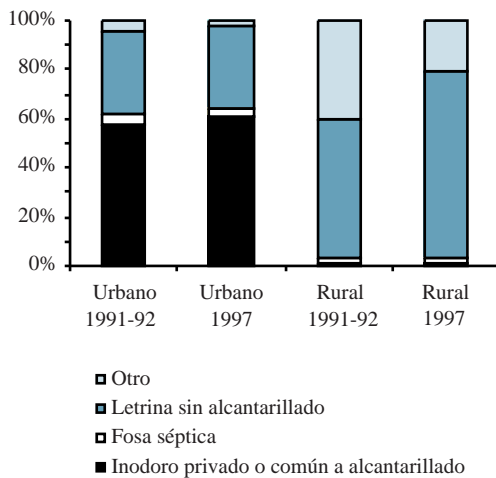
Fuente: Elaborado según EHPM, 1991-92 y 1997.

El 83% de los hogares urbanos acceden a agua potable a través de cañería del servicio público; en contraste en el área rural acceden a este servicio 2/5 partes (gráfico 2.18). Las formas más utilizadas de acceder a agua en los hogares rurales es a través de un pozo (23%) y de ojo de agua (20%).

Por último, la forma de acceder a servicio sanitario es altamente diferenciada entre el campo y la ciudad (gráfico 2.19). El 55% de los hogares urbanos acceden a inodoros privados con alcantarilla; mientras solo el 1% lo hace en el campo. Los hogares rurales acuden principalmente al servicio de letrina sin acceso a alcantarillado (76%).

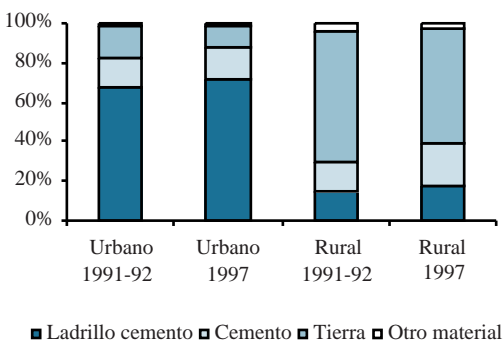
La fragilidad de la vivienda de los pobres

GRÁFICO 2.19 Tipo de servicio sanitario, urbano-rural, 1991-92 y 1997 (porcentaje)



Fuente: Elaborado según EHPM, 1991-92 y 1997.

GRÁFICO 2.20 Tipo de piso de las viviendas, urbano rural, 1991-92 y 1997 (porcentaje)



Fuente: Elaborado según EHPM, 1991-92 y 1997.

del país. Las consecuencias para la salud, por ejemplo, de que una parte de los niños salvadoreños habiten cotidianamente en un piso de tierra fueron señaladas en una sección anterior. Asimismo, la precariedad de las condiciones habitacionales, y la inseguridad de las paredes y techos potencian la vulnerabilidad a los temporales y huracanes, a los terremotos, a las inundaciones y a los derrumbes.

Programas sociales de vivienda

En 1997, las instituciones encargadas de facilitar el acceso a una vivienda por parte de familias de escasos recursos fueron: el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU), el Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), el Instituto Libertad y Progreso (ILP), y el Fondo Social para la Vivienda (FSV). Adicionalmente, alrededor de 58 ONG, en coordinación con las alcaldías y las comunidades, promovieron y ejecutaron programas estatales de apoyo a la vivienda.

Como ente rector del sector vivienda, el VMVDU es el responsable de crear, promover e impulsar la Política Nacional de Vivienda. Con un presupuesto de inversión de 9.3 millones de colones en 1997 el Viceministerio cuenta, desde 1991, con el programa denominado Parcelaciones Municipales, cuyo objetivo es propiciar la adquisición legal de

un lote para vivienda a familias de escasos recursos. Estas familias deben además cumplir con los siguientes requisitos: vivir en una vivienda cuyas condiciones no cumplen con las mínimas de habitabilidad, no tener posesión legal de la tierra donde viven, ser víctimas de un fenómeno natural o habitar en lugares de alto riesgo, y estar dispuestas a realizar un esfuerzo para entrar a un régimen de legalidad.

El programa tiene dos modalidades: Asentamientos Existentes y Nuevos Asentamientos Organizados. Bajo la modalidad de Asentamientos Existentes, las familias asentadas desde hace varios años en un lugar, que han vivido como usurpadores de los terrenos, pueden legalizar la propiedad de dicho lugar por medio de negociaciones directas con los propietarios de esos inmuebles. Muchos de los terrenos en esta condición, han sido propiedad de los gobiernos locales.

La modalidad de Nuevos Asentamientos Organizados nació de la necesidad de reubicar a las familias que viven en zonas de altos riesgos: riberas de los ríos, reservas forestales o arqueológicas y similares, pero que han estado asentadas desde antes del 31 de diciembre de 1991. Bajo esta modalidad, cada familia recibió 2,500 colones para la adquisición de material primario de construcción para levantar una vivienda informal en el lugar donde han sido reubicados y para adquirir la introducción de los servicios básicos. Esa asignación se complementó con una contribución del programa de subsidios de FONAVIPO, que para esta modalidad establece 13,860.00 colones por familia, y que es utilizada para la adquisición del lote y la construcción de la solución habitacional.

A partir de 1992 se creó FONAVIPO, como una institución de segundo piso para contribuir a resolver el problema de vivienda de las familias de más bajos ingresos del país. La institución maneja dos programas: Programa de Contribuciones (subsidio directo), y Programa de Créditos.

El Programa de Contribuciones se creó con un patrimonio especial formado por todos los inmuebles que antes fueron del desaparecido Instituto de Vivienda Urbana, con un valor aproximado de 400 millones de colones, y con los fondos provenientes del fideicomiso del Programa Nacional de Vivienda Popular.

Por medio de este programa se otorga una contribución a un grupo familiar beneficiario por un monto que oscila entre 4 y 12 salarios mínimos, dependiendo de los resultados de la inspección física de la vivienda y de algunos aspectos específicos de la vida de cada familia, como, por ejemplo, el número de hijos o carga familiar dependiente. Dicha contribución sólo se puede otorgar a beneficiarios que comprueben la propiedad sobre el terreno para la vivienda, o que con el producto de la contribución se complementen los recursos necesarios para que la familia logre su adquisición legal. En 1997 fueron beneficiadas 6,220 familias, para lo cual se utilizaron más de 79 millones de colones, y entre 1992 y 1997 se han beneficiado 34 mil familias con un monto de 350 millones de colones.

Para el establecimiento del programa de créditos se creó en 1992 un patrimonio general con los activos que pertenecieron a la Financiera Nacional de la Vivienda (FNV). El programa funciona con una red de instituciones autorizadas a las cuales FONAVIPO canaliza recursos para que ellas otorguen créditos con los destinos específicos siguientes: mejoramiento y construcción de viviendas, adquisición de lotes, crédito con contribución, desarrollo de proyectos habitacionales de interés social, adquisición de viviendas existentes, y construcción y adquisición de vivienda individual. Las instituciones canalizan los recursos a través de préstamos en condiciones de mercado a las familias de bajos ingresos. Estas instituciones asumen el riesgo de la recuperación de los créditos otorgados a los beneficiarios.

En 1997 recibieron créditos provenientes de este programa 8,160 familias, por un monto total de 87 millones de colones y entre 1992 y 1997 han recibido crédito 37,000 familias por un monto de 289 millones de colones.

Además de estas instituciones existen otras instituciones que trabajan en aspectos específicos vinculados con el problema de vivienda de los sectores más vulnerables de la población. Dentro de las instituciones de gobierno se encuentran el Instituto Libertad y Progreso (ILP) que ha legalizado la propiedad de la vivienda de 12 mil familias entre 1992 y 1997; y el Fondo Social para la Vivienda (FSV), que atiende a usuarios del sector formal del mercado de trabajo. Asimismo, existen alrededor de 58 ONG que ejecutan programas de vivienda en coordinación con las comunidades y las alcaldías.

El mercado laboral

La situación educativa, de salud y de vivienda de la población, unido a las políticas económicas, y de inversión pública, determinan en gran medida la situación del mercado laboral. En 1997, el 40% de la PEA (población económicamente activa) estaba desempleada o subempleada. La agricultura ha perdido terreno en cuanto a generación de empleo, siendo en 1997 casi igualada por el comercio. Los asalariados permanentes fueron la categoría ocupacional que más ingresos obtuvo, después de los patronos. Sin embargo, la probabilidad de obtener un empleo permanente aumentó con los niveles educativos. En general la PEA cuenta con niveles educativos muy bajos. Aquellos que se dedicaron a las actividades por cuenta propia, fueron los que menores niveles mostraron.

CUADRO 2.9 Tasas de participación de la población de 10 años y más, por área y sexo, 1997

	Total	Urbano	Rural
Total	51	53	48
Masculino	68	65	73
Femenino	35	43	24

Fuente: EHPM, 1997.

La población económicamente activa y las tasas de participación

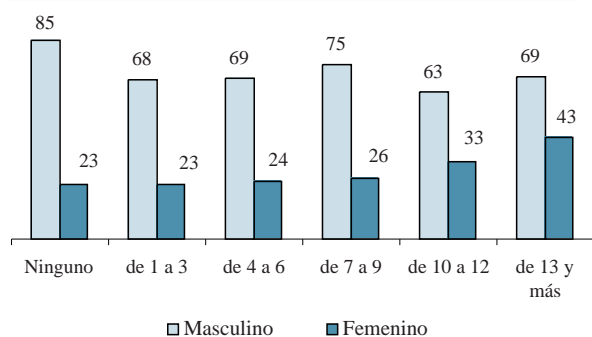
La PEA se define como el grupo poblacional constituido por las personas de diez años y más que están ocupadas o buscan activamente estarlo. En 1997 la PEA total era de 2,066,523 personas; 1,235,612 en el área urbana, y 830,911 en el área rural.

La participación femenina es mucho menor que la masculina. De la PEA total, el 63% eran hombres y el 37% mujeres. Del total de mujeres de 10 años y más en 1997, únicamente el 35% trabajaba o buscaba

activamente trabajo, en relación con el 68% de los hombres. En el área rural, la participación femenina fue mucho más baja que la tasa observada en el área urbana, y la masculina mayor (cuadro 2.9). Es necesario señalar que el trabajo doméstico realizado en la gran mayoría de casos por la mujer no es tomado como trabajo. Si este fuera el caso, probablemente la tasa de participación femenina fuera mucho más alta que la masculina.

Los niveles de escolaridad parecen no afectar la tasa de participación masculina, pero sí la femenina. Para las mujeres, la participación se incrementó fuertemente cuando alcanzaron niveles educativos de 10 años y más (gráfico 2.21). Esto último probablemente se relaciona con el costo de oportunidad del trabajo para la mujer, ya que debe emplear a alguien cuando trabaja que se ocupe de la casa, por lo que si sus niveles educativos son bajos y la remuneración esperada es menor que la que va a pagar, es poco probable que busque trabajo.

GRÁFICO 2.21 Tasas de participación por género según niveles educativos, 1997



Fuente: EHPM, 1997.

El nivel de escolaridad de la fuerza de trabajo salvadoreña es muy bajo. La quinta parte de la población económicamente activa no tenía ninguna educación en 1997, y en el área rural la cifra ascendió a casi la tercera parte. No obstante, la evolución ha sido positiva en los últimos cinco años, pues el porcentaje de la PEA con 7 o más años de educación aumentó de 31% en 1991-92 a 40% en 1997.

El desempleo y el subempleo

La tasa de desempleo total en 1997 fue de 8%, siendo más alta en el área rural (8.7%) que en la urbana (7.5%).

Desagregando por género, el desempleo entre los hombres (9.5%) fue significativamente superior que entre las mujeres (5.3%). La tasa de desempleo varió entre grupos de edad, siendo mayor entre los jóvenes.

La desocupación en 1997 afectó más a los profesores, a los agricultores y a los comerciantes. La tasa de desocupación varió entre las diferentes ramas de actividad; la enseñanza contó con la tasa más alta, casi de 36%, le siguió el sector construcción con casi 13%, y la agricultura con 10%. En el resto de sectores se observaron tasas sustancialmente menores (cuadro 2.10).

CUADRO 2.10 Tasas de desocupación de las principales ramas de actividad, 1997

Ramas	Total
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura	10.1
Industria manufacturera	5.9
Construcción	12.9
Comercio, hoteles y restaurantes	3.6
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	5.8
Intermediación financiera inmobiliaria	4.5
Administración pública y defensa	3.7
Enseñanza	35.9
Servicios comunales, sociales, salud	3.5
Hogares con servicio doméstico	3.7

Fuente: EHPM, 1997.

Casi la tercera parte de los ocupados se encuentran subocupados. Los subocupados se definen como aquellos que trabajan involuntariamente menos de 40 horas a la semana, o los que trabajan 40 horas o más a la semana y que perciben un ingreso menor al salario mínimo establecido. La EHPM reporta la condición de subocupación únicamente para el área urbana. La

CUADRO 2.11 Ocupados urbanos según condición de ocupación, por sexo (porcentaje)

	1991-92	1997
Total		
Ocupados Plenos	63.1	68.7
Subocupados	36.9	31.3
Masculino		
Ocupados Plenos	69.2	73.4
Subocupados	30.8	26.6
Femenino		
Ocupados Plenos	55.9	61.7
Subocupados	44.1	38.3

Fuente: EHPM, 1991-1992 y 1997

subocupación para 1997 alcanzó al 31.3% de los ocupados. En relación con 1991/92, el nivel de subocupación se ha reducido, ya que durante este año, el 36.9% estaba subocupado (cuadro 2.11)

La evolución sectorial del empleo

La agricultura continuó perdiendo importancia en la creación de empleo. El sector agropecuario ha perdido importancia en cuanto a generación de empleo, pasando de absorber el 35.8% de los ocupados en 1991-92, a 26.3% en 1997; sin embargo, sigue siendo el sector que más empleo genera. La caída de la importancia relativa de la agricultura se explica por la baja productividad del trabajo agrícola (medida a través del salario obtenido) en relación con el resto de actividades de la economía. Como se verá más adelante, el salario promedio del sector agrícola fue el más bajo en 1997 entre todas las ramas de actividad, y además sufrió una pérdida importante en relación con 1991/92. El sector comercio es el que mayor importancia relativa ha ganado en cuanto a empleo generado, llegando casi a igualar al sector agropecuario.

En el área urbana la rama de actividad que más empleo generó fue comercio, hoteles y restaurantes, en donde 24% de los hombres y 42% de las mujeres ocupadas se emplearon. Esta rama fue seguida por la industria manufacturera que absorbió el 19% de la PEA ocupada masculina y el 21% de la femenina.

En el área rural, los hombres ocupados se dedicaron principalmente a la agricultura y ganadería (67%), seguido, muy de lejos, por la industria manufacturera, y la construcción. La PEA femenina rural se ocupó en actividades más diversas, principalmente en comercio, hoteles y restaurantes (34%), agricultura y ganadería (21%), e industria manufacturera (19%).

La categoría de mayor ocupación fue el trabajo asalariado. El trabajo asalariado absorbió en 1997 la mayor parte de los ocupados, aunque fue más importante para los hombres (60%) que para las mujeres (40%). En el área urbana, 68% de la PEA masculina y 47% de la PEA femenina, que estaban ocupados, lo estaban en calidad de asalariados. En el área rural, la importancia del trabajo asalariado fue menor, aunque siempre alta, absorbiendo 52% de la PEA ocupada masculina, y 31% de la femenina.

CUADRO 2.12 Ocupados por rama de actividad económica, 1997 (porcentaje del total)

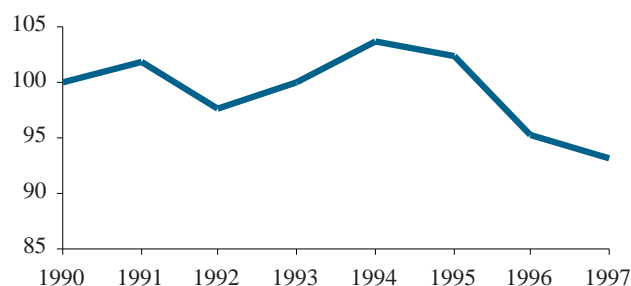
	1991-92	1997
Agricultura, caza y pesca	35.8	26.3
Minería	0.1	0.1
Industria	17.3	16.1
Electricidad, gas y agua	0.6	0.7
Construcción	4.5	6.7
Comercio	17.4	24.6
Transporte, comunicaciones	3.4	4.6
Establecimientos financieros	1.1	3.0
Servicios	19.6	17.8

Fuente: EHPM, 1997.

La importancia del trabajo asalariado permanente y temporal fue diferente en el área urbana a la del área rural. En la primera, 71% de los asalariados lo fueron en calidad permanente, y únicamente el 29% en calidad temporal. En el área rural el 66% de los asalariados fueron temporales.

Las mujeres se emplearon más en actividades por cuenta propia que los hombres, principalmente en el área rural en la que 43% de la PEA femenina ocupada lo estuvo en esta clase de actividades. El trabajo familiar no remunerado absorbió una proporción importante (15%) de los hombres ocupados en el área rural.

GRÁFICO 2.22 Evolución de los salarios mínimos reales, 1990-1997 (Índice:1990=100)



Fuente: EHPM, 1997.

El asalariado permanente fue la categoría ocupacional con mayores niveles educativos. Únicamente 6% de estos trabajadores no tenía ningún nivel educativo; en el otro extremo, 53% tenían 10 o más años de escolaridad. En cambio entre los asalariados temporales, 24% no contaba con ningún nivel educativo; este porcentaje se elevó al 31% entre los trabajadores por cuenta propia.

Evolución de los salarios

La capacidad de compra de bienes del salario mínimo ha disminuido. En 1997, el salario mínimo para la industria, comercio y servicios fue de 38.50 colones al día, equivalente a 1,155 colones mensuales. Para el sector agropecuario fue de 19.80 colones al día, más una prestación alimenticia equivalente a tres colones diarios, durante seis días a la semana. Estos salarios se han mantenido constantes desde 1995.

CUADRO 2.13 Salario promedio mensual del empleo, según sexo y área, 1997 (colones)

		Colones
Total	Total	1,795
	Masculino	2,023
	Femenino	1,482
Urbano	Total	2,195
	Masculino	2,572
	Femenino	1,747
Rural	Total	996
	Masculino	1,103
	Femenino	802

Fuente: EHPM, 1997.

El salario mínimo real para la industria, comercio y servicios, ha sufrido una caída a partir de 1994, llegando a su punto mínimo en 1997, en donde representa únicamente 93% del valor de 1990 (gráfico 2.22).

La capacidad de compra de bienes del salario promedio ha aumentado. Según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) de 1997, el salario promedio mensual en el área urbana, fue de 2,572.36 colones para los hombres y 1,746.74 colones para las mujeres, existiendo una relación de 1.47 a 1 entre los dos sexos (cuadro 2.13). El salario promedio en el área rural, tanto para hombres como para mujeres, representó menos de la mitad que en el área urbana.

En cuanto a la categoría ocupacional, los asalariados permanentes fueron los que obtuvieron mejores salarios promedios. Los asalariados temporales obtuvieron, en promedio, menos de la mitad que los permanentes. El trabajador por cuenta propia obtuvo en promedio un salario un poco mayor que el asalariado temporal, pero siempre significativamente inferior al asalariado permanente.

El salario promedio real aumentó en los últimos cinco años en 13%. El patrono es la categoría ocupacional que más ha incrementado su ingreso (87%), seguido por el servicio doméstico (20%) y los asalariados permanentes (19%). Los cooperativistas sufrieron una caída en sus salarios; los cuenta propistas incrementaron su ingreso en únicamente 4%, y los asalariados temporales en 8%.

El salario promedio de los asalariados permanentes presenta una evolución positiva para la mayoría de actividades entre 1991/92 y 1997 (cuadro 2.14), destacándose el suministro de electricidad, gas y agua, y la construcción. Por otro lado, el salario promedio devengado por los que trabajaron en la agricultura, que ya era el más bajo de todos los sectores en 1991/92, sufrió una caída significativa en el período analizado, del 19% en términos reales. Asimismo, el salario promedio devengado en la industria manufacturera también sufrió una caída pero de una menor cuantía (3%).

CUADRO 2.14 Evolución del salario promedio de los asalariados permanentes, por rama de actividad económica, 1991/92–1997

	1991/92 (colones)	Nominal 1997 (colones)	Real 1997 1991=100	Incremento (porcentaje)
Total	1,123	2,397	1,336	19
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura	625	906	505	-19
Industria manufacturera	1,076	1,875	1,045	-3
Suministro electricidad, gas y agua	1,574	3,539	1,972	25
Construcción	1,172	2,606	1,450	24
Comercio, hoteles y restaurantes	1,079	2,162	1,204	12
Transporte, almacenaje, comunicación	1,313	2,478	1,380	5
Intermediación financiera inmobiliaria	1,886	3,644	2,030	8

Fuente: EHPM, 1991/92 y 1997; BCR; cálculos propios.

Entre todas las ramas de actividad, la intermediación financiera es la que presenta el más alto salario promedio, esto es de esperarse ya que en este sector se ocupa mano de obra relativamente más calificada que en otros sectores.

De manera que hay dos características que merecen destacarse en el mercado laboral. La primera, que la subocupación es un fenómeno que caracteriza la dinámica de la economía, pues uno de cada tres ocupados se encuentra subocupado; y, la segunda, que la declinación del empleo en la agricultura es una tendencia que se encuentra en la base de las dificultades que se han experimentado para reducir la pobreza rural en la presente década.



En las condiciones sociales se reflejan más directamente los progresos y retrocesos y la dimensión de las carencias del desarrollo de una nación. Progresos importantes se han realizado en educación en la década. Los programas EDUCO y Escuelas Saludables, así como el avance de la Reforma Educativa son esfuerzos que han contribuido a llevar más educación a la gente: la escolaridad ha aumentado, las repitencias y deserciones han disminuido y el analfabetismo es hoy menor que a principios de la década. Por otra parte, a nivel global, las cifras muestran que la pobreza se ha reducido, bastante en las ciudades y muy poco en el campo.

Pero las carencias existentes en algunas áreas y los contrastes que prevalecen en otras indican la magnitud de los desafíos que hay que enfrentar: buena parte de los adultos aún están privados de la lectura y otro tanto de los niños del campo no tienen acceso a una escuela; para algunos niños las condiciones de salud son precarias y, la mayoría de las veces, las muertes que pueden ocurrir como consecuencia son evitables; para muchos, estas penurias que pasan por la salud están asociadas a las carencias de servicios de agua potable, energía eléctrica y saneamiento y a los pisos de tierra en las viviendas en que habitan.

No cabe duda que la prevalencia de la pobreza está vinculada a la posibilidad de encontrar empleo. Una de las características del mercado de trabajo en El Salvador es la dificultad de generar empleos plenos: uno de cada tres ocupados está subocupado -ganando menos del salario mínimo o trabajando menos de 40 horas a la semana. Para tener un panorama más integrado de la situación del desarrollo humano, en el siguiente capítulo se estudia la forma en que el empleo ha estado respondiendo al patrón de crecimiento económico adoptado en los noventa.

La economía experimentó algunos avances en los noventa. La renovación del ritmo de crecimiento de la producción durante la primera mitad de la década, la estabilización de la economía y los cambios institucionales y normativos en la política económica han convertido estos años en unos de los más intensos en transformaciones económicas.

Entre 1992 y 1995 la producción creció a tasas no menores del 6% y la sociedad se vio inmersa en un auge que elevó el consumo del salvadoreño promedio, a la vez que creció el ahorro nacional; la inflación bajó a un dígito y se mantuvo la estabilidad cambiaria; se fortaleció el manejo fiscal y se conservó la solvencia financiera externa. La década también observó la privatización del sistema financiero, la reforma de los sistemas arancelarios, políticas de desregulación y de defensa del consumidor, y la negociación de acuerdos comerciales internacionales.

No obstante los logros alcanzados, la pauta de crecimiento y la modernización plantean algunos problemas para la disminución de la pobreza, la creación de empleo y la reducción de las desigualdades regionales. Ciertamente, el crecimiento económico perdió energía después de 1994 y sólo la ha recuperado moderadamente, poniendo presión sobre la tasa de desocupación; la agricultura, donde se concentra la pobreza, ha continuado rezagándose y los contrastes del desarrollo entre las áreas rural y urbana tienden a marcarse más; la apertura reciente de la brecha fiscal y el aumento del endeudamiento externo de corto plazo están elevando el riesgo de la estabilidad futura, y los fraudes financieros de 1997 mostraron las debilidades de la regulación y supervisión financiera.

De manera que han habido avances en estabilidad macroeconómica y en modernización institucional, y persisten problemas con la pobreza, el empleo y las desigualdades. Estos temas serán considerados a continuación.

CUADRO 3.1 Resumen de indicadores económicos más relevantes (porcentajes)

	1992-96	1996	1997
Estabilidad			
1. Inflación (IPC)	11.9	7.4	1.9
2. Déficit comercial/PIB	16.3	13.8	11.1
3. Déficit cuenta corriente/PIB	1.7	1.6	-0.8
4. Remesas familiares/PIB	12.1	10.4	10.5
5. Tipo de cambio efectivo real (1990=100)	123.3	140.5	147.5
6. Déficit del sector público/PIB	1.9	2.5	1.7
7. Tasa de interés activa real/promedio corresponde a 1993-1996	7.9	8.7	13.1
Solvencia			
1. Ahorro nacional bruto/PIB	16.3	12.8	15.5
2. Reservas internacionales/meses de importación		4.9	6.2
3. Deuda pública externa/PIB	24.4	22	21.7
4. Deuda pública interna/PIB	10.9	9.4	8.2
Crecimiento y equidad			
1. Crecimiento del PIB real per cápita	3.7	-0.25	1.8
2. Inversión interna bruta/PIB	19.7	17.4	17.7
3. Tasa de crecimiento de las exportaciones a partir de dólares corrientes	20.2	8.3	32.7
4. Índice de salarios mínimos reales (1988=100)	79	75.5	74.1
5. Porcentaje de pobres en el sector urbano	45.9	42.4	39
6. Porcentaje de pobres en el sector rural	63.6	64.8	62.1
7. Salario promedio mujeres/hombres		72.8	

Fuente: BCR, Revistas trimestrales. EHPM, 1997.

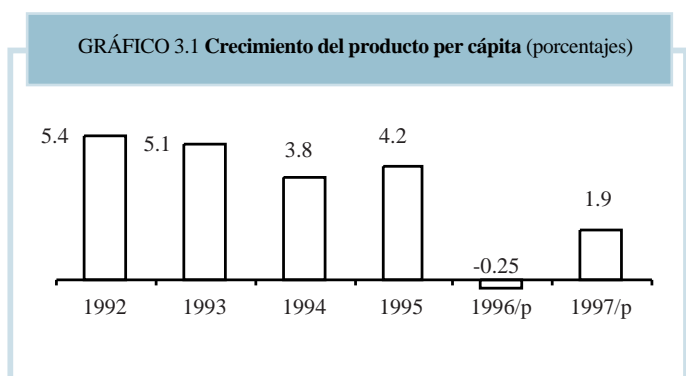


Sin crecimiento económico es imposible reducir sostenidamente la pobreza. Aunque se reconoce que el crecimiento de las economías es esencial para erradicar la pobreza, la experiencia muestra que por sí sólo es insuficiente. El crecimiento económico contribuye más efectivamente al adelanto del desarrollo humano, cuando potencia la productividad del trabajo, cuando es generador de nuevos empleos, particularmente en las áreas donde la pobreza está más concentrada, cuando eleva los salarios reales, y cuando se dedican recursos para la atención de la salud y la educación de la gente.

Interesa en esta parte, entonces, evaluar qué ha estado pasando con el crecimiento de la economía y de los sectores productivos, con sus vínculos con el empleo y el salario real, y con la base de equidad de las oportunidades en que se sustenta el patrón de crecimiento.

Moderada recuperación del crecimiento después de la desaceleración

El Salvador creció fuertemente después de la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, con una importante creación de empleo y mejora de los salarios reales entre ese año y 1995. A continuación la economía experimentó una rápida desaceleración, provocando un impacto significativo en el nivel de desocupación. Desde entonces, la recuperación



p: preliminar
Fuente: BCR, Revista Trimestral.

del crecimiento ha procedido muy gradualmente. Ciertamente, después de cuatro años consecutivos de altas tasas de crecimiento del PIB, con un promedio de 6.8% entre 1992 y 1995, el crecimiento de la economía cayó en 1996 hasta 1.8%, desde donde se recuperó en 1997 a una tasa moderada de 4%. Este ciclo ha impactado de manera desigual en los sectores económicos, en la evolución de los salarios reales y en el empleo.

El comportamiento del ingreso per cápita muestra un ciclo similar, con un aumento promedio de 4.6% entre 1992 y 1995, una disminución de 0.25% en 1996, y una leve recuperación de 1.9% en 1997 (gráfico 3.1). El ingreso per cápita había alcanzado su nivel más alto en 1978, justo antes de que se iniciara de manera abierta y declarada el conflicto armado en el país. A lo largo de los ochenta el ingreso per cápita experimentó una drástica reducción, y a pesar de que durante el primer quinquenio de los noventa se recuperó sustantivamente la producción, en 1997 el ingreso per cápita aún se hallaba 5% abajo del de 1978. Es decir, veinte años no han sido suficientes para volver a aquel nivel. De seguir las tendencias recientes, se espera que en un par de años más se supere el máximo de 1978.

El ingreso per cápita es un indicador de prosperidad económica promedio. La evolución reciente indica que el ingreso del salvadoreño promedio aumentó rápidamente en el primer quinquenio y que se desaceleró posteriormente. Pero las desigualdades entre los salvadoreños no quedan expuestas con este indicador (véase adelante). De hecho, el vínculo entre prosperidad económica y desarrollo humano nunca ha sido automático: un coreano (de la República de Corea) promedio, por ejemplo, recibe un ingreso de casi el doble del de un costarricense promedio, pero el índice de desarrollo humano de ambos es similar, indicando que Costa Rica es más eficiente que Corea para convertir prosperidad económica en desarrollo de la gente. De otra manera, Gabón y Sri Lanka poseen similar ingreso per cápita, pero Sri Lanka ha sido más eficiente que Gabón en elevar el desarrollo humano de su gente.

La importancia de la agricultura declinó en los noventa

El crecimiento de la economía y su posterior desaceleración han afectado de manera desigual a los sectores productivos.

- Las tres ramas más importantes de la producción nacional siguen siendo la industria manufacturera, el comercio y la agricultura. En conjunto estas tres ramas producen más de la mitad del producto interno bruto.
- Persistentemente la agricultura ha reducido su participación en la producción, pasando de 16.5% en 1992 a 13.0% en 1997.
- Los establecimientos financieros y seguros han aumentado su participación en la producción, de 2.3% en 1992 a 3.4% en 1997.

Durante 1997, la mayoría de las ramas productivas crecieron moderadamente más que en el año anterior. La agricultura, sin embargo, decreció al igual que lo hizo en 1994, en parte provocado por los efectos del fenómeno climatológico de El Niño, pero también como parte de la tendencia general del tipo de crecimiento y de su tendencia actual (cuadro 3.2).

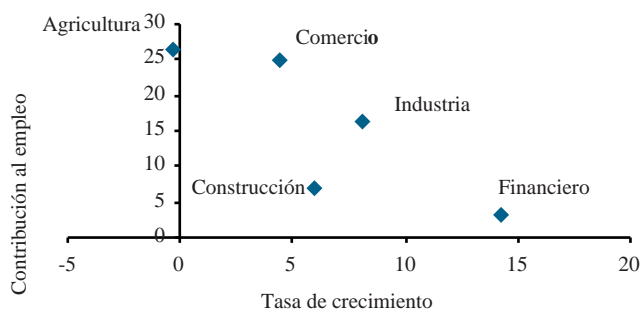
Los sectores que más han crecido no son los que más contribuyen al empleo. En 1997 hubo sectores que experimentaron impulso de crecimiento, mientras otros tendieron a rezagarse. Entre los primeros se encuentran los servicios financieros, la construcción y la industria; entre los segundos, destaca particularmente la agricultura. Lo ocurrido en 1997 es parte de una tendencia que se ha extendido durante la década. Sin embargo, la tendencia indicada de crecimiento de los sectores no es la más sensible para la creación de empleo, pues la agricultura es el sector que más contribuye a la ocupación en El Salvador y su declinación ha sido sustancial.

Los dos sectores que más contribuyeron al empleo en 1997 fueron el de la agricultura y el del comercio: más de la cuarta parte de los salvadoreños ocupados labora en la agricultura y la otra cuarta parte lo hace en el comercio. Pero la agricultura se contrajo y el comercio creció moderadamente. Por el otro lado, los servicios financieros, cuya tasa de crecimiento alcanzó 14.3%, apenas contribuyó con el 3% del empleo total (gráfico 3.2). La asimetría de los dinamismos de crecimiento entre la agricultura y el sector financiero que marca la tendencia de los noventa, ha marcado también las limitaciones de la generación de empleo de este tipo de crecimiento.

CUADRO 3.2 Tasas de crecimiento sectorial (a precios constantes de 1990)

	1994	1995	1996	1997/p
1 Industria manufacturera	7.4	6.9	1.6	8.2
2 Comercio, restaurantes y hoteles	8.6	9.9	2.1	4.5
3 Agricultura, caza, silvicultura y pesca	-2.4	4.5	2.0	-0.3
4 Alquileres de vivienda	1.8	1.8	1.8	1.8
5 Transporte, almacenamiento y comunicaciones	6.0	5.5	1.1	3.6
6 Servicios del gobierno	2.6	4.3	0.4	1.1
7 Servicios comunales, sociales, personales y domésticos	4.7	5.9	3.0	3.5
8 Construcción	11.5	6.1	2.4	6.0
9 Bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas	5.7	5.9	3.9	3.0
10 Establecimientos financieros y seguros	20.2	16.4	7.5	14.3
11 Electricidad, gas y agua	4.7	5.0	3.8	4.3
12 Explotación de minas y canteras	10.9	6.7	4.0	5.0
Menos: Servicios bancarios imputados	6.2	23.8	7.0	14.3
Más: Derechos arancelarios e impuesto	14.6	9.5	3.3	3.9

GRÁFICO 3.2 Contribución al empleo de sectores escogidos contra crecimiento, 1997



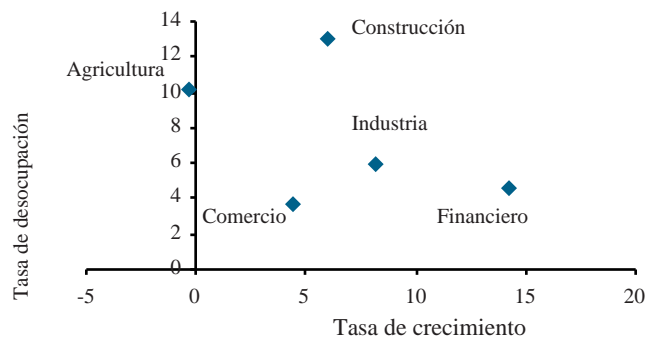
Fuente: Cuadros 2.12 y 3.2

Asimismo, como es natural, los sectores que menos han crecido tienden a ser los sectores que están experimentando mayores tasas de desocupación y viceversa (gráfico 3.3). La agricultura no tiene cabida para el 10% de la población que busca empleo en ese sector, y la construcción no lo tiene para más del 12%.

La economía, pues, creció significativamente en la primera mitad de la década, y perdió la energía al comienzo de la segunda. En 1997 el crecimiento se recuperó moderadamente siguiendo el patrón observado durante la década, bajo el cual los sectores que más han crecido son aquellos que contribuyen menos al volumen de empleo, y algunos de los que menos han crecido, como es el caso de la agricultura, son los que más contribuyen a la generación de empleo.

La heterogeneidad del crecimiento seguramente está siendo

GRÁFICO 3.3 Tasa de desocupación contra tasa de crecimiento de sectores escogidos, 1997



Fuente: Cuadros 2.10 y 3.2

consistente con las rentabilidades sectoriales de las actividades económicas. La rápida explosión de la actividad financiera es indicativa de que la rentabilidad y el potencial de crecimiento de ese sector son elevados, y el rezago de la agricultura lo es de su baja rentabilidad esperada por los inversionistas (recuadro 3.1). La asignación misma del crédito es un reflejo de las rentabilidades relativas de los sectores productivos. Lo que es materia de preocupación no es el rápido crecimiento de algunos sectores, sino la falta de homogeneidad: la ausencia de energía de crecimiento en la agricultura, siendo que acá se concentra la mayor parte de los pobres. Un salvadoreño tiene casi la mitad de las probabilidades de nacer en el área rural (véase el capítulo 2) y de esta mitad tiene casi las 2/3 de probabilidades de nacer y vivir pobre (véase el cuadro 2.1).

RECUADRO 3.1

Las debilidades de la agricultura en el estudio del Banco Mundial

El Banco Mundial identifica seis debilidades en el sector rural que obstaculizan su desarrollo.

- 1) La estructura de la comercialización agrícola para productos finales y para insumos no es competitiva. Los productores sólo reciben una parte muy pequeña de los ingresos que resultan de las ventas a los consumidores finales. Uno de los factores que más inciden en dicho resultado, además de los problemas de los intermediarios o comerciantes, es el deterioro de la infraestructura de caminos rurales.
- 2) La capacidad para transferir y generar tecnología agrícola es limitada, debido a que la productividad en las cosechas es bastante baja al compararla con otras regiones del mundo, incluyendo varios países en desarrollo. El CENTA, que es el más importante en investigación y extensión, sobre todo para los pequeños y medianos agricultores, adolece de dos problemas. El primero, que su financiamiento depende de préstamos y donaciones de organismos internacionales, y, el segundo, que carece del personal calificado, cuantitativa y cualitativamente, para cumplir plenamente con sus funciones.

- 3) Existen problemas con la inseguridad en la propiedad agrícola, debido a restricciones que existen en el mercado de tierras. Esto requiere que se finalice el programa de transferencia de tierras bajo los Acuerdos de Paz, y que se apoye la transformación voluntaria de las cooperativas de la reforma agraria. La seguridad en la propiedad de la tierra es un factor crucial para garantizar que los incentivos que existen para invertir se materialicen.
- 4) El sistema financiero rural tiene debilidades importantes. En este aspecto se observan algunas dificultades por parte del sistema bancario para otorgar créditos al sector agrícola. Así resulta que el crédito al sector agropecuario ha declinado: en 1992, el 21% del crédito bancario se destinó al sector agropecuario, mientras que en 1997, únicamente se destinó el 10.5%. El estudio del Banco Mundial señala que hay cinco factores que impiden que la oferta de crédito fluya al sector agrario, estos son: el bajo desarrollo de la infraestructura institucional, la intervención estatal en el mercado financiero rural, los programas de condonación de deuda, las pasadas intervenciones en la comercialización de productos agropecuarios, y la reciente inseguridad en las áreas rurales.
- 5) La situación de la infraestructura rural es precaria. El estudio encuentra que la prioridad es la rehabilitación de 1,737 kilómetros de caminos rurales, que beneficiarían a un total de 689,107 hectáreas, de las cuales 273,535 tienen un potencial de riego bastante alto. Entre los beneficios se destacarían el aumento de la oferta y la reducción de los costos de los servicios de transporte, la mejora del acceso a los servicios básicos y los mercados, la recuperación de tierras abandonadas, la apertura de áreas con potencial turístico, y el aumento de la posibilidad de atraer inversiones.
- 6) La tierra se ha degradado considerablemente. Aunque hay pocos datos sobre este problema, el estudio del Banco Mundial indica que la degradación de la tierra afecta aproximadamente al 31% de las tierras trabajadas por los hogares rurales. La inversión en la agricultura puede favorecer la protección del medio ambiente.

Fuente: "El Salvador: Rural Development Study, Main Report", Central America Department, Latin America and The Caribbean Region, Report No. 16253-ES, The World Bank, August 7, 1997.

El patrón de crecimiento que tiende a dejar atrás a la agricultura explica la presión urbana que la migración interna ha ido acumulando. En 1995, de los 14 departamentos del país solamente San Salvador y La Libertad experimentaron saldos migratorios positivos, los restantes 12 departamentos expulsaron población.

La creciente urbanización y concentración urbana de la población ha provocado un rápido crecimiento de la demanda de agua para consumo humano y uso industrial, a la vez que ha agudizado su escasez al reducir las áreas de recarga de agua subterránea por la deforestación urbana de zonas cafetaleras, al incrementar la contaminación del agua, y al sustraer agua de otras regiones del país. Por ejemplo, entre 1994 y 1998 ANDA casi triplicó la extracción de agua del río Lempa, pasando de 1.5 m³/seg. a 4.2 m³/seg.

La presión urbana que resulta del patrón de crecimiento que durante décadas incentivó la urbanización de la sociedad, y que, con algunas modificaciones, en los noventa continúa fortaleciendo aquellos incentivos, ha desbordado la limitada capacidad de absorción de desechos sólidos en las zonas urbanas del país. Algunos estudios estiman que sólo en el AMSS se generan entre 1,255 y 1,500 toneladas de basura al día, de las cuales solamente se recolecta entre el 37% y el 50%.

Diferenciación productiva en la microempresa entre hombres y mujeres

Los únicos datos disponibles desagregados que muestran las diferencias en la participación de las mujeres y hombres como oferentes de bienes y servicios en El Salvador están referidos al ámbito de la microempresa. Sobre la base de ellos, es posible inferir la existencia de marcadas diferencias en términos de tipos de bienes producidos, en las condiciones de rentabilidad derivadas de la participación en el mercado, así como en las condiciones de competitividad de las actividades a través de las cuales hombres y mujeres se insertan como oferentes en el mercado.

CUADRO 3.3 Subsectores de la microempresa en el comercio, la industria y los servicios, por sexo del propietario, 1995. (porcentaje)

Sector	Hombres	Mujeres
Comercio		
Comercialización de granos básicos	61	39
Venta de insumos agrícolas	51	49
Compra-venta de alimentos y bebidas	43	57
Compra-venta de ropa nueva	41	59
Compra-venta de ropa usada	45	55
Tienda	44	56
Comedores	26	74
Industria		
Confección de ropa	42	58
Productos metálicos	92	8
Carpintería y ebanistería	92	8
Otros productos de madera	96	4
Bloques, ladrillos, tejas, etc.	85	15
Panadería, repostería	38	62
Productos lácteos	22	78
Otros alimentos y bebidas	10	90
Productos de cuero	81	19
Artesanía decorativa	31	69
Artesanía utilitaria	50	50

Fuente: Encuesta de la microempresa salvadoreña. Proyecto FOMMI, julio de 1995.

En el caso de la rama de comercio de las microempresas, existe predominancia femenina en las ramas dedicadas a la compra y venta de alimentos y bebidas, ropa nueva y usada, las tiendas y comedores. En el sector industria, la predominancia femenina se da en la confección de ropa, la elaboración de pan y reposterías, la elaboración de productos lácteos, otros alimentos y bebidas, y la fabricación de artesanías. Similarmente, en el sector de servicios las mujeres tienden a dedicarse a la prestación de servicios semejantes a los que prestan a los miembros del grupo familiar en la esfera doméstica: barbería y salones de belleza, lavandería y limpieza (cuadro 3.3).

Una encuesta de 1996 del Proyecto MIP evidenció una diferenciación en los tramos de ganancia mensual de las microempresas de acuerdo con el género del propietario. En promedio, las ganancias de las microempresas de propiedad femenina son 33% más bajas que las microempresas de propiedad

masculina. Asimismo, del total de empresas masculinas en la muestra, 8.1% de ellas obtenían ganancias superiores a los 15,000 colones mensuales, mientras que la cifra equivalente para las microempresas de propiedad femenina era de 4.4%. Esta diferenciación en los niveles de rentabilidad se mantiene incluso en los tramos más bajos de ganancia mensual, en los cuales las microempresas masculinas que perciben ganancias inferiores a los 2,000 colones mensuales representan sólo el 24%, en relación con las microempresas femeninas situadas en este mismo tramo, que representan el 42.7% del total de microempresas propiedad de mujeres.

Un estudio sobre la competitividad de la microempresa manufacturera salvadoreña realizado por FOMMI en 1997, sobre la base de la información del Censo Económico de 1993, encontró que de los seis subsectores de la microempresa a los que se calcula grados de competitividad elevados, cinco de ellos constituyen subsectores típicamente masculinos: producción de artículos de madera y corcho, construcción de material de transporte, fabricación de muebles y accesorios, fabricación de metales excepto maquinaria y equipo, y fabricación de vidrio y productos de vidrio. Solamente el subsector de fabricación de productos de barro, loza y porcelana, ubicado en este nivel de la clasificación, admitiría la consideración de una composición genéricamente mixta en la propiedad de las microempresas que operan en su interior. En el extremo opuesto, de los cinco subsectores con grados de competitividad bajos, dos de ellos pueden ser considerados como subsectores típicamente femeninos: fabricación de productos alimenticios, excepto bebidas, y elaboración de productos alimenticios diversos, mientras que los restantes tres subsectores: imprentas, editoriales e industrias conexas, fabricación de otros productos minerales no metálicos e industrias de cuero, corresponderían a una mayor presencia de microempresas masculinas.

Auge del consumo e insuficiencia del ahorro

El crecimiento de la economía de la primera mitad de la década se apoyó en el auge que experimentó el consumo privado. El auge se expresó en un crecimiento del consumo privado per cápita que entre 1992 y 1995 creció en promedio el 6%, casi al mismo ritmo de la economía. Después de 1995, cuando la economía se desaceleró, el consumo per cápita cayó rápidamente, contrayéndose a tasas de -1.0% y -0.6% en 1996 y 1997, respectivamente.

El auge del consumo estuvo vinculado con la política de apertura de la economía que se aplicó desde principios de la década y que disminuyó sustantivamente los aranceles a las importaciones y a la privatización del sistema financiero y a su posterior profundización.

El nivel de ahorro ha sido históricamente bajo. En promedio entre 1990 y 1996, en relación con el producto interno bruto, el ahorro nacional fue de 16.3%. Con la desaceleración del crecimiento de la economía con el ahorro nacional cayó a 12.8% en 1996 y se recuperó ligeramente hasta 15.5% en 1997. Estos niveles son demasiado bajos para el crecimiento futuro que requiere el desarrollo humano. Los países que han logrado impulsar el desarrollo humano se han caracterizado por altas tasas de ahorro. En 1996 el promedio mundial del ahorro como proporción del producto fue 22%, pero en los países del este asiático esa proporción variaba entre 35 y 40%.

Poca atracción de inversión extranjera directa

La insuficiencia del ahorro nacional puede superarse por medio de la inversión extranjera directa, que complementa el ahorro del país. El gobierno ha establecido como una de sus metas la de crear un ambiente propicio para la inversión extranjera y se han realizado esfuerzos importantes en esta dirección. La política macroeconómica y otros esfuerzos internacionales han permitido que el país obtenga evaluaciones positivas del riesgo por parte de instituciones internacionales calificadoras de riesgo, lo cual constituye un logro importante para atraer inversionistas extranjeros.

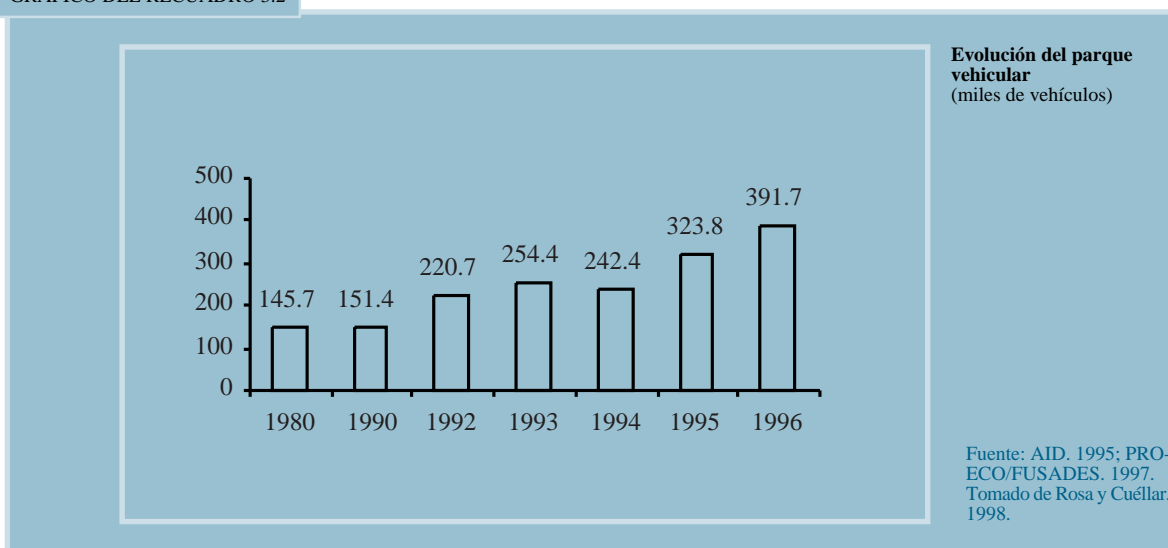
RECUADRO 3.2

El auge del consumo y la expansión vehicular

Durante los noventa fue notorio el crecimiento que experimentó el parque vehicular en El Salvador. En los años ochenta, debido al conflicto armado y a las dificultades existentes entonces para importar, el número de vehículos se mantuvo casi estable, creciendo el parque apenas en 4% a lo largo de la década. En los noventa, sin embargo, el parque vehicular comenzó a crecer explosivamente. Sólo en los primeros tres años aumentó el 68%. Se calcula que en 1996 el parque vehicular ascendía a 392 mil vehículos, dos veces y media más que al principio de la década. La densidad vehicular en ese año llegaba aproximadamente a 66 vehículos por cada 1,000 habitantes. Es posible que estos valores estén subestimando el parque vehicular, pues el estudio Plan Maestro de Transporte Vehicular en el AMSS estimaba en 1997 un total de 542,000 automotores.

El crecimiento desmedido del parque vehicular, sobre todo de vehículos usados, ha sido el resultado, en buena parte, del patrón de consumo que tomó forma en los primeros años de la década, impulsado por el final del conflicto que selló el acuerdo de paz de 1992 y por la ejecución del programa de modernización de la economía. La reducción de los impuestos a la importación, la privatización de la banca y la expansión del crédito, así como el flujo de remesas familiares, son los factores principales que incidieron en el auge del consumo mencionado. El auge del consumo, la reactivación del empleo y un sistema de transporte público ineficiente, inseguro y desordenado resultaron en la explosión vehicular que se aprecia diariamente en las congestiones continuas de las calles de San Salvador, en los altos costos en que se incurre para movilizarse por la ciudad y en la contaminación del aire que respiran los salvadoreños.

GRÁFICO DEL RECUADRO 3.2



No obstante, hasta la fecha, el flujo de inversión extranjera al país continúa sumamente limitado. Aunque el registro nacional de la inversión extranjera no es confiable -de hecho algunos funcionarios han señalado que no se lleva registro-, según el informe de la CEPAL de 1998, en el área centroamericana el principal receptor de inversión extranjera directa es Costa Rica, que en 1996 recibió el 44.3% de la inversión extranjera directa hacia Centroamérica. En el área centroamericana, la inversión extranjera ha aumentado considerablemente en los noventa, de 389 millones de dólares en 1990 a 897 millones en 1996. El Salvador ha sido el país que ha recibido menos inversión extranjera directa (IED), incluyendo a Panamá: en 1996 recibió 25 millones de dólares, representando el 2.8% de la que llegó a la región. Mucha de esta IED está relacionada con el desarrollo de la industria maquilera.

CUADRO 3.4 Evolución del salario mínimo real en la industria

Año	Salario mínimo nominal colones	Aumento salarial nominal	Índice de salario real dic/88=100
1992	27.00	14.9%	77.3
1993	31.00	14.8%	79.2
1994	35.00	12.9%	82.1
1995	38.50	10.0%	81.1
1996	38.50	0.0%	75.5
1997	38.50	0.0%	74.1

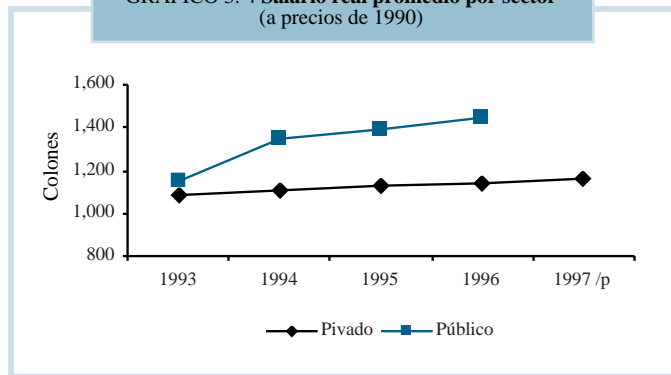
Fuente: FUSADES, Diario Oficial No.72, 22 de abril de 1998, y elaboración propia.

Evolución reciente de los salarios reales

El salario real es, además de un indicador de la evolución de la productividad del trabajo, un índice de la mejora de la capacidad adquisitiva de los trabajadores. Un crecimiento económico centrado en el desarrollo de la persona es efectivo en la medida que genera empleo y eleva los salarios reales de los trabajadores.

La evolución del salario mínimo real es similar a la mostrada por la economía. Todos los años en que la economía creció a tasas altas entre 1992 y 1994, el salario mínimo real experimentó aumentos positivos (cuadro 3.4); pero a partir de 1995 en que la economía comenzó a mostrar los signos de la desaceleración, el aumento del poder adquisitivo de los trabajadores inició una contracción que se ha mantenido hasta la fecha. En 1997 el salario mínimo real había caído 4.1% respecto al nivel con que inició en 1992.

GRÁFICO 3.4 Salario real promedio por sector
(a precios de 1990)



Fuente: ISSS y Ministerio de Hacienda, tomado de IMF (1998). ^{p:preliminar}

Contrario a la evolución del salario mínimo real, el salario real promedio experimentó crecimiento entre 1993 y 1997 (gráfico 3.4). El salario real del sector público experimentó un crecimiento más rápido que el del sector privado. Entre 1993 y 1997 el salario real en el sector privado creció a una tasa anual de 1.6%, mientras que el salario real del sector público lo hizo a una tasa mayor.

El comportamiento del salario real promedio en el sector privado ha sido dispar. Los tres sectores que lo elevaron más rápidamente entre 1993 y 1997 fueron Minería, Servicios y Transporte, con tasas de 7.6%, 4.3% y 1.9%, respectivamente. Por otra parte, la banca, que ha sido de los sectores más dinámicos durante dicho período, presenta tasas moderadas, con un promedio de 1.6% anual. Por último, llama la atención que los salarios reales en la industria decrecieron a un promedio anual de 1.1%. Este último fenómeno se debe, en parte, a que la industria se ha expandido considerablemente con el desarrollo de la maquila en el país, donde los puestos de trabajo no se caracterizan por sus altas tasas salariales, y en muchas de ellas se paga el salario mínimo. En la agricultura, la evolución del salario real contrasta con otras partes de la economía, pues entre 1992 y 1997 la capacidad adquisitiva en ese sector se contrajo en 19% (cuadro 2.14).

Los resultados del crecimiento económico para el desarrollo de la capacidad adquisitiva de los trabajadores no han sido uniformes. Aquéllos que se rigen por el salario mínimo experimentaron un deterioro de los que podían comprar con sus salarios entre 1992 y 1997. Por el otro lado, aquéllos cuyos salarios no se rigen por el mínimo, que laboran en los servicios, en el transporte, en la banca y en la industria mejoraron su capacidad adquisitiva, contrario a lo que ocurrió con los trabajadores del campo que vieron deteriorarse drásticamente la capacidad de compra de sus ingresos.

Desigualdad de oportunidades entre hombres y mujeres

Desigual acceso al mercado de trabajo. La población económicamente activa de El Salvador en 1996 se estimó en 2,227,409 personas, de las cuales el 63% eran hombres y el 37% mujeres. Esta proporcionalidad se mantiene al observar el comportamiento de la tasa de ocupación y de desocupación de la población económicamente activa de acuerdo con el género: el 62% de la ocupada estaba constituida por hombres y el 38% por mujeres; mientras que el 69% de la desocupada eran hombres y el 31% mujeres (cuadro 3.5).

CUADRO 3.5 Población económicamente activa por condición de ocupación y sexo, 1996

	Total	Hombres	Porcentaje	Mujeres	Porcentaje
PEA	2,227,409	1,402,591	63.0	824,818	37.0
Ocupada	2,056,450	1,285,063	62.0	771,387	38.0
Desocupada	170,959	117,528	69.0	53,431	31.0

Fuente: EHPM, 1996.

En cuanto a las ramas de actividad en que se concentra la participación de hombres y mujeres dentro del mercado laboral, los hombres tienen una mayor presencia en las ramas de agricultura, industria y comercio. La mayor presencia laboral femenina se centra por su parte en los servicios, el comercio y la industria.

A nivel del peso relativo que la participación laboral de hombres y mujeres tiene en las diferentes ramas de actividad económica, es posible inferir la existencia de una segmentación del mercado laboral a partir de una diferenciación basándose en el género, de acuerdo con la cual existirían sectores predominantemente femeninos y sectores predominante masculinos. En los primeros se encuentran los servicios y el comercio integrados por mujeres en 63% y 56%, respectivamente. Los sectores predominantemente masculinos, en cambio, están conformados por el sector construcción, el sector transporte y comunicaciones, el sector electricidad, gas y agua, el sector agricultura, caza y pesca y el sector de minería.

En relación con los salarios promedio vigentes en 1996, existe una fuerte desigualdad entre hombres y mujeres, que en términos generales se expresa en el hecho que el salario promedio de las mujeres representa el 73% del salario promedio de los hombres. Además, existe una mayor brecha salarial entre hombres y mujeres al interior de un mismo grupo ocupacional, la cual es independiente del mayor o menor nivel de calificación que suponga la ubicación de hombres y mujeres en los diferentes grupos ocupacionales (cuadro 3.6).

CUADRO 3.6 Salarios mensuales promedios por sexo y según grupo ocupacional, 1996 (colones)

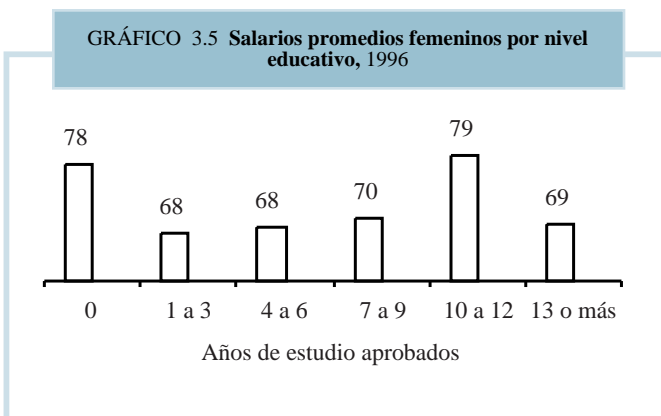
Grupo ocupacional	Total	Hombres	Mujeres	Salario femenino/masculino (porcentaje)
Total	1,645	1,856	1,350	73.8
Fuerzas armadas	3,909	3,909	-	-
Director, funcionario.	6,549	7,457	4,423	59.3
Profesional, científico.	4,639	5,068	3,921	77.3
Profesional, técnico	2,712	2,795	2,614	93.5
Empleado, oficina	2,223	2,164	2,264	104.6
Téc. comercio, téc. servicios	1,591	2,137	1,337	62.5
Téc. agropecuario, pesca	1,171	1,197	736	61.4
Artesano, operario	1,453	1,716	866	50.5
Operario, máquina	1,804	2,033	1,190	58.5
No calificados	888	999	710	71.1

Fuente: Elaboración propia con base en EHPM, 1996.

La existencia de la brecha salarial entre hombres y mujeres dentro del mercado laboral salvadoreño parece ser independiente no sólo del grupo ocupacional al que se pertenezca, sino además del nivel educativo alcanzado por los hombres y las mujeres. Teniendo en cuenta el grado de escolaridad alcanzado por los hombres y las mujeres, las diferencias salariales persisten y tienden a marcarse con mayor intensidad a medida que se avanza en los niveles de escolaridad promedio. Así, por ejemplo, mientras en el nivel de ninguna escolaridad el salario promedio de las mujeres es 78% del salario de los hombres, en el nivel de escolaridad de 13 años y más la diferencia salarial se acentúa y la relación salario femenino/salario masculino es de tan solo el 69% (gráfico 3.5).

Desigual participación de la mujer en la toma de decisiones económicas. La forma particular de organización de la actividad económica en la sociedad patriarcal se expresa en el caso salvadoreño en el control masculino de las unidades empresariales y de las instancias sociales y políticas desde donde se ejerce el poder y se toman las decisiones fundamentales de

GRÁFICO 3.5 Salarios promedios femeninos por nivel educativo, 1996



Fuente: EHPM, 1996.

la economía. El 76% de los propietarios de empresas son hombres y únicamente el 24% son mujeres; proporcionalidad que se mantiene tanto en las empresas del sector formal como en las empresas del sector informal (cuadro 3.7).

CUADRO 3.7 Distribución de los patronos urbanos de acuerdo con el sexo y de acuerdo con el sector de ocupación al que pertenece la unidad empresarial, 1996

Sector de ocupación	Total	Porcentaje	Sector formal	Porcentaje	Sector informal	Porcentaje
Total	68,587	100.0	20,748	100.0	47,839	100.0
Patronos hombres	51,829	76.0	16,469	80.0	35,360	74.0
Patronos mujeres	16,758	24.0	4,279	20.0	12,479	26.0

Fuente: EHPM, 1996.

A nivel de la participación de hombres y mujeres en juntas directivas de organizaciones de la mediana y gran empresa, para el período 1997-1998 se observó el número de hombres y mujeres que las conforman y se encontró que en ANEP, CCIES, COEXPORT, ABANSA, CASALCO, ASI y FUSADES, hay 151 directivos, de los cuales 142 son hombres y 9 son mujeres. Las mujeres tienen así una representación del 6.3% en dichas juntas directivas.

Una situación diferente respecto a la concentración del poder en las instancias gremiales se presenta en el sector de la micro y pequeña empresa salvadoreña, en donde los datos disponibles muestran una acentuada tendencia a mantener un balance de género en la integración de las juntas directivas de sus organismos de dirección gremial. El número de hombres y mujeres en las juntas directivas de 35 organizaciones de la micro y pequeña empresa es de 159 y 142, respectivamente.

En 1997, la participación de las mujeres en cargos relevantes dentro del Gabinete Económico es insignificante: solamente existe una mujer al frente de un Viceministerio del área económica y no existe ninguna mujer desempeñándose como titular de alguno de los cuatro ministerios de esa área; no se cuenta con ninguna mujer en la presidencia de las cinco instituciones financieras públicas más relevantes; ni tampoco hay una mujer desempeñándose en la presidencia de alguna de las nueve instituciones autónomas que dependen del ramo de Economía o de Agricultura.

La producción de bienes y servicios no valorados socialmente son la mayor carga para las mujeres. Entre las actividades productivas existen aquellas que se realizan en el entorno del hogar y que no reciben ningún reconocimiento en términos monetarios, que en buena parte son trabajos realizados por las mujeres. Esto les limita su acceso a otros mercados, principalmente porque su realización representa para ellas elevados costos de transacción, que les limita su posibilidad real de dedicarse a la producción y/o comercialización de bienes y servicios más rentables, su acceso al mercado financiero o mejores condiciones en su inserción en el mercado de trabajo.

Entre las actividades que ocupan en mayor proporción a las mujeres se encuentran la limpieza de utensilios y del hogar (50%); limpieza y reparación de la ropa de la familia (42%); preparación de alimentos (42%), y realización de compras para el consumo de los miembros del grupo familiar (32%) .

El significado en términos de equidad y de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres que reflejan estos datos muestra un panorama desalentador para los intereses cotidianos y estratégicos de las mujeres. Las mujeres perciben salarios significativamente menores que los salarios masculinos, y deben asumir la responsabilidad en la producción de bienes y servicios necesarios para la reproducción del hogar y para el mantenimiento de las condiciones de estabilidad y crecimiento de la economía, las cuales además de no ser valoradas a nivel social, constituyen adicionalmente para ellas un obstáculo para el desempeño de labores remuneradas que podrían representar un aumento en sus ingresos y en el bienestar familiar.

El patrón de crecimiento, pues, ha dejado atrás la agricultura, mostrándose poco sensible a la creación de empleo productivo. De esta manera, la pobreza rural ha tendido a volverse resistente y a acentuar los contrastes rural y urbano. Por otra parte, la inequidad de género ha continuado reproduciéndose con los mismos razgos históricos.

*E*stabilidad económica

La inflación daña más a los pobres. Y así ocurre con la inestabilidad en general que surge de los grandes desequilibrios financieros de las economías, ya sean éstos del sector externo o del sector público. Los más pobres tienen menos recursos e información para protegerse de la inestabilidad macroeconómica: de la inflación, de la escasez, de los mercados negros y de la especulación, y mucho menos para defenderse de las consecuencias de las medidas de ajuste que se aplican para corregir los desequilibrios: el desempleo y la devaluación. El crecimiento de la deuda externa que resulta muchas veces de desequilibrios en las cuentas externas y que proviene de malos manejos fiscales o de excesos de consumismo privado, incentivado por masivas reducciones arancelarias, pueden poner en peligro la sostenibilidad de los esfuerzos por reducir la pobreza y limitar seriamente los recursos de las generaciones futuras.

El desarrollo centrado en la persona se beneficia de los balances macroeconómicos y de la ausencia de inflación. Un entorno macroeconómico estable es condición necesaria para sostener los progresos alcanzados en la erradicación de la pobreza. No obstante, la aplicación de políticas macroeconómicas con contenidos excesivamente austeros, así como la aplicación de políticas macroeconómicas sin gradualidad, pueden tener consecuencias negativas para el empleo, y para la atención pública de los servicios sociales básicos, de los cuales dependen en gran medida los pobres.

De modo que es importante evaluar en lo que sigue el comportamiento de la inflación, de la solvencia financiera externa y de la deuda internacional, y caracterizar el tipo de manejo monetario y fiscal, considerando además de sus logros en términos de estabilidad, sus consecuencias para el empleo y para el gasto social.

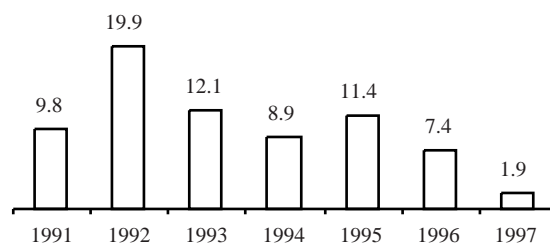
La política antiinflacionaria logró su objetivo

En los dos últimos años se logró reducir la inflación a un dígito. La inflación se redujo de casi 20% en 1992, a 1.9% en 1997, siendo ésta la tasa más baja en los últimos 26 años (gráfico 3.6). Este nivel coloca a El Salvador entre los países con menor inflación en América Latina, y lo convierte en el país con la inflación más baja en Centroamérica.

La disminución de la inflación fue el resultado de una combinación de factores, entre los que destacan la política de tipo de cambio que ha mantenido sin variación el valor en colones del dólar, la política monetaria que ha regulado la cantidad de dinero en el mercado, y el entorno internacional de baja inflación.

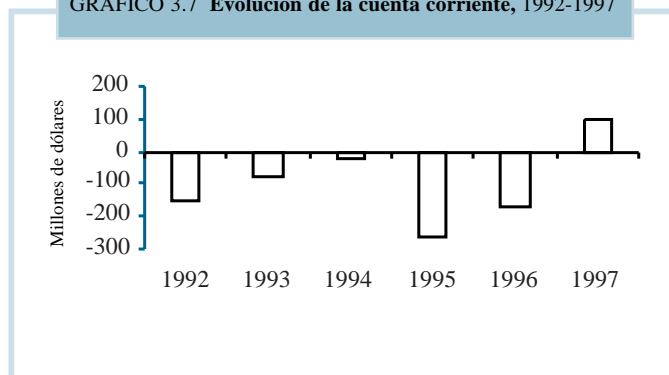
No obstante lo positivo de la reducción inflacionaria, el exceso de celo antiinflacionario ha provocado algunas críticas que han señalado que ha tendido a acentuar el lento crecimiento de la producción y del empleo, y a retrasar el momento de la recuperación de las inversiones, por sus efectos monetarios que han impedido que las tasas de interés bajen de acuerdo con la inflación.

GRÁFICO 3.6 Inflación anual, 1991-1997 (porcentaje)



Fuente: BCR.

GRÁFICO 3.7 Evolución de la cuenta corriente, 1992-1997



Fuente: Indicadores de corto plazo, BCR.

deficitaria. El déficit ha estado por encima del 10% del producto interno bruto en todos los años del período de 1991 a 1997, aunque ha ido disminuyendo tanto en términos relativos como en términos absolutos.

En lo que al comportamiento de las exportaciones se refiere, durante 1997 las tradicionales siguen teniendo un papel importante en la economía del país, representando 5.3% del producto interno bruto. Las exportaciones de café, cuyo valor se ve afectado por la evolución de sus precios mundiales, siguen siendo importantes: en 1997 su valor alcanzó el 4.5% del producto, el nivel más alto de la década. Las exportaciones de maquila, por su parte, han experimentado un gran dinamismo a lo largo de la década de los noventa, pasando de 2.6% del producto a 9.3%, en el período de 1991 a 1992. Las exportaciones no tradicionales han experimentado una recuperación con respecto a la década de los ochenta, principalmente aquellas destinadas al mercado centroamericano que pasaron de representar 3.6% del producto en 1991 a 5.1% en 1997. Las exportaciones no tradicionales fuera de Centroamérica han crecido más lentamente, a tal grado que su participación en el producto disminuyó de 2.3% a 1.6% en esos años.

En cuanto a las importaciones, se observa que durante el período 1991-1997 crecieron más rápido que la economía, incrementando de esta manera su participación en el producto, de 28.5% en 1991 a 32.8% en 1997. En términos de crecimiento, las importaciones se multiplicaron por 2.5 en el mismo período, reflejando la dinámica del sector externo en El Salvador. De éstas, las importaciones provenientes de Centroamérica experimentaron un comportamiento similar, multiplicándose por un factor de 2.4 en el mismo período. Sin embargo, en términos de su participación en el producto, tanto las importaciones provenientes de Centroamérica, como del resto del mundo, no experimentaron un gran cambio, pasando de 4.5% a 5.1% en las primeras, y de 21.9% a 21.0% en las segundas. Las importaciones de maquila experimentaron un crecimiento vertiginoso, multiplicándose por un factor de 6.9. Todo ello refleja la creciente apertura de la economía al exterior.

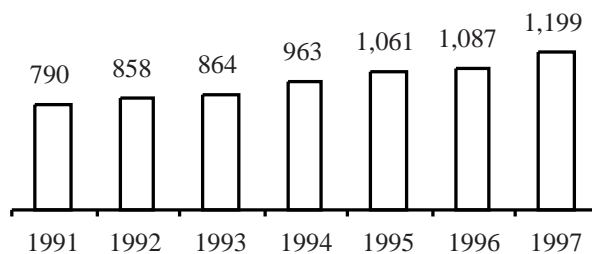
El comportamiento desigual de las exportaciones e importaciones, que se traduce en déficit de la balanza comercial muestra el grado de vulnerabilidad de la economía por la debilidad competitiva en el comercio internacional. En 1997 el déficit de la balanza comercial alcanzó 1,323 millones de colones, siendo éste el déficit comercial más bajo desde 1994. La economía puede funcionar con estos enormes déficit en la balanza comercial, debido al flujo de remesas familiares, que en 1997 fue de 1,199 millones de dólares (gráfico 3.8), y que junto a otras transferencias privadas y oficiales, compensaron el déficit de la balanza comercial, resultando, a su vez, en el superávit de la cuenta

Se mantiene la solvencia financiera externa

La cuenta corriente, que indica el flujo de dólares que entran o salen del país cada año como resultado de las transacciones comerciales de El Salvador con el resto del mundo y de las donaciones y remesas familiares que se reciben, mostró en 1997 que hubo una entrada neta de 97 millones de colones (gráfico 3.7).

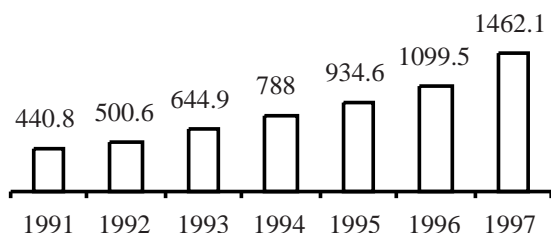
El resultado favorable de la cuenta corriente se ha obtenido a pesar de que la balanza comercial: la diferencia entre el valor de las exportaciones y el de las importaciones, se ha mantenido agudamente

GRÁFICO 3.8 Evolución de las remesas familiares, 1991-1997 (millones de dólares)



Fuente: BCR

GRÁFICO 3.9 Nivel de reservas internacionales netas (millones de dólares)

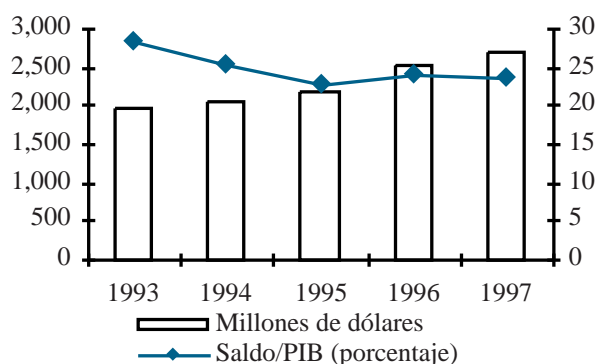


Fuente: BCR.

corriente ya mencionado de 96 millones de dólares en 1997. La dependencia de la economía respecto a las remesas familiares que surge de estas cifras es cuestión de preocupación para el mediano plazo.

Las reservas internacionales netas continuaron aumentando. Como resultado de la entrada neta de dólares por las cuentas con el resto del mundo, las reservas internacionales netas, han ido creciendo todos los años, alcanzando niveles sin precedencia. En diciembre de 1997 éstas alcanzaron un nivel de 1,462 millones de dólares, representando 6.2 meses de importaciones (gráfico 3.9), y una base importante de confianza en el colón.

GRÁFICO 3.10 Saldo de la deuda pública externa



Fuente: FMI y BCR.

La deuda internacional continuó aumentando. En 1997, aunque hubo entrada neta de dólares a través del superávit de la cuenta corriente del sector externo, la deuda pública externa aumentó, alcanzando un monto total de 2,774 millones de dólares, sobresaliendo que desde 1993 ésta aumentó en todos los años; sin embargo, como proporción del producto interno bruto, ésta parece haberse estabilizado en torno al 23% (gráfico 3.10).

Hay más endeudamiento de corto plazo. En cuanto a la composición de la deuda externa pública, se observa que en su mayor parte corresponde a deuda de mediano y largo plazo, aunque el porcentaje de deuda pública externa de corto plazo aumentó en los últimos años de 3.4% en 1993 a 10.1% en 1997. Esto

indica que poco a poco la estructura de la deuda externa pública ha cambiado, aumentando la proporción de obligaciones de corto plazo. Ante la volatilidad de los mercados financieros internacionales, esto se puede convertir en un flanco débil de la política macroeconómica.

En 1997, pues, el superávit de la cuenta corriente, la acumulación de reservas internacionales y el monto de la deuda externa, muestran que el país no enfrenta problemas de insolvencia ante el resto del mundo. El superávit de la cuenta corriente señala que no hay presiones fundamentales para continuar endeudándose en el exterior; los niveles acumulados de reservas internacionales indican que hay capacidad de hacer frente a la deuda existente y a moderadas perturbaciones internacionales; y el monto de la deuda acumulada muestra que el servicio de la deuda internacional, aunque aumentando, se encuentra dentro de las capacidades financieras actuales del país. Algunos riesgos, no obstante, comienzan a percibirse en el endeudamiento de corto plazo del país. Este endeudamiento está asociado a la evolución que están siguiendo las cuentas fiscales y a la opción de financiamiento externo que se ha adoptado.

La deuda sigue aumentando, particularmente la de corto plazo del sector público. Esta tendencia, aunque aún moderada, significará en el futuro más impuestos o más recortes de gastos, los cuales podrían limitar la poca capacidad del gobierno de llevar a cabo su política social.

Asimismo, la seguridad financiera externa que se ha alcanzado es sumamente vulnerable al envío de dólares de los salvadoreños en el exterior. Mientras este flujo continúe llegando como lo ha hecho hasta hoy, la estabilidad externa no será perturbada fácilmente, ni la gente golpeada por devaluaciones de la moneda, ni por medidas drásticas de ajuste económico. En caso contrario, el salvadoreño tendría que enfrentar la volatilidad externa y los ajustes económicos necesarios, que golpean más a los más pobres.

El manejo conservador de la política monetaria

El tipo de cambio nominal ha continuado estable. Desde 1993 el régimen de tipo de cambio en El Salvador ha funcionado como un régimen de mercado, en el cual el Banco Central ha intervenido continuamente para mantener estable el valor en colones del dólar. En la práctica, esta modalidad ha significado un tipo de cambio casi fijo, en el cual en promedio el dólar vale 8.72 colones a la venta y 8.79 colones a la compra. Mantener estable el tipo de cambio nominal y sostener el régimen cambiario ha implicado no solamente intervenir en el mercado comprando dólares abundante y sistemáticamente, sino además hacer frente a las presiones de unos sectores que han señalado la necesidad de modificar el régimen cambiario, y de otros que han indicado lo conveniente de devaluar la moneda. No obstante, el régimen cambiario se ha mantenido funcionando de igual forma y la moneda ha continuado estable.

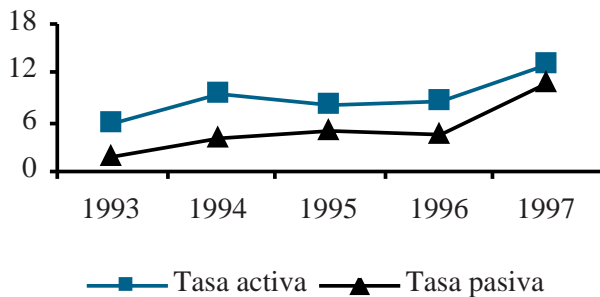
Lo difícil de mantener estable el tipo de cambio nominal proviene de las presiones de abaratamiento del dólar que provoca la entrada de remesas familiares. En 1997 entraron al país 1,199 millones de dólares (véase el gráfico 3.8). La abundancia de dólares en la economía ha obligado al Banco Central a comprar los excedentes para evitar que el dólar se abarate.

CUADRO 3.8 Inflación y tasas nominales bancarias a diciembre (porcentaje)

Años	Inflación	Tasa activa	Tasa pasiva
1993	12.1	18.5	14.0
1994	8.9	19.1	13.2
1995	11.4	20.2	16.0
1996	7.4	16.6	12.0
1997	1.9	15.7	12.7

Fuente: BCR.

GRÁFICO 3.11 Tasas de interés real (porcentaje)



Fuente: BCR.

El costo real de los recursos financieros aumentó.

En 1997 las tasas de interés nominales activa (la tasa a la que dan prestado los bancos) y pasiva (las tasas que pagan los bancos por los depósitos del público) tendieron a caer, aunque a un ritmo menor que el de la inflación (cuadro 3.8). En consecuencia, la tasa activa real y la pasiva real, que resultan de restar la inflación a las tasas nominales, y que indican el verdadero costo real de los créditos para los inversionistas y el rendimiento real de los depósitos de los ahorrantes, respectivamente, aumentaron (gráfico 3.11). De esta manera, el costo real de los recursos financieros aumentó, volviendo más difícil llevar adelante algunas inversiones y crear más empleo.

La estabilidad de la moneda ha evitado que la actividad económica se desarrolle en un ambiente más volátil que llena de incertidumbre y de falta de predecibilidad el quehacer productivo. Sin embargo, el manejo conservador de la política monetaria ha presionado las tasas reales de interés hacia arriba, con las consecuencias de encarecer los recursos financieros para la inversión y para la generación de empleo.

La política fiscal y la reciente apertura del déficit fiscal

Si bien con respecto a la década de los ochenta, la situación de las finanzas públicas en los noventa ha mejorado, en los dos últimos años ha comenzado a existir una mayor brecha entre los gastos y los ingresos públicos.

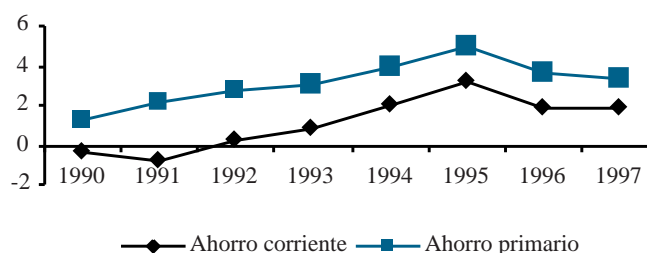
El ahorro público ha mejorado, pero no es suficiente.

El ahorro público, tanto corriente como primario, definido éste como el ahorro corriente excluido el pago de intereses, ha mostrado una tendencia creciente durante la presente década, lo cual contribuyó a la recuperación de las tasas promedio de ahorro nacional (gráfico 3.12). Respondiendo al ciclo de la economía, después de haber alcanzado en 1995 un poco más de 3 puntos porcentuales del producto interno bruto, el ahorro corriente declinó un poco más de un punto porcentual en los siguientes dos años.

El ahorro primario es insuficiente para cubrir los compromisos del servicio de la deuda pública (gráfico 3.13). En la medida que el gobierno ha optado por su financiamiento externo, esta brecha se convierte en una fuente adicional de endeudamiento externo.

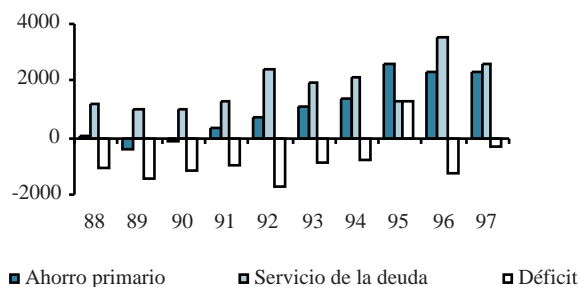
Se mantiene un déficit fiscal moderado. El déficit del sector público no financiero, medido como proporción del producto interno bruto, y excluyendo donaciones externas, muestra una reducción sensible en relación con la década pasada, de un promedio equivalente al 7.3% del PIB en los ochenta a 3.2% en 1990/1997. No obstante la reducción promedio mencionada, en 1996 y 1997 se observa nuevamente la apertura del déficit pasando a 2.7% y 2.0% del producto, respectivamente (cuadro 3.9). Este movimiento del déficit está vinculado claramente a la desaceleración que experimentó la economía después de mediados de 1995.

GRÁFICO 3.12 Ahorro corriente y primario, 1990-1997 (porcentaje del PIB)



Fuente: Cálculos con información del Ministerio de Hacienda y BCR

GRÁFICO 3.13 Insuficiencia del ahorro público (millones de colones)



Fuente: Ministerio de Hacienda, Apéndice estadístico del presupuesto general y presupuestos especiales de los años 1989,1993 y 1998; y BCR

CUADRO 3.9 Situación fiscal y fuentes de financiamiento¹ (porcentaje del PIB)

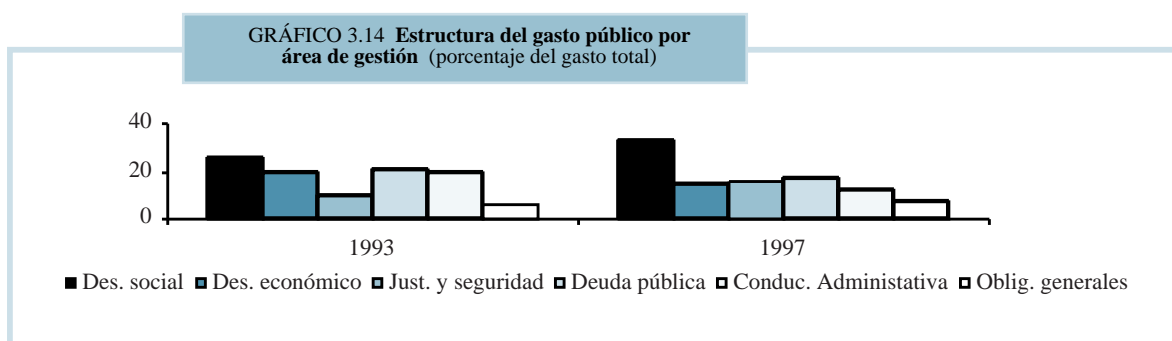
	1980/1989	1990/1997	1995	1996	1997
Ingresos	16.9	15.4	17.1	17.5	16.2
Tributarios	11.5	10.5	12.0	11.2	10.9
Gastos	24.2	18.5	18.1	20.1	18.2
Corrientes	16.4	14.2	13.9	15.6	14.3
Capital ²	7.8	4.3	4.2	4.5	3.9
Déficit global	(7.3)	(3.2)	(0.9)	(2.7)	(2.0)
Financiamiento externo	4.6	3.6	2.1	2.9	2.2
Donaciones	2.1	1.4	0.8	0.2	0.2
Préstamos netos de amortizaciones	2.5	2.2	1.3	2.7	2.0
Financiamiento interno	2.7	(0.4)	(1.2)	(0.3)	(0.3)

1: Sector Público no Financiero.

2: Incluye la concesión neta de préstamos.
Fuente: BCR y Ministerio de Hacienda.

La política de financiamiento fiscal ha priorizado el endeudamiento externo. Aunque el déficit fiscal en los noventa ha disminuido significativamente respecto al promedio de los ochenta, las implicaciones de la política financiera del gobierno ha generado importantes efectos en la economía local, ya que la tendencia dominante ha sido sustituir financiamiento interno por externo, principalmente en forma de préstamos que, por sí solos o conjuntamente con las donaciones, sobrepasaron la magnitud del mismo déficit fiscal, en la mayoría de años. En verdad, el financiamiento externo en los noventa ha excedido al monto del déficit fiscal, mientras que el financiamiento interno se ha reducido (cuadro 3.9). En 1997, por ejemplo, como porcentaje del producto, el déficit fiscal ascendió a 2.0%, pero el financiamiento externo se elevó hasta 2.2%, mientras el financiamiento interno del gobierno disminuyó en 0.3%. De esta manera, el manejo fiscal se ha convertido en una causa de endeudamiento externo. Aunque el país experimentó a nivel externo un superávit de cuenta corriente, la deuda internacional continúa aumentando como resultado de la presión fiscal.

Aumentó el gasto de educación y se redujo el de salud. Las asignaciones para la administración de justicia y seguridad pública, desarrollo social y obligaciones generales del Estado han cobrado mayor importancia durante el período 1993-1997; en cambio, las asignaciones para la conducción administrativa, desarrollo económico y deuda pública registran un ajuste hacia la baja como proporción del gasto total (gráfico 3.14).



Fuente: Ministerio de Hacienda.

El gasto social pasó del 25% del gasto total en 1993 al 32% en 1997 (cuadro 3.10); como porcentaje del producto interno bruto aumentó 1.4 puntos porcentuales, pasando de una proporción equivalente al 3.3% en 1993 a 4.7% en 1997. El gasto en administración de justicia y seguridad, por su parte, pasó de representar el 10% del gasto total en 1993 a 15% en 1997, a raíz de los esfuerzos realizados por el Estado para cumplir con los compromisos de los Acuerdos de Paz de enero de 1992.

Exceptuando las asignaciones para educación que aumentaron en 1997 su participación en el gasto total del gobierno central en 1.8 puntos porcentuales, todas las demás asignaciones al gasto social se redujeron en ese año: la de salud en 0.3 puntos porcentuales, la de vivienda en 0.1 y la de los ministerios de Relaciones Exteriores y del Interior que están orientadas al desarrollo local en 1.4 (cuadro 3.10). Obsérvese la baja asignación de recursos a vivienda en el presupuesto público: apenas llega, cuando mucho, al 0.3%.

CUADRO 3.10 Estructura del gasto social del gobierno central (porcentaje del gasto social total)

Instituciones	1993	1994	1995	1996	1997	Promedio
1. Educación	13.2	11.6	13.6	14.6	16.4	13.9
2. Salud	8.4	7.6	9.0	9.1	8.8	8.6
3. Ministerios de Relaciones Exteriores y del Interior	1.7	4.1	3.9	5.4	4.0	3.8
4. Vivienda	0.3	0.2	0.3	0.3	0.2	0.3
5. Otros ¹	1.2	1.1	1.4	1.8	2.7	1.6
Total	24.9	24.5	28.2	31.2	32.1	28.2

1: Incluye gasto social de los ministerios de la Presidencia, Hacienda y obligaciones generales del Estado.
Fuente: Ministerio de Hacienda, Informe de la Gestión Financiera del Estado, Ejercicio Fiscal 1997, Estado No.I-19, p.180

Se redujo la inversión pública. Con respecto a la década de los ochenta, durante el período 1990/1997 el gasto de inversión promedio anual se redujo al equivalente a 4.0% del producto interno bruto, con la excepción de 1993 cuando alcanzó el 6.2% como resultado del inicio de la reconstrucción de la infraestructura dañada por el conflicto armado a raíz de la firma de los Acuerdos de Paz en enero de 1992. La inversión pública de 1997, como porcentaje del producto, apenas llegó a 3.7%, proporción menor a la del año anterior que fue de 4.2%.

El manejo macroeconómico de los noventa ha logrado mantener la solvencia financiera externa, reducir la inflación y conservar la estabilidad de la moneda. Este marco de estabilidad ha conseguido calificaciones importantes de calificadoras internacionales de riesgo y ha contribuido a que las decisiones económicas se desenvuelvan en un entorno de baja incertidumbre. Las presiones, sin embargo, sobre el costo de los recursos financieros, la pérdida de competitividad de las exportaciones y el creciente endeudamiento externo de corto plazo ha sido cuestionado por algunos sectores productivos.

Crecimiento y estabilidad del sistema financiero

El sector financiero es el que más energía de crecimiento y de modernización ha experimentado en los noventa después de la privatización de la banca a principios de la década. La expansión del volumen y de la variedad de los servicios bancarios, así como del volumen de créditos y de depósitos, evidencia el dinamismo observado en estos años. Sin embargo, 1997 estuvo marcado por dos fraudes financieros que empañaron la contribución potencial del desarrollo de este sector y en general la cartera de los bancos ha tendido a deteriorarse en los últimos años.

La expansión del sector financiero, la orientación del crédito hacia los sectores productores de bienes no transables, la sanidad de la cartera de préstamos, la pérdida de confianza en las instituciones que los fraudes provocaron y la respuesta de reformas al funcionamiento del sector son los temas que se evalúan a continuación.

Expansión de los servicios bancarios

Las instituciones financieras en forma directa generan una contribución al desarrollo económico por medio de las inversiones, expansión de sucursales y servicios bancarios, demanda de tecnología y generación de empleo. La banca salvadoreña ha participado significativamente en la inversión, ampliación de la red de sucursales e infraestructura, demanda de tecnología y generación de empleo. En efecto, el número de sucursales en el país ha crecido en 57% entre 1981 y 1997. La expansión de la red de sucursales en términos anuales alcanza un 7% (cuadro 3.11).

La actividad de servicios financieros en los años noventa se ha desarrollado en forma acelerada en el país. Entre los factores que dan cuenta de este desarrollo se tienen: i) privatización de las instituciones financieras; ii) política económica de liberalización financiera; iii) marco jurídico nuevo en armonía con la política económica; iv) flujos de capital externo creciente y v) dinamismo económico en el período de posguerra. En tal sentido, el crecimiento de los servicios financieros es producto de una combinación de factores de carácter institucional, de política económica y entorno favorable, así como de aspectos coyunturales como los flujos de capital externo, en forma de repatriación de capital, remesas familiares y capital privado.

CUADRO 3.11 Sistema financiero: Sucursales, empleo, patrimonio y cartera de préstamos (millones de colones y número)

	1989 ¹	1993	1994	1995	1996	1997
Sucursales	230	215	255	286	312	331
Empleados	7,681	7,693	11,815	12,635	12,090	13,631
Patrimonio	(2,212)	1,876	3,019	3,798	4,470	4,970
Cartera de préstamos	10,323	17,145	22,792	29,439	34,064	39,937

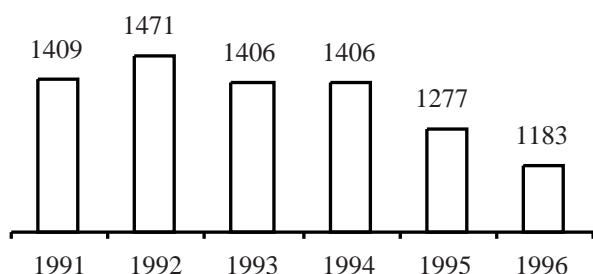
1: Tomado de BCR. Programa de Reformas del Sistema Financiero.
Fuente: Elaborado con cifras del BCR y Boletín Estadístico de SSF.

La concentración de la banca es alta, pero está disminuyendo

En la industria bancaria salvadoreña en 1996, el índice de Herfindahl y Hirschman (H-H), el cual es un indicador del grado de concentración, con base en los depósitos, fue relativamente alto (1,182), respecto de la situación de Chile (827.9) y Bolivia (871.2). Este índice excede en más del 140% al valor de referencia (467), el cual representa el índice de concentración en el caso en que los depósitos se repartieran equitativamente entre los 21 bancos y financieras existentes en 1996.

La tendencia del índice de concentración en el mercado de depósitos en nuestro país, presenta una mejora relativa desde 1993, en el sentido de que el índice se reduce de 1,400 en 1991, a aproximadamente 1,183 en 1996. En tal sentido, se ha experimentado una tendencia declinante, lo que denota que la concentración en el mercado de depósitos tiende a bajar (gráfico 3.15).

GRÁFICO 3.15 Sistema financiero de El Salvador: Índice de concentración de depósitos (H-H)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SSF.

Apoyo financiero a los sectores productivos

El proceso de intermediación financiera a través de la asignación de créditos a los diferentes sectores económicos, se analiza distinguiendo tres períodos, que corresponden a la banca nacionalizada en los años ochenta, la banca administrada con la finalidad de ser privatizada (1990-92) y el período reciente de mercado financiero privado, que inicia desde 1993 con la privatización de la mayoría de las instituciones financieras.

El cambio más importante que se aprecia en la asignación de los recursos bajo el esquema de banca administrada con la finalidad de ser privatizada, es el crecimiento de los sectores agropecuario e industria en la participación del total de crédito otorgado. En efecto, el crédito destinado al sector agropecuario aumentó, en promedio, durante el período en alrededor de 4 puntos y la industria obtuvo un incremento de cerca de 11 puntos en la distribución del flujo del crédito anual, de forma que la prioridad en la asignación del crédito en el período de banca administrada con la lógica de ser privatizada, derivó en mayor atención de los sectores transables o representativos de las actividades exportables en la economía. En conjunto, la agricultura e industria pasaron de un promedio de 33% del total del crédito entre 1985 y 1989 a un total de 47.4% entre 1990 y 1992. La actividad que perdió participación en la asignación del crédito fue el comercio, lo cual corresponde a la lógica de un modelo de desarrollo sustentado en las exportaciones (cuadro 3.12).

CUADRO 3.12 Distribución porcentual del crédito otorgado anualmente

	1985-1989	1990-1992	1993-1997	1985	1997
Agropecuario	17.1	20.80	13.00	27.70	10.54
Industria manufacturera	16.00	26.70	21.40	11.40	17.79
Comercio	56.50	39.10	35.82	51.50	40.87
Construcción	3.30	5.40	13.02	3.30	13.50
Servicios ¹	7.10	8.00	16.76	6.10	17.30
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

1: Incluye electricidad, gas, agua y servicios sanitarios, transporte, almacenaje.
Fuente: Elaborado con base en cifras del BCR.

En el período de plena operación de mercado financiero liberalizado y privatizado, vigente desde 1993, se reportan tres cambios en la orientación del crédito. Primero, el sector agropecuario e industria en promedio han declinado en su participación del crédito total destinado a los sectores económicos. La declinación más importante la ha experimentado el sector agropecuario, en buena cuenta porque presenta los mayores riesgos y limitaciones (infraestructura, aspectos jurídicos, seguridad, y otros) para el desarrollo de su actividad, así como por la baja suscitada en la rentabilidad de sus principales productos, lo cual se ha expresado en la declinación de la importancia del sector.

Segundo, la participación del sector comercio prácticamente se ha mantenido estable, tomando como referencia los promedios del flujo de crédito de los dos últimos subperíodos; sin embargo, revisando el comportamiento en forma anual se aprecia que el comercio experimenta una tendencia creciente en la participación del crédito en el período de banca privada, lo cual es consistente con que en este período la relación de precios de bienes transables y no transables ha favorecido a estos últimos.

Y tercero, los sectores que se han beneficiado de la asignación del crédito en forma privada son los sectores de servicios y principalmente la actividad de construcción, los cuales no reportan cambios positivos en su contribución al producto interno bruto. Los fondos destinados a la actividad de construcción en el período de banca privada prácticamente se han duplicado en términos de su participación relativa en el total de fondos otorgados, pero este sector reporta una tendencia decreciente en su comportamiento anual entre 1993 y 1996.

La sanidad de la cartera de préstamos del sistema financiero se ha deteriorado

De acuerdo con la tendencia del indicador de préstamos vencidos respecto a préstamos brutos, la cartera de préstamos de los bancos y financieras en los dos últimos años reporta un deterioro, que coincide con los años de desaceleración de la actividad económica en el país, lo cual ha sido más notorio en los sectores de construcción, y en algunas ramas industriales con destino principal al mercado local (cuadro 3.13).

Por otra parte, el indicador de reservas de saneamiento sobre activos de riesgo bruto se ha incrementado en forma significativa, principalmente en 1997. El incremento de este índice refleja el esfuerzo desarrollado por las instituciones financieras para compensar el incremento del riesgo de crédito en el mercado. Adicionalmente, los bancos y financieras han incrementado los niveles de patrimonio, lo cual ha compensado en alguna medida la situación de mayor riesgo de crédito.

La Superintendencia del Sistema Financiero (SSF) ha establecido una normativa para la evaluación y calificación de los riesgos crediticios, en función de la probabilidad del pago de los mismos, lo cual se mide a través de diferentes indicadores cuantitativos y cualitativos, entre ellos, garantía, mora medida en días y otros. Adicionalmente, las instituciones financieras son las responsables de aplicar el reglamento de evaluación y clasificación de los riesgos y la SSF revisa y establece los cambios pertinentes.

CUADRO 3.13 Sistema financiero: Indicadores de calidad de activos (porcentajes)

	Morosidad de la cartera (préstamos vencidos/préstamos brutos)		Riesgo crediticio (reservas saneamiento/activos de riesgo bruto)	
	Bancos	Financieras	Bancos	Financieras
1992	3.70	3.45	5.04	3.25
1993	2.97	1.68	4.42	2.28
1994	3.87	3.81	3.33	1.63
1995	3.28	1.99	3.14	1.63
1996	4.04	3.16	2.70	2.55
1997	3.92	3.38	3.74	3.46

Fuente: Boletín Estadístico de SSF, varios números

Los activos de riesgo de las instituciones financieras se han incrementado en las categorías de mayor riesgo. En efecto, en 1997 se experimentó un deterioro en la cartera de préstamos, en los bancos la cartera con una probabilidad de irrecuperable de 50% o más, pasó de 5.8% a un total de 8.0%. Por su parte, la cartera de las financieras para estas mismas categorías se deterioró de un 6.3% a un 8.2%. El deterioro no sólo se experimentó en términos de proporción sino en términos absolutos en los bancos, tomando en cuenta su mayor volumen de cartera de préstamos.

De conformidad con las cifras que maneja la SSF, las instituciones financieras reportan índices de respaldo patrimonial y de provisiones por cartera vencida razonable a los niveles de riesgo, pero debido a la debilidad de las cifras, la situación real de los activos de riesgo en la banca podría ser diferente en relación con las cifras reportadas por las instituciones financieras.

Los fraudes en 1997 y las reformas al sistema financiero

El sistema financiero en 1997 experimentó dos situaciones de fraudes financieros, los cuales tenían algunas características similares, entre ellas la vinculación de captación ilegal de fondos de sociedades que tenían una sociedad paralela y que captaba recursos al margen de la regulación y supervisión financiera. El primer caso se reportó en marzo de 1997 y se dio a conocer públicamente por medio de la intervención de la Financiera Fincomer. El fraude financiero en esta sociedad se gestó por medio de la emisión de títulos valores consistentes en acciones de la sociedad. Las acciones se emitieron en forma desnaturalizada considerando que pagaban un rendimiento nominal fijo. La magnitud de las operaciones fraudulentas desbalanceadas o no respaldadas, se registró en un monto de alrededor de los 150 millones de colones. El segundo caso y de mayor relevancia se experimentó en junio de 1997 en las Sociedades FINSEPRO-INSEPRO, la magnitud de las operaciones fraudulentas se presentó en una cifra de alrededor de 1,300 millones de colones. En este caso el fraude se gestó por medio de la emisión de títulos valores en forma de certificados de depósitos emitidos por INSEPRO, Sociedad que originó la legalización o formalización de FINSEPRO en el mercado de los servicios de la banca.

Se pueden identificar siete áreas de debilidad del sistema financiero que facilitaron las operaciones fraudulentas mencionadas.

- 1 *Ineficiente proceso de fiscalización.* La SSF no desarrolló sistemas de auditoría que permitieran detectar el fraude financiero y la disolución definitiva de la empresa que operó informalmente captando fondos, INSEPRO.
- 2 *Marco legal inapropiado.* En este ámbito las dos debilidades más importantes fueron, primero, que el nuevo marco jurídico incluía en la ley de Bancos y Financieras un período transitorio de dos años que vencían en junio de 1993 para que las empresas que captaban fondos en forma ilegal se constituyeran en financieras o bancos. Bajo este marco, INSEPRO se transformó en Financiera INSEPRO y cuando se aprobó se entendía que el proceso implicaba cerrar la sociedad ilegal. No obstante, los administradores y accionistas de la misma continuaron operando formal e informalmente. Y segundo, que con el marco legal vigente no se tiene la facultad para fiscalizar sociedades paralelas o vinculadas al banco, excepto cuando se trata de otros giros financieros regulados como compañías de seguros, casas de cambio, casas corredoras de bolsas y tarjetas de crédito bancarias.
- 3 *Credibilidad de los servicios de auditoría externa.* El servicio de auditoría externa ha perdido credibilidad en su papel principal, considerando el crédito de dar fe pública de que los informes financieros reflejan la situación real de las sociedades.
- 4 *Baja cultura financiera.* El período de la banca nacionalizada no sólo distorsionó el mercado interno de fondos en sus funciones, sino que además limitó el desarrollo de cuadros gerenciales y accionistas en el negocio de la banca, retrasando tecnológicamente los servicios y debilitando la cultura financiera del país.
- 5 *Credibilidad en grupos empresariales de familias de tradición de negocios.* Los volúmenes de captación de INSEPRO en forma ilegal denotan una fuerte dosis de credibilidad en el emisor de títulos valores en forma ilegal.
- 6 *Toma de decisiones de inversión.* Las decisiones de los inversionistas en el mercado de activos financieros descansaban fundamentalmente en el rendimiento ofrecido, sin ponderar el riesgo implícito de las operaciones.
- 7 *Falta de transparencia y divulgación de información financiera.* La débil provisión de información financiera relevante para tomar las decisiones de inversión contribuyeron al fraude financiero.

Actualmente el sistema financiero se encuentra en un proceso de reforma para fortalecer el marco institucional, jurídico y recuperar la confianza del mismo. Existen dos programas de reformas que se iniciaron en períodos y con propósitos diferentes.

El primer programa de reformas se inició en enero de 1996 y se concentró en modificaciones a la Ley de Bancos y Financieras, teniendo como principal propósito fortalecer a las instituciones que participan en la actividad bancaria. Entre los principales factores que propiciaron este programa de reformas se encuentran la desaceleración de la actividad económica, la ruptura de la burbuja del sector construcción y el incremento de la mora en diferentes ramas usuarias del crédito. En tal sentido, las medidas buscan fortalecer las instituciones ante un escenario negativo en el mercado de bienes y servicios. Las principales medidas de esta reforma se dividen así: i) el fortalecimiento del patrimonio, el cual, medido por la razón del fondo patrimonial a los activos ponderados por riesgo, se persigue aumentarlo del 8% hasta el 10% en enero del año 2001; ii) reducir la razón de créditos relacionados, disposición que se establece en forma gradual, permitiéndose un máximo de 15% a partir de 1999; iii) establecer límites cuantitativos en la concesión de créditos, al poner techo al monto que un banco o financiera podría otorgar a una persona natural o jurídica.

El segundo programa de reformas se encuentra en una fase de elaboración y discusión con los sectores involucrados (bancario, político y Asamblea Legislativa). Este conjunto de reformas se deberá concretar con reformas sustantivas a la Ley de Bancos y Financieras, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva, Ley Orgánica de la Superintendencia del Sistema Financiero y Ley del Mercado de Valores, el espíritu principal de los cambios al marco jurídico se originó con los fraudes financieros de 1997, lo cual derivó en la necesidad de fortalecer nuevamente el marco institucional, jurídico y de prácticas financieras. Las áreas principales de reforma contemplan: i) el seguro de depósito; ii) la responsabilidad de los auditores externos; iii) normas prudenciales más restrictivas; iv) modificaciones de las reglas de entrada y salidas de sociedades a la industria bancaria; v) fiscalización y regulación de grupos vinculados a la actividad bancaria; vi) fortalecimiento del marco institucional del sistema financiero; vii) prohibición de operaciones crediticias del BCR al Estado; viii) definición de los fraudes financieros como delito; ix) requisitos de clasificación de riesgo obligatoria para los bancos; x) conformación de sociedades bancarias con un capital mínimo de 100 millones de colones; y xi) regulación de los mecanismos de préstamos del BCR a las instituciones financieras.

Los fraudes financieros de 1997 mostraron la debilidad del sistema de regulación y supervisión financiera. Los fraudes financieros hicieron retroceder el capital social al incrementar la incertidumbre de los depositantes en la seguridad de sus ahorros. Asimismo, la debilidad institucional se evidenció con la débil capacidad de la SSF en su rol de fiscalizadora de la actividad financiera del país.

Sin embargo, las reformas a la Ley de Bancos y Financieras, a la Ley Orgánica del Banco Central de Reserva, a la Ley Orgánica de la Superintendencia del Sistema Financiero y a la Ley del Mercado de Valores, que son respuestas institucionales que los fraudes han precipitado, son puntales importantes para el fortalecimiento del capital social y, en consecuencia del progreso de la gente.

La situación de la infraestructura

La infraestructura se estancó y hasta retrocedió en algunas áreas durante los años ochenta, tanto por el daño directo causado por el conflicto pasado, particularmente la de transmisión de energía eléctrica, como por la falta de inversiones públicas en esos años. Con la firma de los Acuerdos de Paz, se reanudó la inversión en el sector. A continuación se presenta un diagnóstico de las telecomunicaciones, la energía eléctrica y la red vial.

CUADRO 3.14 Selección de indicadores de infraestructura, 1997

	1992	1997
Comunicaciones		
1. Líneas telefónicas instaladas y en operación (miles)	241.2	512.7
2. Líneas por cada 100 habitantes	3.2	6.1
3. Líneas celulares (miles)	-	37
4. Teléfonos públicos	3,937	5,395
5. Empleados por cada 100 líneas	38 (en 1993)	14.8
Electricidad		
1. Demanda neta nacional (miles de MWh)	2,369	3,636
2. Generación neta de CEL (miles de MWh)	2,316	2,623
3. Capacidad instalada de CEL (MW)	698	943
4. Capacidad disponible (MW)	471	787
5. Grado de electrificación nacional (porcentaje)	59.5	72
6. Abonados urbanos (porcentaje)	87.6	98.8
7. Abonados rurales (porcentaje)	26.2	37.4

Fuente: ANTEL y CEL

Telecomunicaciones

La evolución de los indicadores de telefonía entre 1992 y 1997 ha sido positiva. En ese período, las líneas instaladas y las líneas por cada 100 habitantes se duplicaron; en 1997 las líneas celulares llegaron a 37,000 y los teléfonos públicos hasta 5,395. También la eficiencia de la operación del sistema aumentó, pues el número de empleados por cada 100 líneas se redujo casi en dos veces y media entre 1993 y 1997, de 38 a 15.

No obstante, en 1997 aún existían problemas para satisfacer la totalidad de la demanda de líneas telefónicas a nivel del país, que se refleja tanto en el número de líneas por cada cien habitantes, como en el período de tiempo que transcurría entre la solicitud de instalación de la línea telefónica hasta que la misma es proporcionada al usuario. Aunque no hay datos oficiales al respecto, las consultas a técnicos de ANTEL señalaban que variaba entre uno y cinco años.

De acuerdo con COMTELCA, El Salvador tenía en 1995 más de 20 líneas telefónicas en servicio por cada 100 habitantes en la capital, mientras tenía tan solo 5.3 líneas telefónicas en servicio por cada 100 habitantes en todo el país. Esta estructura era similar a la de Honduras y Guatemala. Según esta misma fuente, en 1995 el porcentaje de satisfacción de la demanda de servicios telefónicos en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, se calculaba en un rango de entre el 34% y el 44%, mientras que en Costa Rica y Panamá se estimaba un porcentaje superior al 80%.

Energía eléctrica

En 1997 la capacidad instalada de CEL ascendió a 943 megawatts (MW). La capacidad instalada se incrementó en 1992 a raíz de la puesta en marcha de la Central Geotérmica de Berlín. En los dos años subsiguientes la capacidad instalada no sufrió cambio alguno. Con el inicio de operaciones de la central térmica Nejapa Power en 1995, la capacidad instalada del sistema nacional se incrementó en forma privada.

La participación de las centrales térmicas ha continuado incrementándose, para el caso, en 1991 el porcentaje de energía eléctrica generado por medios térmicos representaba el 26% del total de la generación bruta del sistema nacional, en 1997 esta cifra aumentó hasta el 46% del total.

Este comportamiento está en concordancia con el consumo de combustible (Bunker "C" y Diesel) observado para dichos años. En 1991, se consumían 26,118 galones, generándose 23 kilowatts-hora (KWh) por galón. En 1997 se consumieron 66,725 galones de combustible para generar apenas 11.6 KWh por galón. La pérdida de eficiencia en la generación de energía por galón de combustible utilizado, probablemente derivada de las malas condiciones de

operación de la mayoría de las plantas térmicas, se refleja en un costo cada vez mayor de la generación térmica de energía eléctrica.

En relación con los países de la región, de acuerdo con el Consejo de Electrificación de América Central, la tarifa para un consumidor industrial en enero de 1996 era de 0.11307 ctvs. de dólar por KWh en Costa Rica, mientras en El Salvador era de 0.108 ctvs. de dólar por KWh.; sin embargo, las tarifas de Guatemala, Nicaragua y Panamá son más bajas que las de El Salvador.

El grado de electrificación del país ha aumentado en los últimos 17 años: entre 1980 y 1997 el grado de electrificación nacional aumentó de 34.2% a 72%; el rural de 8.6% a 37.4% y el urbano de 63.2% a 98.8%. El progreso es remarcable. No obstante, el hecho de que un poco más de las 3/5 partes de la población rural se encuentre actualmente sin acceso a servicios de energía eléctrica, indica las dificultades para volver el desarrollo nacional más humano, más equitativo.

Red vial

En 1996 la red vial comprendía 9,977 kilómetros de carreteras y caminos, de los cuales menos del 20% estaba asfaltado. La red estaba constituida por el 62% de caminos rurales y el 38% de carreteras especiales, primarias, secundarias, terciarias y terciarias modificadas. En estado no inferior a regular (muy bueno, bueno o regular) solamente se hallaba un poco más de la tercera parte, 35.7%, de los 6,245 kilómetros de caminos rurales y cerca de las 2/3 partes, 69%, de los 3,733 kilómetros de carreteras.

El estado de la red vial no es el óptimo, especialmente en lo referente a los caminos rurales. El mal estado de los caminos rurales ha sido señalado como una de las causas del deterioro de la agricultura y de la precaria situación de los pobres rurales para acceder a las oportunidades. En general, el estado de la red vial eleva los costos de operación de los vehículos de transporte de carga, tanto por los mayores costos de mantenimiento en que se tiene que incurrir, como por las dificultades de circular en las principales ciudades a raíz de los problemas de congestionamientos ocasionados por el elevado número de vehículos (véase el recuadro 3.2), especialmente en el área metropolitana. En comparación con Costa Rica, El Salvador tiene una mayor longitud de su red vial, aunque el porcentaje de kilómetros asfaltados en Costa Rica es superior en más de un 30%.



Las transformaciones institucionales de los noventa, la política económica y el contexto internacional impulsaron un rápido crecimiento en la primera mitad de la década, que luego se desaceleró, alcanzando en los últimos años sólo una recuperación moderada.

El patrón de crecimiento ha tendido a dejar atrás a la agricultura, con efectos negativos sobre el empleo en este sector y sobre la efectividad para reducir la pobreza rural. Por otra parte, la capacidad adquisitiva de bienes y servicios de los salarios recibidos en algunos sectores ha mejorado notablemente, pero en otros, como en la agricultura, se ha deteriorado sustantivamente. Los contrastes en la dotación de infraestructura entre el campo y la ciudad y las prioridades presupuestales asignadas reproducen las diferentes energías de crecimiento entre el sector agropecuario y el resto de los sectores económicos.

En término de potenciación de género, la evolución reciente poco ha modificado la inequidad: las mujeres continúan recibiendo salarios por debajo de los hombres para iguales calificaciones y posiciones, siguen dedicando una gran parte de su tiempo a producir bienes y servicios necesarios para la reproducción del hogar que no son valorados socialmente, y, sobre todo, siguen teniendo una presencia insignificante en las principales instancias de decisiones económicas.

La solvencia financiera externa, la estabilidad de la moneda y el control de la inflación que se han alcanzado en los últimos años han contribuido sustantivamente a dar certidumbre a los inversionistas y han atraído calificaciones internacionales positivas sobre la estabilidad de la economía. El sistema financiero se ha expandido fuertemente en este marco de estabilidad macroeconómica. Pero la carencia de un marco legal apropiado y la insuficiente capacidad fiscalizadora de la supervisión financiera, hizo que dos fraudes financieros encontraran espacio en 1997 en ese marco de estabilidad, volviendo incierta la solidez del crecimiento financiero observada hasta entonces.

Los vínculos entre crecimiento económico y desarrollo humano, pues, no siempre son automáticos ni directos. El crecimiento económico puede someter a tensión algunos componentes importantes del desarrollo, tal es el caso del medio ambiente. En el siguiente capítulo se estudia la degradación a que se está sometiendo el agua, vista ésta como una riqueza de los salvadoreños.

El territorio salvadoreño está dotado de altos niveles de agua lluvia; sin embargo, la escasez de agua es un problema sentido por toda la población. Esa escasez se explica por la pérdida de la capacidad del territorio para regular y almacenar el agua lluvia. La pérdida de capacidad de regulación de las aguas, resulta en una gran variabilidad en los caudales de los ríos. Mientras que en la época lluviosa se eleva considerablemente el caudal de los ríos, provocándose desbordamientos e inundaciones, en la época seca, el caudal en muchos casos se reduce a cero. La pérdida de capacidad de almacenamiento se refleja por la disminución de la capacidad de recarga de las fuentes subterráneas de agua o acuíferos.

La creciente escasez del agua está siendo acompañada por una disminución de su calidad por la contaminación de las aguas superficiales (ríos y lagos) y de las aguas subterráneas (acuíferos). Ello es el resultado de utilizar los cuerpos de agua y el suelo como receptores de una creciente cantidad de desechos domésticos, municipales, industriales y agroindustriales. El resultado neto es una disminución aún mayor en la disponibilidad del agua para el consumo directo y para la producción.

Si bien algunos factores de índole global, como el cambio climático planetario, pueden estar incidiendo en la escasez del agua por la modificación del régimen de lluvias, los principales factores que están resultando en una menor disponibilidad de agua en El Salvador tienen mayor relación con factores socioeconómicos internos sobre los que se puede incidir si se forja la voluntad nacional apropiada. En efecto, la manera como se utiliza el territorio; los patrones de asentamiento humano y los estilos de urbanización; la forma en que se desarrolla la producción agrícola, industrial y agroindustrial; las alternativas de sobrevivencia a las que se ven forzados los pobres en las zonas rurales del país; son los factores principales que están disminuyendo la disponibilidad del agua en el país, por la manera como interaccionan con los factores naturales como la hidrogeología y la topografía de las distintas zonas del país.

Las cuencas compartidas con Honduras y Guatemala y la importancia de la cuenca del río Lempa

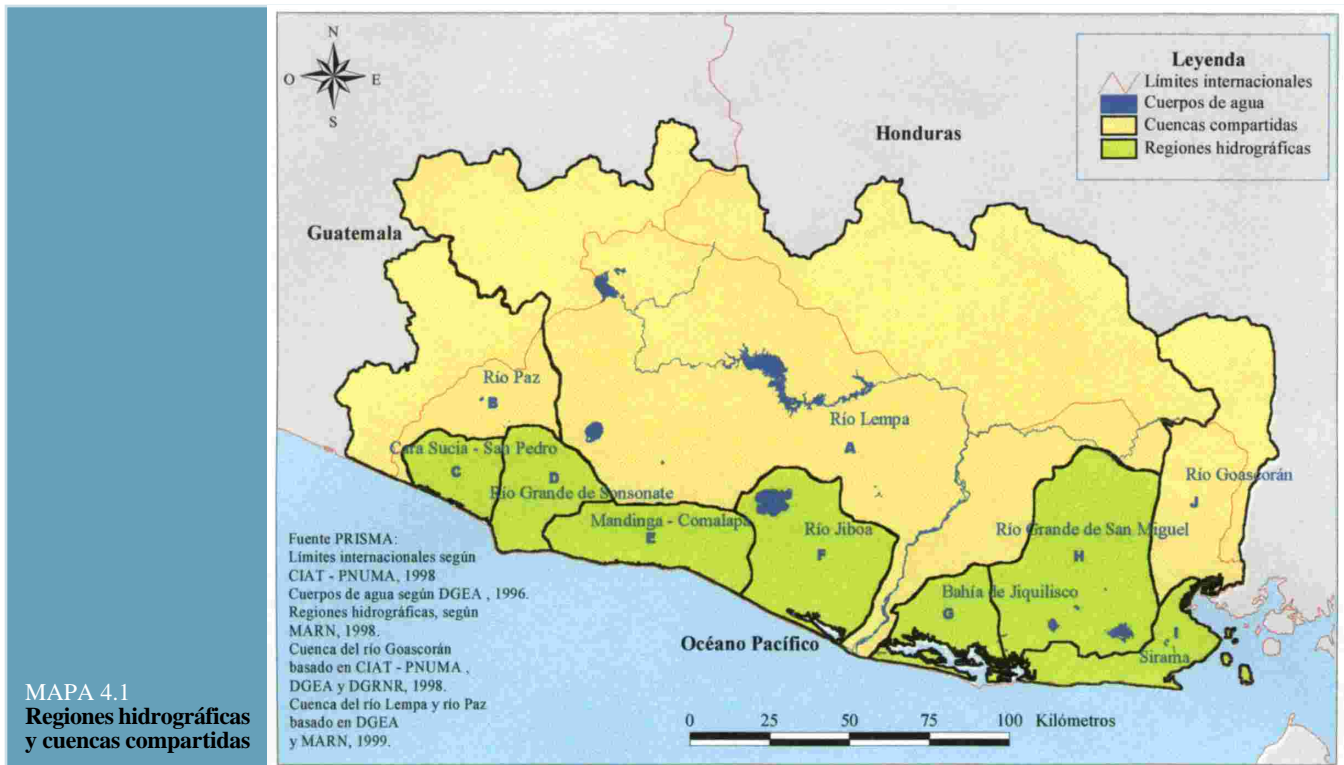
Para analizar la problemática de la escasez de agua con un enfoque territorial, más que las divisiones político-administrativas del país, interesa la división del territorio en cuencas hidrográficas o áreas en las que el agua fluye superficialmente hacia un drenaje común y que, en algunos casos, van más allá de las fronteras nacionales. De las diez cuencas o regiones hidrográficas en que se divide el territorio de El Salvador, tres son cuencas compartidas: las de los ríos Lempa, Paz y Goascorán (cuadro 4.1 y mapa 4.1).

CUADRO 4.1 Cuencas compartidas

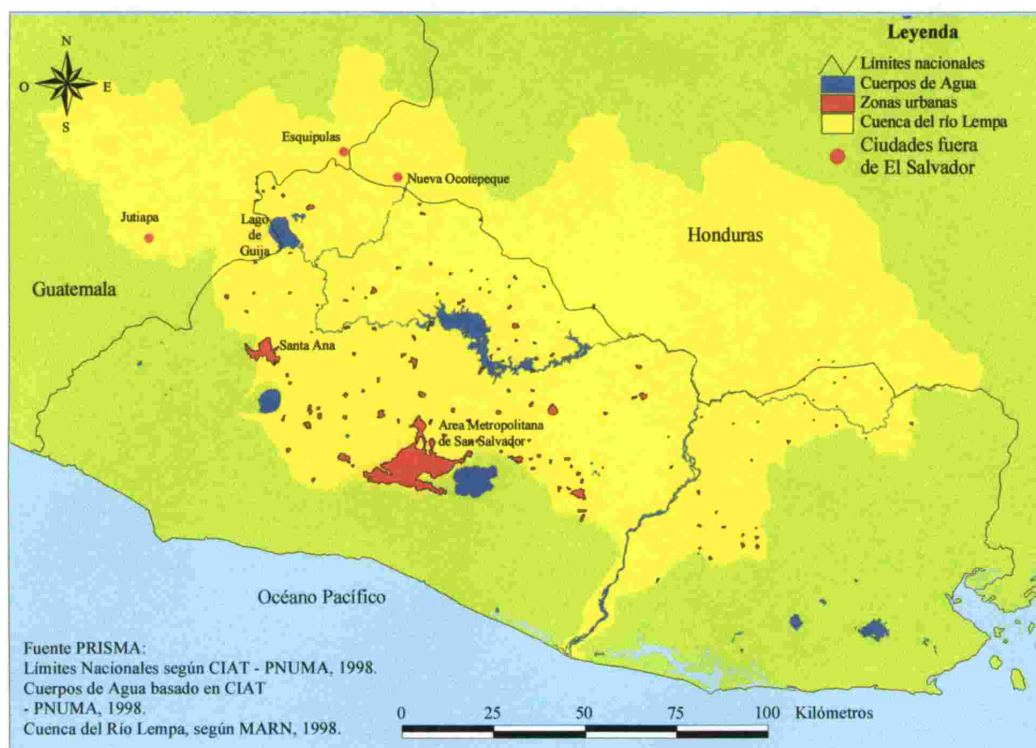
	Río Lempa		Río Paz		Río Goascorán	
	(Km ²)	(%)	(Km ²)	(%)	(Km ²)	(%)
El Salvador	10,255	56	925	34	1,343	44
Guatemala	2,547	14	1,722	66		
Honduras	5,438	30			1,732	56
Total	18,240	100	2,647	100	3,075	100

Fuente: Actualización de la situación hidrológica de El Salvador. Hernán Chavarría. Reporte para PRISMA, 1994.





De las cuencas compartidas, resalta la trinacional del río Lempa. Su superficie de más de 18,000 km² se distribuye entre El Salvador (56%), Honduras (30%) y Guatemala (14%), e incluye las dos principales concentraciones urbanas (Región Metropolitana de San Salvador y la ciudad de Santa Ana) y otras ciudades más pequeñas como Metapán, Chalatenango, Nueva Concepción, Quezaltepeque, Suchitoto, Cojutepeque, Sensuntepeque e Ilobasco. En el territorio de Honduras, el principal centro urbano dentro de la cuenca es Nueva Ocotepeque, el resto corresponde a zonas marginadas y empobrecidas como las del norte de El Salvador que también están dentro de la cuenca. En el territorio guatemalteco de la cuenca –que drena fundamentalmente hacia el lago de Güija– están las ciudades de Esquipulas y Jutiapa (mapa 4.2).



Si bien la parte baja de la cuenca del río Lempa se encuentra totalmente en territorio salvadoreño, lo que ocurre en el 44% de la superficie de la cuenca que está en territorio guatemalteco y hondureño, tiene efectos importantes en su comportamiento hidrológico. Eso se evidenció en octubre de 1998, con ocasión de la tormenta tropical Mitch cuando los aportes recibidos por el río Lempa provenientes de territorio hondureño a través de los ríos Mocal, Guarajambala y Torola, resultaron considerables, al igual que los aportes provenientes de territorio hondureño y guatemalteco a través del desagüe del lago de Güija.

En términos de aprovechamiento, El Salvador también depende críticamente de esta cuenca, al grado que el río Lempa, desde los noventa, se convirtió en una fuente importante para el abastecimiento de agua potable. En 1997, aportó directamente 48 millones de metros cúbicos para el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), lo que representa el 30% de toda el agua potable suministrada al AMSS. Es asimismo, una importante fuente de generación de energía eléctrica en El Salvador. Actualmente existen 4 presas hidroeléctricas en el territorio salvadoreño de dicha cuenca y las centrales instaladas tienen una capacidad de generación conjunta que asciende a 412 MW. Además, la proyectada presa El Tigre entre Honduras y El Salvador, en caso de ser construida, se estima podría aumentar la capacidad en 1,350 MW.

La cuenca también alberga concentraciones urbanas e industriales sobre importantes zonas de acuíferos. La competencia por el uso del suelo –sobre todo en la Región Metropolitana de San Salvador– entre los usos urbanos, industriales y agrícolas, en ausencia de esquemas de ordenamiento del uso del suelo que incorporen criterios ambientales, en la práctica está resultando en una reducción de la capacidad de recarga de los acuíferos, así como en una creciente contaminación por vertidos domésticos e industriales, no sólo de las aguas superficiales, sino también subterráneas. Al mismo tiempo que se reduce la capacidad local de abastecimiento de agua por esos impactos, la concentración urbana e industrial aumenta considerablemente la demanda de agua.

La cuenca del río Paz, compartida con Guatemala, aunque con sus 2,647 km² es mucho más pequeña que la del río Lempa, tiene un alto potencial de aprovechamiento hídrico, para el riego y otros usos. Sin embargo, para garantizar dicho potencial es necesario frenar y revertir los problemas de deforestación y erosión de los suelos que se dan en dicha cuenca. Además, es necesario reducir la contaminación, sobre todo del lado salvadoreño, donde es mayor la densidad de población y las agroindustrias e industrias que utilizan los ríos de la cuenca como receptores directos de sus desechos. La cuenca del río Grande de San Miguel, con una superficie total de 2,238 km², es la mayor de las que están ubicadas totalmente dentro del territorio nacional y en la parte sur de la misma son muy comunes las inundaciones. Ahí se reproducen muchos de los problemas del río Lempa por lo que su manejo integral puede también aportar lecciones para el manejo de otras cuencas.

El problema de la regulación de las aguas superficiales

Aunque El Salvador tiene un régimen de fuertes lluvias, su concentración en unos pocos meses del año, vuelve crítica la capacidad del territorio de captar, regular y almacenar la abundante agua que se precipita en el mismo. De acuerdo con los estudios realizados a finales de los setenta y principios de los ochenta, que sirvieron de base al Plan Maestro de Desarrollo y Aprovechamiento de los Recursos Hídricos, publicado por el PNUD en 1982, en el territorio salvadoreño se precipitaban casi 57 mil millones de metros cúbicos de lluvia. Debido a la evaporación y la transpiración, el volumen potencialmente disponible era de aproximadamente 21 mil millones de metros cúbicos, 37% de la precipitación total. Sin embargo, esa disponibilidad se concentraba en la estación lluviosa, de modo que la disponibilidad en la estación seca se reducía a unos 3 mil millones de metros cúbicos al año (cuadro 4.2).

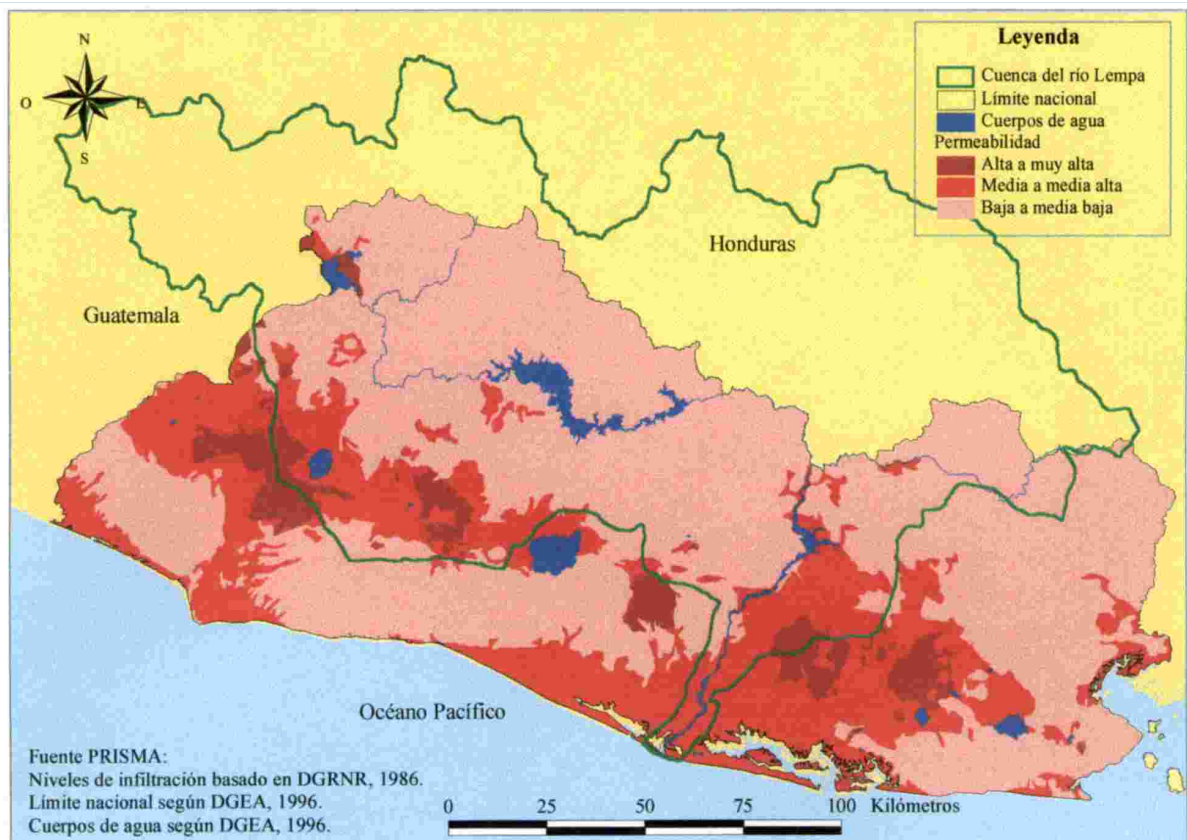
La variabilidad en la disponibilidad de agua entre la estación seca y la lluviosa ponen en relieve la importancia de preservar y mejorar la capacidad del territorio para regular y almacenar agua lluvia. Estas capacidades dependen básicamente de tres factores: la geología del territorio, la cobertura vegetal del suelo y la topografía. Por sus características hidrogeológicas, la mayor parte del territorio nacional tiene bajos niveles de permeabilidad, y por lo tanto, reducida capacidad de infiltración. Las zonas de mediana y alta infiltración corresponden a la cadena volcánica que atraviesa longitudinalmente El Salvador y la mayor parte de su zona costera (mapa 4.3).

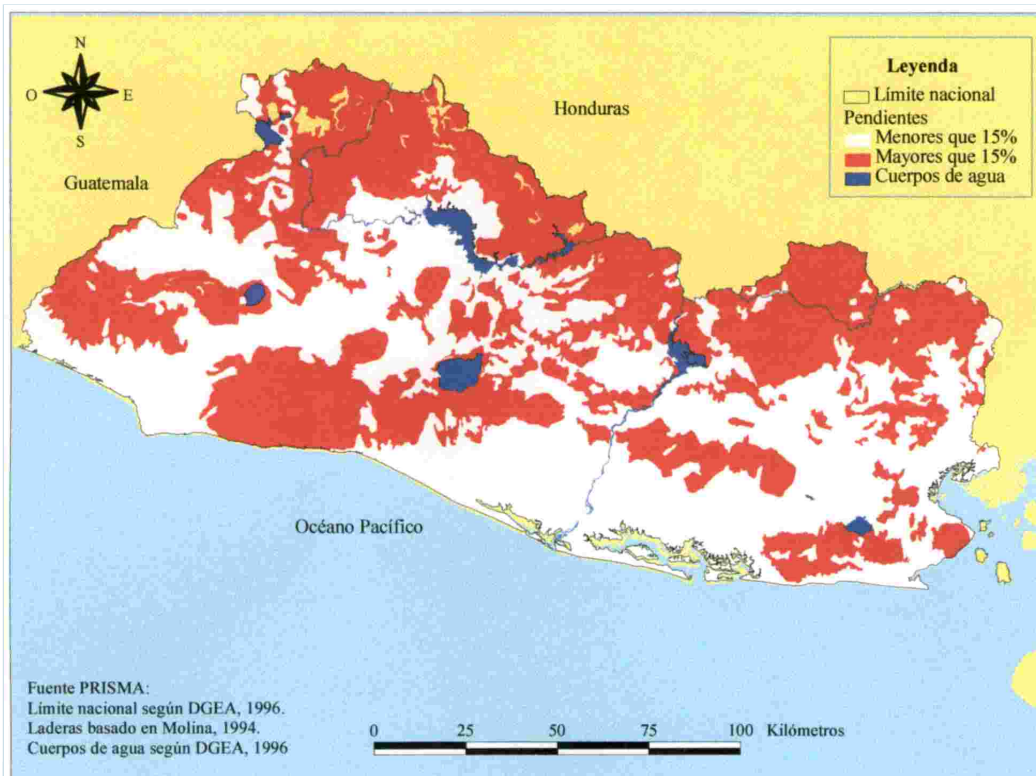
CUADRO 4.2 Precipitación y disponibilidad anual de agua

Región	Área (miles de Km ²)	Precipitación total (millones de m ³)	Agua disponible en estación lluviosa (millones de m ³)	Agua disponible en estación seca (millones de m ³)	Total disponible (millones de m ³)
Río Lempa	10	33,317	12,981	2,002	14,893
Otras	11	23,365	4,819	923	5,832
TOTAL	21	56,682	17,800	2,925	20,725

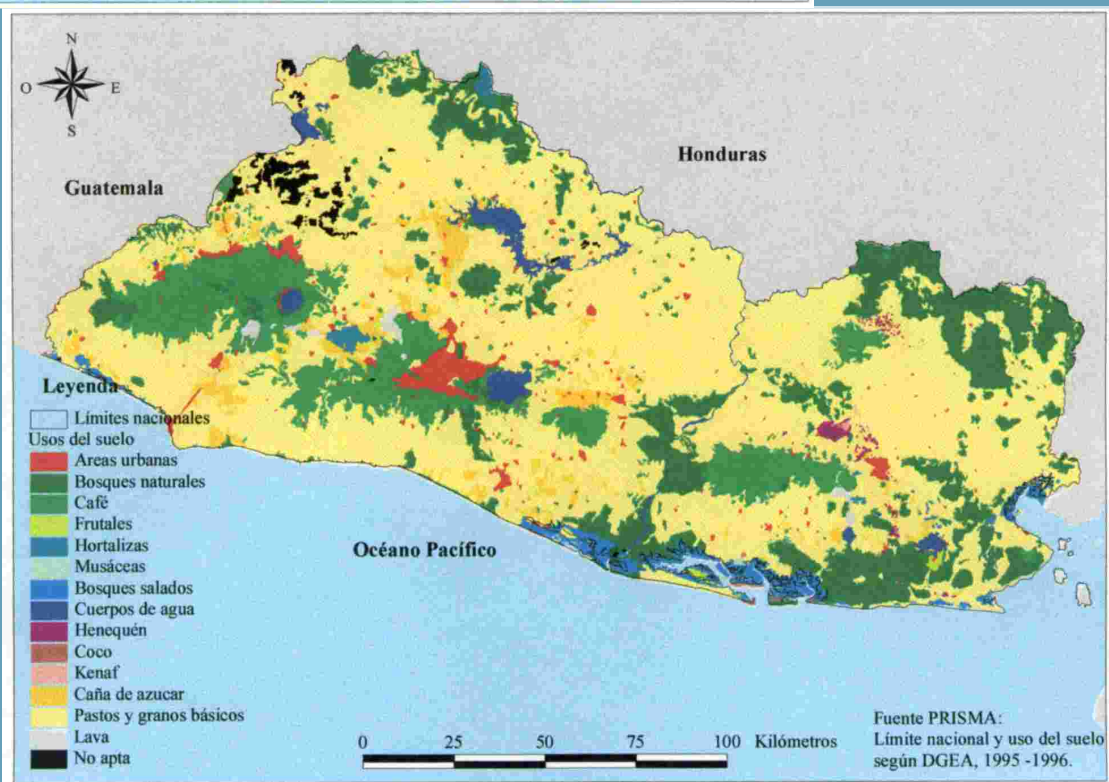
Fuente: Elaborado con base en Aguas Salvadoreñas - Capital de Trabajo para la Nación (Abt-USAID, 1998) y Plan Maestro para el Desarrollo y Aprovechamiento de los Recursos Hídricos (PNUD, 1982).

Las áreas de baja permeabilidad de la cuenca son también zonas de laderas (mapa 4.4) en las que se requiere una cobertura vegetal permanente (por ejemplo bosques o café de sombra) –o en su defecto con prácticas de conservación, como cultivos de cobertura durante la época lluviosa, acequias, barreras muertas y barreras vivas– para garantizar una regulación adecuada de los flujos de aguas superficiales. Sin embargo, en estas zonas de laderas, prácticamente no existen bosques y la tierra se dedica principalmente a la agricultura –producción de granos básicos en condiciones de minifundio– y ganadería extensiva (mapa 4.5). Como es muy limitado el uso de prácticas de conservación, lo que tenemos es una capacidad muy reducida para la regulación del flujo superficial de agua.





MAPA 4.4
Zonas de laderas

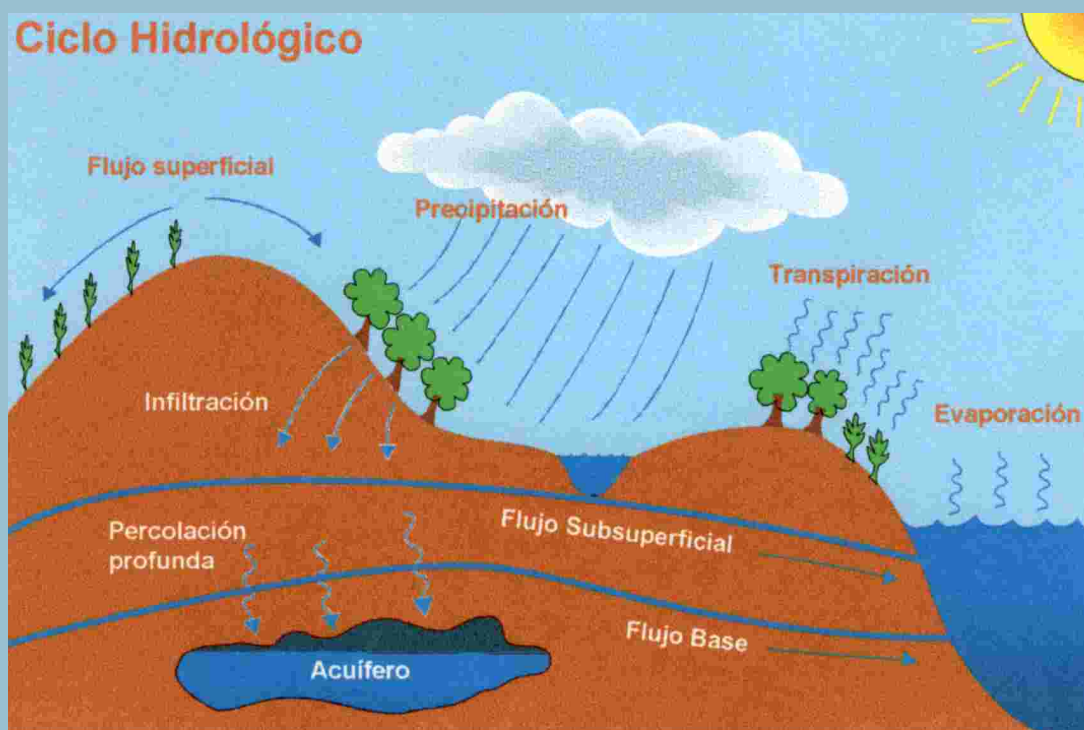


MAPA 4.5
Uso del suelo en
El Salvador,
1995-1996

Como resultado de esa baja capacidad de regulación de las aguas superficiales, se reduce el flujo sub-superficial que en condiciones de buena regulación alimentaría los ríos en la época seca, manteniendo buena parte de su caudal. En cambio, lo que tenemos es un aumento del flujo superficial de agua, que genera erosión y una mayor variabilidad de los caudales en los ríos, de modo que en la época lluviosa, es usual que los ríos se desborden y provoquen inundaciones, en tanto que en la época seca el caudal de muchos ríos se reduce a cero.

Deforestación, erosión y pérdida de capacidad para aprovechar el agua

El agua lluvia luego de caer, puede evaporarse, transpirarse, fluir superficialmente hacia los ríos y lagos, o infiltrarse en el suelo. El tipo de subsuelo y de cobertura vegetal sobre la superficie tienen un papel clave. Dependiendo de esos factores, el proceso de infiltración -que puede tomar desde varias horas hasta varios meses- permite mantener la humedad en los suelos, la recarga de fuentes de agua subterránea (acuíferos) y los flujos subterráneos (flujo sub-superficial y flujo base) que también alimentan los ríos y lagos. Con la deforestación, los suelos pierden la capacidad natural para retener humedad, por lo que tienden a secarse y compactarse. De esa manera, se reduce la infiltración, y con ella, la recarga de mantos acuíferos y la alimentación en la época seca de los manantiales, ríos y lagos. La menor infiltración también aumenta el volumen de los flujos superficiales de agua, provocando inundaciones durante la época lluviosa y escasez de agua en la época seca, así como una mayor erosión al arrastrar con ellos capas de suelo, hasta volver las tierras improductivas. La mayor erosión, a su vez, incrementa el volumen de sedimentos en las presas hidroeléctricas, lo que reduce su capacidad para generar energía y provoca daños en las turbinas. De esta manera, aunque se tenga un régimen de fuertes lluvias, como es el caso de El Salvador, la deforestación y la degradación del suelo, provocan la pérdida de la capacidad para aprovechar el agua.



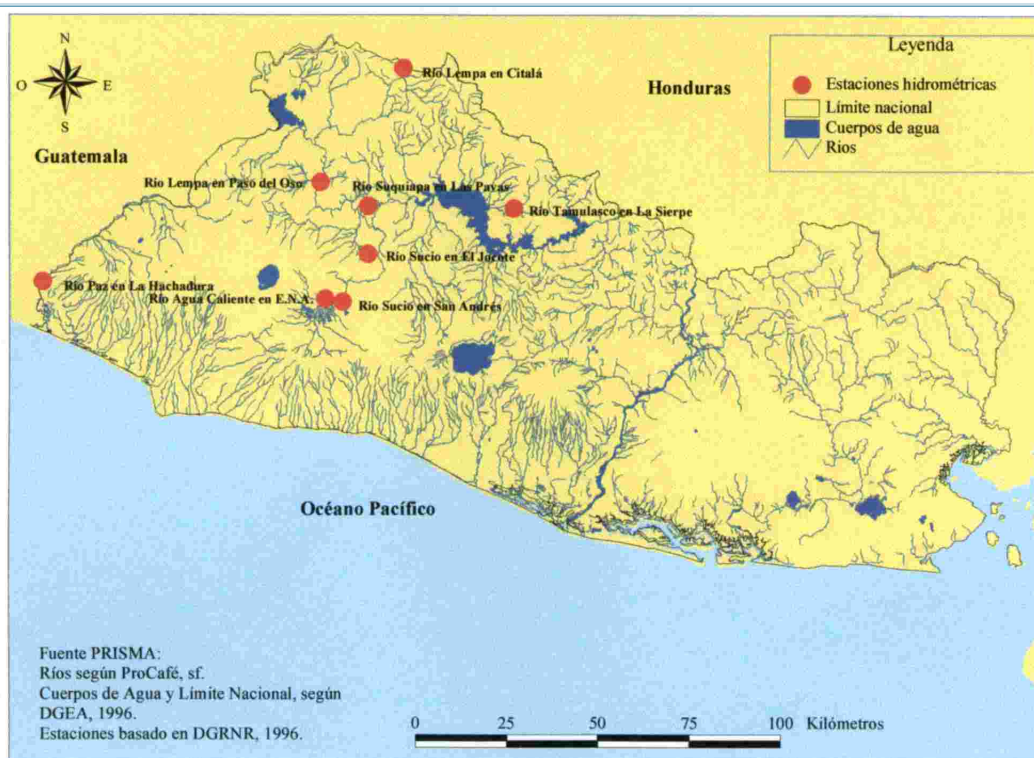
Representación gráfica del ciclo hidrológico

Un ejemplo extremo de la baja capacidad de regulación es el caso del río Tamulasco cuyo caudal se reduce a prácticamente cero en la época seca (cuadro 4.3 y mapa 4.6). En contraste, el río Agua Caliente, con un área de drenaje similar, mantiene un caudal mínimo de casi 7% del caudal máximo. En el caso del río Lempa propiamente

CUADRO 4.3 Relación de caudales de ríos seleccionados

Río	Estación	Area drenada en km ²	Caudal máximo m ³ /seg.	Caudal mínimo m ³ /seg.	Relación caudales (Min./Max.)
Tamulasco	La Sierpe	74	18.80	0.01	0.05%
Agua Caliente	ENA	98	16.60	1.13	6.80%
Sucio	San Andrés	379	60.30	0.87	1.40%
Suquiapa	Las Pavas	458	67.60	1.19	1.80%
Sucio	El Jocote	724	140.00	3.73	2.70%
Lempa	Citalá	914	178.00	1.29	0.70%
Lempa	Paso del Oso	4,531	1,250.00	7.52	0.60%
San Pedro	Atalaya	102	42.70	0.78	1.80%
Ceniza	Conacaste Herrado	168	10.90	0.21	1.90%
Paz	Hachadura	1,991	72.80	10.40	14.30%

Fuente: Anuario Hidrológico 1996-1997



MAPA 4.6
Estaciones de medición de ríos seleccionados

dicho, en la estación de Citalá (fronteriza con Honduras), después de drenar 914 km² el caudal mínimo en 1996-97 fue de 1.3 m³/seg., apenas un 0.7% del caudal máximo de 178 m³/seg.; una relación similar se obtiene en la estación Paso del Oso que incluye un área de drenaje de 4,531 km². Un contraste interesante lo presenta el caso del río Paz entre Guatemala y El Salvador que mantuvo en 1996-97 un caudal mínimo de 10.4 m³/seg.; es decir, 14.3% del caudal máximo para un área drenada de casi 2,000 km².

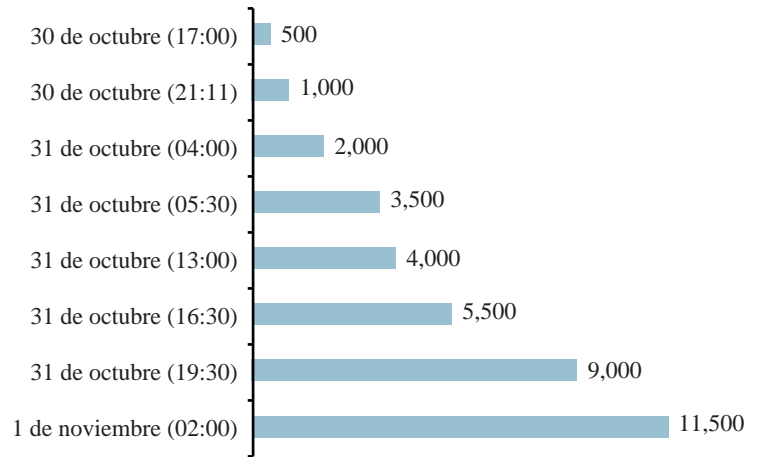
La baja capacidad para regular el agua superficial magnificó el impacto ocasionado por la tormenta Mitch

Las consecuencias de la escasa capacidad de regulación de las aguas superficiales se manifestaron claramente con ocasión de la tormenta tropical Mitch de octubre de 1998. Por ejemplo, los anuncios de descargas de la presa 15 de Septiembre, la última de las represas sobre el río Lempa, en un lapso de 32 horas pasaron de 500 m³/seg. a 11,500 m³/seg., arrasando en el proceso con dos de los principales puentes del país y provocando severas inundaciones (ver gráfico 4.1).

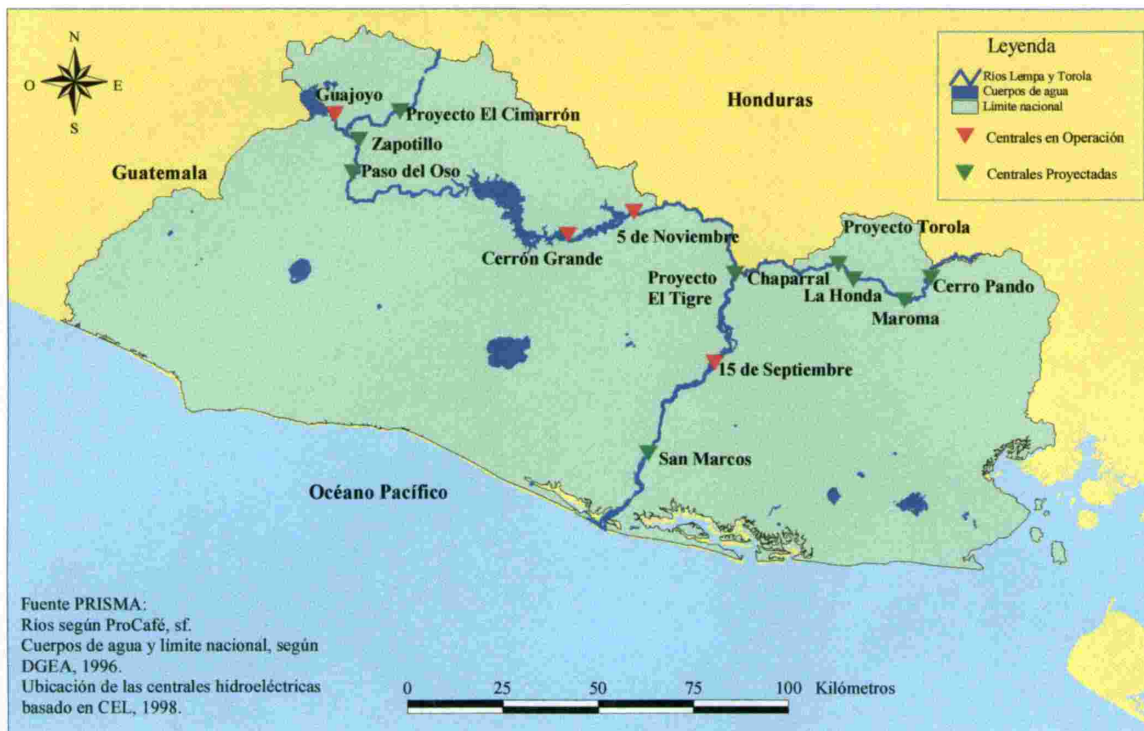
La degradación de la cuenca del río Lempa afecta el potencial de generación de energía hidroeléctrica

Además de los problemas anteriores, la falta de cobertura vegetal en la cuenca del río Lempa genera severos procesos de erosión del suelo. Como resultado en la época lluviosa los afluentes transportan una gran cantidad de partículas de suelo, una parte termina en el mar y el resto se deposita en las represas hidroeléctricas, reduciendo poco a poco su vida útil. Ello significa una desvalorización de considerables inversiones del pasado, así como de las inversiones futuras, como las proyectadas para aprovechar el potencial hidroeléctrico todavía sin explotar en dicha cuenca (mapa 4.7 y cuadro 4.4).

GRAFICO 4.1 Descargas en la Presa 15 de Septiembre durante la tormenta tropical Mitch (metros cúbicos por segundo)



Fuente: La Prensa Gráfica, 17 de diciembre de 1998



MAPA 4.7 Centrales hidroeléctricas operando y proyectadas

CUADRO 4.4 Oferta potencial de energía basada en fuentes hidroeléctricas

Central	Capacidad (MW)
Centrales operando	412.0
Guajoyo	15.0
Cerrón Grande	135.0
5 de Noviembre	82.0
15 de Septiembre	180.0
Propuesta de expansión	187.5
5 de Noviembre	120.0
3ª Unidad Cerrón Grande	67.5
Prefactibilidad (Lempa):	1,994.8
Cimarrón	243.0
Zapotillo	215.0
Paso del Oso	131.8
San Marcos Lempa	55.0
El Tigre	1,350.0
A iniciar prefactibilidad (Torola):	235.0
Chaparral	65.0
La Honda	75.0
Cerro Pando	45.0
Maroma	50.0
Total proyectado	2,829.3

Fuente: Elaborado con base en información de CEL

Actualmente existen 4 presas hidroeléctricas en el territorio salvadoreño de dicha cuenca y las centrales instaladas tienen una capacidad conjunta de 412 MW. Además, la proyectada presa El Tigre entre Honduras y El Salvador, en caso de ser construida, se estima podría aumentar la capacidad en 1,350 MW. Los planes de expansión también incluye el controversial proyecto del Cimarrón que ha sido el blanco de fuertes críticas porque no ha considerado adecuadamente criterios ambientales y sociales.

De hecho, los esfuerzos por aprovechar el potencial hidroeléctrico de la cuenca del río Lempa, necesariamente deben incluir criterios ambientales y sociales para optimizar ese potencial y para asegurar una distribución adecuada de los beneficios. Ello es vital, sobre todo si se considera la situación de pobreza de gran parte de la población que la habita y la degradación prevaeciente en la parte alta de la cuenca, que involucra no solamente a El Salvador, sino también a Honduras y Guatemala. En efecto, el carácter trinacional de la cuenca del río Lempa y proyectos como el de la presa El Tigre, ponen en el centro de la discusión la necesidad de un esquema de cooperación que permita un manejo integral y transfronterizo de la cuenca, que permita un reparto

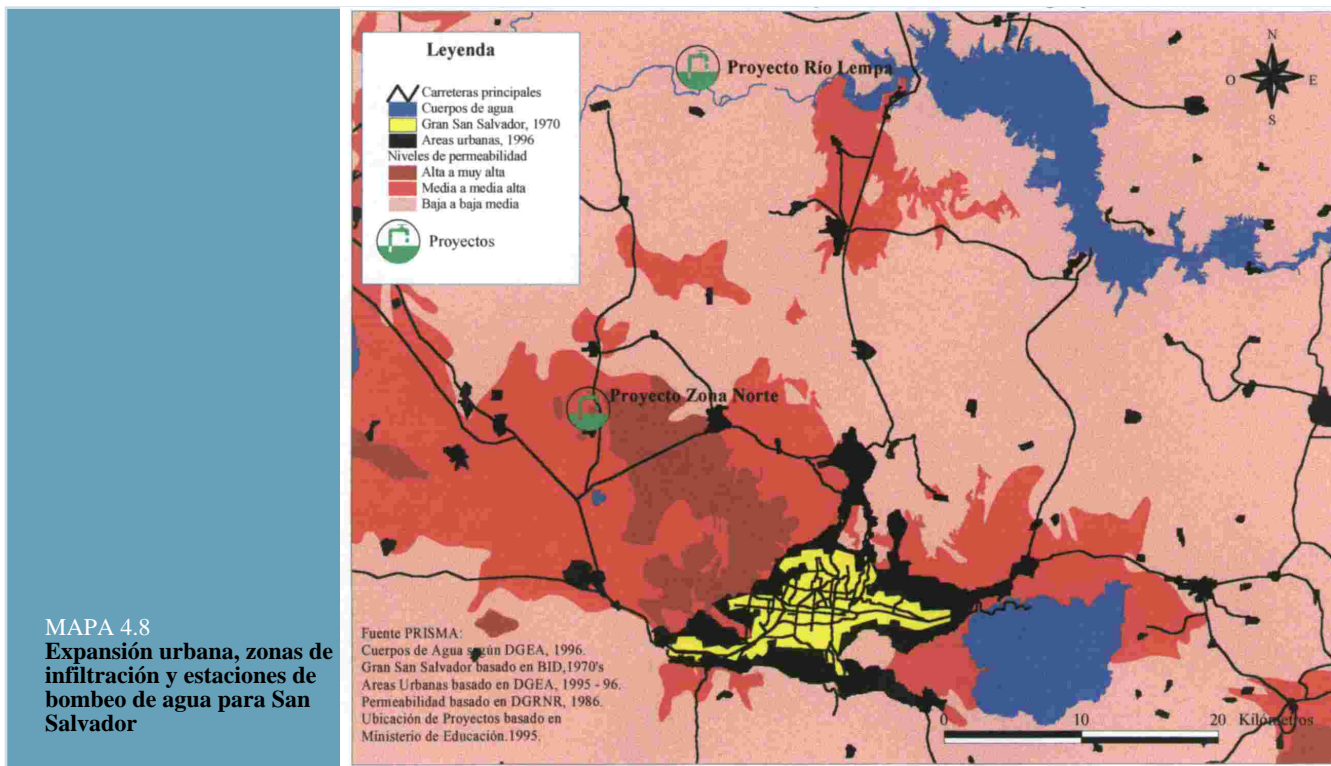
adecuado de los beneficios entre los distintos países, y sobre todo, que beneficie directamente a las poblaciones empobrecidas que están dentro de la cuenca y que en la actualidad, por su propia marginación y prácticas de sobrevivencia, tienden a reducir todavía más la cobertura vegetal permanente que es clave para la regulación de las aguas superficiales en la parte alta de la cuenca.

La pérdida de la capacidad de almacenamiento del agua

Por su ubicación sobre una importante zona de acuíferos, el crecimiento de la Región Metropolitana de San Salvador está reduciendo la recarga de los mismos, tal como se aprecia en el Mapa 4.8 que muestra la expansión urbana sobre zonas de mediana a alta permeabilidad. De este modo, la expansión urbana no sólo aumenta la demanda de agua, sino que simultáneamente reduce la capacidad local de abastecimiento. Como resultado de esa dinámica, en los ochenta fue necesario explotar acuíferos fuera de San Salvador, cerca de la ciudad de Quezaltepeque (Proyecto Zona Norte) y en los noventa, recurrir al uso de aguas superficiales provenientes del río Lempa. De esta manera, mientras que en los setenta el AMSS se abastecía en 100% a partir de los acuíferos locales, para 1997, de acuerdo con el Boletín Estadístico de ANDA, los acuíferos locales del AMSS suministraron únicamente el 44% del agua, mientras que los acuíferos de Quezaltepeque-San Juan Opico (Proyecto Zona Norte) suministraron el 26%. El 30% restante corresponde a las aguas superficiales transportadas desde el río Lempa, lo que indica la importancia que está adquiriendo ese río como fuente de abastecimiento de agua potable para el AMSS.

La alarmante contaminación del agua

En El Salvador, el agua está siendo muy afectada por la contaminación, la principal causa es la descarga sin tratamiento previo de desechos domésticos, industriales, agroindustriales y agrícolas. Aunque se carece de información adecuada sobre la contaminación del agua en El Salvador, dos estudios realizados en los noventa sobre zonas específicas del país, la sur-occidental y la central, permiten ilustrar la gravedad de la situación.



De acuerdo con el estudio *Contaminación de las Aguas Superficiales y Subterráneas en Determinadas Cuencas de la Región Sud-occidental de El Salvador*, realizado en 1991 por el proyecto Water and Sanitation for Health (WASH) de USAID, los niveles de contaminación química y bacteriológica según los indicadores aplicados (coliformes totales, coliformes parciales, demanda bioquímica de oxígeno, oxígeno disuelto y otros) solamente en 4 puntos de muestreo de un total de 30, el agua podía clasificarse como de buena calidad sanitaria y apta para el consumo humano (cuadro 4.5), correspondiendo esos cuatro puntos a aguas subterráneas.

CUADRO 4.5 Calidad sanitaria de aguas superficiales y subterráneas de la zona sud-occidental de El Salvador, 1991

	Clasificación sanitaria			Total
	Buena	Mediocre	Pésima	
Aguas superficiales				
Estaciones de muestreo	0	5	14	19
Porcentajes	0%	26%	74%	100%
Aguas subterráneas				
Estaciones de muestreo	4	4	3	11
Porcentajes	36%	36%	27%	100%

Fuente: Contaminación de las Aguas Superficiales y Subterráneas en Determinadas Cuencas de la Región Sud-occidental de El Salvador. Wash, 1991.

El segundo estudio ilustrativo sobre la contaminación de los cuerpos hídricos del país es el denominado *Investigación Aplicada sobre el Impacto Ambiental de la Contaminación del Agua en las Cuencas de los Ríos Sucio, Acelhuate y Cuaya*, elaborado en la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA). En este estudio –conocido como UCA/FIAES– se realizaron análisis físico-químicos y bacteriológicos para la determinación de la calidad del agua subterránea y superficial. Los resultados evidencian una situación dramática (cuadro 4.6). Esta zona del país –que

de acuerdo al mismo estudio, abarca 2,608 km² y soporta en conjunto al 34% de la población total del país— muestra un alarmante grado de contaminación. Todas las muestras de aguas superficiales dieron un resultado pésimo en términos de calidad sanitaria. En el caso de las aguas subterráneas, ninguna daba un resultado de una buena calidad sanitaria, dos se clasificaron como mediocre y el 95% de las muestras resultó de pésima calidad.

CUADRO 4.6 Calidad sanitaria de aguas superficiales y subterráneas en las cuencas de los ríos Sucio, Acelhuate y Cuaya, 1996

Clasificación sanitaria				
	Buena	Mediocre	Pésima	Total
Aguas superficiales				
Estaciones de muestreo	0	0	40	40
Porcentajes	0%	0%	100%	100%
Aguas subterráneas				
Estaciones de muestreo	0	2	37	39
Porcentajes	0%	5%	95%	100%

Fuente: Investigación Aplicada sobre el Impacto Ambiental de la Contaminación del Agua en las Cuencas de los Ríos Sucio, Acelhuate y Cuaya. UCA/FIAES, 1997.

La contaminación del agua y la salud

La contaminación de las aguas en El Salvador vuelve obligatoria su desinfección, incluso en el caso de la subterránea, a fin de minimizar los riesgos de salud para la población. Sin embargo, en El Salvador, una gran parte de la población consume directamente agua contaminada. Incluso aquella población que la consume previamente tratada por ANDA en la fuente, está en riesgo por la contaminación que se puede dar en los acueductos. En efecto, según los Informes Regionales Ambientales de 1998, publicados por la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, la carencia de un efectivo sistema de alcantarillado y desagües proporciona suficiente oportunidad para contaminar el agua potable como resultado de su contacto con las aguas servidas.

De acuerdo con la publicación de FUSADES *El Desafío Salvadoreño: De la Paz al Desarrollo Sostenible*, aproximadamente 12,000 niños mueren cada año por enfermedades relacionadas con la diarrea y en dos tercios de estos casos, las enfermedades gastrointestinales son la causa primaria de muerte. Aún cuando otros factores como el estado nutricional y los efectos sinérgicos con otras enfermedades complican la atribución de la incidencia de la enfermedad, la contaminación del agua puede representar un papel muy importante en estas enfermedades.

La contaminación del agua por metales puede tener también un impacto muy negativo sobre la salud. Mención especial merece el caso de la contaminación del agua por el plomo, porque tal como menciona el estudio *Aguas Salvadoreñas – Capital de Trabajo para la Nación*, el consumo de este metal limita el desarrollo intelectual de los niños y genera una propensión más alta de mortalidad por la elevación de la presión sanguínea. Especialmente preocupantes son los resultados arrojados por el estudio UCA/FIAES, antes mencionado, para las muestras de las aguas subterráneas en la cuenca del río Sucio, donde se encontró que las concentraciones de plomo oscilaban entre 20 y 800 ug/l con un promedio de 150 ug/l. Esta es una cifra muy por encima del máximo de 15 ug/l establecido por la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (USEPA).

La contaminación por vertidos de la industria y la agroindustria tiene un elevado costo

Aunque existen serios problemas de información sobre la contribución de la industria y la agroindustria en la contaminación del agua, los efluentes industriales y agroindustriales tienen un gran impacto sobre la calidad del agua, por lo que esa fuente de contaminación representa un problema muy importante. La aplicación de tecnologías limpias que minimicen la generación de vertidos contaminantes resulta todavía extremadamente escasa y el tratamiento de los vertidos que se generan es bastante limitado. Así tenemos que para 1997 ANDA reportaba que de un total de 488 industrias registradas, solamente el 13% descargaba sus vertidos en las alcantarillas con algún tratamiento previo.

La situación anterior genera una degradación importante del recurso agua y ello supone una pérdida importante de la riqueza hídrica del país. Una primera aproximación a la valoración económica de la riqueza que se pierde por la contaminación de las aguas por la industria y la agroindustria se encuentra en el estudio *Aguas Salvadoreñas –Capital de Trabajo para la Nación*.

De acuerdo con este estudio, las 1,460 instalaciones identificadas de la industria y la agroindustria salvadoreña que generan vertidos contaminantes, hipotéticamente requerirían casi 32 mil millones de metros cúbicos de agua limpia para diluir totalmente la contaminación. Esta cantidad supera la estimación de 21 mil millones de metros cúbicos disponibles anualmente en El Salvador según el cuadro 4.2. No obstante, si hipotéticamente se contara con disponibilidad suficiente y le asignáramos un precio de 1 colón salvadoreño al metro cúbico de agua, el costo del agua requerida para diluir la contaminación sería de \$3,619 millones de dólares; es decir, casi 25 veces el monto total estimado de la formación bruta de capital (equipo, maquinaria, instalaciones para la producción, etc.) en las 1,460 instalaciones desagregadas en el cuadro 4.7.

Los datos anteriores ilustran la imposibilidad de enfrentar el problema de la contaminación por la vía de la dilución de los contaminantes en el agua, por lo que la única opción razonable es la de reducir los niveles de contaminación en los vertidos, ya sea mediante un tratamiento previo de los vertidos antes de descargarlos en los cuerpos de agua o mediante la utilización de tecnologías limpias que eliminen o al menos reduzcan la contaminación en los procesos mismos de producción. Sin cambios en los procesos, los costos de tratamiento de los vertidos de la industria y la agroindustria –sobre la base de un costo unitario anual de 1,100 dólares por millón de galones tratados diariamente– alcanzaría casi 175 millones de dólares, lo que supera en 21% la formación bruta de capital de esos sectores (cuadro 4.7). Si el agua se considerara capital de trabajo, esto significa que se tendría que invertir esa cantidad simplemente para poder continuar disponiendo de ese capital de trabajo. No hacer esa inversión –que es lo que realmente ocurre en la mayoría de los casos en El Salvador– supone realizar la producción industrial y agroindustrial a costa de la descapitalización a la nación en su conjunto de uno de sus activos más importantes.

Aunque la aplicación de tratamiento previo puede reducir la contaminación del agua, sus requerimientos económicos son altos, pues como se menciona anteriormente, superan la formación bruta de capital de los sectores identificados. Al mismo tiempo, dejar las cosas como están, supone una descapitalización y empobrecimiento importante de la nación. Por lo tanto, la salida más sensata y eficiente es la utilización masiva de tecnologías más limpias en los procesos de producción, de modo que se reduzca la contaminación en el proceso de producción y no al final del mismo. Como discutimos a continuación éste –entre otros– es uno de los grandes desafíos ineludibles con los que debe enfrentarse el país.

Precariedad de la información y el conocimiento

Aunque la degradación del agua y de las condiciones que permiten su regeneración como recurso renovable han alcanzado en El Salvador un punto crítico, el país carece de una base de información y conocimiento que permitan darle seguimiento sistemático al estado de este recurso, y en general, al estado de los recursos naturales y del medio ambiente. En este sentido, el desarrollo de la capacidad nacional para conocer la propia realidad y darle seguimiento, supone reconstruir capacidades perdidas y construir nuevas con una institucionalidad más desarrollada, con muchos más recursos y con mayor voluntad y energía de lo que se ha hecho hasta la fecha.

CUADRO 4.7 Costos por tratamiento de agua en industrias seleccionadas y su relación con la formación de capital

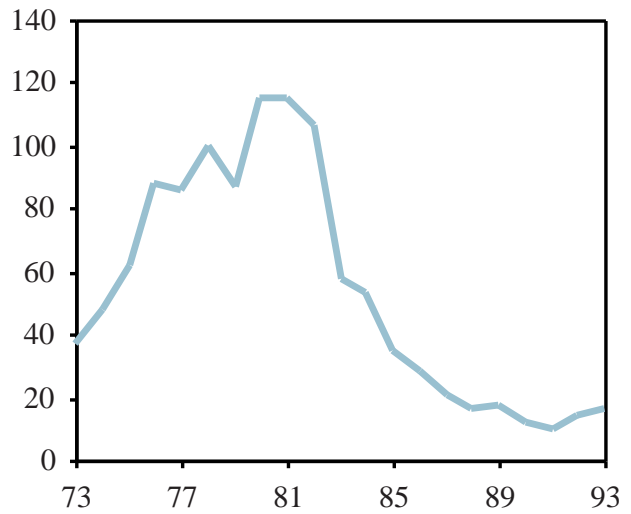
	Número de instalaciones	Agua requerida para diluir contaminantes (Millones de m ³)	Costos de agua para dilución (Millones de dólares)	Costos de tratamiento previo (Millones de dólares)	FCB Formación de capital bruto (Millones de dólares)	FCB menos costos de dilución (Millones de dólares)	FCB menos costos de tratamiento (Millones de dólares)
	A	B	C	D	E	F= (E - C)	G= (E - D)
Productos alimenticios	360	6,480	740.6	18.5	58.8	-681.8	40.3
Textiles	305	2,593	296.3	8.0	20.2	-276.1	12.2
Curtiembres	20	170	19.4	2.6	9.0	-19.4	-2.6
Productos químicos	160	1,920	219.4	29.4	16.4	-203.0	-13.0
Beneficiado de café	93	6,475	740.0	18.9	16.0	-724.0	-3.9
Metales y productos de metal	213	2,130	243.4	32.6	7.1	-236.4	-25.5
Productos de madera	139	5,213	595.7	16.8	835.0	-594.9	-16.0
Papel	161	6,038	690.0	19.5	21.6	-668.4	2.1
Ingenios de azúcar	9	649	74.1	27.6	4.2	-67.0	-23.5
Total	1,460	31,666	3,619.0	174.9	145.1	-3,473.9	-29.8

Fuente: Aguas Salvadoreñas. Capital de Trabajo para la Nación. Proyecto Protección del Medio Ambiente. Abt/GOES/USAID, 1998.

En los años setenta, El Salvador desarrolló una importante capacidad institucional para el conocimiento y monitoreo de la situación de los recursos naturales. Sin embargo, esas capacidades, concentradas fundamentalmente en la Dirección General de Recursos Naturales Renovables del Ministerio de Agricultura (DGRNR), casi colapsaron en los ochenta, a raíz de los drásticos recortes experimentados –en términos reales– en el gasto público asignado a dicha institución. De esta manera, para 1991 el gasto real en el área clasificada como "Desarrollo de Recursos Naturales" en el presupuesto, representó menos del 13% del nivel asignado en 1978 (gráfico 4.2).

El impacto de estos recortes fue severo. Gran parte de los estudios y la actividad de monitoreo de los recursos naturales fueron suspendidos o disminuidos sustancialmente. La evolución de la red nacional de estaciones hidrométricas ilustra claramente esta pérdida. En 1958 entró en funcionamiento la primera estación hidrométrica. A partir de entonces, la red experimentó un crecimiento significativo hasta alcanzar un máximo de 67 estaciones funcionando en los años de 1973 y 1974. Esta red resultó crucial para llegar a conocer la situación real de los recursos hídricos en el país en los años setenta, pues generó información detallada y sistemática sobre caudales promedios, mínimos y máximos; descarga de caudales; información sobre sedimentos y análisis físico-químico del agua, entre otros. Sin embargo, esa capacidad comenzó a perderse a finales de los setenta y prácticamente colapsó durante los ochenta. Si bien en los noventa se inició un proceso de rehabilitación, para 1997 la red contaba con 16 estaciones en operación, una cifra menor que las que operaban en 1961 (gráfico 4.3 y mapa 4.9).

GRAFICO 4.2 Gasto real del gobierno central en el área de recursos naturales (1978 = 100)*



* Deflactado por el Índice de Precios al Consumidor
Fuente: PRISMA, sobre la base de cifras del Ministerio de Hacienda.

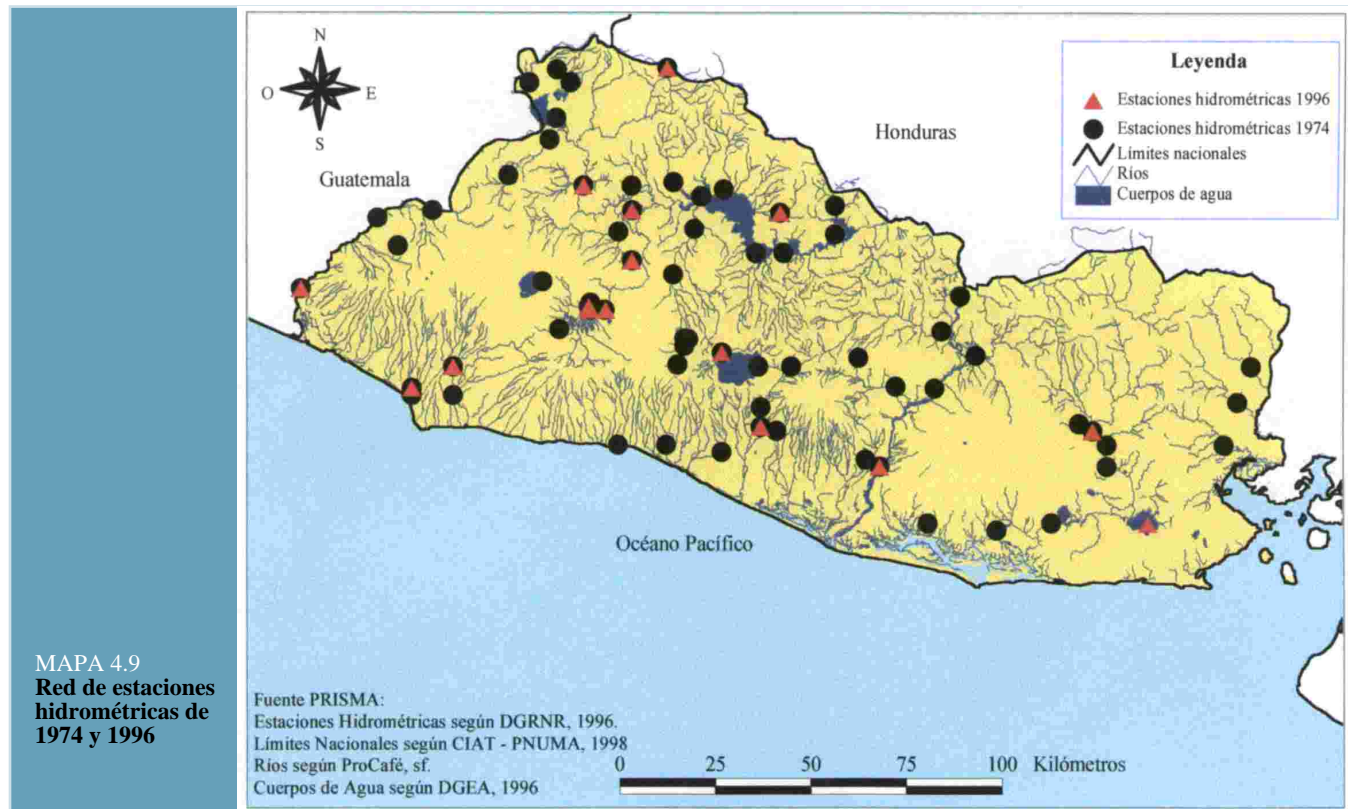
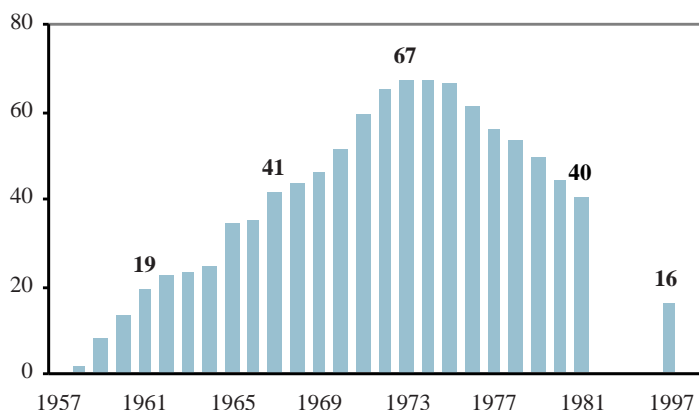


GRAFICO 4.3 Evolución de la red hidrométrica (Estaciones en operación)



Fuente: PRISMA sobre la base de información de la División de Meteorología e Hidrología. Dirección General de Recursos Naturales Renovables, Ministerio de Agricultura.

Lo ocurrido con la red nacional de estaciones hidrométricas no es un caso aislado. Por el contrario, es un indicador que ilustra también la pérdida de capacidad de investigación y monitoreo que se ha experimentado en todas las áreas relacionadas con el medio ambiente, de modo que en la actualidad, a pesar de existir un consenso bastante amplio sobre la gravedad de los problemas ambientales, todavía no se recupera una capacidad institucional mínima para ofrecer indicadores que permitan evaluar objetivamente el estado del medio ambiente, así como el desempeño en este campo. Esta es una situación que debe revertirse

urgentemente. Ello demanda un desarrollo institucional importante y una asignación de recursos que corresponda a la gravedad de la problemática que enfrenta el país en este campo.

Las prioridades gubernamentales respecto al medio ambiente

Aunque tardíamente, en los noventa, el Estado salvadoreño comenzó nuevamente a tomar conciencia sobre la problemática ambiental. El impulso inicial provino de la cooperación internacional. Fue así como en 1991 se creó la Secretaría Ejecutiva de Medio Ambiente (SEMA), con fondos de USAID y como parte de una iniciativa regional de este organismo. Aunque SEMA contribuyó a elevar el perfil de los temas ambientales en el país, nunca fue integrada plenamente al quehacer – y al presupuesto– del poder ejecutivo. De hecho, no fue sino hasta mediados de 1997 cuando se creó el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) que los temas ambientales lograron tener un asiento en el gabinete de gobierno.

Si bien ello representó un avance importante, el esfuerzo del Poder Ejecutivo reflejado a través de las asignaciones dentro del gasto público, todavía es excesivamente bajo. Incluso después de la creación del MARN, las asignaciones conjuntas aprobadas para el año de 1998 para este Ministerio y la DGRNR del Ministerio de Agricultura, apenas alcanzaron 45.4 millones de colones, que equivalen al 0.27% del presupuesto nacional. Aunque en el proyecto de presupuesto para 1999 esa asignación se eleva a 0.33% del total, queda todavía muy por debajo del 1.46% que representó el área de recursos naturales veinte años atrás en el presupuesto de 1978 (cuadro 4.8).

CUADRO 4.8 Asignaciones en el presupuesto nacional para el área de medio ambiente y recursos naturales, 1978 y 1998 (Millones de colones corrientes)

	1978	1998	1999
Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)		25.4	29.0
Dirección General de Recursos Naturales Renovables (DGRNR)	35.7	20.2	29.1
Subtotal	35.7	45.4	58.1
Presupuesto Nacional	2,446	16,583	17,780
Participación DGRNR y MARN en presupuesto nacional	1.46%	0.27%	0.33%

Fuente: PRISMA, con base en información del Ministerio de Hacienda

La necesidad de cooperación regional con los otros países de Centroamérica

Como se mencionó al principio de este capítulo, las cuencas compartidas con Honduras y Guatemala representan una extensión considerable. Las porciones de las cuencas del río Lempa, del río Paz y del río Goascorán que están fuera del territorio salvadoreño, en conjunto superan los 11,000 km², esto es más de la mitad de la extensión total del país. Como se evidenció durante la tormenta tropical Mitch, lo que ocurre en esas zonas de Guatemala y Honduras también afecta a El Salvador, por lo que es de gran interés nacional desarrollar una política de cooperación activa con esos países en lo relativo al manejo integral y transfronterizo de las cuencas compartidas. El desafío para la política exterior de El Salvador es desarrollar una visión que permita un reparto adecuado de los beneficios entre los distintos países, y sobre todo que beneficie directamente a las poblaciones empobrecidas que habitan en esas cuencas compartidas. Esto es particularmente vital en el caso de la cuenca del río Lempa donde el 44% de la cuenca está fuera de El Salvador, pero resulta también muy importante en los otros casos mencionados.



El salvadoreño vive escasez en medio de la abundancia de agua. El agua es una riqueza que se pierde por la poca capacidad del territorio para regular y almacenar el agua lluvia. La pérdida de capacidad de regulación resulta en una gran variabilidad de los caudales de los ríos, desde los desbordamientos e inundaciones en la estación lluviosa hasta la ausencia de flujo en la estación seca. Las consecuencias de esta baja capacidad de regulación se manifestó con la magnificación que adquirió el impacto del Mitch en octubre pasado.

Sobre la escasez de agua están influyendo la manera como se utiliza el territorio, los patrones de asentamiento humano y los estilos de urbanización, la forma en que se desarrollan los procesos productivos y las alternativas de sobrevivencia a la que se ven forzados los pobres rurales.

A la par de la escasez, el grado de contaminación que ha alcanzado el agua ocupa una posición crítica para el bienestar de la población. La contaminación observada en el agua que beben los salvadoreños se refiere tanto a la calidad sanitaria como a la presencia de metales. Los estudios han mostrado el estado precario en que se encuentra el líquido, que está impactando significativamente en la salud de los salvadoreños: la persistencia de diarrea se explica en buena parte por la pésima calidad del agua. Las cifras, sin embargo, muestran que los costos de diluir las aguas contaminadas que salen de los procesos productivos son prohibitivos, lo cual sugiere que la manera de enfrentar el problema parece ser el de evitar la contaminación por medio de la utilización de tecnologías limpias.

Un desafío que enfrenta la gestión ambiental en El Salvador es la recuperación de la capacidad de generar información y conocimiento sobre el estado del agua y del medio ambiente en general: de 67 estaciones hidrométricas con que se contaba en 1974, hoy sólo existen 16. Aunque existe, pues, un consenso bastante amplio sobre la gravedad de los problemas ambientales, la calidad de la información ambiental dista de ser la mínima necesaria para encontrar soluciones sobre la base del conocimiento objetivo.

La falta de atención a la generación de información ambiental confiable está vinculada a la baja prioridad del tema del medio ambiente en los presupuestos nacionales. Los recursos asignados en 1998 a la Dirección General de Recursos No Renovables y al Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, apenas representaron el 0.27% del presupuesto nacional.

El manejo del agua es una responsabilidad que va más allá del gobierno. Es un problema que requiere del involucramiento de la sociedad en su solución. El ejemplo de la administración local del agua en Ereğuyquín es una muestra del rol que la participación de la gente puede desarrollar en la problemática del agua. En el próximo capítulo se analizan los progresos y retrocesos que se están experimentando en la participación de la gente en los procesos políticos y de acción comunal en el marco del avance de la democracia.

Enero de 1992 es una fecha de inflexión en la dinámica de la democracia en El Salvador. La firma de los Acuerdos de Paz, marca el inicio de una serie de esfuerzos por reformar el ejercicio de la democracia, para asegurar la convivencia pacífica de los salvadoreños. Desde entonces, importantes cambios institucionales han tenido lugar, que han buscado fortalecer el respeto de los derechos humanos, la seguridad ciudadana, la aplicación de la justicia y la libertad electoral. De esta manera, la década actual ha sido rica en reformas institucionales: se creó la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), cuya existencia se incorporó en las reformas constitucionales; la nueva concepción de la seguridad democrática condujo a la creación de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), como ente autónomo y dirigida por autoridades civiles, y de la Policía Nacional Civil (PNC), separada de la institución militar y sometida al poder civil; se introdujeron cambios constitucionales en la administración de la justicia; y los acuerdos en materia electoral se trasladaron a la Constitución para normar las disposiciones relativas al Tribunal Supremo Electoral.

Desde la firma de los Acuerdos de Paz, el país ha transitado hacia más democracia. El cumplimiento del respeto a los derechos humanos es parte de las discusiones sobre el desempeño del país y de su administración, y las denuncias por sus violaciones han aumentado, como resultado, en parte, del entorno más democrático en que se mueven los salvadoreños; la misma tendencia se observa en la protección de los derechos del consumidor; la PNC ha aumentado su capacidad de atender las demandas sociales frente al auge de la delincuencia y de la violencia, y ha avanzado el proceso de modernización del sistema judicial; hoy los procesos electorales se califican como más fiables y aceptables que antes, el sistema político es más incluyente y la competencia política se desarrolla en condiciones de mayor igualdad relativa; y se está avanzando sustantivamente en la participación local de la ciudadanía.

No obstante, grandes deficiencias para el ejercicio de la democracia aún subsisten. Todavía se señalan violaciones a los derechos individuales y cívicos por parte de la policía y el sistema de justicia, las eficacias de la investigación criminal y del sistema penal son sumamente bajas y la situación del sistema penitenciario es precaria; el registro electoral no es confiable, el ausentismo de los votantes ha aumentado y, en general, la población desconfía de los partidos políticos, reflejo de la pobre capacidad de estos para dar respuesta a las demandas de la ciudadanía.

Los avances en unas direcciones y los estancamientos y retrocesos en otras, que muestran que la democracia todavía se encuentra en transición, constituyen la motivación de este capítulo.

Seguridad pública

Durante 1997, la percepción generalizada de la población salvadoreña fue que la delincuencia ha aumentado. Así lo han reportado todas las encuestas de opinión realizadas durante el año, a pesar de que aún no existe un sistema unificado y confiable que registre los hechos que se denuncian ante las instituciones encargadas de la persecución e investigación de los delitos. También es común que los análisis en torno a la violencia e inseguridad que vive nuestro país los atribuyan a las secuelas del conflicto armado. Sin embargo, el historial de



violencia de nuestro país no se inicia con el pasado conflicto bélico. En su informe sobre los homicidios en Latinoamérica en 1965, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) reportaba para El Salvador una tasa de 25.4 homicidios por 100,000 habitantes, siendo superado únicamente por Nicaragua con una tasa de 28.0; cinco años después, en 1970, la tasa para el país subió a 34.0 por 100,000 habitantes, colocándose en el primer lugar en Latinoamérica.

Lo que realmente no tiene precedentes en nuestro país son los esfuerzos por instaurar un régimen democrático que, a la par de brindar seguridad a las personas, no sacrifique la libertad individual ni el respeto y vigencia del resto de sus derechos. Esta tarea que no es nada fácil si, tal como ocurre, se inscribe en el contexto de transición del conflicto armado a la paz.

No es posible discutir sobre conceptos de violencia y delincuencia sin hacer referencia a la policía. El concepto de policía debe ser definido a partir de la misión que se le atribuye en una sociedad democrática. En ese sentido, se entiende por policía el aparato de poder encargado de la seguridad pública, de mantener el orden público y garantizar la seguridad ciudadana. A su vez, el orden público debe entenderse como el libre ejercicio de los derechos y libertades fundamentales que solamente pueden disfrutarse en un orden establecido por el derecho. Demás está decir que sólo será constatable una perturbación al orden público si ha existido violación de los derechos, bienes jurídicos o libertades de las personas.

A su vez, la seguridad ciudadana puede entenderse como sinónimo de paz pública o paz social, aquella situación social que garantiza y permite el pleno ejercicio por parte de los ciudadanos de todos y cada uno de los derechos que ostentan, tanto individuales como colectivos. Pero en un sentido estricto puede ser entendida como la protección de las personas y bienes frente a acciones violentas o agresivas, situaciones de peligro o calamidades públicas. Aparte de estas definiciones doctrinarias, seguridad ciudadana será entendida ante todo como un derecho humano fundamental, reconocido por nuestra Constitución y por declaraciones y tratados internacionales de derechos humanos.

Finalmente, la seguridad pública es la categoría abarcativa del orden público y de la seguridad ciudadana.

Concretamente, la seguridad pública es el campo de acción reservado por la Constitución a la policía.

La concepción de seguridad pública después de los Acuerdos de Paz

A partir de los Acuerdos de Paz, la nueva concepción de seguridad pública que se impone es la de seguridad democrática, que abarca los conceptos de defensa nacional (defensa de la soberanía y la integridad territorial) y seguridad pública. En esta nueva concepción se entiende que la verdadera seguridad de la nación se basa en el desarrollo económico con justicia social, en democracia, con supremacía del poder civil sobre las fuerzas armadas, elecciones libres por sufragio universal y pleno apego al Estado de Derecho, todo con el fin de respetar, promover y proteger los derechos humanos de los habitantes.

En el contexto de los Acuerdos de Paz, esta nueva concepción de seguridad democrática produjo algunas innovaciones institucionales, incluyendo la creación de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP) como ente autónomo y dirigido por autoridades civiles, y de la Policía Nacional Civil (PNC), separada de la institución militar, sometida al poder civil, inspirada en una nueva doctrina de seguridad pública, con deber de proteger los derechos y libertades de los ciudadanos, con estricto apego a los derechos humanos y con la concepción de la función policial como servicio público. Con la aprobación de la Ley Orgánica de la PNC en 1992, se adscribió la ANSP y PNC al Viceministerio de Seguridad Pública, que después se convirtió en el actual Ministerio de Seguridad Pública (MSP).

La PNC, como institución originaria de los Acuerdos, ha debido desarrollarse en dos sentidos. En primer lugar, basado en la atención de la demanda social de seguridad frente al auge de la delincuencia y la violencia. Este primer aspecto es el que ha dirigido la lógica de crecimiento de la institución, tendiendo a un despliegue policial para dar cobertura a nivel nacional. A finales de 1997 existían aproximadamente 16 mil elementos policiales, en tanto que la población estimada es de 6 millones de habitantes, lo que significa un encuadre de 2.66 policías por cada mil habitantes. La proporción ideal que la institución espera conseguir es de tres policías por cada mil habitantes (de 18,000 a 19,000 policías).

En segundo lugar, simultáneamente la policía ha tenido que dar respuesta al fortalecimiento de los aspectos técnicos y profesionales propios de la institución. Este aspecto se ha visto limitado por el primero y es el más cuestionado por diversos sectores sociales, debido a las críticas y conflictos generados con instituciones como la Fiscalía General de la República y el Órgano Judicial en el ámbito del proceso penal, y con la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y la sociedad civil en el respeto de los derechos y garantías de los habitantes.

La eficacia de la investigación criminal es baja

Mediciones realizadas por el Consejo Nacional de Seguridad Pública establecen que del total de 6,972 homicidios conocidos en 1996 se detuvieron a 415 personas, que representa el 6.1% del total de homicidios conocidos. En 1997, con datos de enero a junio, el porcentaje aumentó a 8.2%, es decir 280 personas detenidas por 3,426 homicidios conocidos. El nivel de eficacia investigadora más alto se encuentra en lo que atañe a los secuestros. Durante 1996 se detuvieron a 88 personas por 161 secuestros conocidos, lo que arroja una proporción de 54.7%; de junio a diciembre de 1997, se detuvieron a 39 personas por 54 secuestros conocidos, de lo que resulta una proporción de 72.2%. En el resto de los delitos de los que se reportan cifras, el nivel de eficacia se acerca al 25% en 1996 y 24% en 1997.

La relativa eficacia a la que se hizo referencia anteriormente, queda aún más reducida si tomamos en cuenta la información sobre la eficacia de la administración de justicia penal que, aun sin coincidir con los períodos de la información sobre delitos reportados y personas detenidas, puede servir para tener una mejor idea de la eficacia real que pudo observarse durante 1996 y 1997 (cuadro 5.1).

CUADRO 5.1 Composición de las decisiones penales (porcentaje)

Año	Evacuación	Sobreseimiento	Sentencia absolutoria	Sentencia condenatoria
1993	27.7	78.5	9.3	12.2
1995	43.2	87.3	6.3	6.4

Fuente: “Las nuevas realidades. Estadísticas sobre la administración de justicia, 1995” y “Censo de la población penitenciaria, 1996”. Proyecto de Reforma Judicial II, 1996, p.11

Sólo una muy pequeña proporción de los juicios iniciados termina en sentencia condenatoria. Por el contrario, más de las 3/4 de las causas terminan sobreseídas. Si partimos de estos datos y tomamos como ejemplo los homicidios conocidos en la primera mitad de 1997 -que fueron 3,246- y la cantidad de personas detenidas por ellos -que asciende a 280-, tendríamos la siguiente relación aproximada de eficacia real: de las 280 personas detenidas, al menos el 70%, o sea 196, serán eventualmente sobreseídas y el restante 30%, o sea 84, serán llevadas a juicio, pero de éstas sólo la mitad, es decir 42 personas, que representan apenas el 1.3% del total de 3,246 homicidios, serán condenadas. En consecuencia, se estima que la eficacia real de resolución de homicidios es un poco mayor al 1%, lo que significa que estamos frente a casi 99% de impunidad de los homicidios cometidos.

Se prolongó la existencia de los patrullajes conjuntos de la PNC y la Fuerza Armada

1997 fue un año que prolongó más la existencia de los patrullajes de los Grupos de Tarea Conjunta (GTC), mediante la integración de efectivos de la PNC y de la Fuerza Armada (FA). La extendida sobrevivencia de estos grupos, cuyas labores comenzaron dos años atrás, es de dudosa constitucionalidad, pues podría consistir en una indebida extensión de la facultad presidencial de hacer uso del ejército para labores de seguridad pública, más allá de lo que permite la Constitución de la República, e invadir así el mandato de la PNC en cuanto corresponde exclusivamente a ella la seguridad pública.

A pesar de las críticas, la Presidencia de la República anunció un incremento de un millar en el número de efectivos de la FA que participarán en los GTC para 1998, que en 1997 fueron mil quinientos. Los argumentos que se esgrimen para justificar el uso de los GTC indican que la PNC no puede enfrentarse con la delincuencia organizada que opera en carreteras y en el campo, lo que hace necesario incrementar el poder de fuego para combatir estos delincuentes. Este argumento parece sugerir que la única forma de combatir este tipo de delincuencia es la fuerza, obviando la investigación criminal, lo cual está reñido con la doctrina de una seguridad pública democrática que inspira el modelo policial original.

Elevada cantidad de policías muertos en enfrentamientos

En 1997 hubo un total de 26 policías y otros agentes de seguridad pública muertos y 64 lesionados en enfrentamientos durante el cumplimiento de su servicio o fuera de él, como víctimas de hechos violentos provocados por terceras personas o por las mismas víctimas. Entre éstos hay 24 miembros de la PNC muertos y 62 lesionados, cifras que indican claramente el alto grado de violencia social que se vive en nuestro país, pues supera en mucho el promedio de muertes de policías en otros países (cuadro 5.2).

De éstos, 13 policías murieron durante horas laborales en enfrentamientos armados con supuestos delincuentes y 9 fallecieron en horas fuera de servicio (7 de ellos como víctimas de asesinatos por motivos y autores desconocidos y 2 por oponer resistencia en hechos delictivos contra sí mismos o contra terceras personas). Finalmente 2 policías se suicidaron.

Según los informes periodísticos, en 1997 hubo 62 enfrentamientos entre organismos de seguridad pública y civiles, en los que murieron 17 civiles

y 13 integrantes de los organismos de seguridad, mientras resultaron lesionados 16 civiles y 55 integrantes de organismos de seguridad. El desarrollo de estos hechos y sus resultados, como la existencia de detenidos luego de enfrentamientos que provocan la muerte de policías, más la diferencia entre la proporción de muertos y heridos de la policía, que es de más de tres heridos por cada fallecido, permiten sostener que la PNC, por regla general, hace uso racional y proporcional de la fuerza y de las armas de fuego en el contexto de enfrentamientos armados.

Lentitud y retraso en la sanción interna de policías al cometer infracciones

Según informes periodísticos, a la PNC se le atribuyen ocho muertes durante 1997 como consecuencia de un uso desproporcionado e ilegal del arma de fuego. También se reportaron 38 casos de brutalidad policial (golpes, detención arbitraria, abusos de autoridad). No obstante, el mismo informe de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos hace un reconocimiento a la institución policial en cuanto a los esfuerzos que realiza por atender sus recomendaciones y por fortalecer el área de investigación criminal y de control interno.

Sin embargo, la PNC aún no ha logrado consolidar sus mecanismos internos de control, conformados por la Unidad de Control (UC), la Unidad de Investigaciones Disciplinarias (UID) y el Tribunal Disciplinario. Esto se puede inferir de la siguiente situación: a fines de 1997 la PNC giró a diferentes medios de comunicación un consolidado estadístico del trabajo realizado por sus instancias disciplinarias. En total, informó haber procesado a 1,219 miembros de la

CUADRO 5.2 Policías y otros agentes de seguridad pública muertos y heridos en hechos violentos dentro y fuera de servicio, 1997

Agencia o dependencia policial	Muertos	Lesionados
PNC	23	59
PNC-GTC	1	3
Alumno ANSP		1
Cuerpos de Agentes Municipales	2	1
Totales	26	64

Fuente: Informe sobre seguridad pública y derechos humanos en 1997. FESPAD.

PNC. Casi simultáneamente, la Inspectoría General de la PNC, por mandato legal, presentó a la PDDH el informe Derechos Humanos y Policía Nacional Civil, en el que exponía el total de denuncias recibidas en la Inspectoría durante 1997, de las cuales 99 fueron trasladadas a las instancias disciplinarias de la institución. Apenas cuatro fueron sometidas a procedimiento y cuatro fueron archivadas; el resto se encontraba en el proceso de investigación previo para determinar si ameritaban ser llevadas a proceso disciplinario.

Si comparamos la cantidad de casos resueltos por el Tribunal Disciplinario, según el informe de la PNC, con los datos presentados por la Inspectoría General, es lógico inferir que el trabajo realizado por dicho tribunal se ha basado en procesos antiguos y no tanto en los recientes, lo que demuestra que instituciones oficiales como la PDDH, sectores sociales organizados y la población en general conocían de antemano: la lentitud y retraso para sancionar internamente a miembros de la policía cuando cometen una infracción. En estas condiciones, muy poco puede hacer la institución policial para evitar señalamientos de otras instancias y mucho menos para cuestionar la validez o calidad de éstos, cuando en su seno no se resuelven con prontitud y efectividad los casos de indisciplina que a veces encajan en lo delictivo.

Débil coordinación interinstitucional

Durante 1997, se evidenciaron diversos problemas de coordinación entre las instituciones responsables de la Seguridad Pública: Ministerio de Seguridad Pública, Policía Nacional Civil, Academia Nacional de Seguridad Pública, Inspectoría General de la Policía Nacional Civil y el Consejo Nacional de Seguridad Pública. Así se expresa la conclusión de un seminario organizado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública en octubre de 1997: "... se puso de manifiesto, una vez más, la ausencia de comunicación, coordinación y cooperación efectiva entre las instituciones (exceptuando temas particulares como la elaboración de los nuevos programas de estudio de la ANSP por parte de la Comisión Técnica PNC-ANSP)". La falta de coordinación y de planificación también puede observarse en la distribución de los recursos humanos y materiales que se reciben de organismos internacionales.

Un caso particular que se conoció públicamente está relacionado con las diferencias de criterio y de lineamientos que se expresan entre la PNC y la ANSP. Por ejemplo, no existe coincidencia entre el perfil y tipo de personal solicitado por la Policía y el que la Academia forma y que, en la práctica, la Policía incorpora de forma automática. La ANSP determina con ello aspectos de la integración del cuerpo policial sobre los cuales no debiera intervenir. A la vez, la PNC realiza acciones de capacitación desconectadas de las que realiza la Academia. En los últimos meses de 1997 se planteó la necesidad de que los programas formativos de la Academia incorporen los requerimientos de la PNC, aunque la Ley de la Carrera Policial lo preveía desde hace tiempo.

Falta de espacios públicos de discusión sobre la temática de la seguridad pública

A partir de 1992, las instituciones de seguridad pública han sido organizadas y en gran medida han actuado como ejes de la democratización. Su estructura de seguridad es, en gran parte, lo que diferencia el proceso de paz de El Salvador del que se vive en otros países de la región. No debe olvidarse que a partir de los Acuerdos de Paz, la PNC ha sido una de las estructuras más desarrolladas del Estado salvadoreño y, al mismo tiempo, una de las que mayores recursos exige a los ciudadanos. Más allá de sus funciones específicas, el desarrollo de la PNC y la ANSP las colocan como espacios fundamentales y determinantes de las relaciones que el Estado establece con la sociedad civil. Esto ha provocado que los elementos de dicho sistema aparezcan ante la opinión pública con bastante reiteración y ocupando el escenario de los temas nacionales más importantes.

Sin embargo, no parece existir de parte del Estado la preocupación por generar mayores espacios institucionales para que esta discusión pueda canalizarse de modo más organizado. El Consejo Nacional de Seguridad Pública ha optado por ceñirse con mucho celo a su perfil interno, de coordinación y asesoría del Poder Ejecutivo, sin habilitar la discusión pública, aunque su dirección ejecutiva y sus asesores han sido más abiertos en el intercambio de ideas,

experiencias y el apoyo recíproco con otras organizaciones oficiales y no gubernamentales, rasgos estos que podrían ampliarse y extenderse a los miembros titulares de este organismo. Por su parte, la Comisión de Seguridad Pública de la Asamblea Legislativa no ha podido generar este espacio y por largos períodos, la temática no ha sido prioritaria para los diversos partidos políticos. La Comisión tampoco cuenta con el asesoramiento técnico necesario como para constituirse en interlocutor válido ante los organismos de seguridad.

Es importante destacar que los propios integrantes de las instituciones de seguridad pública han reconocido la necesidad de ampliar estos espacios de discusión, lo que en el fondo no es más que reconocer la necesidad de democratizar las políticas de seguridad pública, especialmente en ciertos temas estratégicos sobre las que existen opiniones divergentes tanto entre las distintas entidades oficiales como en algunos sectores de la sociedad civil. En esos términos se expresaron los participantes en el seminario sobre seguridad pública organizado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública en octubre de 1997: “Sigue pendiente la discusión en torno a la conveniencia y necesidad de contar con una sola instancia de decisión (Ministerio de Seguridad Pública) y una sola de ejecución (PNC) y por lo tanto, suprimir a la ANSP como Institución Autónoma de Derecho Público y asimilarla a la PNC como Subdirección General de Formación. Sobre este punto naturalmente existen criterios encontrados de parte de diversos sectores”.

Sistema nacional de justicia

Uno de los desafíos inmediatos e ineludibles que enfrenta el pueblo salvadoreño para darse viabilidad como nación, es constituirse en un estado de derecho. Un estado de derecho es inconcebible sin un sistema confiable para solucionar los conflictos, dentro de reglas aceptadas, que garantice el restablecimiento de los derechos y libertades cuando son quebrantados por los particulares o por el Estado, capaz de guardar un delicado equilibrio entre la seguridad ciudadana y la investigación y castigo del delito, con un irrestricto respeto a los derechos fundamentales de la persona, a fin de garantizar una estabilidad social que permita el desarrollo individual y el logro del bien común.

El logro de este objetivo pasa por una profunda reforma a la administración de justicia, un desafío que debe ser enfrentado en distintas áreas y desde distintas perspectivas. El cambio jurídico-político en pos del estado de derecho se inició en 1983 con la reforma constitucional de ese año. Desde entonces, se han realizado numerosos estudios y evaluaciones que han acompañado la reforma judicial. Este escrito busca sintetizar y analizar la información sectorial disponible sobre algunos de los aspectos más discutidos de la reforma.

Pese a los esfuerzos que se realizan desde 1993, hasta la fecha no se cuenta con un sistema centralizado de estadísticas judiciales que permita construir una visión de conjunto sobre la evolución y situación actual de la administración de justicia penal del país. En lo particular, la Corte Suprema de Justicia cuenta con una Unidad de Informática y Estadística Penal que recibe informes mensuales de los jueces con competencia en este campo sobre el ingreso, tramitación y egreso de las causas, pero esta Unidad no sistematiza esta valiosa información. Respecto a la justicia penal de menores y al seguimiento al nuevo diseño penal de adultos, el procesamiento de la información se ha descentralizado en la Unidad de Sistemas Administrativos. Para 1997, sólo se contó con datos sobre la situación del sistema penitenciario proporcionados por la Dirección General de Centros Penales. Sobre la tramitación judicial de los procesos penales de adultos, los únicos cuadros estadísticos obtenidos fueron los proporcionados sobre el esfuerzo de depuración de causas, que se impulsa desde 1993 bajo el Proyecto de Reforma Judicial II.

Antecedentes de problemas y reformas

En los tiempos recientes, la situación de la administración de justicia ha sido objeto de varios diagnósticos. Sobresalen los que realizara en 1986, la Comisión Revisora de la Legislación Salvadoreña (CORELESAL) y la caracterización que se realizó en el marco de los Acuerdos de Paz en 1992. De esos diagnósticos destacan los siguientes problemas:

- la demora para resolver los conflictos
- la carencia de investigadores
- la desprotección del indiciado, la reclusión inadecuada y la falta de criterios de readaptación de los reos

- el excesivo número de juicios y causas existentes en los tribunales
- la falta de independencia del sistema judicial y de capacidad para investigar y castigar las violaciones de los derechos humanos
- un alto nivel de corrupción, el cual generaba impunidad, injusticia, desigualdad e inseguridad jurídica generalizadas.

En 1991-92, bajo el impulso de los Acuerdos de Paz, se introdujeron cambios constitucionales en la administración de justicia y en 1996 se introdujeron nuevas reformas a la Constitución. Entre ellos destacan los siguientes:

- se fortaleció la independencia financiera del Organo Judicial
- se limitó la atribución de la Corte Suprema de Justicia de nombrar magistrados de cámara, jueces de primera instancia y de paz, al exigirse que lo hará a propuesta del Consejo Nacional de la Judicatura
- se atribuyó al Fiscal General de la República la promoción de la acción de la justicia en la defensa de la legalidad, la dirección de la investigación del delito y la promoción de la acción penal
- se constitucionalizaron las atribuciones del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos
- se extendió el recurso de Habeas Corpus a la protección de la dignidad y la integridad física, síquica y moral de las personas detenidas
- se restringió a un máximo de cinco días el arresto administrativo y se autoriza permutar la multa por servicios sociales a la comunidad.

En cuanto a la legislación secundaria, se introdujeron reformas significativas en la administración de la justicia penal, tanto de menores como de adultos. En octubre de 1994 entró en vigencia la Ley del Menor Infractor, mediante la cual se introdujo un diseño procesal penal predominantemente *acusatorio, basado en principios como la oralidad, la publicidad, la concentración, la continuidad, la inmediatez y la identidad física del juzgador*. En diciembre de 1996, la Asamblea Legislativa decretó el nuevo Código Procesal Penal y cinco meses después decretó el Código Penal y la Ley Penitenciaria. Con esta normativa se aprobó para el área penal un sistema de juzgamiento predominantemente acusatorio, separando al juez instructor del juez sentenciador; se creó también la figura del Juez de Vigilancia Penitenciaria

y de Ejecución de la Pena y se regularon otras medidas cautelares alternativas y sustitutivas de la detención provisional y ésta adquiere un carácter excepcional.

El funcionamiento reciente del sistema de administración de justicia

En 1996 el Proyecto de Reforma Judicial II publicó un informe sobre el funcionamiento del sistema de administración de justicia, incluyendo un análisis estadístico sobre el rendimiento, la carga de trabajo y la capacidad para la tramitación y el manejo de casos de los operadores de justicia en materia penal de adultos y penal de menores, familia y civil. Con base en datos recopilados durante 1993-95, los autores del análisis concluyeron que la demanda de justicia creció durante esos años en más de un 20%. En materia penal, este crecimiento puede ser atribuido al aumento de la criminalidad y la eficacia de los organismos de seguridad, así como al proceso de modernización del sistema judicial. El informe también destaca que la productividad del sistema ha aumentado, en tanto es más eficiente en evacuar los casos puestos a su consideración; por ejemplo, la proporción de causas, cuya duración era superior a los dos años, se redujo de 51% a 41% de la carga del sistema, mediante la conclusión de más de 30,000 casos. Pese a los avances, el informe explica que la capacidad del sistema de justicia penal sigue siendo muy precaria, pues apenas resuelve un número de casos equivalente a la mitad de los que ingresan en un año, lo que produce un congestionamiento creciente del sistema. Igualmente preocupante son los datos sobre la investigación y esclarecimiento del delito, pues de los casos resueltos sólo el 7% se logra identificar y castigar al culpable.

El informe contiene importante información sobre la situación y las opiniones de los reclusos en el sistema penitenciario nacional basada en información proporcionada directamente por los reclusos sobre su situación procesal. La población entrevistada fue de 7,954 reclusos, de un total estimado de 8,628 personas reclusas en las cárceles y en establecimientos hospitalarios del país. En cuanto a la calidad de la asistencia legal, destacan los altos porcentajes de reclusos que manifestaron

desconocer los detalles propios del proceso a que se encuentran sometidos (58%), no tener contacto con sus defensores (71%), y no tener acceso a las instancias judiciales (76%). Esta desatención se acentúa en el caso de los internos sentenciados.

En cuanto a la defensa técnica recibida por el recluso, se manifestó insatisfacción sobre la calidad de la asistencia legal de defensores particulares (40%), de oficio (46%) y públicos (42%). Sobre este mismo aspecto, el 34% de los reos manifestó que no tenía abogado defensor, lo que significa que a más de 2,500 personas se les viola este derecho constitucional. Además, de las 3,046 personas que manifestaron haber declarado en sede policial, el 55% señaló haber carecido de abogado defensor; y de los 5,567 que dijeron haber rendido declaración en los tribunales, el 34% expresó que su defensor no se encontraba presente.

En cuanto a celeridad en la tramitación de los procesos, un alto porcentaje de personas se encuentran detenidas sin estar en la etapa condenatoria, con los plazos procesales vencidos; más específicamente, 69% de los internos corresponde a presos sin condena, de los cuales aproximadamente 2,250 tienen sus plazos vencidos desde hace más de un año. Esto se atribuye a la escasa eficiencia del sistema penal para resolver situaciones jurídicas, pues cada juzgado dicta un promedio de 3 sentencias por mes, es decir, 36 por año. Si multiplicamos esta cantidad por los 64 juzgados que tienen que ver con lo penal, el total de sentencias por año apenas pasa de 2,300, lo que significa que los juzgados tardarían más o menos tres años en resolver la situación jurídica de cerca de 6,000 presos que se encuentran sin sentencia.

Los objetivos de la reforma penal

Para poder juzgar en qué medida se ha modernizado el sistema de la justicia penal del país y cuál es su situación en 1997, es necesario conocer los objetivos que ha perseguido la reforma penal en lo particular. En el Plan Quinquenal del Sector de Justicia elaborado en 1993 por la Comisión Técnica Ejecutora, se señala que el propósito del Proyecto de Reforma Judicial II es “fortalecer la democracia en El Salvador; para ello apoyará los esfuerzos de los salvadoreños para agilizar y profundizar el proceso de reforma judicial con el objetivo de que éste asegure las garantías procesales y la igualdad de las personas ante la ley”.

El proyecto busca reducir significativamente el atraso de los casos penales y civiles y en el número de personas detenidas en el curso de sus procesos penales; introducir reformas legales y de organización que proporcionen y aseguren a las personas, mayores garantías procesales; y lograr un mayor conocimiento y entendimiento de la población sobre la ley.

La justicia penal en transición

En el campo de la administración de la justicia penal, 1997 puede definirse como un año de transición hacia la implantación de la nueva normativa. Esta transición se expresó en cuatro líneas principales: a) el debate alrededor del plazo para que entrara en vigencia la nueva legislación penal; b) la selección y la capacitación de los operadores del nuevo sistema; c) la depuración de causas penales; y d) la preparación infraestructural y logística acorde con un diseño de juicio oral y público.

Se debate sobre los nuevos códigos. La entrada en vigencia de los nuevos códigos se fijó inicialmente para el 20 de enero de 1998, justificándose lo prolongado del plazo por la necesidad de garantizar las condiciones institucionales mínimas para su correcta aplicación. Posteriormente se pospuso su vigencia para el 20 de abril del mismo año, bajo el argumento de que se carecía del recurso financiero suficiente, debido al recorte presupuestario que se aplicó al Órgano Judicial. En uno de los considerandos del decreto legislativo que prorroga la “vacatio legis” del Código Procesal Penal, se reconoció que la Comisión Coordinadora del Sector de Justicia había considerado oportunamente los requerimientos presupuestarios, pero a la fecha no se contaba con la infraestructura física y administrativa, ni con las plazas necesarias para la debida aplicación de la nueva normativa.

Detrás del debate público que se generó sobre el plazo y el presupuesto para poner en marcha la nueva normativa, se percibió la resistencia de cierto sector gubernamental y privado a aceptar un sistema de justicia penal calificado de excesivamente proteccionista de las garantías procesales del delincuente y desproteccionista de la seguridad del ciudadano. Parte del debate se orientó a relacionar el auge del delito con la existencia de leyes demasiado “blandas”, bajo el supuesto de que la ley “dura” es efectiva como freno a los impulsos delincuenciales de las personas. Mas los apologistas de la nueva normativa penal han insistido que la delincuencia es producto de una gran variedad de estímulos personales y condiciones sociales que no pueden modificarse mediante la aplicación, sin más, de leyes (y castigos, se sobreentiende) más drásticos.

Se intensificaron los esfuerzos de capacitación de los operadores del nuevo sistema de justicia penal: jueces, fiscales, defensores públicos y policías. En este esfuerzo tuvo un papel central la Escuela de Capacitación Judicial del Consejo Nacional de la Judicatura, que durante el período de mayo a diciembre de 1997 organizó 317 capacitaciones para un total de más de 7,300 operadores del sistema. Sumadas a las capacitaciones de años anteriores, la asistencia total a las orientaciones sobre la nueva normativa judicial asciende a más de 22,000.

A pesar del esfuerzo de depuración de causas, la eficacia del sistema penal continuó siendo baja. La depuración de causas penales persiguió reducir al mínimo la mora judicial para que los tribunales de instrucción iniciaran la aplicación de la nueva normativa sin la sobrecarga de trabajo que significa la tramitación y resolución de los procesos sujetos a la vieja normativa. Según cifras de la Unidad de Sistemas Administrativos de la Corte Suprema de Justicia para 1997, el Centro de Depuración de Causas que operó en 35 juzgados de lo penal en todo el país depuró 18,888 causas, quedando un remanente de 1,726; para 1998 se tenía proyectado depurar 15,587 casos, meta que se sobrepasó en 3,352 expedientes.

A nivel nacional, para el período de enero a noviembre de 1997 habían ingresado 51,287 expedientes penales al Centro de Depuración de Causas; a marzo de 1997 se habían logrado depurar 62,200 expedientes penales más 11,300 expedientes civiles; la diferencia entre ingreso y la depuración se explica por el remanente acumulado de años anteriores. Este total de expedientes depurados corresponde al período de junio de 1994 al 19 de marzo de 1997. Con respecto al total de causas depuradas, las causas ingresadas al Centro representan el 82% del total de la carga de trabajo. Por otra parte, para 1997, la Unidad de Sistemas Administrativos informó que ingresaron al sistema 26,584 casos, sobre los cuales se emitieron 14,620 resoluciones (55%) y 1,585 sentencias (6%).

En lo que respecta a los juzgados mixtos del país (con competencia en lo penal), para 1997 ingresaron 12,251 causas y egresaron 4,075 causas (32.5% del total de causas ingresadas), lo que arroja un incremento de 8,176 causas (que se acumulan a la mora judicial) y deja un total de 30,358 juicios en trámite al 31 de diciembre de 1997.

La justicia penal de adultos mostró, pues, en general, la misma tendencia en cuanto al tiempo de tramitación de las causas y a la eficacia del sistema. Esta tendencia muestra las características propias del sistema inquisitivo imperante (escrito y secreto), las cuales dieron origen a los procesos de la reforma judicial que tiene como eje un sistema procesal penal predominantemente acusatorio (oral y público). La reducción significativa advertida con la acumulación de procesos con plazo de instrucción vencido y que carecen de una sentencia que defina la situación procesal del reo, no hay que atribuirle a una agilización del sistema propiamente tal, sino al esfuerzo de depuración de causas impulsado paralelamente para implantar el nuevo diseño procesal con una mora judicial lo más reducida posible.

La situación del sistema penitenciario es precaria

La situación del sistema penitenciario de El Salvador es preocupante, cuando menos. Las cifras proporcionadas por el Departamento de Estadísticas y Registro General de Delincuentes ofrecen una idea sobre su situación general en 1997. El número de reclusos en todo el sistema aumentó de 8,837 en enero a 9,060 en diciembre, lo que supone un incremento neto de 223 (sin contar los reos bajo detención provisional en las bartolinas de las alcaldías municipales y de la Policía Nacional Civil, pero sí incluye a los detenidos en los hospitales Rosales, Neumológico y Siquiátrico).

El incremento neto es reflejo del ingreso de 7,230 personas y el egreso de 7,007. Del total de 7,007 egresos, 4,169 corresponden a personas que ingresaron durante ese mismo año; los 2,838 egresos restantes corresponden a personas que ingresaron en años anteriores. Así, de todos los que ingresaron en 1997, el 42.3% quedó en prisión y el 57.7% salió libre. Por otra parte, del total de 9,060 presos a fines de 1997, 499 eran mujeres y 8,561 hombres.

Para enero de 1998, de un total de 9,060 internos, 2,893 estaban penados (2,793 hombres y 100 mujeres) y 6,161 eran procesados (5,768 hombres y 399 mujeres). Es decir, casi el 70% de los reclusos estaban esperando una resolución de su caso. Esta alta proporción de presos sin condena contribuye decididamente al problema de la sobrepoblación del sistema carcelario. Para fines de 1997, la capacidad instalada de los 19 centros penales del sistema carcelario no pasaba de 6,000 reclusos, pero en la práctica el total de reclusos llegó a poco más de 9,000, lo que equivale a 51% de sobrepoblación carcelaria. Para tener una idea del hacinamiento de los centros penales, la Penitenciaría Central La Esperanza, concebida como centro modelo de readaptación, situado en el Cantón Mariona de Ayutuxtepeque en el departamento de San Salvador, tiene una capacidad técnica de 800 internos y a octubre de 1998 albergaba una población de 1,213 reclusos.

Un análisis de los ingresos al sistema penitenciario permite realizar algunas observaciones sobre la población que ha tenido problemas con la ley. Un alto porcentaje de los ingresados es joven: en enero de 1997, un poco más del 45% de los ingresados era menor de 25 años. Una quinta parte era analfabeta y un poco más del 60% provenía de zonas urbanas.

El sistema ha hecho esfuerzos por mejorar el nivel educativo de los reclusos. Durante 1997 se contó con un equipo de 149 profesores que atendieron al 53% de la población reclusa a nivel de educación básica. El sistema también ha procurado la atención médica y odontológica mínimas para la población reclusa.

La implantación del nuevo diseño procesal penal constituye un avance dentro del sistema penitenciario, pues permitirá descongestionar los centros penales y definir con mayor celeridad la situación jurídica a los reclusos. Sin embargo, esto no significa que se avanzará necesariamente en el proceso de rehabilitación del reo, pese a que las disposiciones de la nueva Ley Penitenciaria constituyen un avance en la materia: un sistema penitenciario semiabierto, con más oportunidades para los condenados de obtener libertad anticipada, con participación de la comunidad y con programas institucionalizados encaminados a propiciar la reinserción social del interno. Pero lo cierto es que, financiera y logísticamente, aún estamos muy distantes de poder garantizar la eficacia de esa ley. Para el año de 1997 se carecía de datos sobre la rehabilitación de los reos, en gran medida porque no existen programas estructurados de rehabilitación, pero también porque no se le da seguimiento a indicadores como la reincidencia delictiva y la reinserción laboral y familiar del exconvicto.

Los derechos humanos

El tema de los derechos humanos comenzó a mencionarse con mayor frecuencia en El Salvador a partir de la década de 1970, justo cuando arreciaba el enfrentamiento político que desembocaría en la guerra civil. El estallido del conflicto armado de manera abierta a partir de 1980, convirtió a los derechos humanos en tema obligado para los bandos en contienda, las agencias internacionales y toda una gama de instancias de la sociedad civil que buscaban una salida negociada al conflicto. No pudo haber sido de otra manera: la magnitud de la destrucción de vidas y de bienes que acompañó a la guerra colocó a El Salvador en la primera plana de los medios de comunicación internacionales como violador sistemático de los derechos humanos.

Los acuerdos que se firmaron en Chapultepec, por lo tanto, incorporaron a ambos -la democracia y los derechos humanos- como elementos indispensables para asegurar la paz en El Salvador. Desde 1992 hasta 1997, el cumplimiento de los derechos humanos se ha convertido en parte del debate normal sobre el desempeño del país y, en particular,

del estado. El capítulo III de los Acuerdos establece la creación de una Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), cuya existencia fue incorporada en las reformas constitucionales que acompañaron a los Acuerdos.

Tendencia creciente en las denuncias de violaciones a los derechos humanos

Según la estadística que lleva la PDDH, la tendencia global de denuncias de violaciones a los derechos humanos en El Salvador es ascendente, tal como se refleja en las denuncias admitidas en sus oficinas (cuadro 5.3). De las admitidas en 1997, el 66% corresponde a violaciones de los derechos civiles y políticos, 16.3% de los derechos económicos, sociales y culturales, y 13% de los derechos de los gobernados frente a la administración pública.

CUADRO 5.3 Denuncias admitidas en las oficinas de la PDDH

Año	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Denuncias	962	2,454	1,840	4,696	4,445	4,701

Fuente: PDDH, *Evolución de los derechos humanos en El Salvador. Informe anual 1996*, p. 13 e idem. para 1997, p. 70.

Cuadro 5.4 Denuncias admitidas como presuntas violaciones a los derechos individuales y cívicos

Derechos	1995	1996	1997
Vida	310	248	188
Integridad personal	719	1,181	1,199
Seguridad y privacidad personal	400	444	487
Libertad de asociación/reunión	7	7	9
Libertad de expresión	10	6	9
Libertad de tránsito	18	12	10
Debido proceso judicial	1,410	810	998
Debido proceso administrativo	386	686	723
Derecho a documentación personal	108	56	39

Fuente: PDDH, *Evolución de los derechos humanos en El Salvador. Informe anual 1997*, p. 70

La policía y el sistema de justicia acumulan el mayor número de denuncias por violación a los derechos individuales y cívicos

Una categoría importante de las denuncias presentadas es la de derechos individuales y cívicos. La violación al derecho a la vida muestra una tendencia descendente, casi 30% menos en relación con el año anterior (cuadro 5.4). La PDDH determinó que 57 denuncias correspondían a “muerte arbitraria consumada donde se involucra a agentes del Estado, principalmente a policías nacionales civiles”. También recibió quince denuncias de desaparición forzada con posible participación de agentes del Estado pero al investigarlas comprobó que se trataba de situaciones que no correspondían con lo denunciado. Por ende, durante 1997 no se dio ningún caso de desaparición forzada, lo cual, en palabras de la PDDH, “confirma así la tendencia positiva observada hace unos años”. Las violaciones a la integridad

personal, que muestran una tendencia ligeramente ascendente, se produjeron en casi el 77% durante operativos policiales de combate al delito; es decir, se refieren a los malos tratos durante la captura y detención de presuntos criminales. Las violaciones a la seguridad y privacidad personal, en crecimiento, tienen relación principalmente con intimidaciones, indagaciones policiales injustificadas y allanamientos de morada. El derecho a la libertad personal, generalmente asociado con detenciones ilegales y arbitrarias, muestra una tendencia ligeramente descendente. Los cuatro primeros rubros están asociados fundamentalmente con las acciones de la fuerza pública, por lo cual no es sorpresa que del total de denuncias recibidas por la PDDH, casi el 55% corresponde a situaciones que involucran a la Policía Nacional Civil (PNC).

El Organismo Judicial ocupa el segundo lugar como presunto violador de los derechos individuales y cívicos: se le atribuyen el 19% de todos los casos denunciados ante la PDDH. Los hechos violatorios más frecuentes en este sentido son la retardación de la justicia, la denegación de justicia, la denegación de ser juzgado por un juez competente e imparcial y la falta de garantías procesales. En este sentido, es notable la altísima proporción de personas encarceladas que todavía están esperando que se les dicte sentencia; según la PDDH, el 73% de los encarcelados durante 1997 se encuentran en esta situación.

En resumen, casi las 3/4 partes de las denuncias admitidas involucran a la policía y el sistema de justicia, cifra que no habla bien del desempeño del Estado en lo que se refiere a una de sus atribuciones más importantes: la de proteger y juzgar a los ciudadanos dentro del marco de la ley. Por otra parte, las denuncias que involucran a la PNC reflejan una leve disminución en 1997 en relación con el año anterior. También es importante mencionar que la PDDH reconoce que la PNC ha hecho esfuerzos por tomar en cuenta sus recomendaciones y ha fortalecido la investigación criminal, especialmente de los policías denunciados por violaciones. Las violaciones atribuibles al Organismo Judicial parecen mantenerse estables. Es muy prematuro sacar conclusiones sobre el comportamiento de estas cifras en el futuro, aunque es previsible que sus niveles tiendan a la baja si se logra una reducción de los índices de criminalidad y, por lo tanto, una reducción de las oportunidades en las cuales la policía tiene que utilizar la fuerza.

La violación del derecho al trabajo es el más denunciado entre las violaciones a los derechos económicos y sociales

Las violaciones a los derechos económicos y sociales denunciadas y admitidas en la PDDH corresponden al 16.3% del total para 1997, es decir 906 casos. El derecho al trabajo ha sido el más denunciado ante la PDDH (439 casos), seguido por el derecho a la propiedad (164 casos) y a la salud (132 casos). La PDDH subraya que las violaciones a los derechos económicos y sociales durante 1997 se dieron en un entorno poco propicio para su respeto y vigencia. Identificó especialmente los problemas generalizados de pobreza, desempleo y deterioro de salarios y pensiones, además de algunos más específicos como la deuda agraria, el trabajo infantil, las condiciones laborales en las maquilas y la situación de los migrantes salvadoreños en el extranjero. Las demás denuncias de violaciones a los derechos humanos que admitió la PDDH durante 1997 están relacionados con los derechos de la mujer (54 casos), derechos de menores de edad (77 casos), derechos de personas de la tercera edad (6 casos) y derechos ambientales (116 casos).

Según la PDDH, la situación de los derechos humanos de las mujeres durante 1997 refleja avances y retrocesos. Entre los avances se encuentran la entrada en vigencia de la Ley contra la Violencia Intrafamiliar, la existencia de una Política Nacional de la Mujer, y la mayor cantidad de mujeres que ocupan cargos públicos de elección popular y administrativa. Por otro lado, define como un retroceso la prohibición absoluta al aborto contenida en la nueva legislación penal.

No puede dejarse de lado que las organizaciones no gubernamentales de mujeres en El Salvador se encuentran captando gran parte de las denuncias de la población femenina, sobre todo en aspectos referentes a la violencia intrafamiliar, situación considerada como atentatoria a los derechos humanos de las mujeres, según la Convención de Belém do Pará, ratificada por el estado salvadoreño. Sólo la institución CEMUJER informa que de enero a diciembre de 1997 atendió 1,228 denuncias por hechos de violencia física, emocional, sexual y económica.

Merece mención la creciente importancia que tienen las denuncias en relación con los derechos ambientales. Según las estadísticas de la PDDH, éstas aumentaron en más de un 100% en relación con 1996, pasando de 61 a 116 denuncias, lo que sugiere que la ciudadanía está tomando mayor conciencia de esta problemática. El 58% de las denuncias recibidas están relacionadas con problemas de contaminación, modificación del territorio y falta de estudios de impacto ambiental, señalándose como responsables con más frecuencia al Organismo Ejecutivo, las alcaldías y las instituciones autónomas.

Los derechos del consumidor

Son dos las organizaciones que se han preocupado de manera sistemática por los derechos de los consumidores. Una de ellas es oficial, la Dirección General de Protección al Consumidor (DGPC), adscrita al Ministerio de Economía. La otra es una ONG, el Centro para la Defensa del Consumidor (CDC), que financia sus operaciones gracias a subvenciones particulares de donantes nacionales e internacionales. Las dos entidades tienen funciones muy similares, pero sus orígenes son distintos.

El CDC surgió en 1989 bajo el nombre de “Comité de Defensa del Consumidor,” como producto de las inquietudes de un grupo de organizaciones de la sociedad civil ante las medidas de ajuste y estabilización que comenzó a impulsar el gobierno a partir de ese año. Una preocupación central del Comité en sus primeros momentos estuvo relacionada con el alza del costo de la vida. A fines de 1992, el Comité cambió su nombre a Centro para la Defensa del Consumidor. La DGPC se creó en enero de 1993 a raíz de los Acuerdos de Paz. Como instancia del Estado, la DGPC tiene potestades y responsabilidades con fuerza de ley. Su existencia y funcionamiento se fundamentan en la Ley de Protección al Consumidor vigente que se promulgó en marzo de 1996 (en reemplazo de la primera Ley de Protección al Consumidor de 1992). La finalidad principal de esta ley es proteger a los consumidores del “fraude o abuso dentro del mercado”.

Se incrementan las denuncias recibidas en la Dirección General de Protección al Consumidor

La División Jurídica de la DGPC reportó durante 1997 un incremento “notable” de las denuncias en relación con 1996. De las 1,670 denuncias recibidas, 481 (el 29%) corresponden a los servicios básicos. De éstas, 252 son denuncias en contra de las diferentes distribuidoras de energía eléctrica, 186 contra ANDA y 43 contra ANTEL.

De todas las denuncias recibidas, se logró arreglar el problema en 711 casos mediante conciliaciones. En 425 casos, la DGPC procedió a amonestar al proveedor del servicio o del bien. Sin embargo, no ha habido ningún caso que, de acuerdo con la DGPC, amerite su difusión pública en un campo pagado de medio de comunicación, tal como lo contempla la ley para aquellos que reinciden en alguna violación de la ley. En todo caso, según las estadísticas de la DGPC, la tendencia de denuncias dentro de un período de tres años y medio es claramente ascendente: de 148 entre junio de 1995 y mayo de 1996 pasó a 1,670 en 1997. Esta tendencia supone que la población está adquiriendo más conocimiento de sus derechos, de la existencia de la DGPC y del apoyo que puede recibir de esa oficina.

Las otras acciones permanentes de la DGPC incluyen inspecciones de venta de gas propano (plantas, distribuidoras y detallistas), estaciones de servicio, supermercados, puestos de mercado y farmacias, para verificar precios, fechas de vencimiento de los productos y pesos y medidas. Como producto de estas inspecciones sobre el terreno, la DGPC ha impuesto multas y amonestaciones (cuadro 5.5). Resulta notable la disminución de prevenciones enviadas y multas impuestas, que según la DGPC parecería ser resultado de un mayor acatamiento por parte de las empresas. Sin embargo, es extraño que no se haya multado a nadie durante 1997, sobre todo cuando el número de denuncias recibido en la DGPC mostró un incremento tan notable.

CUADRO 5.5 Acciones varias de la Dirección General de Protección al Consumidor

	1995-96	1996-97	1997-98	1997
Inspecciones	2,314	2,952	3,624	3,704
Prevencciones	1,074	139		
Amonestaciones		598		425
Multas impuestas	378	12		
Auditorías		414	986	682
Sondeos de precios	430	955		2,488

Fuente: DGPC, "Informes anuales de actividades" (mimeo, s.f.). A excepción del período enero-diciembre 1997, los demás informes corresponden a los años fiscales (junio a mayo) en cuestión.

El Centro para la Defensa del Consumidor (CDC) introduce iniciativas legales

El CDC, por su parte, se propuso una serie de iniciativas durante 1997 para modificar el andamiaje legal en beneficio del consumidor. Entre otras cosas, dio su opinión sobre la nueva Ley de Telecomunicaciones, especialmente en lo relacionado con la falta de elementos de defensa de los intereses del consumidor. El CDC también contrató los servicios de un equipo consultor para elaborar un anteproyecto de ley para regular las tarjetas de crédito en vista de las prácticas "anómalas" de las entidades que las emiten. Asimismo, elaboró propuestas de una ley de protección de los derechos de los pacientes y otra de ley reguladora de los servicios públicos esenciales, las cuales fueron entregadas a la Asamblea Legislativa. El CDC estima que sus iniciativas en este campo han tenido algún impacto; por ejemplo, las observaciones sobre la defensa del consumidor de servicios telefónicos que presentó cuando se discutía la Ley de Privatización de ANTEL fueron incorporadas "en forma limitada". Las demás iniciativas entraron al proceso legislativo regular, lo cual supone que puede pasar algún tiempo antes de que sean consideradas.

El CDC amplía el abanico de productos y servicios evaluados

Una de las iniciativas más interesantes del CDC es el estudio y evaluación de productos y servicios que se ofrecen en el país. Durante 1997, realizó las siguientes investigaciones: a) el peso de la leche en polvo (ninguna irregularidad); b) el contenido de los tambos de gas propano (entre dos y cuatro de cada quince tambos no tenían la cantidad de gas estipulado); c) la calidad bacteriológica de los sorbetes (todas las marcas estudiadas tenían "un serio problema microbiológico"); d) la calidad de los pollos frescos y refrigerados en venta en San Salvador (se detectaron altos niveles de contaminación, especialmente de salmonella); e) la efectividad de los líquidos desinfectantes (sólo la mitad cumplen satisfactoriamente su función como tales); y f) la presencia de residuos de plaguicidas en el agua potable de San Salvador (se detectó presencia de plaguicidas, pero dentro de los límites establecidos por la OMS). También presentó una demanda ante la DGPC sobre la calidad de las licuadoras que se ofrecen en plaza, la cual calificó como "chatarra industrial" en muchos casos. Finalmente, el CDC investigó, en colaboración con estudiantes de química y farmacia de la Universidad de El Salvador, el uso de medicamentos bajo concepto de genéricos; el estudio concluyó que hace falta promover la producción y distribución de medicamentos genéricos para abaratar los costos para los pacientes y contrarrestar la finalidad "meramente comercial" de las empresas farmacéuticas.

El trabajo de impacto más directo que realiza el CDC se ubica a nivel de asesorías y atención a denuncias de consumidores. Durante 1997, el programa de servicios al consumidor atendió a un total de 3,991 casos de asesorías y reclamos (cuadro 5.6). En el primer semestre de 1997, un poco más de la tercera parte de los reclamos estuvo relacionado con empresas comerciales, mientras que el resto involucró a servicios de agua, teléfono y energía eléctrica

CUADRO 5.6 Asesorías y reclamos procesados por el CDC en 1997

	Primer semestre	Segundo semestre	Total
Asesorías	1,050	885	1,935
Reclamos	1,664	392	2,056
Totales	2,714	1,277	3,991

Nota: El CDC afirma que se redujo el número de asesorías y denuncias durante el 2o. semestre debido al cambio de local y a un menor número de casos colectivos atendidos.
Fuente: CDC, *Informe de labores del primer semestre de 1997*, página 11, e *Idem. para el 2o. semestre*, páginas 21 a 23.

-especialmente en relación con cobros excesivos o injustificados- mientras que en el segundo semestre, casi las dos terceras partes de los reclamos fueron contra empresas comerciales. Según el CDC, su intermediación ha llevado a resultados favorables a los consumidores en alrededor de 90% de los casos de reclamos.

El CDC ha venido realizando una labor de investigación

de los precios de la canasta básica, lo que viene a complementar los datos que recopila la DGPC sobre los precios de los artículos de consumo básico. Según el CDC, durante 1997 la canasta básica para una familia de 4.2 personas llegó al equivalente de 4.1 salarios mínimos urbanos y 7.53 salarios mínimos rurales.

Tanto la DGPC como el CDC tienen un presupuesto similar: el primero recibió una asignación presupuestaria de 5.9 millones de colones para el año fiscal 1996-1997, mientras que el segundo maneja un presupuesto anual de aproximadamente 4.3 millones de colones. A todas luces, las cantidades -un total de alrededor de 10 millones de colones- no parecen suficientes para atender las necesidades de orientación, educación y protección del consumo de seis millones de salvadoreñas y salvadoreños, ni siquiera de la minoría que tiene patrones de consumo de nivel medio o alto. Sin desestimar el esfuerzo que se hace con los fondos disponibles, será conveniente analizar las bondades de un incremento sustancial de los recursos destinados para la protección al consumidor. También resulta imperioso manifestar que en razón del papel que ejercen las mujeres como jefas de familia y como responsables del quehacer doméstico, deben enfrentarse diariamente ante la necesidad de consumir bienes y servicios; sin embargo, no existen registros estadísticos que muestren el grado de afectación de los derechos de las mismas como consumidoras.

Pese a los progresos observados en la defensa de los derechos del consumidor, algunas debilidades se marcan en ambas instituciones. El desarrollo alcanzado tanto por la DGPC como por la CDC es bastante limitado: todavía existe una baja cobertura geográfica, la calidad del recurso humano muestra importantes limitaciones y persiste el viejo esquema del inspector. Todo esto señala la necesidad de realizar esfuerzos para fortalecer tanto la institución oficial como la no gubernamental, para alcanzar un nivel de protección de los consumidores compatible con los objetivos de constituir una economía de mercado competitiva.

El sistema electoral y las elecciones de 1997

Dentro de las negociaciones de paz entre el Gobierno y el FMLN, los acuerdos en materia electoral se trasladaron a la Constitución en abril de 1991 mediante un conjunto de reformas aprobadas por la Asamblea Legislativa, incluyendo la del capítulo VII que norma las disposiciones relativas al Tribunal Supremo Electoral (TSE). El Art. 208 actualmente dispone:

"Habrá un Tribunal Supremo Electoral que estará formado por cinco Magistrados, quienes durarán cinco años en sus funciones y serán elegidos por la Asamblea Legislativa. Tres de ellos de cada una de las ternas propuestas por los tres partidos o coaliciones legales que hayan obtenido mayor número de votos en la última elección presidencial.

Los dos Magistrados restantes serán elegidos con el voto favorable de por lo menos dos de los tercios de los Diputados electos, de dos ternas propuestas por la Corte Suprema de Justicia, quienes deberán reunir los requisitos para ser Magistrados de las Cámaras de Segunda Instancia y no tener afiliación partidista".

Se ha indicado numerosas veces que esta disposición constitucional es ambigua en cuanto a la autoridad y autonomía del TSE, pues mantiene atado al organismo colegiado a las decisiones legislativas de los diputados. Esta situación ha marcado la vida del TSE, a tal punto que su rol se vio sensiblemente modificado en el período preelectoral para las elecciones de 1997, a causa de las decisiones legislativas de la Asamblea en torno a las reformas electorales.

La Asamblea Legislativa modifica las reglas electorales

El TSE es una institución fundamental para el adecuado funcionamiento del sistema de partidos políticos y para la democratización del sistema político en general. Pero la definición de la composición del TSE plantea un problema político de fondo. El espíritu de los Acuerdos era evitar el predominio de un partido político o coalición alguna sobre el organismo electoral. Sin embargo, la autonomía y autoridad del TSE se vio alterada cuando, a partir de noviembre de 1996, la Asamblea Legislativa inició un proceso de reformas electorales que modificaban las reglas electorales. Entre estos decretos sobresalen los referentes a la destitución de un magistrado, la prórroga para la inscripción de coaliciones, el incremento del número de votos para la inscripción legal de un partido y, posterior a la elección, ya en 1997, la "interpretación auténtica" del decreto sobre las condiciones de las coaliciones, para evitar la cancelación del Partido Demócrata (PD).

Por otra parte, las decisiones que requieren de mayoría calificada se vuelven muy complicadas cuando no existe una tendencia suficientemente dominante como para lograr la aritmética del 4 a 1, por lo que la negociación política interpartidaria se vuelve indispensable. Para obtenerla, los partidos se ven en la necesidad de recurrir a la instancia superior inmediata que es la Asamblea Legislativa, para modificar desde allí lo que por la vía interna colegiada del TSE sería quizás imposible.

No han faltado opiniones sobre la reforma del actual sistema electoral. Por ejemplo, una misión técnica de

Naciones Unidas recalcó en su informe sobre la necesidad de impulsar una reforma institucional del TSE que dividiera las funciones jurisdiccionales y administrativas en dos instancias claramente diferenciadas. Pero esta reforma, como la del voto residencial, ha quedado pendiente en 1997. También debe mencionarse que no existe una política de género en el marco legal electoral que establezca un mínimo de representación femenina en los cargos de elección popular, así como tampoco en la conformación del TSE, pues desde su creación no ha habido presencia de mujer alguna como magistrada.

Aumenta la inscripción de votantes y continúa la baja calidad del registro electoral

Una de las funciones fundamentales del TSE es la administración del registro electoral. Para mantener actualizado el registro electoral, el TSE llevó a cabo varias acciones previas a las elecciones de 1997. En primer lugar, elaboró un plan de capturas de partidas de nacimiento y defunciones para la depuración y actualización del registro electoral. El plan básicamente consistía en visitar las alcaldías del país y fotocopiar todos aquellos documentos que no estuvieran en el sistema de procesamiento de datos del TSE. Las partidas de nacimiento incorporadas al sistema fueron 402,576, mientras que se excluyeron un total de aproximadamente 19,000 fallecidos.

En segundo lugar, el proceso de empadronamiento contó con un seguimiento de la ubicación de todas las solicitudes que ingresaron al registro electoral. Dichos controles sirvieron para el análisis del avance de metas y para desarrollar estrategias locales a fin de poder cumplir con los objetivos propuestos. También se elaboraron y ejecutaron actividades adicionales, incluyendo: visitas a empresas, presencia de los delegados en eventos y el empadronamiento por departamentos a través de "megajornadas", las cuales consistieron en promocionar la carnetización y el empadronamiento en el nivel local durante los fines de semana a partir del mes de agosto de 1996. A partir de octubre se ejecutó el Plan Penetración por Cuadra (PPC), que consistió en la visita casa por casa a los ciudadanos. Estas actividades permitieron obtener las metas propuestas.

En tercer lugar, para agilizar la carnetización se ampliaron los horarios de atención a los ciudadanos y se rotaron los equipos y el personal a todos los municipios para así

dar una cobertura a nivel nacional. Además, la colaboración de las ONG fue de gran importancia, pues motivaron a los ciudadanos para que concurrieran a los centros de entrega del carnet electoral. Como resultado de todos estos esfuerzos, se entregaron 596,717 carnets.

A pesar de los resultados importantes en la inscripción de votantes, durante 1997 se discutió mucho la solvencia del registro electoral y la validez de los padrones electorales. El problema de registro en El Salvador es grave y está vinculado a la incapacidad institucional de determinar con certeza la identidad de miles de ciudadanos, por las dificultades heredadas del conflicto armado (pérdida completa de archivos municipales, comunidades desplazadas) y por la secular corrupción administrativa, consistente en la entrega fraudulenta de documentos de identidad (básicamente cédulas y partidas de nacimiento). Dados estos problemas, el TSE no pudo establecer en miles de casos, la autenticidad de la identidad de los ciudadanos.

A pesar de éstas y otras deficiencias, las elecciones de marzo de 1997 se llevaron a cabo sin mayores complicaciones y los resultados pueden catalogarse como de fiables y aceptables. Sin embargo, mientras no se supere el escollo del registro, no podemos asegurar que contamos con un sistema electoral moderno.

El financiamiento del TSE y de las elecciones depende menos de la cooperación internacional

La actividad del TSE estuvo financiada con fondos públicos autorizados en los presupuestos ordinarios correspondientes a los años de 1996 y 1997 (cuadro 5.7), así como por un presupuesto especial para las elecciones de marzo de 1997 (cuadro 5.8). También se contó con fondos provenientes del gobierno japonés a través del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los cuales fueron destinados para capacitación.

CUADRO 5.7 Presupuesto anual ordinario del TSE (millones de colones)

Año	Solicitado	Entregado	Complemento	Total entregado	Diferencia
1996	95.8	50.1	45.9	96.1	285,045
1997	79.5	50.6		50.6	(28,887,085)
Total	175.3	100.7	45.9	146.7	(28,602,040)

Fuente: Tribunal Supremo Electoral.

CUADRO 5.8 Presupuesto especial extraordinario para el evento electoral de 1997

Solicitado	Entregado	Diferencia
¢87,558,825	¢75,000,000	(¢12,558,825)

Fuente: Tribunal Supremo Electoral, Gerencia Financiera.

Es un buen síntoma del sistema electoral observar cómo el financiamiento del TSE y de las elecciones va siendo asumido cada vez más por el Estado y depende menos de la cooperación internacional. La democracia tiene su costo y las elecciones, como parte importante de ella, no deben ser financiadas por otros países. A pesar de ello, El Salvador es el país en Centroamérica que menos invierte en su organismo electoral, aunque es el segundo país en cantidad de población votante del área.

Aumenta el ausentismo y el abstencionismo

Los resultados del evento electoral mostraron que al nivel global hubo 276,412 votos menos en relación con las elecciones de 1994, una reducción del 19% del total de votantes. La disminución indica que el ciudadano no está percibiendo como efectivo al sistema electoral y lo demuestra participando menos en las elecciones.

Apenas el 39.2% de los inscritos en el registro electoral emitieron su voto, lo que refleja un alto porcentaje de ausentismo formal. El ausentismo real no puede conocerse con exactitud hasta que se excluyan del padrón los fallecidos inscritos, se depuren todas las deficiencias y errores y se excluya temporalmente a todos los residentes definitivos en otros países y que todavía están inscritos. Esto sólo puede lograrse mediante un reempadronamiento.

En todo caso, el total de 276,412 votantes menos en relación con 1994, más los 266,387 nuevos inscritos en el registro electoral de 1994 a 1997, suman aproximadamente 540,000, cifra que podría corresponder aproximadamente a los ciudadanos que no quisieron ir a votar por las opciones políticas que se presentaban. Bastantes opiniones y criterios se han vertido al respecto, entre las cuales se pueden señalar: a) la no presentación en general de planes ni opciones reales por todas las fuerzas políticas ante la situación global que vive la sociedad salvadoreña en temas como desempleo, recesión económica, delincuencia; b) la poca credibilidad en el sistema político, electoral y de partidos; y c) el exceso de confianza del voto simpatizante de ARENA.

Cambian las preferencias electorales

Es interesante observar las tendencias que surgen de la lectura de los datos que arrojara el evento electoral de 1997. Si observamos los cambios en la preferencia electoral, notaremos que Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) mantiene el primer lugar en trece departamentos y al nivel global con 33.7% de los votos emitidos, pero pasó al segundo lugar en el departamento de San Salvador. El Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) conservó el segundo lugar al nivel global obtenido en 1994, con el 31.4% de votos emitidos; pasó al segundo lugar de 5 a 10 departamentos y alcanzó la primera posición en San Salvador. El PDC perdió la tercera posición al nivel global y pasó a cuarto lugar con 8% de los votos emitidos. El Partido de Conciliación Nacional (PCN) pasó de la cuarta a la tercera posición con 8.3% de los votos emitidos, mientras que la Convergencia Democrática (CD) pasó de la quinta a la sexta posición con 3.3% de los votos emitidos, desplazado por el Partido Renovación Social Cristiano (PRSC), que nació en quinta posición.

Entre los partidos más pequeños, el Movimiento de Unidad (MU), el Movimiento de Solidaridad Nacional (MSN) y Patria Libre (PL) no alcanzaron el mínimo legal del 3% de votos válidos para seguir existiendo legalmente. El PRSC y el Partido Liberal Democrático (PLD), que debutaron en las elecciones, subsistieron legalmente.

La votación se concentró en las dos principales fuerzas políticas, ARENA y FMLN, que en conjunto recibieron 65.1% de los votos emitidos, con relativa igualdad entre ellas y a gran distancia con el resto de fuerzas políticas. Los partidos PCN y PDC, tercera y cuarta fuerza, captaron entre ambos el 16.2% de la votación; estuvieron bastante parejos entre sí, pero distantes de la primera y segunda fuerza, como del resto de partidos. Los partidos PRSC, CD y PLD, quinta a séptima fuerza con 9.7% de los votos emitidos, estuvieron bastante distantes de las primeras cuatro fuerzas y de la octava a undécima fuerza.

Por el tamaño del municipio, ARENA controla la mayoría de municipios menores a 60,000 habitantes; entre más pequeña la población del municipio, mayor la incidencia de gobiernos municipales areneros. En los municipios de 60,000 a 90,000 habitantes, ARENA gobierna la mitad y la otra mitad el FMLN. El FMLN tiene bajo sus gobiernos locales el 44.9% de la población nacional y ARENA el 44.2%. El FMLN gobierna en ocho de los nueve municipios mayores de 90,000 habitantes. El PDC y el PCN controlan gobiernos locales hasta de 40,000 habitantes. El PRSC ganó solamente en municipios de menos de 10,000 habitantes, a excepción de Cojutepeque, donde su planilla se impuso gracias al candidato a alcalde que presentó.

Las características de sexo y edad de los ciudadanos que votan en unas elecciones son fenómenos importantes. En las elecciones de 1997 se logró recolectar y procesar el 94.4% de los padrones utilizados en la mesa, lo cual representó el 92.1% del total de votantes de la elección de Diputados. De acuerdo con los datos, la votación de 1997 a nivel nacional presentó mayor afluencia de hombres que mujeres, siendo los primeros el 52.8% y las segundas el 47.2% de un total de 1,084,682 votantes. El departamento donde la diferencia fue mayor es La Unión, pues los hombres fueron el 56.7% y las mujeres el 43.3%. El único departamento donde la votación femenina fue mayor es San Salvador, con 50.5% respecto de 49.5% masculino. A pesar de que la población femenina en el país es alrededor de 51%, es la población masculina la que predomina en los eventos electorales.

La mujer ingresó al padrón electoral por primera vez en 1950. Como resultado de las elecciones de 1997, 34 mujeres integran la Asamblea Legislativa, de las cuales 14 son diputadas propietarias y 20 suplentes, distribuidas de la siguiente manera: 1 del PDC, 1 del PCN, 2 del PRSC, 2 del PLD, 12 de ARENA y 16 del FMLN. En las elecciones de 1997 se eligieron 24 mujeres como alcaldesas en distintos municipios del país, de las cuales 19 representan a ARENA y 5 al FMLN.

El sistema de partidos políticos

La transición del sistema político salvadoreño se caracteriza por un prolongado proceso de liberalización política. Este proceso tiene como antecedentes el conflicto armado que duró más de una década. En esta transición, los partidos políticos han tenido un papel central, no sólo durante las negociaciones de paz, sino también, y especialmente, en el despliegue de los Acuerdos y la implementación de las reformas necesarias derivadas de aquel primer impulso.

Todos los partidos políticos cruzan por un período de división y de redefinición dentro de la transición. El año de 1997 no ha sido la excepción en este respecto; desde 1996, año preelectoral, los partidos entraron en una dinámica interna de cambios, condicionada por las expectativas electorales. Algunos ya se preparaban conscientemente para su cancelación, otros buscaban los “pactos de salvación”, mientras que los mayoritarios se disponían a demostrar su fuerza electoral para mantener su predominio.

Pasadas las elecciones, también hubo reacomodos internos e interpartidarios, todo lo cual coincidió con el final de una legislatura y el inicio de otra, influyendo mucho en las últimas y primeras decisiones adoptadas, respectivamente. Este mismo proceso se repitió en las municipalidades.

Desconfianza de la población en el sistema político-partidario

La reforma política iniciada con los Acuerdos de Paz constituye un proceso de modernización y flexibilización del régimen político, orientado a: a) crear las condiciones necesarias para la inserción en la arena política de actores históricamente excluidos, buscando transformarlo en un sistema más inclusivo; b) redefinir las “reglas del juego” para que la competencia política se desarrolle en condiciones de igualdad relativas; y c) eliminar el recurso de la lucha armada como medio legítimo de lucha política.

Aunque se han realizado importantes reformas al sistema electoral, la experiencia reciente ha demostrado que éstas han sido un factor necesario, pero no suficiente, para la democratización del sistema político. Los cuestionamientos permanentes de la población muestran el grado de deterioro de los partidos como instrumentos de la democracia. En 1997, pasadas las elecciones del 16 de marzo, una encuesta del Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas interrogaba a la población sobre su confianza en los partidos políticos, con resultados nada halagadores (cuadro 5.9).

CUADRO 5.9 Confianza en los partidos políticos (porcentaje)

Ninguna	51.2
Poca	27.4
Algo	12.0
Mucha	3.1
No sabe	6.4

Fuente: IUDOP/UCA, *Gobernabilidad y expectativas hacia las nuevas autoridades municipales y legislativas* (encuesta), julio de 1997, página 78.

Esta desconfianza hacia los partidos por más de la mitad de los encuestados, que se repite en cada encuesta, es reflejo de la pobre capacidad de respuesta de los partidos a las demandas de la ciudadanía. Puede ser que estemos observando una tendencia descendente en el interés de la población por adherirse a los partidos y en las expectativas de cambio y mejoría a través de ellos. Sin embargo, la Constitución de la República, en su Artículo 85, manda claramente que los partidos políticos son "... el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno...", de manera que la desconfianza está fundada también en el hecho de que los ciudadanos parecen no tener otras vías de representación política dentro del Gobierno.

La desconfianza de la ciudadanía se ha visto reflejada además en el ausentismo en las urnas. El nivel de ausentismo electoral alcanzado en las elecciones de 1997 es significativamente alto y afecta al sistema político salvadoreño al delegar las decisiones de representación política ciudadana, en un momento de transición, a sólo la tercera parte de la población en derecho -y deber- de hacerlo. Al mismo tiempo, indica que ningún partido sea capaz de aglutinar una proporción significativa de la ciudadanía adulta (cuadro 5.10). El partido con más apoyo popular no obtuvo siquiera el 15% de las preferencias de la población general. Más aún, la mayoría de los institutos partidarios constituidos no supera al 4% de las inclinaciones políticas, provocando una sensible incapacidad de convocatoria popular.

Las causas del ausentismo, como las del abstencionismo, son básicamente dos: las deficiencias del sistema electoral y la desconfianza en el sistema político-partidario. Ambas causas están vinculadas a un factor macrodeterminante: la cultura política. En este sentido, los resultados electorales de 1997 son particularmente significativos, pues alertan sobre la tendencia hacia una falla estructural en el sistema político salvadoreño, reflejada en la desconfianza y el ausentismo electoral: los partidos políticos, a pesar de la responsabilidad constitucional depositada en ellos, no están cumpliendo con las expectativas y demandas de la ciudadanía. Por el contrario, presentan cada vez menos legitimidad como instrumentos de la reproducción política del sistema y su capacidad de reconversión se pone cada vez más a prueba, en la medida en que se incrementan las exigencias de sectores tradicionalmente marginados o desprotegidos, como las mujeres o el medio ambiente.

CUADRO 5.10 Votación por partidos, 1997

Partido	Votos válidos	Porcentaje sobre población en edad de votar
ARENA	409,925	12.6
FMLN	369,709	11.1
PCN	102,709	3.08
PDC	101,955	3.05
Resto de partidos	162,686	4.86

Fuente: Córdova Macías, Ricardo, *El abstencionismo en Nicaragua y El Salvador*, FUNDAUNGO, p. 29, 1998

Organización y efectividad electoral

En 1994, se encontraban inscritos 10 partidos políticos en el Tribunal Supremo Electoral; para 1997, los partidos inscritos sumaban 14, de los cuales fueron cancelados 4, dados sus REDUCIDOS resultados electorales. En general, los partidos políticos se formaban con gran facilidad hasta finales de 1996, cuando se reformó el Código Electoral

(CE) y se estableció una cantidad de firmas ocho veces mayor a la que hasta entonces se requería para la inscripción legal de un partido. Mediante esta reforma se obligaba a los ciudadanos que querían crear un nuevo partido político, a recolectar más de 24 mil firmas. Los partidos cuya legalización se encontraba en trámite no fueron afectados por esta reforma. El Partido Popular Republicano (PPR) y el Movimiento Auténtico Social (MAS) fueron inscritos todavía con las 3 mil firmas válidas. Sólo el Partido Liga Democrática Republicana (LIDER) presentó su solicitud de inscripción, a finales de 1997, bajo el nuevo requerimiento de las 24,000 firmas.

Otra reforma que impactó en la capacidad de organización de los partidos políticos a finales de 1996 fue la del artículo 182 del CE, referente a la cancelación de la inscripción del partido o de su coalición electoral. Mediante esta reforma se le exige al partido que interviene en una elección de Presidente de la República o de Diputados que obtenga por lo menos el 3% del total de los votos válidos de la elección en que haya participado para seguir vigente. También estipula que se cancelará el partido que participe coaligado en la elección -aunque con símbolo independiente- y no logre él, u otros de los coaligados, por lo menos el 6% del total de los votos emitidos. Finalmente, la reforma dispone que se cancelará a los partidos de una coalición pactada con el uso de un solo símbolo si no obtuviere el 6% del total de votos emitidos.

Sin embargo, el reto para varios partidos inscritos era sobrevivir a la elección de marzo de 1997. Hubo respuestas diversas. El PPR se exoneró de participar del todo, mientras que el Partido Pueblo Unido Nuevo Trato (PUNTO) participó sólo en la elección de concejos municipales y en el departamento de San Salvador. El Partido Demócrata (PD) selló una coalición con el PDC, que le valió un diputado por el departamento de San Miguel y la supervivencia, después de conseguir una “interpretación auténtica” del numeral 7 del artículo 182 en la Asamblea, donde la decisión en favor del PD generó un gran debate sobre la manipulación de la Ley y de la calidad del TSE como máxima autoridad electoral. Otros partidos como Convergencia Democrática (CD), el Partido de Renovación Social Cristiana (PRSC) y el Partido Liberal Democrático (PLD), obtuvieron el mínimo requerido para sobrevivir y tener una pequeña representación parlamentaria (entre 2 y 3 diputados cada uno).

Pero no sólo los pequeños fueron puestos a prueba con estas reformas. Algunos de los partidos medianos definieron alianzas con sectores ciudadanos derivados de otros. Por ejemplo, el PCN se nutrió de los éxodos de los disidentes del partido ARENA. Primero fue el movimiento conocido como “los manequés” que se sumó, con sus representaciones campesinas en el oriente del país, a la dirigencia del partido. Luego, el cambio no fue de bases, sino de cúpulas: varios dirigentes de ARENA, pasaron a formar parte de la dirigencia del PCN.

El PDC libró poderosas luchas internas entre dos grupos básicos: la “vieja guardia” y la “nueva clase política”. A pesar de las disputas legales por el control de la dirección del partido, el PDC obtuvo una representación legislativa (7 independientes y 2 en coalición), que le permitió mantenerse en una envidiable ventaja comparativa respecto de la mayoría de partidos.

Los partidos grandes, ARENA y FMLN, vieron la oportunidad de medir fuerzas en las elecciones de 1997. Sus organizaciones, verdaderas maquinarias electorales en comparación con el resto de partidos, no modificaron el trabajo que ya venían desarrollando hasta el momento de las reformas. El FMLN insistió en el trabajo de base en los municipios del Gran San Salvador y en las zonas más populosas del interior del país, como San Miguel y Santa Ana. ARENA, por su parte, confió en su tradición y mantuvo la candidatura del hasta entonces alcalde de San Salvador, quien perdiera frente al candidato de la coalición FMLN-CD-MU.

La deuda política se ha convertido en la fuente principal de financiamiento de los partidos políticos

El dinero que reciben los partidos como compensación por su participación electoral se conoce con el nombre de “deuda política”. Dicha deuda posee pésimos antecedentes, porque el mecanismo de su asignación contempla la entrega de “anticipos” para el financiamiento previo de las campañas electorales. En las elecciones Presidenciales, de Diputados y Concejos Municipales de 1994, se otorgó anticipo a varios partidos y luego éstos fueron cancelados por el TSE. De esta manera, cerca de un millón de colones jamás se reintegraron.

Este precedente hizo necesario buscar garantías para la administración de la deuda política. Desde 1994, la Corte de Cuentas de la República se encarga de llevar un control estricto sobre la deuda, de manera que el mecanismo de asignación, ya sea como anticipo o en concepto de pago, posee un ente contralor y administrador. Sin embargo, todavía está pendiente determinar concretamente de qué manera se actuaría en el caso de que los partidos cancelados tuviesen que devolver dinero anticipado por el Estado para financiar sus campañas.

La ley contempla que los partidos que no hubieran participado en una elección anterior, tenían derecho a un anticipo máximo de 500,000 colones; los partidos están obligados a reintegrar al fisco la diferencia que resultare entre el anticipo recibido y la suma que les corresponde como consecuencia de la liquidación postelectoral. En este punto la Asamblea Legislativa incluyó un artículo transitorio en el Código Electoral para las elecciones de 1997 mediante el cual se otorgó derecho a la deuda política a “los Partidos Políticos que a la fecha de aprobación de este Decreto tengan diputados en la Asamblea Legislativa o Alcaldes en los Concejos Municipales”. Con esta reforma, se favoreció al Partido Demócrata, que poseía representación parlamentaria, pero que no había participado como tal en las últimas elecciones de 1994. Y de paso salió también beneficiado el Partido de Renovación Social Cristiano,

Sólo los partidos FMLN, MU, PCN, PL, PLD y PRSC han recibido pagos por su participación electoral, que ascienden a 6.7 millones de colones. Los partidos ARENA, CD, MSN, PD y PDC, según resolución legal, adquirieron la obligación de reintegrar la diferencia entre lo recibido como anticipo y el resultado electoral, derivado del descenso en la cantidad de votos válidos obtenidos en la elección. El mecanismo, según la ley, consiste en establecer un plazo temporal para la devolución; en caso de no cumplirse dicho plazo, los partidos tienen el derecho a solicitar una prórroga que el Ministerio de Hacienda otorga automáticamente, con un período de gracia de dos años y un plazo de cinco años, fijando los pagos en cuotas anuales.

En todo caso, la deuda política se ha convertido en la fuente principal de financiamiento de la mayoría de los partidos. El Estado gasta más de 25 millones de colones en el financiamiento de los partidos políticos en períodos electorales y se preocupa por encontrar mejores mecanismos para el control de los reintegros.

Descentralización estatal y participación social

La participación ha constituido un tema de relativo interés para la acción estatal. Este interés se reflejó en los programas de acción comunal de algunos gobiernos municipales a principios de la década de 1960, que consideraron que la “participación directa de los vecinos en la resolución de sus propios problemas, brindaba la oportunidad de fomentar los lazos de cooperación y despertaba la conciencia cívico-social”. La preocupación se ha manifestado también en la legislación. Así, en 1977 se consideró que era responsabilidad del Estado asegurar a los habitantes del país el “goce del derecho que constitucionalmente tienen al bienestar social y económico y a la participación activa en el desarrollo de las comunidades, para lo cual se deben adoptar las medidas necesarias al logro de esas finalidades”.

Creciente acción comunal después de los Acuerdos de Paz

En 1994 y 1995, comparativamente con el resto de países centroamericanos, El Salvador contaba con la proporción mayor de asistencia a sesiones de cabildos abiertos, cuyo resultado se atribuía al programa Municipalidades en Acción, MEA. La asistencia de los vecinos en las sesiones de cabildo abierto era mayor en los municipios menores de 20,000 habitantes en cuyo territorio se había combatido, donde uno de cada dos miembros de la población había asistido a un cabildo abierto y con altas cifras de representación femenina. Encuestas realizadas en municipios de Chalatenango en 1995-96 encontraron altos grados de organización comunal como respuesta a la situación de emergencia, donde un día de la semana era dedicado al trabajo comunal.

El número de organizaciones comunales, aquellas que han cumplido con el requerimiento legal de publicar sus estatutos en el *Diario Oficial*, se encuentra en aumento en casi todos los departamentos de la República, pasando de un promedio de 11 asociaciones mensuales legalizadas en 1991 a un promedio de 37 en 1997, reflejo tanto del interés de los pobladores como del cumplimiento que los gobiernos locales dan al derecho de los vecinos de asociarse y constituir asociaciones comunales (cuadro 5.11).

CUADRO 5.11 Asociaciones comunales reconocidas legalmente

Departamentos	1991	1992	1996	1997	TOTAL
Santa Ana	9	10	31	45	95
Ahuachapán	1	0	23	43	67
Sonsonate	4	6	24	29	63
La Libertad	7	10	20	40	77
San Salvador	90	42	31	40	203
Chalatenango	4	9	26	32	71
San Vicente	0	1	12	39	52
Cabañas	0	0	27	18	45
La Paz	1	4	17	20	42
Cuscatlán	2	4	39	39	84
Usulután	3	6	26	36	71
San Miguel	7	0	41	35	83
La Unión	2	2	42	21	67
Morazán	1	1	37	14	53
Total	131	95	396	451	1073 ¹

¹ Es posible que las cifras estén subestimadas debido a atrasos en la publicación del Diario Oficial.
Fuente: *Diario Oficial* de los años que se indican.

En el trasfondo de cada una de las asociaciones se encuentra el tema de la representatividad y del liderazgo surgido de una elección general. Normalmente se elige una junta directiva de doce miembros -8 titulares y 4 suplentes-, de manera que las 451 organizaciones reconocidas en 1997 significan aproximadamente 5,400 personas ejerciendo cargos otorgados por sus comunidades. A su vez, los estatutos contemplan la rotación en los cargos, punto importante para la estabilidad y legitimidad de las asociaciones.

De esta manera, las asociaciones articulan demandas y las llevan al sistema político local y, por esta vía, al sistema político nacional. Detrás de todas estas prácticas se encuentra una función transversal de entrenamiento que ninguna otra institución cumple, esto es, la preparación, la discusión y la formulación de planes locales de desarrollo. Pueden estos planes no dejar satisfechos a los planificadores, puede tratarse sólo de priorizaciones, pero los mecanismos puestos en juego son un espacio para involucrar a la comunidad en aspectos puntuales locales e interesarla en las tareas políticas. En otras palabras, las asociaciones comunales son un espacio para discutir, aprender estrategias, convencer, gestionar, organizar y dirigir grupos y mantener relaciones entre la sociedad civil organizada y las organizaciones públicas y privadas.

Variedad de experiencias recientes de acción colectiva

A continuación se analizan algunas experiencias de organización y participación a nivel comunal. Una novedad de las experiencias es la diversidad de la movilización participativa y los medios empleados para lograrla.

Se formó la asociación de asociaciones en el municipio de Apastepeque. En el municipio de Apastepeque, en el departamento de San Vicente, la municipalidad se propuso formar en 1997 una asociación comunal de segundo nivel con las asociaciones comunales legalmente reconocidas, teniendo como propósito el logro de proyectos comunales de beneficio municipal. Con tal objetivo, se creó la “Asociación Comunal Santiago Apóstol”, que busca constituirse en asociación de asociaciones y, en segundo término, ejecutar un proyecto de despensa familiar para todos los asociados.

En Nejapa se constituyen planes participativos de acción. La experiencia participativa de Nejapa la definen los propios actores municipales como un “esfuerzo de concertación y participación ciudadana”. La movilización gira alrededor del Consejo de Desarrollo de Nejapa integrado por 33 de las 42 comunidades organizadas del municipio, 12 organizaciones no gubernamentales, la municipalidad y la empresa privada.

El factor central de la concertación local descansa en el diagnóstico del municipio. Un grupo de actores que expresan la pluralidad del municipio coincidieron en reducir sus divergencias y trabajar por el bien general del municipio. Las líneas de acción que se buscan impulsar son: 1) el incremento de la productividad de las personas para que mejoren sus ingresos; 2) el fomento de la equidad para que hombres y mujeres del lugar puedan tener iguales oportunidades; 3) la preservación y recuperación del medio ambiente; y 4) la participación ciudadana.

Una enumeración no exhaustiva registra 148 proyectos comunales: 59% comprende introducción de energía eléctrica, caminos vecinales, saneamiento y agua potable; 26% comprende obras para la educación y la salud; y 14% corresponde a proyectos de recreación, vivienda y desarrollo económico. Un aspecto que conviene destacar por su novedad es el involucramiento de dos empresas privadas grandes ubicadas en la zona, las cuales encuentran en la experiencia una prolongación eficaz de su función social.

Los vecinos de El Porvenir accesan a la información sobre el presupuesto del gobierno local. El Porvenir es un municipio pequeño en el departamento de Santa Ana, con una población de aproximadamente 7,000 personas. Con ocasión de las sesiones de cabildo abierto celebradas periódica y oportunamente, el gobierno municipal presenta un informe de los ingresos y egresos de la administración municipal; se informa también acerca de las decisiones tomadas sobre los proyectos demandados por las comunidades en cabildos anteriores, así como las razones justificando las decisiones adoptadas.

Las agendas de los cabildos abiertos celebrados en 1997 comprendieron los siguientes puntos: 1) apertura, con presentación de los asistentes locales y observadores externos; 2) informe sobre la marcha general del gobierno municipal; 3) informe de los ingresos y egresos ocurridos en el ejercicio anterior; 4) informe sobre el estado financiero de los proyectos que se ejecutan; 5) participación de la comunidad a través de representantes de organizaciones de base y económicas; y 6) informe sobre las priorizaciones de proyectos identificados anteriormente en cabildos y los procedimientos empleados para la misma.

La administración municipal del servicio de agua en Ereguayquín es exitosa. Según se conoce, las necesidades de agua potable son crecientes en muchas comunidades. Ereguayquín, pequeño municipio del departamento de Usulután, conoció experiencias no exitosas de abastecimiento de agua. En 1993 se hizo presente CARE, una organización no gubernamental internacional, con el propósito de ejecutar en el municipio un proyecto de agua potable.

El proyecto se desarrolló por etapas entre 1993 y 1997, entre otras: 1) perforación de un pozo, instalación de una bomba y construcción de líneas de distribución; 2) construcción de un tanque de reserva y tendido de una red de 276 acometidas; y 3) el funcionamiento de la red, lo cual implicó decisiones sobre la administración del servicio y

la determinación de tarifas. En relación con lo último, se presentaban dos opciones: la administración municipal del servicio de agua potable o su administración por una institución del gobierno central.

La municipalidad organizó una consulta popular a la cual asistió un número significativo de vecinos del área urbana, así como representantes de varios organismos relacionados con el campo municipal (ISDEM, COMURES y RTD). Durante el desarrollo de la misma se dio oportunidad para que voceros de uno u otro organismo manifestaran sus puntos de vista. Agotados los argumentos, se procedió a la votación, la cual resultó favorable a una administración municipal del acueducto.

Para el mes de octubre de 1997, el proyecto se encontraba operando con un superávit de 94,600 colones, que se orientaría a reinversiones, y la cobertura del servicio alcanzaba al 66% de la población urbana del municipio. A partir de la experiencia, el gobierno municipal cuenta con la motivación para extender el servicio hacia el área rural del municipio.

El cabildo abierto es la participación directa más empleado en el país. En el período de 1992 a 1996 sólo en los 115 municipios del Programa de Reconstrucción Nacional se celebraron 1,378 cabildos, con una asistencia de 176,626 personas. Usado racionalmente, el cabildo abierto puede ser de gran utilidad para informar públicamente sobre diferentes asuntos locales o para abordar problemas solicitados por los ciudadanos. Lo simple de sus procedimientos lo vuelve un mecanismo muy apreciado en municipios pequeños, pero también se impone en municipios grandes y medianos. Sin embargo, ello requiere realizar ciertos acomodos para resolver de manera práctica los problemas de organización comunal.

En 1997 la municipalidad de San Salvador realizó siete cabildos abiertos de índole zonal, con una participación de 4,000 asistentes en representación de sus comunidades y sectores. Se resolvieron numerosos problemas y el concejo municipal realizó un contacto con comunidades de la ciudad capital, algunas de las cuales plantearon demandas para orientar la marcha del gobierno municipal.

El debate de la sociedad civil local durante 1997 incluyó temas trascendentes

Durante 1997, diversos individuos y grupos pertenecientes a organizaciones de la sociedad civil promovieron discusiones en torno a temas como la modernización del Estado, la descentralización territorial y la participación. A continuación se analizan dos de éstas que tuvieron especial relación con los municipios: 1) el pronunciamiento a la Nación por un grupo de sesenta organizaciones no gubernamentales; y 2) la descentralización financiera representada por el aumento al 6% de los egresos del gobierno central que son transferidos a los gobiernos locales.

El pronunciamiento de las organizaciones no gubernamentales a la Nación abordó, entre otros, el tema de la participación y propone varias medidas hacia este fin, incluyendo la creación de Concejos de Desarrollo Municipal, el aumento de las transferencias del Estado a los municipios, la aprobación de una ley de descentralización y de participación ciudadana y la transferencia real de poder y funciones a los gobiernos locales. También se aprecia en el documento la importancia de las unidades submunicipales como espacios con mejores y mayores condiciones para la participación.

En lo que se refiere al incremento de la asignación del gobierno central a los municipios, durante 1997 la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES) libró una importante acción de representación de las municipalidades ante el gobierno central y el Órgano Legislativo. Como resultado de lo anterior, se logró un aumento de las transferencias del gobierno central a los gobiernos locales equivalente al 6% de los ingresos corrientes del gobierno.

El aumento aprobado implicó reformas a la ley del Fondo Económico y Social de los Municipios (FODES), aprobada en septiembre de 1988, que fijaba la contribución del gobierno central en 0.2% del presupuesto, posteriormente incrementada al 1% del presupuesto en 1996. La asignación del 6% del Presupuesto General de la Nación a los

gobiernos municipales significa la erogación de 728.2 millones de colones en 1998, de los cuales 440 millones saldrán del Fondo General y 288.2 millones provendrán de préstamos externos que canalizará el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL).

Como resultado de estas medidas, se han dado pasos muy importantes en la descentralización de las finanzas públicas, porque se transfieren cantidades importantes de fondos para financiar obras de infraestructura local que favorecen especialmente a los municipios más pequeños y más pobres. También se fortalece la eficacia de la inversión pública al entregarse recursos para obras de infraestructura local con bastante margen para emplearse de acuerdo con las preferencias y necesidades ciudadanas.

La selección de algunos hechos ocurridos recientemente permite advertir varias cosas. En primer lugar, las organizaciones locales están comenzando a discutir cuestiones que afectan a toda la sociedad salvadoreña y que ocasionalmente son retomadas por los grandes medios de comunicación, tales como la modernización y descentralización del Estado, la privatización de los servicios públicos y la conservación del medio ambiente. En segundo lugar, en las experiencias descritas se distinguen varios niveles de participación. En algunos casos, la acción de las organizaciones comunales ha sido directa. En otros, la participación se ha expresado en forma de consulta en torno a un proyecto o plan. En tercer lugar, es una señal -un indicador- de que en los municipios las organizaciones comunales experimentan un proceso más animado de organización y un grado de coordinación mayor con el sector público. De esta forma, practican la democracia de manera intensa -si bien focalizada- y contribuyen al desarrollo del país en su conjunto.



Desde la firma de los Acuerdos de Paz se ha entendido que la verdadera concepción de seguridad de la nación se basa en el desarrollo económico con justicia social, en democracia, con supremacía del poder civil sobre las fuerzas armadas, elecciones libres por sufragio universal y pleno apego al Estado de Derecho, todo con el fin de respetar, promover y proteger los derechos de los habitantes. Conforme a esta concepción se ha realizado un esfuerzo importante por instaurar un régimen democrático que, a la par de brindar seguridad a las personas, no sacrifique la libertad individual ni el respeto y vigencia del resto de sus derechos. En este contexto algunas tendencias se marcan con mayor énfasis.

La necesidad de la PNC de expandir rápidamente la cobertura frente a la explosión de la delincuencia ha limitado la capacidad de fortalecer técnica y profesionalmente la institución con el resultado de una eficacia de la investigación criminal baja, la cual combinada con la eficacia de la administración de justicia penal, se vuelve sumamente reducida. Se estima que la eficacia conjunta se reduce a un poco más del 1%, dejando cerca del 99% en la impunidad.

Pese a los avances en la administración de justicia, la capacidad del sistema según datos recopilados entre 1993 y 1995 continúa siendo baja, pues apenas se resuelve un número relativamente pequeño de los casos que ingresan en un año y sólo en un número reducido de casos se logra identificar y castigar al culpable de delitos. Por otro lado, la situación del sistema penitenciario continúa siendo precaria.

Con la conformación de la PDDH la tendencia en las denuncias por violaciones a los derechos humanos ha sido creciente. En efecto, en los seis años que siguieron a la firma de los Acuerdos de Paz las denuncias recibidas en la Procuraduría aumentaron cinco veces, entre las cuales predominaron las denuncias por violaciones a los derechos civiles y políticos. Las cifras de denuncias llevan a hacer hincapié en que son la policía y el sistema de justicia quienes acumulan el mayor número de denuncias por violación a los derechos individuales y cívicos.

En lo que se refiere a la elección de los gobernantes, destaca el creciente ausentismo y abstencionismo de la población. Las elecciones de 1997 mostraron que apenas dos de cada cinco inscritos en el registro electoral emitieron su voto, reflejando un alto grado de ausentismo formal, el cual podría resultar entre otras causas de la poca credibilidad en el sistema político, electoral y de partidos. Particularmente, las encuestas han venido demostrando la reducida confianza de la gente en los partidos políticos. En una encuesta de la UCA se determinó que un poco más de la mitad de los encuestados tenían ninguna confianza en los partidos políticos, lo cual podría ser el resultado de la pobre capacidad de respuesta de los partidos a las demandas de la ciudadanía.

Indudablemente, la transición hacia la democracia no puede avanzar sin una mejora importante en la eficacia de los partidos políticos para responder a las demandas de la gente, pues es la única manera en que la credibilidad en el sistema político pueda constituirse en uno de los pilares de la democracia

Notas bibliográficas

El capítulo 1

Se basa en lo siguiente: *Capítulos 2, 3, 4 y 5 de este Informe 1999, * El Diario de Hoy: “La foto del drama”, domingo 10 de enero de 1999, *El Diario de Hoy: “Vivir de la basura”, domingo 4 de octubre de 1998, * El Diario de Hoy: “Menores prostituidas en Guatemala”, domingo 7 de febrero de 1999, * La Prensa Gráfica: Enfoques, domingo 7 de febrero de 1999, * PNUD, Informe sobre desarrollo humano 1993, PNUD, Informe sobre desarrollo humano 1994, *FEPADE: “Los jóvenes en situación de exclusión social. Caracterización de la niñez y adolescencia de 7 a 18 años de El Salvador” 1997, * Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, Instituto Universitario de Opinión Pública, Boletín de prensa Año XIII, N° 4: “Los Salvadoreños ante el proceso electoral de 1999”, 10 de noviembre de 1998, * José Miguel Cruz “Los factores posibilitadores de la violencia en El Salvador” en Violencia en una sociedad en transición, PNUD 1998, * Rafael Guido Bejar “El Salvador de posguerra: formas de violencia en transición” en Violencia en transición, PNUD 1998, * Consulta especializada, Temas claves para el Plan de Nación, Bases Para el Plan de Nación 1999.

El capítulo 2

Se basa en lo siguiente: * Deves y otros, en HIID 1994, * CEPAL, México 1992, * Funkhouser 1980, * Montes, S. El Salvador 1989, * Indicadores Claves Urbanos y de Vivienda 1992-1997, Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, Oficina de Planificación Estratégica 1996, * FESAL 1993, * Asociación Demográfica Salvadoreña USAID, OPS/OMS, BM y BID 1994, * ANSAL 1994, Plan Nacional de Salud Reproductiva 1997—2000, *MSPAS, Estado Mundial de la Infancia 1998, * UNICEF, Medición de las metas de Media Década El Salvador, C.A. 1996, * Dirección de Modernización y Planificación Estratégica del MSPAS 1997, * Directorio de Organizaciones Privadas para el Desarrollo de El Salvador PNUD 1998, Revisión y Evaluación de Promotores de Salud Comunitaria: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) y Organismos No Gubernamentales (ONG) Informe Final, Tomo A 1995, * Diagnóstico y Análisis del Sector Salud de El Salvador 1994, * Dr. Fabio Molina Vaquerano, H. Mintzberg. Structure in Fives: Designing effective Organizations 1983, * La Salud de El Salvador Visión de Futuro MSPAS Documento Marco Primera Versión 1996, * César Eduardo Jiménez, Adela Dolores Alfaro, Dina Lourdes Cerón, Ana Mercedes González López 1996, * ISSS Estadísticas 1997, * Evaluación de los Servicios de Salud, ANSAL, Informe Final 1994.

El capítulo 3

Se basa en lo siguiente: * Panayotou, Faris y Restrepo 1997, * Proyecto MIP, * Plan Maestro de Transporte Vehicular en el AMSS 1997, * GENESIS-CRS-PROMICRO/OIT, 1998, * Fundación Arias para la Paz 1992, * Gutiérrez Castillo 1991, * Banco Mundial, 1995, * Rivera Campos, Roberto 1996, * El Pacto Fiscal Fortalezas, Debilidades y Desafíos 1998, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, * Instituto Salvadoreño del Seguro Social, Estadísticas 1997, * Instituto Salvadoreño del Seguro Social, Ministerio de Hacienda, Análisis del Gasto por Areas de Gestión del Presupuesto General y Presupuestos Especiales, Ejercicio Fiscal 1998, * Reformas a la Ley de Bancos y Financieras 1996, Decreto Legislativo N° 561, D.O. N°14, Tomo 330, * CEL Estadísticas Eléctricas, Boletín N° 28 1997, * Página web en , <http://www2.intertel.hn/empresas/ceac/stats/tarifas.htm>, * Barboza Sequeira, Mario 1994, * Decreto legislativo 460 del 15 de marzo de 1990, Ley de Reactivación de las Exportaciones.

El capítulo 5

Se basa en lo siguiente: * Lagarde, Marcela 1992, * Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, artículos 2 y 4, * PDDH Informe de labores 1996-1997, * PDDH Evolución de los derechos humanos en El Salvador informe anual 1996, * PDDH Informe anual 1997, * PDDH Informe de labores 1997-1998, * Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas Los derechos humanos en El Salvador 1997, * PDDH, Informe sobre la evolución de los derechos humanos en El Salvador: 1995, * FLACSO El proceso electoral 1994, * Bermúdez T., Lilia 1994, * FUNDAUNGO 1996, * Monitoreo de prensa del TSE 1996-1997, * Naciones Unidas 1998, * TSE Memoria electoral 1994, * Colindres, Eduardo 1997, * Guirola, M. 1997, * Informe de Elecciones 1997, * Consorcio de ONGs Cívicas de El Salvador 1997, * Briones, Carlos y Carlos Ramos 1995, * Constitución de la República de El Salvador 1983, * Córdova Macías, Ricardo 1998, * Selligson, M. y Córdova M, R. 1995,



* Informe sobre la situación de la deuda política, Corte de Cuentas de la República y Ministerio de Hacienda, 1996, * Ulloa, F. 1997, * Informe de la Corte de Cuentas de la República 1996, * Tribunal Supremo Electoral, Código Electoral, * González M., Víctor Guillermo 1998, * Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales 1987, * Martín Baró, Ignacio 1985, * Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer Convención de Belem Do Pará, * Carro Fernández Valmayor, José Luis 1989, * Carro Fernández Valmayor, José Luis y Hernández Gutiérrez, Eligio, Redadas 1987, * Padilla, Luis Alberto 1994, * Escobar Galindo David 1994, * Ballbe, Manuel, La Policía y la Constitución, en Policía y Sociedad Democrática, * Trejo, Miguel 1994, * Consejo Nacional de Seguridad Pública, Elementos Básicos para una Estrategia de Seguridad Pública 1996, * Rodes, Jesús, Informe de la Misión de las Naciones Unidas sobre la creación de la Policía Nacional Civil 1991, * ONUSAL, Acuerdos de El Salvador: en el camino de la Paz 1993, * Consejo Nacional de Seguridad Pública, Proyecto para el Fortalecimiento y Desarrollo de la Función de la Investigación Criminal San Salvador 1997, * Consejo Nacional de Seguridad Pública, Resultados y conclusiones del Seminario sobre Políticas de Seguridad Pública 1997, * Fortier, Kenneth, Puntos Críticos en las Relaciones entre Policía y Comunidad, ponencia presentada en Jornadas sobre relaciones policía y comunidad, organizadas por FESPAD, WOAL y PNC, San Salvador, 5 y 6 de marzo de 1998.

Referencias

- ABANSA (Asociación Bancaria Salvadoreña), 1997, *Memoria de Labores*.
- Acevedo, Carlos, 1997, *La función de demanda de importaciones en El Salvador*, Boletín Económico BCR, Año 10 N^o 109, julio de 1997, páginas 6 a 15, San Salvador.
- ADS, 1994, *FESAL-93 Encuesta Nacional de Salud Familiar, Plan Nacional de Salud Reproductiva 1997 — 2001*.
- ADS (Asociación Demográfica Salvadoreña), 1994, *Encuesta Nacional de salud familiar (FESAL-93)*.
- ANDA (Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados), 1998, *Boletín estadístico N^o 19, año 1997*, Dirección de Planificación, San Salvador.
- ANEP, (Asociación Nacional de la Empresa Privada), 1997, *Memoria de Labores*.
- ANSAL (Análisis del Sector Salud de El Salvador), *La Reforma de Salud: Hacia su Equidad y Eficiencia*. Informe Final, mayo 1994.
- ANSAL, 1994, *Informes*.
- Asamblea Legislativa, *Anuarios Legislativos*, tomos I, II y III.
- ASI (Asociación Salvadoreña de Industriales), 1997, *Memoria de Labores*.
- Barboza, Sequeira, Mario, 1994, *Incidencia de la Infraestructura en la Competitividad de Centroamérica*, FEDEPRICAP-BID.
- Barry, Deborah, 1994, *El acuífero de San Salvador*, PRISMA N^o 7, San Salvador.
- Barry, Deborah, 1994, *El agua: Límite ambiental para el desarrollo futuro de El Salvador*, PRISMA N^o 5, San Salvador.
- Barry, Deborah, 1994, *Organismos financieros y política ambiental en El Salvador*, PRISMA N^o 7, San Salvador.
- Barry, Deborah; Cuéllar, Nelson; y Herrador, Doribel, 1998, *El agro salvadoreño y los servicios ambientales: Hacia una estrategia de revegetación*, PRISMA N^o 26, San Salvador.
- Barry, Deborah; Rosa, Herman; y Cuéllar, Nelson, 1996, *Restricciones para el desarrollo forestal y la revegetación en El Salvador*, PRISMA N^o 16, San Salvador.
- BCR (Banco Central de Reserva), 1998, *Memoria de Labores 1997*.
- BCR, 1995, *Nuevo Sistema de Cuentas Nacionales*.
- BCR, varios números, *Revista Trimestral*.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo), 1998, *América Latina tras una década de reformas, Informe 1997*.
- BM (Banco Mundial), 1995, *Un acercamiento hacia un enfoque de género en El Salvador*.
- BM, 1996, *Prioridades y estrategias para la educación: Examen del Banco Mundial*, Washington, D.C.
- BM, 1995, *Un acercamiento hacia un Enfoque de Género en El Salvador, Problemas y Recomendaciones*, Washington D.C.
- BM, 1993, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Oxford University Press, New York.
- BM, 1994, *El Salvador. The challenge of poverty alleviation*.
- BM, 1996, *From Plan to Market: World Development Report 1996*, Oxford University Press, New York.
- BM, 1997, *El Salvador: Rural Development Study, Main Report*, Central America Department, Latin America and the Caribbean Region, Report N^o 16253-ES, Washington, D.C.
- BM, 1996, *El Salvador meeting the challenge of globalization*, Washington, D. C.
- Calvo, Guillermo, 1997, *Notas sobre la política macroeconómica en El Salvador*, FUSADES.
- CASALCO (Cámara Salvadoreña de la Construcción), 1997, *Memoria de Labores*.
- CCAD (Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo), 1998, *Estado del ambiente y los recursos naturales en Centroamérica 1998*, San José, Costa Rica.
- CCIES (Cámara de Comercio e Industria de El Salvador), 1997, *Memoria de Labores*.
- CECC (Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana), 1998, *Anuario centroamericano de estadística de educación*.
- CEL, 1998, *Desarrollo del Sistema Eléctrico 1997*.
- CEL (Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa), 1991-97, *Estadísticas Eléctricas*, Boletines N^o 22 al 28.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), 1998, *La Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe, Informe 1997*, Santiago de Chile.

- CEPAL, 1996, *El grado de preparación de los países pequeños para participar en el ALCA*, (LC/MEX/L.295), México.
- CEPAL, 1997, *Ahorro y liberalización en Centroamérica y la República Dominicana*. (LC/MEX/L.341). México.
- CEPAL, 1998, *El pacto fiscal, fortalezas, debilidades, desafíos*, Santiago de Chile.
- CEPAL, 1998, *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1996 - 1997*.
- CEPAL, 1998, *Panorama social de América Latina 1997*, en Notas sobre la economía y el desarrollo N° 616, junio 1998.
- COEXPORT (Corporación de Exportadores de El Salvador), 1997, *Memoria de Labores*.
- Comisión Nacional de Desarrollo, 1998, *Bases para el Plan de Nación*, San Salvador.
- Comisión Nacional de Desarrollo, 1999, *Temas claves para el Plan de Nación. Propuestas de las mesas especializadas*, Bases para el Plan de Nación, San Salvador.
- COMTELCA (Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones de Centroamérica), 1998, Internet, <http://www.comtelca.hn/info/indicadoresca.html>
- Consejo Monetario Centroamericano, 1998, *Boletín Estadístico 1997*.
- Constitución de la República de El Salvador y sus reformas, 1992.
- Corbo, Vittorio, 1997, *Una estrategia para consolidar la estabilidad, retomar el crecimiento y reducir la pobreza en El Salvador*, FUSADES.
- Council on Competitiveness, 1998, Internet. <http://www-12.nist.gov/pubs/assess/exsum.html>.
- Departamento de Economía, 1998, *Análisis de Coyuntura Económica, Estudios Centroamericanos*, UCA, N° 599, páginas 749 a 768.
- Departamento de Economía, 1998, *Diálogo con las bases para el plan de nación: Las sociedades prósperas son las que existen en función del ser humano*, Estudios Centroamericanos, UCA, N° 594, páginas 319 a 342.
- DGRNR (Dirección General de Recursos Naturales Renovables), 1998, *Anuario Hidrológico 1996-1997*, Centro de Información Hidrológica, División de Meteorología, Ministerio de Agricultura y Ganadería, San Salvador.
- DIGESTYC (Dirección General de Estadística y Censos), 1992, *V Censo Nacional de Población*.
- DIGESTYC, 1987, *Defunciones*.
- DIGESTYC, 1996, *Proyección de la Población de El Salvador 1995*.
- DIGESTYC, 1996, *Proyecciones de población de El Salvador 1995-2025*.
- DIGESTYC, 1998, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 1979, 1991/1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997*
- DIGESTYC/PNUD, 1997, *Informe sobre índices de desarrollo humano en El Salvador, 1996*.
- Easterly, William, C. Rodríguez y K.Schmidt-Hebel, 1994, *Public Sector Deficit and Macroeconomic Performance*, World Bank, Washington D.C.
- Esquivel, Olga, 1998, *Investigación aplicada sobre el impacto ambiental de la contaminación del agua en las cuencas de los ríos Sucio, Acelhuate y Cuaya*, UCA-FIAES, San Salvador.
- FEPADE, MINED, AID, HIID, 1997, *¿Tú aprendes? ¿Yo enseño? Discurso y realidad en las escuelas salvadoreñas*.
- Foley, Michael; Barry, Deborah; y Kandel, Susan, 1998, *Experiencias locales de gestión ambiental en El Salvador: Nueva Concepción, Zacamil y Zapotitán*, PRISMA N° 31, San Salvador.
- Foley, Michael; Barry, Deborah; y Kandel, Susan, 1998, *Nuevas institucionalidades para el desarrollo sostenible en El Salvador: Los casos de Nueva Concepción, Zacamil y Zapotitán*, PRISMA, San Salvador.
- FOMMI, 1997, *La microempresa manufacturera y su competitividad*, San Salvador.
- FOMMI (Programa de Fomento a la Microempresa de Zonas Marginales), 1995, *Encuesta de la Microempresa Salvadoreña*, San Salvador.
- Fondo Monetario Internacional, 1986, *Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas*.
- Foro Económico Mundial, 1997, *Informe de Competitividad Global*.
- Fundación Arias para la Paz, 1992, *El acceso de las mujeres a la tierra en El Salvador*, San José, Costa Rica.
- Gallagher, Mark, J.C.Méndez, L.Abrego, R. Rivera Campos y O. Melhado, 1995, *Bases Fiscales para el Estado Moderno*, Escuela Superior de Economía y Negocios, Documento de Investigación N° 2.
- Gavin, Michael, Ricardo Hausman y Ernesto Talvi, 1997, *Saving Behavior in Latin America: Overview and Policy Issues*, Inter-American Development Bank, Office of the Chief Economist, Working Paper 346, Washington, D.C.
- FUSADES (Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social), 1998, *Situación Económica 1997 y Perspectivas para 1998*, San Salvador.
- FUSADES, 1997, *El Presupuesto del Gobierno Central para 1998*. Boletín N° 140. San Salvador.
- FUSADES, 1997, *Encuestas Semestrales sobre Mercado de Trabajo*, Departamento de Estudios Económicos y Sociales, San Salvador.
- FUSADES, 1997, *Informe Trimestral de Coyuntura*, San Salvador.
- FUSADES, 1997, *Memoria de Labores*, San Salvador.
- FUSADES, 1998, *Destinación El Salvador*, San Salvador.
- FUSADES, 1998, *El Salvador: Reforma Educativa. Análisis del proceso de descentralización* en Boletín Económico y Social N° 148, marzo 1998.
- FUSADES, 1998, *El Salvador: Reforma Educativa. Análisis del proceso de descentralización* en Boletín Económico y Social N° 149, abril 1998.
- FUSADES, 1998, *El Salvador: Reforma Educativa. Análisis del proceso de descentralización* en Boletín Económico y Social N° 150, mayo 1998.

- GENESSIS-CRS, PROMICRO/OIT, 1998, *Diagnóstico de las organizaciones de la micro y pequeña empresa salvadoreña*, San Salvador.
- Gerencia de Estudios y Política Económica, 1998, *Programa Monetario y Financiero 1998*, Boletín Económico, BCR Año 10, N° 15, páginas 1 a 24.
- Gobierno de la República de El Salvador, 1996, *Plan de Gobierno de la República de El Salvador, 1994-1999*, San Salvador.
- Gómez, Ileana, 1997, *Estado, actores sociales y medio ambiente urbano en El Salvador*, PRISMA N° 23, San Salvador.
- González Vega, Claudio, 1996, *Microfinanzas en El Salvador, Lecciones y Perspectivas*, Volumen 1, Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo, San Salvador.
- Goodland, Robert y Tillman, Gus, 1996, *Evaluación ambiental estratégica*, PRISMA N° 19, San Salvador.
- GTZ, 1996, *Macroeconomía desde una perspectiva diferenciada según género*, Eschbom, Alemania.
- Gutiérrez Castillo, Maribel, 1997, *Aspectos de Género de la Economía de El Salvador*, en el libro *Crece con la Mujer: oportunidades para el desarrollo económico centroamericano*, Embajada Real de los Países Bajos, San José, Costa Rica.
- Harberger, Arnold C., 1995, *Reflexiones sobre la economía de El Salvador*, FUSADES, San Salvador.
- HIID, FEPADE, UCA, 1995, *La educación en El Salvador de cara al siglo XXI. Desafíos y oportunidades*.
- Ibisate, Francisco Javier, 1997, *¿Es el crecimiento la locomotora de nuestra economía?*, Estudios Centroamericanos, N° 587, páginas 799 a 817, San Salvador.
- Ibisate, Francisco Javier, 1998, *Lecciones y aplicaciones del Plan de Nación*, Realidad N° 63, páginas 219 a 241.
- INCAP/OPS, FAO, UNICEF, 1992, *La Situación Alimentaria y Nutricional de El Salvador (1980—1990) un Desafío para Todos*.
- Instituto Centroamericano de Administración de Empresas, 1996, *Sistema Aduanero Nacional de El Salvador*, Costa Rica.
- Instituto Salvadoreño del Seguro Social, 1997, *Estadísticas 1997*.
- International Monetary Fund, 1998, *El Salvador, Recent Economic Developments*, mimeo, Washington D.C.
- ISED (Instituto Salvadoreño de Estudios Democráticos), *Existe una Política Social en El Salvador*.
- Ley de la Carrera Docente, 1996, *Decreto N° 665*, publicada en el Diario Oficial N° 58, Tomo 330 del 22 de marzo de 1996.
- Ley de presupuesto, *Decreto N° 909* publicado en el Diario Oficial N° 243, Tomo 333 del 23 de diciembre de 1996.
- Ley de salarios, 1997, *Decreto N° 910* publicado en el Diario Oficial N° 243, Tomo 333 del 23 de diciembre de 1996.
- Ley General de Educación, 1996, *Decreto N° 917*, publicada en el Diario Oficial N° 242, Tomo 333 del 21 de diciembre de 1996.
- Lungo, Mario, 1996, *La gestión de la tierra urbana en El Salvador*, PRISMA N° 20, San Salvador.
- Lungo, Mario y Rolnik, Raquel, 1998, *Gestión estratégica de la tierra urbana*, PRISMA, San Salvador.
- Martínez, Julia Evelin y Quinteros, Carolina, 1997, *Situación de las mujeres en las organizaciones laborales salvadoreñas: una aproximación*. CENTRA/Fundación Paz y Solidaridad, San Salvador.
- Martínez, Julia Evelin, 1997, *El mundo laboral de las mujeres en la Microempresa*, Revista Estudios Centroamericanos, mayo 1997, San Salvador.
- Michaels, Greg; Camacho, Rodolfo; y Platais, Gunars, 1998, *Aguas salvadoreñas. Capital de trabajo para la nación*, Proyecto Protección del Medio Ambiente, Abt-USAID, San Salvador.
- Ministerio de Economía, 1998, *Memoria de Labores 1997-1998*.
- Ministerio de Educación, 1995, *Educación de El Salvador en cifras 1994-1999*.
- Ministerio de Educación, 1996, *Memoria de labores 1995-1996*.
- Ministerio de Educación, 1997, *Boletín informativo N° 15*.
- Ministerio de Educación, 1997, *Calificación de instituciones de educación superior*, Suplemento Educación Superior, El Diario de Hoy, 30 de octubre de 1997.
- Ministerio de Educación, 1997, *Fundamentos curriculares de la educación nacional*, Versión divulgativa.
- Ministerio de Educación, 1997, *Memoria de labores 1996-1997*.
- Ministerio de Educación de El Salvador, 1995, *Reforma educativa en marcha, documento III: Lineamientos del Plan Decenal 1995-2005*.
- Ministerio de Educación y Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 1996, *Sistemas educativos nacionales*, El Salvador.
- Ministerio de Hacienda, 1998, *Análisis del Gasto por Areas de Gestión del Presupuesto General y Presupuestos Especiales*, Ejercicio Fiscal 1998, San Salvador.
- Ministerio de Hacienda, 1998, *Apéndice Estadístico del Presupuesto General y Presupuestos Especiales*, Ejercicio Fiscal 1998, San Salvador.
- Ministerio de Hacienda, 1998, *Informe de la Gestión Financiera del Estado*, Ejercicio Fiscal 1997, San Salvador.
- Ministerio de Hacienda de El Salvador 1997, *Informe de la gestión financiera del Estado*, Ejercicio fiscal 1997.
- Ministerio de Justicia, 1994, *Decreto N° 62, Ley de creación del Centro Nacional de Registro y su Régimen Administrativo*, San Salvador.
- Ministerio de Justicia, 1995, *Decreto N° 462, Transferencia de recursos al Centro Nacional de Registro y su Régimen Administrativo*, San Salvador.

- Ministerio de la Presidencia, 1998, *Memoria de Labores 1997-1998*.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, 1998, *El Salvador un país de oportunidades*.
- Ministerio de Salud Pública, 1975-1998, *Memorias de labores*.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 1995, *Revisión y Evaluación de Promotores de Salud Comunitaria*.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 1996, *Estimación del Gasto Nacional en Salud en El Salvador, 1996*.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 1997, *Estadísticas de Salud*.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 1997, *Resumen del Proceso de Modernización del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social*.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 1997, *Resumen del proceso de Modernización*.
- Montoya, Aquiles, 1998, *La concentración en la industria manufacturera salvadoreña*, Estudios Centroamericanos, N° 599 páginas 769 a 783, San Salvador.
- Morales Velado, Oscar Armando, 1995, *El Salvador a Fin de Siglo. Reordenamiento Demográfico y Exportación de Población*, Fundación Konrad Adenauer.
- Moreno, Raúl, 1998, *La reforma del sistema financiero salvadoreño y el fortalecimiento de sus instituciones reguladoras y supervisoras*, Alternativas para el Desarrollo, FUNDE, marzo/abril, páginas 6 a 18.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud), 1996, *Metodología para la Elaboración de la Línea Base para el Seguimiento y Evaluación de la Reforma Sectorial*.
- Organización Mundial del Comercio, 1996, *Examen de las Políticas Comerciales: El Salvador*, Suiza.
- Panayotou, Theodore y Robert Faris, 1997, *El desafío salvadoreño: de la paz al desarrollo sostenible*, FUSADES.
- Plan Nacional de Salud Reproductiva, 1997- 2001.
- PNUD, *Informe sobre el desarrollo humano 1992*.
- PNUD, *Informe sobre el desarrollo humano, 1990-1998*.
- PNUD, 1982, *Plan maestro de desarrollo y aprovechamiento de los recursos hídricos-PLAMDARH*, San Salvador.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), 1998, *La dimensión de género en la pobreza, la desigualdad y la reforma macroeconómica en América Latina*. San Salvador.
- Porter, Michael, 1991, *La ventaja competitiva de las naciones*, Javier Vergara Editor S.A., Argentina.
- PRISMA, 1997, *Perfil ambiental de la Región Metropolitana de San Salvador*, San Salvador.
- PRISMA, 1998, *Lineamientos para una estrategia ambiental de la Región Metropolitana de San Salvador*, PRISMA N° 29, San Salvador.
- PRISMA (Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente), 1995, *El Salvador: Dinámica de la degradación ambiental*, San Salvador.
- PRODERE-El Salvador, 1993, *Análisis de Género en Proyectos de Desarrollo*, San Salvador.
- Proyecto MIP: CAM/FINCA/FOMMI/OEF/SNF, 1996, *Estudio Nacional sobre la Demanda de Crédito de la Microempresa*.
- Psacharopoulos, George, 1993, *Returns to investment in education. A global update*, WPS 1067, The World Bank.
- Reglamento de la Ley de la Carrera Docente, 1996, *Decreto N° 74*, publicado en el Diario Oficial N° 145, Tomo 332 del 8 de agosto de 1996.
- Romero Chavarría, Hernán, 1994, *Actualización de la situación hidrológica de El Salvador*, Reporte para PRISMA, San Salvador.
- Rosa, Herman, 1998, *Transformación económica, crisis del agro y pobreza rural en El Salvador*, PRISMA N° 25, San Salvador.
- Rosa, Herman y Cuéllar, Nelson, 1998, *Hacia una gestión ambiental estratégica en El Salvador*, PRISMA N° 30, San Salvador.
- Rosa, Herman; Herrador, Doribel; y Cuéllar, Nelson, 1998, *Cambio climático global y revegetación nacional: Retos y oportunidades*, PRISMA N° 28, San Salvador.
- Rivera Campos, Roberto, 1996, *Remesas Familiares en El Salvador: Coyuntura y Crecimiento*, FUSADES, Documento de Trabajo N° 43, San Salvador.
- Rivera Campos, Roberto, 1998, *Mal holandés, esterilización monetaria y tasa de interés real en El Salvador*, Instituto de Economía Aplicada, Documentos de Investigación N° 1, San Salvador.
- Social Watch/Control Ciudadano, 1998, *La Salud en El Salvador*.
- Superintendencia del Sistema de Pensiones, 1997, *Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*, San Salvador.
- Tacsan, Rodolfo Chen, 1997, *Comercio Internacional*, Editorial Universidad a Distancia, Costa Rica.
- Trigueros Argüello, Alvaro, 1998, *El crecimiento económico en El Salvador de 1950 a 1996*, Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, N° 61, UCA, páginas 33 a 44, San Salvador.
- UNICEF, (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia), 1997, *Estado Mundial de la Infancia*.
- UNICEF, 1996, *Medición de las metas de media década*, El Salvador.
- UNICEF, 1996, *Metas de Media Década*.
- UNICEF, 1998, *Estado Mundial de la Infancia*.
- Varias Instituciones, 1996, *El Libro Blanco de la Microempresa*, CONAMYPE, San Salvador.
- Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, Oficina de Planificación Estratégica, 1996, *Indicadores Claves Urbanos y de Vivienda*.
- WASH, 1991, *Contaminación de las aguas superficiales y subterráneas en determinadas cuencas de la región sudoccidental de El Salvador*, WASH-USAID, San Salvador.

Compendio estadístico

<i>Estadísticas sociales</i>	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<i>Demográficos</i>						
<i>Dinámica poblacional</i>						
	<i>(habitantes)</i>					
Población Total	5,315,549	5,431,275	5,550,306	5,668,605	5,787,093	5,908,460
Según sexo						
Hombres	2,601,672	2,658,671	2,717,573	2,776,269	2,836,312	2,896,114
Mujeres	2,713,877	2,772,604	2,832,733	2,892,336	2,951,781	3,012,346
	<i>(habitantes por Km²)</i>					
Densidad de población	252.63	258.13	263.79	269.41	275.04	280.81
	<i>(por cada 100 habitantes)</i>					
Tasa de crecimiento de la población	2.08	2.18	2.19	2.13	2.09	2.08
Tasa de crecimiento natural	2.37	2.36	2.32	2.30	2.31	2.29
	<i>(por cada 100 mujeres)</i>					
Razón de masculinidad	95.87	95.89	95.93	95.99	96.09	96.14
Estructura de la población por grupos de edad						
	<i>(por cada 100 habitantes)</i>					
Menos de 15 años	39.35	38.62	37.96	37.40	36.94	36.56
De 15 a 64 años	44.19	56.95	57.53	58.00	58.40	58.71
De 65 años y más	4.35	4.43	3.93	4.61	4.66	4.73
	<i>(años)</i>					
Edad mediana de población	18.90	19.14	19.40	19.71	20.03	20.37
	<i>(por cada 100 habitantes de 15 a 64 años)</i>					
Relación de dependencia demográfica	98.88	75.58	72.81	72.42	71.25	70.33
<i>Fecundidad</i>						
	<i>(hijos por mujer en edad fértil de 15 a 49 años)</i>					
Tasa global de fecundidad	3.6	3.5	3.4	3.4	3.3	3.2
	<i>(por cada 1000 habitantes)</i>					
Tasa bruta de natalidad	28.97	29.02	28.50	28.80	28.50	27.78
	<i>(por cada 100 mujeres)</i>					
Porcentaje de mujeres en edad fértil de 15 a 49 años	49.10	49.73	50.26	50.68	51.02	51.26
<i>Mortalidad</i>						
	<i>(por cada 1000 nacidos vivos)</i>					
Tasa de mortalidad neonatal (de 0 a 27 días)	18.50	17.85	16.14	15.20	13.62	11.35
Tasa de mortalidad postneonatal (28 días a 1 año)	24.00	22.35	22.06	21.20	21.18	22.05
Tasa de mortalidad infantil (menores de 1 año)						
Total	42.5	40.2	38.2	36.4	34.8	33.4
Hombres	46.5	43.9	41.6	39.7	38.0	36.4
Mujeres	38.2	36.3	34.5	33.0	31.5	30.2
Tasa de mortalidad de los niños de 1 - 4 años	10.32	9.62	9.01	8.55	8.15	7.81
Tasa bruta de mortalidad general	6.9	6.7	6.5	6.4	6.3	6.2
<i>Movilidad espacial</i>						
	<i>(por cada 100 habitantes)</i>					
Porcentaje de población urbana	47.85	47.77	54.80	54.68	54.73	54.56
<i>Hogares</i>						
	<i>(habitantes)</i>					
Número de jefes de hogar	1,084,739	1,091,728	1,160,381	1,169,454	1,235,484	1,265,365
	<i>(por cada 100 habitantes)</i>					
Tasa de jefatura	20.96	21.03	21.60	21.40	21.35	21.41
	<i>(habitantes)</i>					
Tamaño promedio de los hogares	4.77	4.76	4.64	4.67	4.68	4.67
<i>Distribución del ingreso y pobreza familiar</i>						
<i>Magnitud e incidencia de la pobreza</i>						
	<i>(por cada 100 hogares)</i>					
Hogares en situación de pobreza en forma extrema y relativa	58.70	56.60	52.42	47.53	51.69	48.05
Hogares en situación de pobreza extrema	27.66	26.09	23.94	18.23	21.89	18.50
Población bajo línea de pobreza	64.75	63.52	58.78	54.03	58.08	55.32
	<i>(por cada 100 habitantes pobres del país)</i>					
Población urbana bajo línea de pobreza, con respecto a la porción pobre del país	43.40	42.00	45.75	46.04	44.88	42.97
Población rural bajo línea de pobreza, con respecto a la porción pobre del país	56.60	58.00	54.06	53.78	55.12	57.03
<i>Perfil socioeconómico de los hogares pobres</i>						
	<i>(habitantes)</i>					
Tamaño promedio de los hogares pobres	5.26	5.25	5.21	5.31	5.29	5.38
Número promedio de perceptores de ingresos en los hogares pobres	1.44	1.49	1.49	1.49	1.43	1.48

**Conflicto social, patología social y
desintegración familiar**

Patologías, seguridad y orden público

	<i>(por cada 1000 habitantes)</i>					
Tasa de delincuencia	1.50	1.70	2.81	4.01	3.17	2.92
	<i>(por cada 100 habitantes de 12 a 18 años)</i>					
Tasa de delincuencia juvenil	1.31	1.58	3.00	4.10	5.10	8.14
	<i>(por cada 100 defunciones)</i>					
Porcentaje de suicidios	1.54	1.49	2.00	2.17	1.89	1.98
Porcentaje de homicidios	6.86	8.60	8.50	8.69	8.77	7.54
	<i>(por cada 100 habitantes de 18 años y más)</i>					
Porcentaje de población reclusa en centros penales respecto a la población de 18 años y más	0.19	0.19	0.21	0.25	0.24	0.27
	<i>(por cada 1000 habitantes)</i>					
Personal de seguridad pública por cada mil habitantes	...	0.53	1.29	1.52	2.31	2.74
	<i>(por cada 1000 matrimonios)</i>					
Tasa anual de divorcios por mil matrimonios	121.65	105.69	91.47	96.69	98.12	130.17
	<i>(por cada 100 nacidos vivos)</i>					
Porcentaje de nacimientos de niños cuya madre es adolescente (menor de 19 años)	20.20	21.20	22.16	22.70	23.09	22.40

Empleo y seguridad social

Actividades económicas de la población

	<i>(habitantes)</i>					
Tamaño total de la PEA	1,933,378	2,001,564	2,113,296	2,136,450	2,227,409	2,245,419
Estructura de la PEA por condición de actividad	<i>(porcentaje)</i>					
- Ocupados	90.68	90.06	92.32	92.35	92.32	92.03
- Desocupados	9.32	9.94	7.68	7.65	7.68	7.97
- Cesantes	7.95	8.68	6.37	6.17	6.12	6.38
- Busca primera vez	1.37	1.26	1.31	1.48	1.56	1.59
	<i>(por cada 100 habitantes)</i>					
Tasa de crecimiento de la PEA	-0.95	3.53	5.58	1.10	4.26	0.81
Tasa bruta de participación	37.36	38.55	39.40	39.10	38.48	38.00
Tasa neta de participación	50.81	52.17	53.39	52.42	51.29	50.86
	<i>(por cada 100 PEA)</i>					
Tasa de ocupación	90.68	90.06	92.32	92.35	92.32	92.03
Estructura de los ocupados por categoría ocupacional	<i>(por cada 100 ocupados)</i>					
- Asalariado permanente	33.31	31.85	30.76	30.94	30.20	30.53
- Asalariado temporal	13.69	19.37	18.02	21.30	21.72	22.07
- Cuenta propia	29.77	25.39	28.33	27.91	27.80	29.30
- Patrono	7.14	6.52	6.81	6.11	5.10	5.01
- Familiar sin sueldo	10.52	11.17	10.54	8.69	9.90	8.08
- Cooperativista	0.41	0.32	0.54	0.36	0.40	0.23
- Servicio doméstico	4.30	4.39	4.15	3.94	4.44	4.37
- Aprendices	0.61	0.73	0.66	0.67	0.45	0.29
- Otros	0.24	0.26	0.20	0.09	0.10	0.12
	<i>(por cada 100 PEA)</i>					
Tasa de desempleo abierto	9.32	9.94	7.68	7.65	7.22	7.97
Tasa de desempleo abierto (población 15-19 años)	2.02	2.16	1.92	1.97	1.74	1.60
	<i>(colones)</i>					
Salario mínimo	810.00	930.00	1,050.00	1,155.00	1,155.00	1,155.00
Salario promedio	934.07	1,001.54	1,346.21	1,479.50	1,644.94	1,802.99
Salario mediano	688.83	733.59	951.70	999.90	1,189.80	1,241.38
Diferencia entre salario mínimo y mediana salarial	121.17	196.41	98.30	155.10	-34.80	-86.38
Diferencia entre salario mínimo y salario promedio	124.07	71.54	296.21	324.50	-489.94	-648.00
Diferencia entre salario mediano salarial y salario promedio	-245.24	-267.95	394.51	479.60	-455.14	-561.61
Relación salario promedio/costo de canasta básica alimentaria	131.76	130.80	162.98	175.62	171.93	159.71
Relación salario mínimo/costo de canasta básica alimentaria	95.64	99.48	108.04	113.66	120.72	102.31

Seguridad social

	<i>(por cada 100 trabajadores)</i>					
Tasa de aseguramiento por riesgos laborales	21.70	23.40	23.70	25.20	24.40	26.57

	<i>(por cada 100 habitantes)</i>					
Porcentaje de población protegida por régimen de enfermedad y maternidad (REM)	15.28	15.88	16.81	16.60	17.04	15.63

Salud

Estado de salud y sobrevivencia

Esperanza de vida al nacer	<i>(años)</i>					
Total	66.5	67.1	67.7	68.2	68.6	69.1
Hombres	62.6	63.3	64.1	64.8	65.4	66.0
Mujeres	70.6	71.7	71.4	71.8	72.0	72.2

Tasa bruta de mortalidad (5 primeras causas)

	<i>(por cada 1000 habitantes)</i>					
Homicidios y lesiones inflingidas intencionalmente por otra persona	0.36	-	-	-	-	-
Disritmia Cardíaca	0.30	-	-	-	-	-
Ciertas afecciones originadas en el período perinatal	0.29	-	-	-	-	-
Infarto agudo del miocardio	0.23	-	-	-	-	-
Accidentes de tráfico de vehículo de motor	0.20	-	-	-	-	-

Homicidios y lesiones inflingidas intencionalmente por otra persona	-	0.46	-	-	-	-
Disritmia cardíaca	-	0.31	-	-	-	-
Ciertas afecciones originadas en el período perinatal	-	0.28	-	-	-	-
Accidentes de tráfico de vehículo de motor	-	0.24	-	-	-	-
Infarto agudo del miocardio	-	0.24	-	-	-	-

Homicidios y lesiones inflingidas intencionalmente por otra persona	-	-	0.45	0.45	-	-
Disritmia cardíaca	-	-	0.30	0.29	-	-
Accidentes de tráfico de vehículo de motor	-	-	0.26	0.24	-	-
Infarto agudo del miocardio	-	-	0.24	0.25	-	-
Ciertas afecciones originadas en el período perinatal	-	-	0.24	0.24	-	-

Homicidios y lesiones inflingidas intencionalmente por otra persona	-	-	-	-	0.44	-
Disritmia cardíaca	-	-	-	-	0.30	-
Infarto agudo del miocardio	-	-	-	-	0.27	-
Accidentes de tráfico de vehículo de motor	-	-	-	-	0.24	-
Neumonía	-	-	-	-	0.22	-

Neumonía	-	-	-	-	-	0.27
Agresión con disparo de otras armas de fuego y las no especificadas	-	-	-	-	-	0.26
Accidente de vehículo de motor o sin motor, tipo de vehículo no especificado	-	-	-	-	-	0.24
Infarto agudo del miocardio	-	-	-	-	-	0.23
Trastornos mentales y del comportamiento, debido al uso del alcohol	-	-	-	-	-	0.17

	<i>(por cada 1000 nacidos vivos)</i>					
Tasa de mortalidad neonatal	18.50	17.85	16.14	15.20	13.62	11.35
Tasa de mortalidad postneonatal	24.00	22.35	22.06	21.20	21.18	22.05

Tasa de mortalidad infantil (primeras 5 causas)

	<i>(por cada 1000 nacidos vivos)</i>					
Ciertas afecciones originadas en el período perinatal	9.92	9.59	8.17	8.50	7.57	-
Infección intestinal mal definida	2.67	2.13	2.58	3.36	3.25	-
Neumonía	1.14	1.67	1.41	1.62	1.65	-
Bronquitis crónica y la no especificada enfisema y asma	0.94	0.83	0.65	0.77	0.50	-
Anomalías congénitas del corazón y del aparato circulatorio	0.54	0.61	0.57	0.73	0.93	-

Ciertas afecciones originadas en el período perinatal	-	-	-	-	-	5.00
Neumonía	-	-	-	-	-	2.99
Diarrea y gastroenteritis de presunto origen infeccioso	-	-	-	-	-	2.43
Infecciones intestinales debidas a virus y otros organismos especificados	-	-	-	-	-	0.80
Bronquítis aguda.	-	-	-	-	-	0.54
Tasa de morbilidad (consulta externa, 5 primeras causas)						(por 10,000 habitantes)
Enfermedad diarreica	419.29	-	-	-	-	-
Influenza o gripe	218.31	-	-	-	-	-
Parasitismo intestinal	85.07	-	-	-	-	-
Disentería amibiana sin mención de absceso hepático	65.79	-	-	-	-	-
Tricomoniasis vaginal	34.32	-	-	-	-	-
Catarro común	-	782.34	722.26	873.14	804.79	-
Faringo amigdalítis aguda	-	411.05	413.75	626.42	741.96	-
Enfermedad diarreica	-	322.68	338.52	326.33	335.41	-
Parasitismo intestinal	-	163.36	244.60	211.46	287.77	-
Bronconeumonía	-	160.16	116.90	146.54	136.93	-
Infección respiratoria	-	-	-	-	-	1958.77
Parasitismo intestinal	-	-	-	-	-	419.98
Diarrea	-	-	-	-	-	314.71
Infección vías urinarias	-	-	-	-	-	312.13
Cefalea	-	-	-	-	-	169.44
Nacimientos con bajo peso	7.12	7.50	8.14	7.01	7.08	7.00
Cobertura del programa de planificación familiar						(por cada 100 nacidos vivos)
Porcentaje de mujeres en edad fértil atendidas en servicio de planificación familiar	6.92	6.19	4.84	7.57	8.50	9.80
Saneamiento ambiental						(por cada 100 habitantes)
Porcentaje de población cubierta con servicio de agua potable	55.18	55.43	59.33	58.71	61.70	65.82
Porcentaje de población con disposición de excretas	79.03	79.93	84.75	87.86	89.32	90.15
Educación						(escuelas)
Número total de escuelas funcionando	6,770	6,340	6,566	5,526	6,382	6,426
Urbano	3,341	3,021	3,009	2,697	2,689	2,756
Rural	3,429	3,319	3,557	2,829	3,693	3,670
						(aulas)
Número total de aulas de las escuelas	n.d	n.d	29,024	n.d	n.d	33,633
Urbano	n.d	n.d	18,833	n.d	n.d	22,618
Rural	n.d	n.d	10,191	n.d	n.d	14,015
						(escuelas)
Número de escuelas equipadas a nivel nacional (a)	n.d	n.d	296	498	283	110
Urbano	n.d	n.d	74	125	71	28
Rural	n.d	n.d	222	373	212	82
Pupitres entregados			40,699	40,323	23,973	8,076
						(escuelas)
Número de escuelas reparadas a nivel nacional (b)	107	203	265	481	527	327
Número de escuelas reabiertas que estaban cerradas (c)	93	29	22	35	9	13
						(niños)
Niños atendidos por el programa EDUCO	32,288	41,952	74,112	113,728	168,928	193,984
						(maestros)
Secciones abiertas y maestros contratados EDUCO	1,009	1,311	2,316	3,554	5,279	6,062
						(número)
ACE's formadas en el Programa EDUCO	845	871	1,334	1,341	1,700	...

Notas:

n.d: no disponible

n.a: no aplica

(a) : Se refiere a centros educativos beneficiados con mobiliario escolar

(b) : Incluye los proyectos de infraestructura de reparación, ampliación y remplazo

(c) : Se refiere a los centros educativos públicos que estuvieron cerrados, principalmente por el conflicto; pero que se han reactivado con planta docente y población estudiantil.

	<i>(personas)</i>					
Población en edad escolar (de 6 a 24 años) DIGESTYC	2,385,610	2,423,143	2,458,215	2,489,259	2,517,560	2,545,325
Población en edad escolar de 7 a 15 años (Educ. Básica)	1,235,081	1,228,673	1,221,381	1,215,858	1,214,363	1,218,581
	<i>(estudiantes)</i>					
Población total de estudiantes (A+B+C+D)	1,354,957	1,401,266	1,484,963	1,562,163	1,572,124	1,638,933
Urbano (Incl. estudiantes de educación superior)	843,186	874,834	912,701	956,458	941,082	962,560
Rural	511,771	526,432	572,262	605,705	631,042	676,373
A. Total de estudiantes de educación parvularia	106,305	115,299	141,370	156,985	167,016	179,046
Urbano	73,136	78,495	85,541	91,811	93,662	99,060
Rural	33,169	36,804	55,829	65,174	73,354	79,986
B. Total de estudiantes de educación básica (1+2+3)	1,051,819	1,071,600	1,106,685	1,146,009	1,147,394	1,191,052
Urbano	577,475	586,014	595,441	610,814	596,041	601,957
Rural	474,344	485,586	511,244	535,195	551,353	589,095
(1) Estudiantes de educación básica: primer ciclo	540,935	540,733	553,090	563,970	558,351	569,796
Urbano	235,247	235,700	233,239	242,037	232,652	232,741
Rural	305,688	305,033	319,851	321,933	325,699	337,055
(2) Estudiantes de educación básica: segundo ciclo	311,212	322,745	323,108	337,515	344,327	364,026
Urbano	188,886	191,984	187,562	186,235	184,215	186,490
Rural	122,326	130,761	135,546	151,280	160,112	177,536
(3) Estudiantes de educación básica: tercer ciclo	199,672	208,122	230,487	244,524	244,716	257,230
Urbano	153,342	158,330	174,640	182,542	179,174	182,726
Rural	46,330	49,792	55,847	61,982	65,542	74,504
C. Total de estudiantes de educación media	105,650	118,115	130,113	144,171	143,588	152,474
Urbano	101,392	114,073	124,924	138,835	137,253	145,182
Rural	4,258	4,042	5,189	5,336	6,335	7,292
D. Total de estudiantes de educación superior (incluidos universitarios y no universitarios)	91,183	96,252	106,795	114,998	114,126	116,361
En centros nacionales	31,388	33,287	32,382	30,869	32,065	33,303
En centros privados	59,795	62,965	74,413	84,129	82,061	83,058
	<i>(años)</i>					
Escolaridad promedio total	4.4	4.6	4.58	4.67	4.85	4.90
Escolaridad urbana	6.2	6.20	6.15	6.25	6.43	6.6
Escolaridad rural	2.7	2.7	2.59	2.66	2.85	2.9
Tasa bruta de matrícula (nivel de educ. básica) (d)	0.85	0.87	0.91	0.94	0.94	0.98
	<i>(porcentaje)</i>					
Tasa de deserción escolar de básica (e)	10.33	11.53	6.9	5.88	9.91	5.65
Tasa de repitencia escolar básica (%) (f)	7.82	7.57	6.6	4.22	4.25	3.96
Tasa de analfabetismo (población de 10 a 65 años) (g)	23.9	23.2	22.5	21.01	19.83	20

Notas:

(d): Se refiere a la relación entre el total de estudiantes de educación básica con la población en edad escolar de 7 a 15 años, de cada uno de los años lectivos. (e): Se refiere a la relación entre los estudiantes desertores al final del año y la población estudiantil matriculada al inicio del año correspondiente. (f): Se refiere a la relación entre los estudiantes que se inscriben como repetidores y el total de los estudiantes matriculados al inicio del año correspondiente. (g): Para los años 1992 y 1993. Para los años 1994 a 1996 son cifras DIGESTYC.

<i>(profesores)</i>						
Total de profesores trabajando sector público (h)	24,557	27,213	29,869	28,942	28,014	28,039
Urbano	15,491	16,699	17,906	17,410	17,411	17,435
Rural	9,066	10,515	11,963	11,532	10,603	10,604
Profesores trabajando: nivel parvulario y básico (1+2)	23,778	26,101	28,423	27,424	26,423	26,427
Urbano	14,722	15,613	16,504	15,937	15,843	15,851
Rural	9,056	10,488	11,919	11,487	10,580	10,586
(1) Profesores trabajando: nivel parvularia	995	1,571	2,146	2,228	2,307	2,297
Urbano	953	1,182	1,410	1,464	1,423	1,417
Rural	42	389	736	764	884	880
(2) Profesores trabajando: nivel básico - total (a+b+c)	22,783	24,530	26,277	25,196	224,114	24,116
Urbano	13,769	14,432	15,094	14,473	14,418	14,420
Rural	9,014	10,099	11,183	10,723	9,696	9,696
(a) Profesores trabajando: nivel básico I ciclo	11,720	12,388	13,139	12,396	11,744	11,535
Urbano	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	
Rural	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	
(b) Profesores trabajando: nivel básico: II ciclo	6,739	7,384	7,673	7,433	7,234	7,372
Urbano	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d
Rural	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d
(c) Profesores trabajando: nivel básico: III ciclo	4,324	4,759	5,466	5,367	5,136	5,209
Urbano	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d
Rural	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d
Profesores trabajando: educación media	779	1,113	1,446	1,519	1,591	1,616
Urbano	769	1,086	1,402	1,473	1,568	1,593
Rural	10	27	44	46	23	23
Salario promedio mensual de los profesores. (i)	<i>(colones)</i>					
Promedio mensual nivel I	1,438	1,657	2,044	2,251	2,448	3,922
Promedio mensual nivel II	1,542	1,784	2,201	2,423	2,526	3,560
Promedio mensual nivel III	1,323	1,842	2,271	2,501	2,704	n.a
Notas:						
(h): Se refiere a los datos de Refrenda de Maestros contratados por el MINED, comprende nivel parvulario y básico y de educación media.(i): Los promedios fueron calculados con los datos reportados en la Ley General de Presupuesto, Ramo Educación.						
<i>(porcentaje)</i>						
Porcentaje del presupuesto general del Estado destinado a educación	13.74	14.50	14.60	14.80	14.08	15.97
<i>(colones)</i>						
Inversión promedio por niño de 1ero a 6xto grado (j)	627	749	866	1,099	975	1,067
Inversión en Escuela Saludable por niño (k)	n.a	n.a	n.a	1,875	1,674	1,144
Inversión por Colección Cipote y texto por niño	n.a	26.39	17.78	61.04	n.d	n.d
Inversión en bonos para la educación: promedio por niño (l)	n.a	n.a	n.a	n.a	58.43	62.94
Indicadores de eficiencia interna (sector público) (m)						
<i>(por cada 1000 alumnos)</i>						
De primero a sexto grado						
Graduados por cada mil alumnos	n.a	717	724	732	740	746
<i>(años por alumno)</i>						
Años / alumno por graduado	n.a	7.53	7.47	7.41	7.36	7.32
Tasa de insumo producto (n)	n.a	1.25	1.25	1.24	1.23	1.22
<i>(porcentaje)</i>						
Tasa de eficacia (ñ)	n.a	79.72	80.33	80.94	81.54	82
Tasa de desperdicio	n.a	20.28	19.67	19.06	18.46	18
<i>(por cada 1000 alumnos)</i>						
De séptimo a noveno grado						
Graduados por cada mil alumnos	n.a	689	702	716	729	732

		<i>(años por alumno)</i>				
Años / alumno por graduado	n.a	4.31	4.18	4.04	3.91	3.88
Tasa de insumo producto (n)	n.a	1.44	1.39	1.35	1.3	1.29
		<i>(porcentaje)</i>				
Tasa de eficacia (ñ)	n.a	69.63	72	74.38	76.76	77.31
Tasa de desperdicio	n.a	30.37	28	25.62	23.24	22.69

Notas:

(j): Se refiere a la relación entre la parte del presupuesto destinado a los ciclos I y II de Básica y la población estudiantil matriculada en los mismos ciclos en los años correspondientes. (k): Se refiere a la inversión global que incluyen los aportes financieros del MINED, SNF, MSPAS, FIS, MOP y ANDA, entre la población beneficiaria del Programa Escuelas Saludables. (l): Se refiere al Bono de la calidad educativa destinado a Educación Básica. (m): Cálculos realizados en el modelo de Proyección/Simulación, con base en la serie histórica 1992-1997 y tasas ajustadas de progresión 1992 - 2018. (n): Se refiere a la relación de los años que el alumno invierte para graduarse y la duración en años estipulada para cursar estos ciclos. (ñ): Es la proporción de los alumnos inscritos que terminan sus estudios sin repetir grado y refleja el aprovechamiento de los recursos económicos invertidos en el sistema educativo.

<i>Tasa de escolarización neta</i>		<i>(por cada 100 alumnos de 4 a 6 años)</i>				
Parvularia	22.26	23.97	27.45	27.36	30.83	31.32
		<i>(por cada 100 alumnos de 7 a 15 años)</i>				
Básica	77.56	77.06	78.49	79.33	81.01	81.02
		<i>(por cada 100 alumnos de 16 a 18 años)</i>				
Media	20.60	21.69	25.43	25.25	27.81	27.04
		<i>(porcentaje)</i>				
Tasa de incorporación a la enseñanza media	83.38	88.38	88.84	94.03	89.10	90.20
<i>Sobrevivencia y rendimiento escolar</i>		<i>(por cada 100 personas de 15 años y más)</i>				
Porcentaje de población de 15 años y más con al menos un año de educación media aprobado	18.96	18.55	21.07	22.62	23.97	

Vivienda

	<i>(hogares)</i>					
Número de hogares	1,084,739	1,091,728	1,160,381	1,169,454	1,235,484	1,265,365
	<i>(viviendas)</i>					
Número de viviendas	1,100,714	1,049,191	1,123,881	1,137,305	1,209,319	1,245,795
Casa privada o independiente	952,906	943,312	1,025,429	1,047,382	1,117,985	1,146,459
Apartamento en edificio	31,241	15,671	20,825	16,706	19,780	18,426
Apartamento en casa	---	3,255	3,207	937	508	968
Pieza en una casa	29,139	9,105	7,840	4,734	3,396	3,750
Pieza en mesón	43,542	55,331	51,756	50,972	51,308	56,156
Vivienda improvisada	13,086	4,636	4,106	6,498	4,767	2,433
Rancho	29,942	17,991	10,718	10,076	7,139	7,777
Otros	243	---	---	---	---	371
Local no destinado para habitación humana	615	---	---	---	---	---
	<i>(por cada 100 viviendas)</i>					
Porcentaje de viviendas con más de un hogar	3.92	4.05	3.25	2.83	2.16	1.57
	<i>(por cada 100 jefes de hogar)</i>					
Razón número de viviendas existentes en el país y número de jefes de hogar	96.23	96.10	96.86	97.25	97.88	98.45

			<i>(viviendas)</i>			
Total de viviendas construidas anualmente	15,762	14,095	15,457	14,527	21,408	21,769
Déficit habitacional			<i>(viviendas)</i>			
Total	533,822	531,819	537,682	534,948	542,727	...
Urbano	129,629	126,125	126,308	158,634	156,910	...
Rural	404,193	405,694	375,374	376,314	385,817	...
- Déficit cuantitativo						
Total	61,280	61,670	52,610	44,123	34,651	...
Urbano	23,092	24,163	23,362	17,064	15,583	...
Rural	38,188	37,507	29,248	27,059	19,068	...
- Déficit total						
Total	595,102	593,489	590,292	579,071	577,378	...
Urbano	152,721	150,288	185,670	175,698	172,493	...
Rural	442,381	443,201	404,622	403,373	404,885	...
Tenencia de la vivienda			<i>(por cada 100 viviendas)</i>			
Porcentaje de viviendas propias	55.30	57.70	50.53	54.18	62.12	60.60
Porcentaje de viviendas alquiladas	17.90	13.68	13.76	12.61	12.76	13.96
Características físicas y calidad de las viviendas			<i>(porcentaje)</i>			
Porcentaje de viviendas que cuentan con servicios básicos						
Agua	46.47	55.48	58.10	59.07	61.70	65.86
Sanitario	82.05	79.90	84.68	87.82	89.32	90.28
Baño	...	47.00	47.70	49.24	47.86	46.47
Electricidad	69.30	72.19	74.48	76.97	77.68	79.48
Familia			<i>(personas por hogar)</i>			
Tamaño medio de los hogares multipersonales	5.03	5.00	4.88	4.88	4.89	4.94
			<i>(por cada 100 hogares)</i>			
Porcentaje de hogares multipersonales	93.56	93.80	94.00	94.54	94.81	93.26
Porcentaje de hogares multipersonales con jefe de hogar hombre	69.81	69.48	69.36	69.39	68.66	67.80
Porcentaje de hogares multipersonales con jefe de hogar mujer	23.75	24.32	24.65	25.15	26.14	25.45
Porcentaje de hogares multipersonales sin pareja (incompleto)	28.14	28.62	28.82	29.15	29.43	28.48
Porcentaje de hogares multipersonales sin pareja con jefe hombre	5.81	5.56	5.39	5.50	5.15	5.27
Porcentaje de hogares multipersonales sin pareja con jefe mujer	22.33	23.06	23.43	23.64	24.28	23.21
Porcentaje de hogares multipersonales con pareja (completo)	65.42	65.18	65.18	65.40	65.38	64.77
Porcentaje de hogares multipersonales con pareja unida legalmente	41.66	41.57	39.00	27.93	28.74	26.58
Porcentaje de hogares multipersonales con pareja en unión libre	51.70	52.23	51.03	37.47	36.63	38.19
Porcentaje de hogares unipersonales	6.44	6.20	6.00	5.46	5.19	6.74
Porcentaje de hogares unipersonales (hombre)	3.81	3.62	3.32	2.89	2.67	4.04
Porcentaje de hogares unipersonales (mujer)	2.63	2.58	2.67	2.57	2.53	2.70
			<i>(por cada 100 hogares nucleares)</i>			
Porcentaje de hogares nucleares	87.50	87.90	87.77	88.78	89.04	87.30
Porcentaje de hogares nucleares incompletos	25.24	25.84	26.05	26.34	26.57	25.80
			<i>(por cada 100 hogares)</i>			
Porcentaje de hogares de pareja con jefe y cónyuge económicamente activos	24.10	25.69	26.63	26.21	25.19	26.86
Porcentaje de hogares en situación de pobreza	58.70	57.51	52.42	47.53	51.69	48.05
Porcentaje de hogares urbanos en situación de pobreza	27.57	26.41	25.74	23.49	24.91	22.88
Porcentaje de hogares rurales en situación de pobreza	31.12	31.10	26.67	24.03	26.78	25.17
			<i>(por cada 100 viviendas)</i>			
Porcentaje de viviendas en situación de hacinamiento	43.11	44.22	41.20	41.25	39.20	35.97

	<i>(por cada 100 habitantes de 0-14 años en hogares nucleares)</i>					
Porcentaje de población de 0-14 años en hogares nucleares incompletos	24.20	24.29	25.11	24.85	25.23	28.70
Porcentaje de población de 0-14 años en hogares nucleares incompletos con jefe hombre	3.67	3.33	3.36	3.67	3.39	4.26
Porcentaje de población de 0-14 años en hogares nucleares incompletos con jefe mujer	20.53	20.96	21.74	21.18	21.84	24.43
	<i>(por cada 100 habitantes de 0-14 años en hogares nucleares completos)</i>					
Porcentaje de población de 0-14 años en hogares nucleares completos con jefe y cónyuge económicamente activos	31.56	33.71	35.24	35.12	32.93	34.27
	<i>(por cada 100 habitantes de 0-14 años en hogares)</i>					
Porcentaje de población de 0-14 años en situación de pobreza	73.21	72.61	68.73	65.19	68.87	66.71
Porcentaje de población de 0-14 años en hogares en situación de indigencia	38.41	37.74	36.26	28.32	34.31	31.31
Porcentaje de población de 0-14 años en hogares hacinados	* * *	69.87	67.45	66.74	65.06	63.90
Porcentaje de población de 0-14 años en hogares cuyo jefe tiene 3 años o menos de educación primaria	60.43	59.91	57.31	57.17	56.45	53.95
	<i>(por cada 100 habitantes)</i>					
Porcentaje de población que habita en viviendas improvisadas	1.18	0.44	0.38	0.56	0.39	0.20
Porcentaje de población que habita en viviendas sin luz eléctrica	30.70	27.76	25.25	23.19	21.18	20.20
Porcentaje de población que habita en viviendas sin servicio sanitario de uso exclusivo de la vivienda	25.96	28.55	23.10	19.46	15.56	15.17

Estadísticas económicas

	<i>1992</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996 /p</i>	<i>1997 /p</i>
<i>Oferta y demanda globales</i>						
	<i>(millones de colones constantes de 1990)</i>					
Demanda global	54,735.3	60,732.4	65,944.2	73,058.3	72,470.2	76,271.6
Gasto de consumo final	39,957.3	43,032.5	46,266.8	50,524.4	51,656.5	52,633.6
Hogares	36,194.4	39,232.3	42,352.2	46,300.1	47,258.0	48,164.6
Administraciones públicas	3,762.9	3,800.2	3,914.6	4,224.3	4,398.5	4,469.0
Formación bruta de capital	7,601.6	8,361.3	9,550.5	10,998.4	8,301.5	8,629.4
Formación bruta de capital fijo	6,865.8	7,958.3	8,958.9	10,259.3	8,895.4	9,499.4
Privado	5,366.4	6,314.1	7,330.2	8,535.6	7,003.0	7,759.0
Público	1,499.4	1,644.2	1,628.7	1,723.7	1,892.4	1,740.4
Variación de existencias	735.8	403.0	591.6	739.1	-593.9	-870.0
Exportaciones de bienes y servicios	7,176.4	9,338.6	10,126.9	11,535.5	12,512.2	15,008.6
Oferta global	54,735.3	60,732.4	65,944.2	73,058.3	72,470.2	76,271.6
Importaciones de bienes y servicios	14,092.6	17,094.4	19,666.0	23,820.5	22,332.4	24,130.9
Producto interno bruto	40,642.7	43,638.0	46,278.2	49,237.8	50,137.9	52,140.7
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	6,722.8	6,549.6	6,394.0	6,683.0	6,765.5	6,827.4
Explotación de minas y canteras	158.9	175.7	194.9	208.0	216.2	227.0
Industria manufacturera	9,219.4	9,078.8	9,748.9	10,416.9	10,587.9	11,431.9
Electricidad, gas y agua	221.0	241.8	253.2	265.9	307.6	331.0
Construcción	1,488.5	1,541.6	1,719.0	1,823.2	1,862.4	1,974.2
Comercio, restaurantes y hoteles	7,900.1	8,409.1	9,128.8	10,033.2	10,067.3	10,323.2
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	3,068.1	3,271.6	3,466.9	3,658.4	3,714.6	3,975.8
Establecimientos financieros y seguros	927.5	1,031.8	1,240.0	1,442.9	1,525.0	1,727.8
Bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas	1,436.1	1,448.7	1,532.0	1,622.7	1,696.6	1,747.5

Alquileres de vivienda	4,228.3	4,292.2	4,369.1	4,447.8	4,522.5	4,603.9
Servicios comunales, sociales, personales y domésticos	2,378.8	2,445.6	2,561.7	2,713.2	2,824.6	2,895.3
Servicios del gobierno	2,615.1	2,624.4	2,692.7	2,808.1	2,907.3	2,994.5
Menos: Servicios bancarios imputados	735.7	949.2	1,007.6	1,247.9	1,386.0	1,621.7
Más: Derechos arancelarios e impuesto al valor agregado	1,013.8	3,476.3	3,984.6	4,362.4	4,526.4	4,702.9

Ingreso nacional disponible y su asignación

	<i>(millones de colones corrientes)</i>					
I. Gasto de consumo final	48,752	58,050	67,600	79,867	88,805	93,795.2
1. Hogares	44,082	52,854	61,658	72,683	80,367	84,888.4
2. Administraciones públicas	4,670	5,196	5,942	7,184	8,438	8,907
II. Formación bruta de capital fijo	9,235	11,215	13,932	16,663	14,266	15,512.5
1. Privada 1/	7,234	8,775	11,287	13,721	10,891	12,303.9
2. Pública	2,001	2,440	2,645	2,942	3,376	3,209
III. Más: Exportación de bienes y servicios	8,019	11,683	14,126	17,987	19,002	23,984
IV. Menos: Importación de bienes y servicios	16,166	20,588	24,909	31,388	30,606	34,387
V. Producto interno bruto	49,841	60,361	70,749	83,129	90,637	97,928.6
VI. Menos: Renta de la propiedad con el resto del mundo	-901	-979	-682	-839	-1,062	-976.2
VII. Ingreso nacional bruto	48,940	59,382	70,067	82,291	89,575	97,241
VIII. Más: Transferencias corrientes externas netas 2/	7,556	8,809	10,882	12,105	10,872	11,830
IX. Ingreso nacional bruto disponible	56,496	68,191	80,948	94,396	100,447	109,071
X. Ahorro nacional bruto	7,743	10,140	13,349	14,528	11,642	15,275
1. Privado	7,631	9,670	10,761	11,846	9,963	13,413
2. Público	112	470	2,588	2,682	1,679	1,862
XI. Ahorro externo	1,492	1,075	584	2,135	1,795	-739

1/ Incluye variación de existencias.

2/ Incluye transferencias oficiales ajustadas con información del Ministerio de Hacienda.

Balanza de pagos

	<i>(millones de dólares)</i>					
Exportaciones FOB	796	1,032	1,249	1,652	1,788	2,416
Tradicional	217	296	324	426	414	604
Café	151	235	271	362	339	518
Azúcar	45	34	30	38	36	56
Camarón	20	26	23	26	39	30
No tradicionales	380	446	495	580	610	755
Centroamérica	257	309	340	427	455	576
Resto del mundo	123	137	155	152	155	179
Maquila	198	290	430	647	764	1,057
Importaciones CIF	1,855	2,145	2,575	3,329	3,222	3,739
(Maquila)	156	220	322	473	551	766
Saldo balanza comercial	-1,059	-1,113	-1,325	-1,677	-1,433	-1,323
Servicios netos	-27	-12	21	26	10	56
Transferencias netas	934	1,044	1,285	1,390	1,255	1,364
Privadas	708	823	1,001	1,195	1,193	1,308
Oficiales	227	220	284	194	62	55
Cuenta corriente	-152	-82	-18	-262	-169	96
Cuenta de capital	211	252	161	408	334	266

Capital oficial					244	219
Capital BCR	-30	-32	-117	73	52	28
Otros 1/					48	24

Saldo balanza de pagos	59.8	169.5	143.1	146.6	164.9	362.6
------------------------	------	-------	-------	-------	-------	-------

1/ Incluye errores y omisiones, capital privado y Banco Multisectorial de Inversiones.

Sector público no financiero

	<i>(millones de colones)</i>					
I. Ingresos y donaciones	7993.3	9979.5	12,501.1	14,949.3	16,000.7	15,662.2
A. Ingresos corrientes	7027.3	8673.5	11,291.4	14,247.7	15,820.8	15,424.5
1. Tributarios	4805	6247	7,704.7	10,011.3	10,196.3	10,780.5
2. Contribuciones a la seguridad social	693	948	1,287.9	1,522.3	1,685.9	1,870.2
3. No tributarios	921.9	675.4	985.3	1,293.6	19,24.6	1,351.5
4. Superávit de operaciones de EP neto de subsidios	607.4	803.1	1,313.5	1,420.5	2,014	1,422.4
B. Ingresos de capital	0	82	226.5	22.8	17.8	40.3
C. Donaciones del exterior	966	1,224	983.2	678.8	162.1	197.4
II. Gastos y concesión neta de préstamos	10,285.4	10,959.8	12,908.02	15,060	18,250	17,386.2
A. Gastos corrientes	6,932.4	8,204.8	9,887.62	11,566.1	14,142.1	13,562.6
1. Consumo	4,845.1	5,760.3	7,087.62	8,490	10,023.2	9,877.7
2. Intereses	1,245.3	1,422.5	1,377.5	1,368.5	1,595.3	1,511.5
3. Transferencias corrientes	842	1,022	1,422.5	1,707.6	2,523.6	2,173.4
B. Gastos de capital	3,239	2,781	2,932.2	3,461.5	4,118.8	3,883.9
1. Inversión bruta	3,110	2,608	2,723.3	2,996.6	3,848.6	3,636.6
2. Transferencias de capital	129	173	208.9	464.9	270.2	247.2
C. Concesión neta de préstamos	114	-26	88.2	32.4	-10.9	-60.3
III. Ahorro corriente (I.A - II.A)	94.9	468.7	1,403.78	2,681.6	1,678.5	1,862
IV. Ahorro primario (no incluye intereses)	1,340.2	1,891.2	2,781.28	4,050.1	3,274	3,373.4
V. Superávit (déficit) global						
1. Incluyendo donaciones	-2,292.1	-980.3	-406.92	-110.7	-2,249.3	1,723.9
2. Excluyendo donaciones	-3,258.1	-2,204.3	-1,390.12	-789.5	-2,411.7	-1,921.4
VI. Financiamiento externo neto	1,960	1,187	1,475	1,098.0	2,478.5	1,981.8
1. Desembolsos de deuda	2,010	2,316	2,676.2	2,764.1	4,953.2	8,412.3
2. Amortización de deuda	-624	-1,030	-1,201.2	-1,666.1	-2,474.9	-6,430.5
3. Refinanciamiento de servicio corriente	589	0	0	0	0	0
4. Pagos por servicio atrasado	-15	-99	0	0	0	0
VII. Financiamiento interno neto	332.1	-206.7	-1,068.1	-987.3	-229.1	-257.9
1. Banco Central	761	-96	-1,165.9	9.1	670.1	168.6
2. Bancos comerciales	-185	172	-56.2	-511.7	-576.6	-384
3. Instituciones financieras	0	34	20.2	-150.6	123.3	137.9
4. Bonos fuera del sistema bancario	-36	0	-40.6	-124.3	-95.5	-303.6
5. Otros	-207.9	-316.7	174.42	-209.8	-350.9	123.2
VIII. Brecha no financiada	0.00	0.0	0.0	0.05	0.0	0.0

Destino del crédito por actividad económica de bancos comerciales

	<i>(montos otorgados en miles de colones)</i>					
Sectores destino						
I. Agropecuario	3,383,033	3,784,694	2,423,916	2,936,550	2,754,071	2,726,843
II. Minería y canteras	2,295	12,736	16,943	6,278	15,292	14,308
III. Industria manufacturera	4,611,444	4,803,196	4,701,567	4,909,614	4,635,190	4,926,402
IV. Construcción y vivienda	1,626,864	2,870,697	3,039,918	2,203,558	4,269,370	6,308,930

V. Electricidad, gas, agua y servicios	4,895	8,015	19,135	29,573	74,042	127,217
VI. Comercio	3,948,213	5,085,615	5,285,360	7,908,522	8,473,792	8,730,861
VII. Transporte, almacenaje y comunicaciones	261,821	433,345	576,081	663,728	674,823	736,922
VIII. Servicios	485,566	567,391	772,994	806,136	1,282,071	1,546,510
IX. Otras actividades	775,624	321,195	576,135	1,032,456	1,602,446	2,266,890
X. Préstamos personales	982,731	1,047,029	1,499,504	1,413,299	1,090,986	1,586,515
Total	16,082,486	18,933,913	18,911,553	21,909,714	24,872,083	28,971,398

Cifras preliminares para 1997 y 1998

No incluye BANCASA y CREDISA

UNIBANCO con cifras de diciembre/1997 en enero y febrero de 1998. Solamente son comparables las cifras de 1996 en adelante, debido a que en años anteriores algunas financieras se transformaron en bancos comerciales.

Nota: No incluye crédito interbancario

Salarios y precios

Indice de precios al consumidor (1988=100)	100	112.09	122.06	135.94	145.95	148.76
Inflación anual	19.93	12.09	8.89	11.37	7.36	1.93
Salario mínimo (Industria, comercio y servicios)	27	31	35	38.5	38.5	38.5
Indice del salario mínimo real (1988=100)	77.3	79.2	82.1	81.1	75.5	74.1
Tipo de cambio (colones por dólar)	8.37	8.7	8.75	8.75	8.75	8.75
Indice de tipo de cambio efectivo real (1990=100)	104.3	117.7	124.5	129.7	140.5	147.5
Tasa de interés bancaria activa (porcentaje/a diciembre)		18.5	19.1	20.2	16.7	15.7
Tasa de interés bancaria pasiva (porcentaje/a diciembre)		14.0	13.2	16.9	12.0	12.7

180 días

Salarios reales por sector

	<i>(salario promedio mensual en colones a precios de 1990)</i>					
Sector privado 1/ 2/ 3/	1,088.2	1,106.9	1,132.1	1,141.2	1,160.4	
Agricultura	999.2	1,038.1	1,065.8	1,066.8	1,086.0	
Minería y canteras	1,175.1	877.1	858.6	860.8	948.8	
Manufactura	1,093.0	1,092.6	1,091.7	1,088.7	1,090.3	
Electricidad, gas y agua	1,617.8	1,855.1	2,143.9	2,307.2	2,526.1	
Construcción	864.5	928.8	945.7	959.5	893.4	
Comercio y hoteles	1,072.5	1,109.3	1,127.9	1,121.4	1,133.5	
Transporte	1,323.6	1,374.7	1,379.5	1,350.1	1,461.5	
Banca	1,282.7	1,334.9	1,346.3	1,360.4	1,381.7	
Servicios generales	1,004.1	1,072.0	1,088.1	1,108.6	1,206.0	
Sector público 4/	1,154.9	1,344.9	1,386.9	1,448.9	...	
	<i>(cambio porcentual)</i>					
Sector privado 2/ 3/	-2.3	1.7	2.3	0.8	1.6	
Agricultura	-3.0	3.9	2.7	0.1	1.7	
Minería y canteras	55.2	-25.4	-2.1	0.3	10.1	
Manufactura	-5.0	0.0	-0.1	-0.3	0.1	
Electricidad, gas y agua	4.4	14.7	15.6	7.6	9.4	
Construcción	-2.0	7.4	1.8	1.5	-7.0	
Comercio y hoteles	-1.4	3.4	1.7	-0.6	1.0	
Transporte	-0.6	3.9	0.3	-2.1	8.2	
Banca	0.6	4.1	0.9	1.0	1.5	
Servicios generales	2.6	6.8	1.5	1.9	8.7	
Sector público 4/	-4.6	16.5	3.1	4.5	...	

1/ Enero-octubre para los salarios del sector privado.

2/ Incluye empresas públicas no financieras.

3/ Según los datos del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS).

4/ Media para el gobierno central consolidado.

Panorama monetario

	<i>(saldos en millones de colones)</i>					
I. Activos externos netos (1+2+3)	2,169.7	3,876.8	5,377.1	4,257.4	5,189.0	6,984.7
1. Activos externos brutos (a+b)	5,411.0	6,355.4	7,417.4	8,770.6	10,607.0	13,774.4
a) Banco Central	4,926.0	5,906.4	6,895.4	8,178.1	9,620.8	12,793.1
b) Bancos comerciales	485.0	449.0	522.0	592.5	986.2	981.3

2. Pasivos externos de corto plazo	-841.5	-687.3	-1,162.7	-2,796.3	-2,825.4	-3,514.0
3. Obligaciones externas de mediano y largo plazo	-2,399.8	-1,791.3	-877.6	-1,716.9	-2,592.6	-3,275.7
II. Activos internos netos (1+2+3)	14,431.1	18,756.1	22,201.9	26,240.7	31,401.1	37,981.8
1. Sector privado (a+b)	11,678.6	15,044.7	19,143.1	24,963.2	30,464.7	38,901.0
a) Empresas y particulares	11,030.9	14,253.5	18,513.9	24,078.5	29,239.7	37,585.7
i) Crédito	10,941.1	14,167.3	18,429.8	23,991.5	29,108.0	37,290.6
ii) Inversiones	89.8	86.2	84.1	87.0	131.7	295.1
b) Instituciones financieras no monetarias	647.7	791.2	629.2	884.7	1,225.0	1,315.3
i) Crédito	642.8	789.6	602.8	875.5	1,196.9	960.8
ii) Inversiones	4.9	1.6	26.4	9.2	28.1	354.5
2. Sector público no financiero neto (a+b+c)	4,217.5	4,406.9	3,177.1	2,674.0	2,767.8	2,552.6
a) Gobierno central neto	6,247.6	6,259.5	5,417.1	5,306.1	5,448.2	5,375.0
i) Crédito	7,633.7	7,786.7	7,605.3	7,513.3	7,028.9	6,905.1
ii) Depósitos	-1,386.1	-1,527.2	-2,188.2	-2,207.2	-1,580.7	-1,530.1
b) Resto del gobierno central						
i) Crédito	72.8	81.0	81.7	78.2	93.9	84.8
ii) Depósitos	-641.8	-588.6	-943.6	-1,290.3	-1,638.8	-2,089.8
c) Empresas públicas no financieras	-1,461.1	-1,345.0	-1,378.1	-1,420.0	-1,135.5	-817.4
i) Crédito	12.7	---	---	---	0.2	---
ii) Depósitos	-1,473.8	-1,345.0	-1,378.1	-1,420.0	-1,135.7	-817.4
3. Obligaciones con instituciones financieras no monetarias	-1,829.8	-2,873.2	-2,575.2	-3,670.8	-4,275.5	-5,203.1
4. Otros neto	364.8	2,177.7	2,456.9	2,274.3	2,444.1	1,731.3
III. Pasivos con el sector privado (1+5)	16,600.8	22,632.9	27,579.0	30,498.1	36,590.1	44,966.5
1. Dinero y cuasidinero M3 (2+a+b)	16,381.7	21,884.4	26,665.5	29,220.8	35,105.1	42,999.0
2. Medio circulante M1 (a+b)	5,375.4	6,042.6	6,661.9	6,955.3	8,173.2	8,014.8
a) Numerario en público	2,424.1	2,630.9	2,971.3	3,130.0	3,103.5	3,227.5
b) Depósitos a la vista	2,951.3	3,411.7	3,690.6	3,825.3	5,069.7	4,787.3
3. Agregado monetario M2 (2+a)	15,360.2	20,876.8	25,256.3	27,246.2	31,811.8	38,184.4
a) Cuasidinero (i+ii)	9,984.8	14,834.2	18,594.4	20,209.9	23,638.6	30,169.6
i) Depósitos de ahorro	5,332.8	6,572.5	7,519.0	7,525.2	8,635.1	10,178.1
ii) Depósitos a plazo	4,652.0	8,261.7	11,075.4	12,765.7	15,003.5	19,991.5
4. Otras obligaciones	1,021.5	1,007.6	1,409.2	1,974.6	3,293.3	4,814.6
a) Moneda extranjera	804.0	818.1	1,295.2	1,534.2	2,235.2	3,161.1
b) Cédulas hipotecarias	117.8	113.5	100.1	84.5	79.5	96.2
c) Títulos valores	74.7	39.0	0.0	312.1	960.7	1,546.2
d) Otros	25.0	37.0	13.9	44.0	17.9	11.1
5. Capital privado	219.1	748.5	913.5	1,277.3	1,485.0	1,967.5

Estadísticas de infraestructura

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Telecomunicaciones						
Líneas instaladas	241,248	244,824	312,860	399,964	494,975	512,744
Líneas en operación	164,949	172,007	229,007	273,454	309,629	362,471
Líneas por cada 100 habitantes	3.22	3.33	4.5	5.29	5.61	6.1
Líneas celulares		1,500	6,500	11,500	28,500	37,000
Teléfonos públicos	3,937	3,998	4,089	6,113	5,200	5,395
Empleados por cada 100 líneas		38	29.7	24.2	17.5	14.85
Tarifa de instalación (colones)	1,500	2,000	3,000	3,000	2,600	2,600
Tarifa por minuto local (colones)	0.05	0.05	0.015	0.015	0.015	0.015
Tarifa plena (1 min. Miami dólares)	1.6	1.6	1.6	1.3	1.3	1.3
Tráfico internacional entrante	53,495,178	59,566,096	62,607,114	64,059,950	60,751,124	63,053,510
Digitalización conmutación (porcentaje)	66.0%	66.0%	75.0%	79.0%	83.8%	84.3%

Energía

Demanda neta nacional (MWh)	2,369,126	2,797,391	3,064,015	3,235,521	3,361,301	3,636,239
Generación neta (MWh) sistema CEL	2,316,523	2,718,364	3,075,269	3,071,024	2,686,234	2,622,861
Capacidad instalada (MW) sistema CEL	697.9	817.5	817.5	908.5	943.4	943.4
Capacidad disponible (MW)	471.2	547	578.6	652	830.6	787
Consumo energía eléctrica/habitante KWh	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6
Precio promedio venta final a la industria (dólares)	0.059	0.068	0.089	0.110	0.108	0.107
Grado de electrificación de la población	59.5%	62.2%	64.3%	70.0%	70.0%	72.0%
Porcentaje de abonados urbanos	87.6%	89.9%	91.4%	97.9%	97.6%	98.8%
Porcentaje de abonados rurales	26.2%	28.6%	30.7%	34.5%	34.8%	37.4%

Notas:

Los datos sobre capacidad instalada corresponden únicamente al sistema CEL, para el período 1992-94, A partir de 1995 se incluye la central térmica Nejapa Power.

Los datos sobre generación neta, corresponden al sistema CEL. La brecha entre la demanda nacional y La generación CEL han sido cubiertas con compras a Guatemala y a Nejapa Power

Estructura de la generación bruta de electricidad

Hidroeléctrica	59.9%	55.0%	46.4%	44.5%	55.9%	40.0%
Geotérmica	16.2%	13.5%	12.8%	13.2%	12.6%	13.4%
Térmica	23.9%	31.5%	40.7%	42.3%	31.5%	46.7%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

*Estadísticas económicas de 1998**

	1998
	(porcentaje)
Tasa de inflación anual	4.2
Índice volumen de la actividad económica	4.8
Variación del PIB	3.5
Balanza comercial	-14.1
	(millones de dólares)
Importaciones	3,963
Exportaciones	2,446
Remesas familiares	1,338
Cuenta corriente	(porcentaje del PIB)
- Servicios y transferencias	12.0
- Balanza comercial	-12.7
- Cuenta corriente	-0.7
Balanza de pagos	(millones de dólares)
- Cuenta corriente	-83
- Cuenta de capital	386
- Variación RIN	303
Reservas internacionales netas	1,765
Deuda externa	
- Total	2,629
- Corto plazo	132
- Mediano plazo	2,497
Deuda externa	(porcentaje del PIB)
- Total	22.1
	(porcentaje del total)
- Corto plazo	5.0
- Mediano plazo	95.0
Tasa de interés sistema financiero	(porcentaje)
Pasiva	10.74
Activa	15.12
Créditos y depósitos	(porcentaje del PIB)
Depósitos	46.9
Créditos	44.3
Flujo financiero SPNF	
Ingreso corriente	10.0
Gasto corriente	14.2
Ahorro corriente	-25.8
Déficit fiscal	11.1
Recaudación tributaria	(millones de colones)
Total	11,582
IVA	6,367
Renta	3,230
Importaciones	1,275

Otros	710
	<i>(porcentaje de tributación)</i>
Coefficiente de tributación	11.1
Inversión pública	<i>(millones de colones)</i>
SPNF	3,869
Gobierno central consolidado	2,093
Empresas públicas	1,065
Resto del gobierno	711
Ahorro corriente-déficit fiscal	<i>(porcentaje del PIB)</i>
Ahorro corriente	1.1
Déficit fiscal	-1.9
*Cifras preliminares	

Fuentes y notas técnicas

Indicadores sociales

Población total	1990 - 94 Estimaciones de población, 1995 - 97 Proyecciones de población, 1995 - 2025, DIGESTYC.	
Densidad de población	"	
Tasa de crecimiento de la población	"	
Tasa de crecimiento natural	"	
Razón de masculinidad	"	
Estructura de la población por grupos de edad	Estadísticas y proyección de población, DIGESTYC.	
Edad mediana de población	"	
Relación de dependencia demográfica	"	
Tasa global de fecundidad	"	
Tasa bruta de natalidad	1990 - 94 Estimaciones de población; 1995 - 97 Proyecciones de población, 1995 - 2025, Estadísticas Vitales, DIGESTYC.	
Porcentaje de mujeres en edad fértil (15 a 49 años)	Estadísticas y proyección de población, DIGESTYC.	
Tasa de mortalidad neonatal (de 0 a 27 días)	"	Calculada con base en cifras registradas por Estadísticas Vitales, DIGESTYC.
Tasa de mortalidad postneonatal (28 días a 1 año)	"	"
Tasa de mortalidad infantil (menores de 1 año)	"	1990 - 94 Estimaciones de población; 1995 - 97 Proyecciones de población 1995 - 2025, DIGESTYC.
Tasa de mortalidad de los niños de 1 - 4 años	"	Análisis demográfico, DIGESTYC.
Tasa bruta de mortalidad general	1990 - 94 Estimaciones de población; 1995 - 97 Proyecciones de población 1995 - 2025, DIGESTYC.	
Esperanza de vida al nacer	Estadísticas y proyección de población. DIGESTYC.	1990 - 94 Estimaciones de población; 1995 - 97 Proyecciones de población 1995 - 2025, DIGESTYC.
Porcentaje de población urbana	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.	
Número de jefes de hogar	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples	Para 1994 la cifra fue obtenida con base en 10,000 hogares investigados en el segundo semestre del año.
Tasa de jefatura	"	"
Tamaño promedio de los hogares	"	
Distribución del ingreso y pobreza familiar		
Hogares en situación de pobreza en forma extrema y relativa	"	
Hogares en situación de pobreza extrema	"	
Población bajo línea de pobreza	"	
Población urbana bajo línea de pobreza, con respecto a la porción pobre del país	"	
Población rural bajo línea de pobreza, con respecto a la porción pobre del país	"	
Tamaño promedio de los hogares pobres	"	
Número promedio de perceptores de ingresos en los hogares pobres	"	
Conflicto social, patología social y desintegración familiar		
Tasa de delincuencia	Ministerio de Justicia, Dirección General de Centros Penales y Readaptación.	Para la población de 1990 - 94 se utilizaron estimaciones de población, para 1995-97 se utilizaron Proyecciones de población 1995 - 2025, DIGESTYC.

Tasa de delincuencia juvenil	Fiscalía General de la República.	De 1990 - 94 se utilizó información del Ministerio de Justicia, Dirección General de Centros Penales y Readaptación. De 1995 en adelante se usa información de la Fiscalía General de la República. 1990-94 Estimaciones de población; 1995 - 97 Proyecciones de población 1995- 2025, DIGESTYC.
Porcentaje de suicidios	Estadísticas Vitales, DIGESTYC.	
Porcentaje de homicidios	"	
Porcentaje de población reclusa en centros penales, respecto a la población de 18 años y más	Dirección General de Centros Penales; 1990-94 Estimaciones de población; 1995-97 Proyecciones de población 1995-2025, DIGESTYC.	
Personal de seguridad pública por cada mil habitantes	Policía Nacional Civil	
Tasa anual de divorcios por mil matrimonios	Estadísticas Vitales, DIGESTYC.	
Porcentaje de nacimientos de niños cuya madre es adolescente (menor de 19 años)	"	
Empleo y seguridad social		
Tamaño total de la PEA	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.	
Estructura de la PEA por condición de actividad	"	
Tasa de crecimiento de la PEA	"	
Tasa bruta de participación	"	
Tasa neta de participación	"	
Tasa de ocupación	"	
Estructura de los ocupados por categoría ocupacional	"	
Tasa de desempleo abierto	"	
Tasa de desempleo abierto (población 15-19 años)	"	
Retribución al trabajo		
Salario mínimo	Ministerio de Trabajo.	
Salario promedio	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples	
Salario mediano	"	
Diferencia entre salario mínimo y mediana salarial	Ministerio de Trabajo y Previsión Social y Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples	
Diferencia entre salario mínimo y salario promedio	"	
Diferencia entre salario mediano salarial y salario promedio	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.	
Relación salario promedio/costo de canasta básica alimentaria	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Índice de precios al consumidor, DIGESTYC.	
Relación salario mínimo/costo de canasta básica alimentaria	Índice de Precios al Consumidor, DIGESTYC y Ministerio de Trabajo	
Seguridad social		
Tasa de aseguramiento por riesgos laborales.	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Instituto Salvadoreño del Seguro Social, Hospital Militar de San Miguel, Hospital de ANTEL.	
Porcentaje de población protegida por régimen de enfermedad y maternidad (REM).	1991 - 94 Estimaciones de Población; 1995 - 97 Proyecciones de Población, 1995 - 2025, DIGESTYC; Instituto Salvadoreño del Seguro Social; Hospital Militar Central.	
Salud		
Esperanza de vida al nacer	Estimaciones y Proyecciones de población, DIGESTYC.	
Tasa bruta de mortalidad (5 primeras causas)	Estadísticas Vitales	
Tasa de mortalidad neonatal	Estadísticas Vitales.	Se calculó con base en registros de Estadísticas Vitales, DIGESTYC.

Tasa de mortalidad postneonatal	"	"
Tasa de mortalidad infantil (primeras 5 causas)	"	"
Tasa de morbilidad (consulta externa, 5 primeras causas)	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y Proyección de población, DIGESTYC.	
Nacimientos con bajo peso.	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; Instituto Salvadoreño del Seguro Social; Hospital de ANTEL; Hospital Militar.	
Porcentaje de mujeres en edad fértil atendidas en servicio de planificación familiar	"	
Saneamiento ambiental		
Porcentaje de población cubierta con servicio de agua potable	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.	
Porcentaje de población con disposición de excretas	"	
Educación		
Número total de escuelas funcionando	Ministerio de Educación, Dirección Nacional de Evaluación e Investigación.	
Número total de aulas de las escuelas	"	
Número de escuelas equipadas a nivel nacional	"	
Pupitres entregados	"	
Número de escuelas reparadas a nivel nacional	"	
Número de escuelas reabiertas que estaban cerradas	"	
Niños atendidos por el programa EDUCO	"	
Secciones abiertas y maestros contratados EDUCO	"	
ACE's Formadas en el Programa EDUCO	"	
Población en edad escolar (de 6 a 24 años)	DIGESTYC.	
Población en edad escolar de 7 a 15 años (Educ. Básica)	Ministerio de Educación, Dirección Nacional de Evaluación e Investigación.	
Población total de estudiantes	"	
Escolaridad promedio total	DIGESTYC.	
Escolaridad urbana	"	
Escolaridad rural	"	
Tasa bruta de matrícula (nivel de educ. básica)	Ministerio de Educación, Dirección Nacional de Evaluación e Investigación.	
Tasa de deserción escolar de básica	"	
Tasa de repitencia escolar básica	"	
Tasa de analfabetismo (población de 10 a 65 años)	"	
Total de profesores trabajando sector público	"	
Porcentaje del presupuesto general del Estado Destinado a educación	"	
Inversión promedio por niño de 1ero a 6to grado	"	
Inversión en Escuela Saludable por niño	"	
Inversión por Colección Cipote y texto por niño	"	
Inversión en bonos para la educación: promedio por niño (l)	"	
Indicadores de eficiencia interna (sector público)	"	
Tasa de escolarización neta	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.	
Tasa de incorporación a la enseñanza media	"	
Porcentaje de población de 15 años y más con al menos un año de educación media	"	
Vivienda		
Número de hogares	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.	
Número de Viviendas	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, V Censo de Población y IV de Vivienda.	
Casa privada o independiente	"	
Apartamento en edificio	"	
Apartamento en casa	"	
Pieza en una casa	"	
Pieza en mesón	"	
Vivienda improvisada	"	

Rancho	"	
Otros	"	
Local no destinado para habitación humana	"	
Porcentaje de viviendas con más de un hogar	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.	
Razón número de viviendas existentes en el país y número de jefes de hogar	"	
Total de viviendas construidas anualmente	Viceministerio de Vivienda (OPES).	
Déficit habitacional	"	
Déficit cualitativo y cuantitativo, urbano rural	"	
Porcentaje de viviendas propias	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, V Censo de Población y IV de Vivienda.	
Porcentaje de viviendas alquiladas	"	
Porcentaje de viviendas que cuentan con servicios básicos	"	
Familia		
Tamaño medio de los hogares multipersonales	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.	
Porcentaje de hogares multipersonales	"	
Porcentaje de hogares unipersonales	"	
Porcentaje de hogares nucleares	"	
Porcentaje de hogares de pareja con jefe y cónyuge económicamente activos	"	
Porcentaje de hogares en situación de pobreza	"	
Porcentaje de hogares urbanos en situación de pobreza	"	
Porcentaje de hogares rurales en situación de pobreza	"	
Porcentaje de viviendas en situación de hacinamiento	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples y V Censo de población, IV de Vivienda.	Se calcula con base en el número de cuartos por vivienda. Para 1992 Se calculó con base en el V Censo de Población y IV de Vivienda. Para 1996 el dato es preliminar.
Porcentaje de población de 0-14 años en hogares nucleares incompletos	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.	
Porcentaje de población de 0-14 años en hogares nucleares incompletos con jefe hombre	"	
Porcentaje de población de 0-14 años en hogares nucleares incompletos con jefe mujer	"	
Porcentaje de población de 0-14 años en hogares nucleares incompletos con jefe y cónyuge económicamente activos	"	
Porcentaje de población de 0-14 años en situación de pobreza	"	
Porcentaje de población de 0-14 años en hogares en situación de indigencia	"	
Porcentaje de población de 0-14 años en hogares hacinados	"	
Porcentaje de población de 0-14 años en hogares cuyo jefe tiene 3 años o menos de educación primaria	"	
Porcentaje de población que habita en viviendas improvisadas	"	
Porcentaje de población que habita en viviendas sin luz eléctrica	"	
Porcentaje de población que habita en viviendas sin servicio sanitario de uso exclusivo de la vivienda	"	
Estadísticas económicas		
Oferta y demanda globales		
Demanda global	Banco Central de Reserva.	
Gasto de consumo final	"	
Hogares	"	
Administraciones públicas	"	
Formación bruta de capital	"	
Exportaciones de bienes y servicios	"	

Oferta global		
Importaciones de bienes y servicios	Banco Central de Reserva.	
Servicios bancarios imputados	"	
Derechos arancelarios e impuesto al valor agregado	"	
Ingreso nacional disponible y su asignación	"	
Gasto de consumo final	"	
Formación bruta de capital	Banco Central de Reserva.	La formación bruta de capital privado incluye variación de existencia.
Exportación de bienes y servicios	"	
Importación de bienes y servicios	"	
Renta de la propiedad con el resto del mundo	"	
Transferencias corrientes externas netas	"	Incluye transferencia oficiales ajustadas con información del Ministerio de Hacienda.
Ahorro nacional bruto	"	
Ahorro externo	"	
Balanza de pagos		
Exportaciones FOB	Banco Central de Reserva.	
Importaciones CIF	"	
Servicios netos	"	
Transferencias netas	"	
Cuenta corriente	"	
Cuenta de capital	"	
Sector público no financiero		
Ingresos y donaciones	Banco Central de Reserva y Ministerio de Hacienda.	
Gastos y concesión neta de préstamos	"	
Financiamiento externo neto	"	
Financiamiento interno neto	"	
Destino del crédito por actividad económica de bancos comerciales	Banco Central de Reserva.	Cifras preliminares para 1997 y 1998.
Salarios y precios		
Índice de precios al consumidor	Elaboración propia con información de la DIGESTYC.	
Inflación anual	Banco Central de Reserva.	
Salario mínimo (Industria, comercio y servicios)	Ministerio de Trabajo.	
Índice del salario mínimo real	Elaboración propia con información del Ministerio de Trabajo.	
Tipo de cambio		
Índice de tipo de cambio efectivo real	Fondo Monetario Internacional.	
Tasa de interés bancaria activa	"	
Tasa de interés bancaria pasiva	"	
Salarios reales por sector	Según los datos del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS).	
Panorama monetario		
Telecomunicaciones	Banco Central de Reserva.	
	Administración Nacional de Telecomunicaciones ANTEL.	
Energía	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL), 1997 "Desarrollo del Sistema Eléctrico" Anexo 7, Pág. 33.	
Estructura de la generación bruta de electricidad	"	
Red vial, 1996 (Kms)	Ministerio de Obras Públicas, Unidad de Planificación Vial.	
Índice de desarrollo humano en El Salvador, 1996	DIGESTYC (1997), "Informe sobre Índices de Desarrollo Humano en El Salvador", cuadro No. 3.	
Estadísticas económicas para 1998	Banco Central de Reserva de El Salvador.	

Cifras preliminares