



POLÍTICA SOCIAL

2009-2014

POLÍTICA SOCIAL

2009-2014

SECRETARÍA TÉCNICA DE LA PRESIDENCIA

© Gobierno de El Salvador

Secretaría Técnica de la Presidencia
Mayo de 2014

CONTENIDO

PRESENTACIÓN 9

LA POLÍTICA SOCIAL DEL GOBIERNO DEL CAMBIO 13

- Ejes transversales 21
- Evolución de la pobreza 25
- Ley de Desarrollo y Protección Social 30

PRINCIPALES ESTRATEGIAS 33

- Sistema de Protección Social Universal 36
- Reforma de Salud 69
- Plan Social Educativo Vamos a la Escuela 86
- Otras políticas sectoriales 92
- Reconocimiento y reparación de derechos de grupos afectados por el conflicto 138

INSTRUMENTOS PARA DISEÑO, SEGUIMIENTO Y

EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL 143

- Registro Único de Participantes 145
- Sistema de Evaluación 147
- Encuesta Longitudinal de protección social 149
- Medición multidimensional de la pobreza 153



PRESENTACIÓN

A lo largo de la historia de El Salvador, el cumplimiento de los derechos sociales no había sido prioridad de los gobiernos. Esto cambió con la llegada del presidente Mauricio Funes y el primer gobierno de izquierda, cuando se dio un giro estratégico y la Política Social se convirtió en su eje central.

Frente a la crisis internacional que estaba enfrentando el país en 2009, que afectó a gran parte de la población, se comenzaron a implementar una serie de programas y medidas para mejorar las condiciones de vida de los salvadoreños y las salvadoreñas. Estas buscaban atender los problemas coyunturales, devenidos de la crisis, y los estructurales, producto de los años de desatención.

Las tres principales intervenciones que marcaron la política social son el Sistema de Protección Social Universal, la Reforma de Salud y el Plan Social Educativo 'Vamos a la Escuela'. El primero inició como parte del Plan Global Anti Crisis, pero que se ha ido consolidado cada año, e incluyó medidas temporales para aliviar los impactos de la crisis, medidas de cumplimiento de derechos a los grupos vulnerables, programas de atención a la pobreza y de apoyo al ingreso, dotación de infraestructura y vivienda, así como de medidas de promoción social con el fin de buscar la salida de la pobreza.

Por su parte, la Reforma de Salud busca cambiar de manera gradual el modelo de atención de salud. Esto implica la transformación de la institucionalidad, la mejora de la infraestructura sanitaria en todos los niveles de atención, la territorialización de la atención de salud, la formación continua de las capacidades del personal de salud, hasta la dotación de insumos médicos. El Plan Social Educativo 'Vamos a la Escuela' articula una serie de programas que van desde los que incentivan la asistencia a clases, los que cambian la forma y manera en que se concibe a la escuela, la capacitación del magisterio, la introducción de las tecnologías de información, hasta la atención integral a la primera infancia.

Asimismo se han implementado las políticas de vivienda, infraestructura social básica, emprendimiento social, empleabilidad, seguridad alimentaria, prevención de violencia y medio ambiente, que priorizan a las personas más vulnerables, pero con miras a universalizar las intervenciones sectoriales.

Todas las intervenciones del Gobierno de la república parten del enfoque de derechos y de ciclo de vida, que determinan desde el diseño hasta la implementación y tienen como constante el principio de progresividad, ya que de acuerdo a las capacidades financieras e institucionales se busca la universalidad de la oferta. Son ejes transversales el enfoque de género, la transparencia y la participación ciudadana.

Este proceso culminó con la aprobación, por todas las fracciones legislativas, de la Ley de Desarrollo y Protección Social el 3 de abril de 2014, en la que se definen los principios en los que debe basarse la Política Social. Esto son: bien común, continuidad, equidad social, exigibilidad, igualdad so-

cial, igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, justicia distributiva, libertad, no discriminación, participación ciudadana, progresividad, respeto de la diversidad cultural, solidaridad y universalidad.

Es así como la Política Social se convierte en un legado para presentes y futuras generaciones.

ALEXANDER SEGOVIA
Secretario Técnico de la Presidencia



LA POLÍTICA SOCIAL DEL
GOBIERNO DEL CAMBIO







Uno de los principales objetivos del gobierno del presidente Mauricio Funes fue la instauración de un nuevo modelo económico y social. La apuesta principal fue dejar sentadas sus bases y avanzar en la solución de los principales problemas que afectan a la población, sobre todo la que se encuentra en mayores condiciones de pobreza y exclusión y los sectores medios en riesgo de caer en situación de pobreza.

Esto suponía generar procesos sostenidos de cambio estructural e institucional, entre los cuales estaban:¹

- Avanzar de manera gradual, pero sostenida, en la solución de los principales problemas que afectan a la población salvadoreña; en especial los relacionados con la falta de empleos e ingresos, la pobreza y la desigualdad y la inseguridad y el crimen.
- Crear las bases institucionales y económicas que favorezcan y promuevan el surgimiento y fortalecimiento de todos aquellos agentes económicos que serán en el mediano plazo, junto con los empresarios y empresarias de todos los tamaños, uno de los actores principales sobre los que se sustentará el nuevo modelo económico y social.
- Instaurar e institucionalizar nuevos mecanismos de distribución del excedente económico

1. Secretaría Técnica de la Presidencia, El camino del cambio en El Salvador. Legados de cuatro años de gestión, Secretaría Técnica de la Presidencia, San Salvador, p. 34.

que permitan una redistribución más equitativa de la riqueza. Esto significa devolverle al Estado su función redistributiva por medio de la implementación de una política fiscal globalmente progresiva y de una nueva Política Social basada en derechos y en el principio de la universalidad. Implica, a su vez, promover la generación de empleos dignos y de calidad.

- Promover la participación de la sociedad civil en la planificación y consecución del desarrollo económico y social; e involucrar a la ciudadanía en la definición e implementación de políticas públicas y que así haga propuestas en las discusiones sobre el tipo de desarrollo que se desea impulsar en los diferentes territorios.

La Política Social es reconocida como factor intrínseco del desarrollo, ya que coloca en primer plano a las personas, sus grupos familiares y sus necesidades, y las protege frente a un cúmulo de situaciones adversas y de exclusión que configuran escenarios de riesgo y vulnerabilidad. En este sentido, los objetivos que se planteó esta política en el quinquenio fueron:

- Garantizar que toda la población goce del derecho a un nivel de vida adecuado.
- Avanzar de manera sostenida hacia una sociedad igualitaria, con equidad e inclusión social, eliminando toda forma de discriminación, y de esta manera lograr la inclusión de las poblaciones excluidas, fomentando la ciudadanía y contribuyendo a la cohesión social.
- Lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.
- Cerrar las brechas de desigualdad entre habitantes de zonas urbanas y zonas rurales.



Para tales propósitos, se reivindicó la función redistributiva del Estado salvadoreño, que se ha hecho efectiva por medio de una nueva Política Social basada en derechos y en una concepción universal.

Fue así como comenzó a implementarse el Sistema de Protección Social Universal (SPSU), que busca proporcionar de manera gradual pero sostenida un conjunto de servicios sociales básicos a todos los salvadoreños y las salvadoreñas independientemente de su posición social, y se definieron y se comenzaron a ejecutar las políticas sociales sectoriales; las principales son la Reforma de Salud y el Plan Social Educativo ‘Vamos a la Escuela’.

La nueva Política Social se basa en el enfoque de derechos, cuyo fin intrínseco es garantizar a la población el goce de los derechos económicos, sociales y culturales. Esta no es una declaración menor, sino que conlleva un compromiso por parte del Estado salvadoreño con el cumplimiento de garantías mínimas sociales y culturales; y coloca al ser humano como el eje central del quehacer de la presente administración.

Además de los derechos resguardados en la Constitución de la república, el Estado salvadoreño se compromete a cumplir lo establecido en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)², que menciona, entre otros: el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres (art. 3), el derecho al trabajo (art. 6 y 7), el derecho a la organización sindical (art. 8), el derecho a la seguridad social (art. 9), el derecho a la constitución y a la protección de la familia (art. 10), el derecho a la protección especial de la niñez (art. 10), el derecho a la protección especial a las mujeres embarazadas (art. 10), el derecho a un nivel de vida adecuado (art. 11), el derecho a la alimentación (art. 11), el derecho a la salud (art. 12), el derecho a un medio ambiente sano (art. 12), el derecho a la educación (art. 13 y 14), y el derecho a gozar de los beneficios de la cultura (art. 15). Además el Protocolo de San Salvador reconoce, como parte de los derechos económicos, sociales y culturales, la protección especial durante la vejez (art. 17) y el derecho de toda persona afectada por una disminución de sus capacidades físicas o mentales a recibir una atención especial con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad (art. 18.); y los derechos de la niñez, de las mujeres y de los pueblos indígenas, entre otros. La existencia de este protocolo tiene una validez particular en tanto brinda lineamientos para el seguimiento y avance de los derechos establecidos, tanto en materia social como económica.

2. El Salvador firmó y ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y el Protocolo de San Salvador en el año 1979.

El cumplimiento gradual de los derechos humanos requiere acciones y programas que fomenten la reducción de la exclusión social, la mejora al acceso a los servicios sociales, la reducción de la vulnerabilidad social y la pobreza. Por ello, la Política Social del gobierno del cambio se dividió en tres componentes: desarrollo, protección e inclusión social.

Desarrollo social

El desarrollo social tiene por objeto garantizar el goce integral de los derechos universales. Así mismo, pretende que toda la población alcance los más altos niveles de bienestar social a partir de una perspectiva progresiva en la que se procuren los máximos niveles de desarrollo, cobertura y calidad que el Estado puede proporcionar en cuanto a la educación, la vivienda, la alimentación y el trabajo digno. Está vinculado a las políticas sectoriales como salud, educación, vivienda; y busca la garantía de coberturas universales y de calidad.

Protección social

La protección social en El Salvador es una de las principales estrategias con las que el Estado asume la responsabilidad de proteger a las personas frente a los distintos riesgos de perder sus medios de vida. Su implementación está enfocada a limitar la reproducción del círculo vicioso de la pobreza.

Al mismo tiempo, está dirigida a garantizar el acceso a servicios sociales de toda la población a lo largo del ciclo de vida a través de la compensación, la asistencia y la igualación de oportunidades, desde una perspectiva de derechos, en especial a la población en situación de vulnerabilidad, pobreza, exclusión social y riesgo social. Atiende de forma prioritaria a aquellas personas excluidas de los sistemas contributivos y de la seguridad social.

Inclusión social

La inclusión social se destina a erradicar las prácticas sociales y/o institucionales discriminatorias que nieguen, limiten, impidan o menoscaben la dignidad y el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato de todas las personas; y a disminuir los niveles de desigualdad por razones de género,

edad, pertenencia étnica, orientación sexual e identidad de género, discapacidad, origen nacional y otras, así como a prevenir y atender los problemas de la violencia social, fomentar una cultura de paz y de reconocimiento de la diversidad y de los valores democráticos.



EJES TRANSVERSALES

El Gobierno de El Salvador sigue de forma transversal algunos lineamientos que orientan la puesta en marcha de todas las políticas, acciones y programas que impulsa. Este es el nuevo enfoque bajo el que el Gobierno de El Salvador ha concebido la Política Social. Los ejes transversales que se han definido son: a) la promoción de la equidad y la igualdad entre mujeres y hombres, b) la participación ciudadana y c) la transparencia.

Promoción de la equidad y la igualdad entre mujeres y hombres

Este eje parte del compromiso asumido por el gobierno en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014 por «construir una sociedad equitativa, incluyente y tolerante en donde exista la equidad de género».³ Para ello se propone reducir de forma significativa las desigualdades entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida nacional, promover la participación representativa de las mujeres a todos los niveles y prevenir de forma efectiva la violencia de género hacia las mujeres.

Para cumplir con este compromiso, la Política Social plantea la transversalización del principio de igualdad y del enfoque de género en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de todas las políticas públicas. Además, generar las condiciones

3. Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, segunda edición, Gobierno de El Salvador, San Salvador, 2010, p. 48.

de sostenibilidad social e institucional para la aplicación de la Política Nacional de las Mujeres y el Plan de Igualdad y Equidad para las Mujeres Salvadoreñas.

Este eje implica integrar a las mujeres como sujetas de derecho de la Política Social en primera persona y no solo abordar a las mujeres desde su función de madres y esposas. Es decir, que sean participantes activas del diseño y la puesta en marcha de las políticas, y que estas respondan a sus necesidades e intereses específicos

Para lograr la equidad e igualdad de género es indispensable identificar las brechas. Esto se hace a través del uso de datos desagregados por sexo, a partir de los cuales se deben concebir estrategias encaminadas a disminuirlas, que deben contar con recursos y con un seguimiento y un control individual e institucional para obtener resultados. Así queda implícito que el género no es una cuestión aparte, sino que debe situarse de forma central en cada ámbito de intervención para el desarrollo, lo que requiere la transformación progresiva de las instituciones y el cambio organizacional.

Algunas de las estrategias en las que se evidencian avances en la incorporación de este principio son: la Política de Protección Social; la Política de Salud; el reconocimiento, visibilización y compromiso gubernamental con la prevención y la erradicación de la violencia de género hacia las mujeres y la Política Nacional de las Mujeres. Todos estos constituyen avances significativos que marcan el camino a una política centrada en la igualdad entre mujeres y hombres.

Participación ciudadana en el diseño,

implementación y monitoreo de políticas públicas

Desde la Política Social se plantea que el fortalecimiento de la democracia y del Estado de derecho tiene como requisito indispensable la participación

4. Ídem, p. 50

5. Ídem, p. 35

ciudadana activa en los procesos de discusión, diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política de desarrollo y protección social.

Por ello una de las principales apuestas estratégicas del Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014 es la «creación de espacios institucionales que promuevan la participación social representativa de mujeres y hombres»⁴ como parte de la consolidación del régimen democrático, así como la «promoción de la participación social organizada en el proceso de formulación de las políticas públicas».⁵

La participación ciudadana es entendida como el proceso mediante el cual personas, comunidades y sectores sociales organizados tienen la oportunidad de intervenir de distintas maneras en la resolución de determinados asuntos de interés colectivo. Desde las instancias del Gobierno esta participación debe tener en cuenta los siguientes criterios:

- a) Garantizar mecanismos de participación en todas las etapas de las políticas públicas, fundamentalmente en la formulación, la ejecución y el control.
- b) Fomentar la institucionalización de los mecanismos de participación ciudadana mediante la promoción de la participación ciudadana inclusiva.
- c) Abarcar distintos niveles de acción: nacional, sectorial y territorial.
- d) Interlocución directa del Gobierno con diversos sectores y actores, en especial aquellos que han padecido una exclusión histórica de los ámbitos de participación ciudadana, impulsando la participación ciudadana de las mujeres y la juventud en distintos espacios.

Algunas de las estrategias en las que se evidencian avances en la incorporación de este principio son: el

6. Ídem, p. 51

Programa Presidencial Territorios de Progreso, la estrategia de territorialización de la Política Nacional de las Mujeres, el programa Comunidades Solidarias en su intervención rural, el Consejo Económico y Social (CES) y la estrategia de atención a veteranos y veteranas de guerra del histórico Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN).

Transparencia

La transparencia está orientada a garantizar el derecho de toda persona al acceso a la información pública, que se encuentra reconocido en la legislación secundaria del país y es obligación de todas las instituciones públicas cumplir.

Una de las apuestas estratégicas del Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014 es «constituir un sector público responsable, eficiente, eficaz, moderno, desconcentrado y descentralizado que brinde a la población servicios de calidad» y para ello el Gobierno se ha comprometido a crear mecanismos institucionales que aseguren transparencia en la gestión pública.⁶

La transparencia es una característica importante de la Política Social, sobre todo en lo que atañe al uso de los recursos públicos, a fin de asegurar a la población el conocimiento sobre la forma en que el Gobierno maneja los fondos públicos, por tanto se ha establecido como obligatoriedad el suministro de información por parte de todas las instituciones del Estado de forma pública y accesible.

EVOLUCIÓN DE POBREZA Y DESIGUALDAD

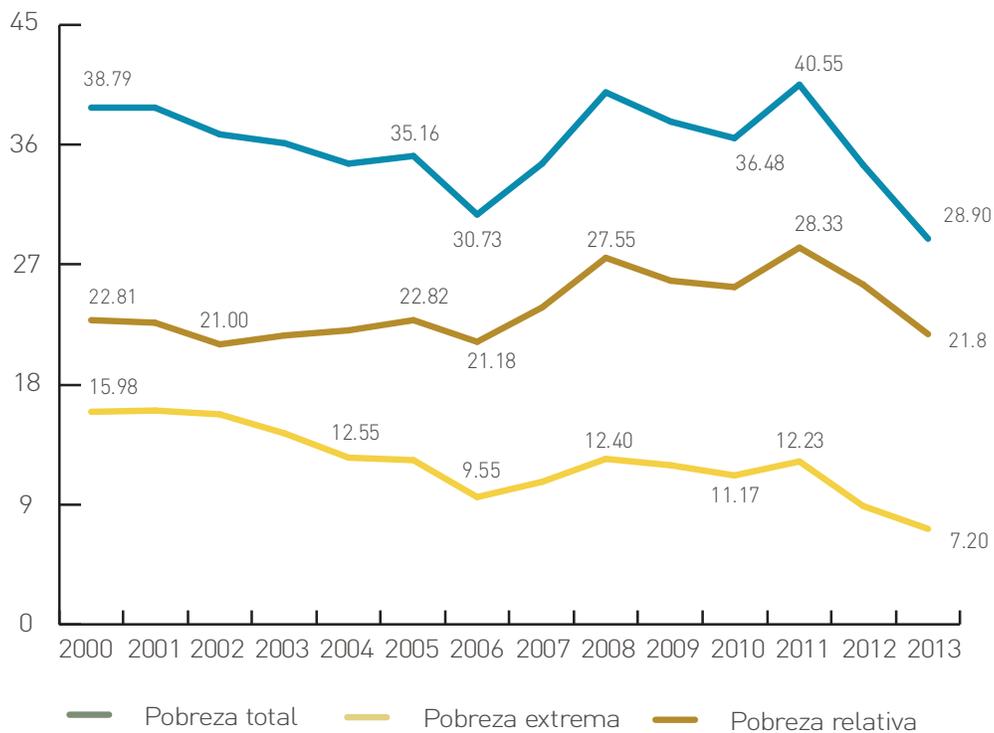
Los resultados de la Política Social y el efecto redistributivo de las reformas en el sistema tributario han contribuido a la reducción de la pobreza. Para el año 2013 el porcentaje de hogares en situación de pobreza por ingresos fue 28.9 %, mientras que en 2011 fue 40.5 %. Esto representa una caída en 11.6 puntos porcentuales y se convierte en una cifra histórica, si se toma en cuenta que en este período presidencial se han enfrentado varias crisis mundiales y varios desastres naturales de gran envergadura. Es destacable además que en términos absolutos la cantidad de personas en situación de pobreza de ingresos se redujo en más de 300 000 personas con respecto al año 2008. La evolución de la pobreza extrema y la relativa muestran la misma tendencia a la disminución, lo que constituye una buena noticia, sobre todo en el caso de la pobreza extrema, ya que las personas que la padecen son las que presentan mayores niveles de vulnerabilidad ante los cambios de precio de los productos que componen la canasta alimentaria.

Con respecto a la desigualdad, los logros obtenidos son notables. La desigualdad, medida por la distribución del ingreso entre deciles y por el índice de Gini,⁷ muestra una baja importante. El índice de Gini ha manifestado un constante descenso. En el año 2008 era de 0.48. Empezó a descender en el año 2009 y ha llegado a un valor de 0.41 en el año 2012.

7. El índice de Gini mide hasta qué punto la distribución del ingreso (o, en algunos casos, el gasto de consumo) entre individuos u hogares dentro de una economía se aleja de una distribución perfectamente equitativa. Una curva de Lorenz muestra los porcentajes acumulados de ingreso recibido total contra la cantidad acumulada de receptores, y empieza a partir de la persona o el hogar más pobre. El índice de Gini mide la superficie entre la curva

GRÁFICO 1

EL SALVADOR, EVOLUCIÓN DE LA POBREZA, 2000-2013



FUENTE: Dirección General de Estadística y Censos, Ministerio de Economía, 2013.

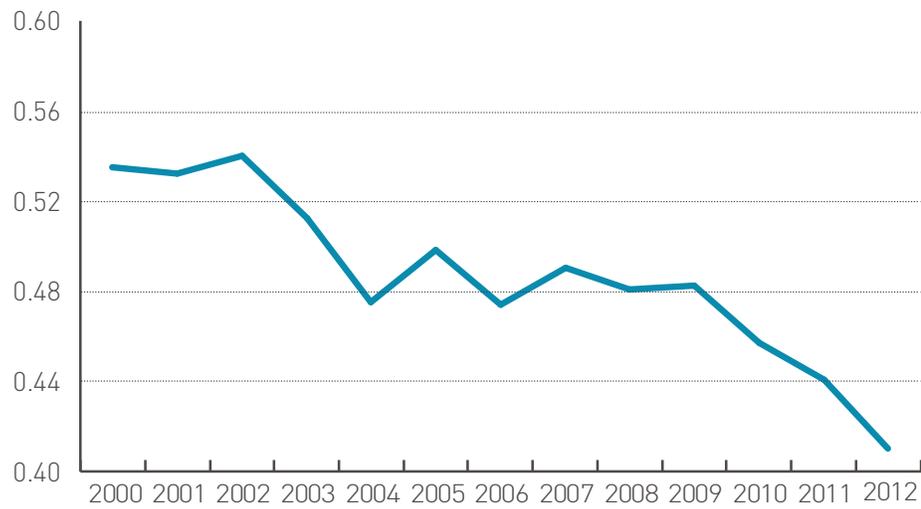
de Lorenz y una línea hipotética de equidad absoluta, expresada como porcentaje de la superficie máxima debajo de la línea. Así, un índice de Gini de 0 representa una equidad perfecta, mientras que un índice de 100 representa una inequidad perfecta [Banco Mundial].

Este comportamiento tiene una relación directa con los mayores ingresos percibidos por las familias pobres provenientes de los programas sociales, de los mayores ingresos salariales y de los subsidios.

Desde otra perspectiva, el índice de Gini muestra que los ingresos se están distribuyendo de manera más equitativa. Esto se constata en el cuadro 1. Por ejemplo el decil 1, que agrupa a las personas con menores ingresos, ha incrementado su participación en la captación del ingreso total de 1.65 % en 2008 a 3.48 % en 2012. En el extremo opuesto, el decil 10, que agrupa a las personas con mayores ingresos, disminuyó su participación dentro del total, ya que pasó de obtener el 33.7 % de los ingresos totales en el año 2008 al 27.3 % en el año 2012. También los deciles 2,

GRÁFICO 2

EL SALVADOR, EVOLUCIÓN DE LA DESIGUALDAD, 2000-2012



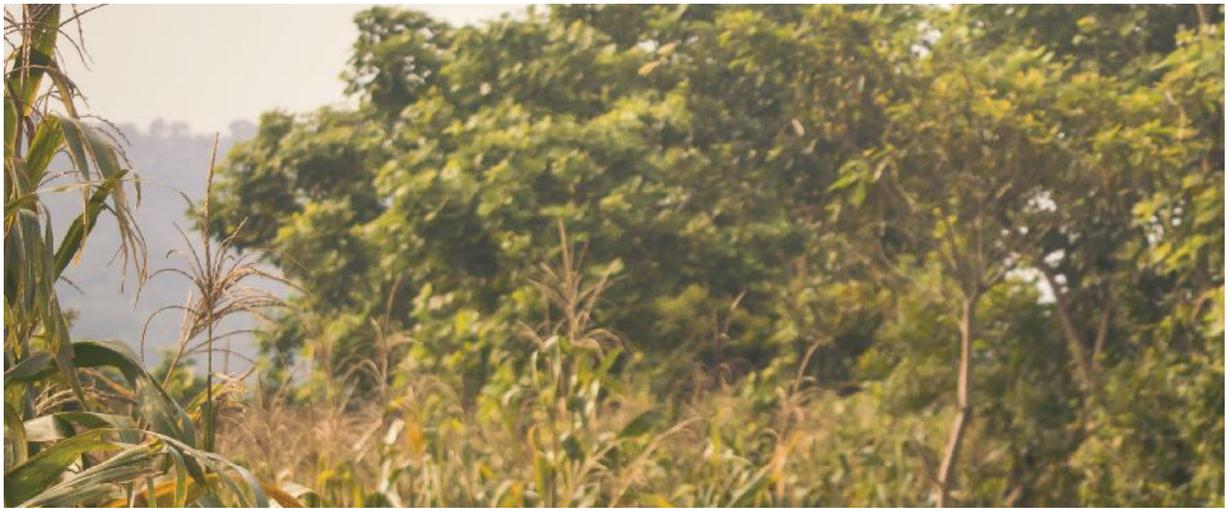
FUENTE: Ministerio de Economía, 2013

CUADRO 1

EL SALVADOR, ESTRUCTURA PORCENTUAL DE DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO POR DECILES, 2008-2012

DECILES	2008	2009	2010	2011	2012
	% INGRESO				
1	1.65	1.66	1.76	2.02	3.48
2	3.06	3.03	3.18	3.44	4.83
3	4.08	4.05	4.26	4.47	5.7
4	5.21	5.17	5.46	5.59	6.77
5	6.35	6.41	6.78	6.79	7.59
6	7.7	7.79	8.26	8.19	8.49
7	9.49	9.51	9.97	9.93	9.88
8	12.09	11.97	12.5	12.33	11.37
9	16.66	16.23	16.65	16.4	14.64
10	33.71	34.18	31.18	30.84	27.26

FUENTE: Dirección General de Estadística y Censos, Ministerio de Economía, 2013.



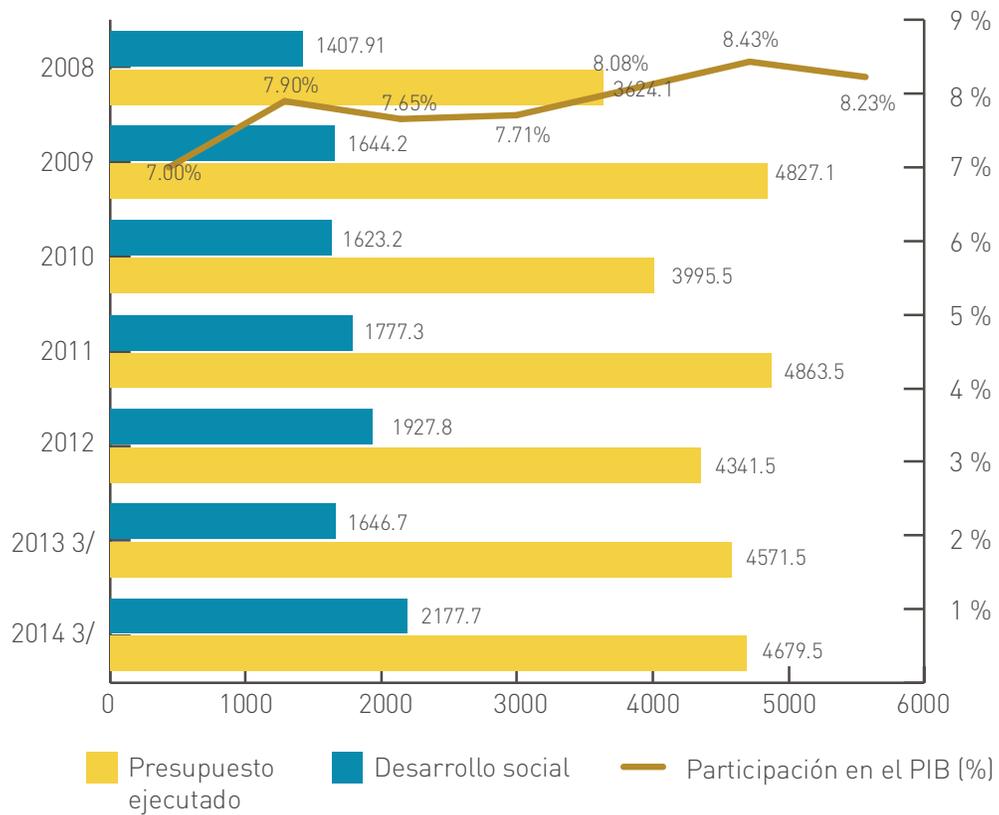
3, 4, 5 y 6 han aumentado su participación dentro de los ingresos totales, lo que significa un mejoramiento de la captación del ingreso de las clases medias del país.

El énfasis que este gobierno ha dado a la Política Social se ve reflejado en el aumento de la inversión social, que ha ido creciendo año con año, a pesar de que en el año 2009 se enfrentó la peor crisis económica de la historia reciente. El Gobierno de El Salvador ha desarrollado un importante esfuerzo de estabilización para aminorar los desequilibrios ocurridos luego del impacto de la crisis internacional y de los desastres naturales en la economía. En efecto el aumento de la participación del desarrollo social en el presupuesto y en relación al producto interno bruto (PIB) se ha dado en un contexto de fuerte disciplina fiscal que ha significado la reducción del déficit fiscal y el balance primario a la vez que se cumplen los compromisos de la deuda previsional asumida por el cambio del sistema previsional más las nuevas garantías.



GRÁFICO 3

EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO POR ÁREA DE GESTIÓN DESARROLLO SOCIAL



FUENTE: Secretaría Técnica de la Presidencia.

LA LEY DE DESARROLLO SOCIAL Y PROTECCIÓN SOCIAL

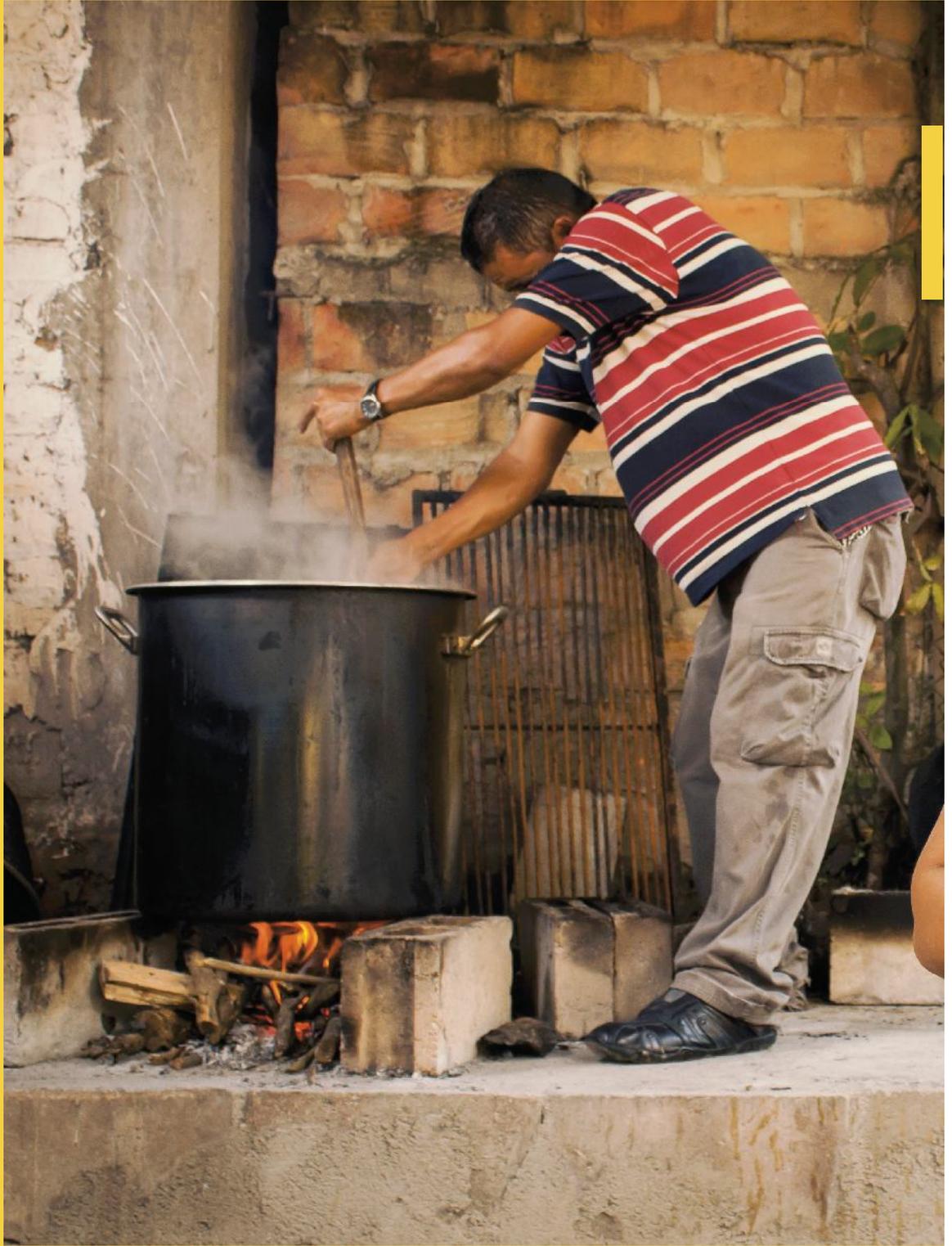
Para garantizar la sostenibilidad legal de la Política Social implementada desde el enfoque de derechos, el 28 de octubre de 2013 se presentó el anteproyecto de la Ley de Desarrollo y Protección Social, que da marco legal a las intervenciones y a la institucionalidad generada con la implementación del Sistema de Protección Social Universal de El Salvador. La ley, que cuenta con amplio consenso nacional y apoyo de la comunidad internacional, fue aprobada el 3 de abril de 2014 con los votos de todas las fracciones legislativas.

Con la ley se definen los principios en los que debe basarse la Política Social, los cuales son: bien común, continuidad, equidad social, exigibilidad, igualdad social, igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, justicia distributiva, libertad, no discriminación, participación ciudadana, progresividad, respeto de la diversidad cultural, solidaridad y universalidad. Además se precisan sus tres componentes: el desarrollo, la protección y la inclusión social.

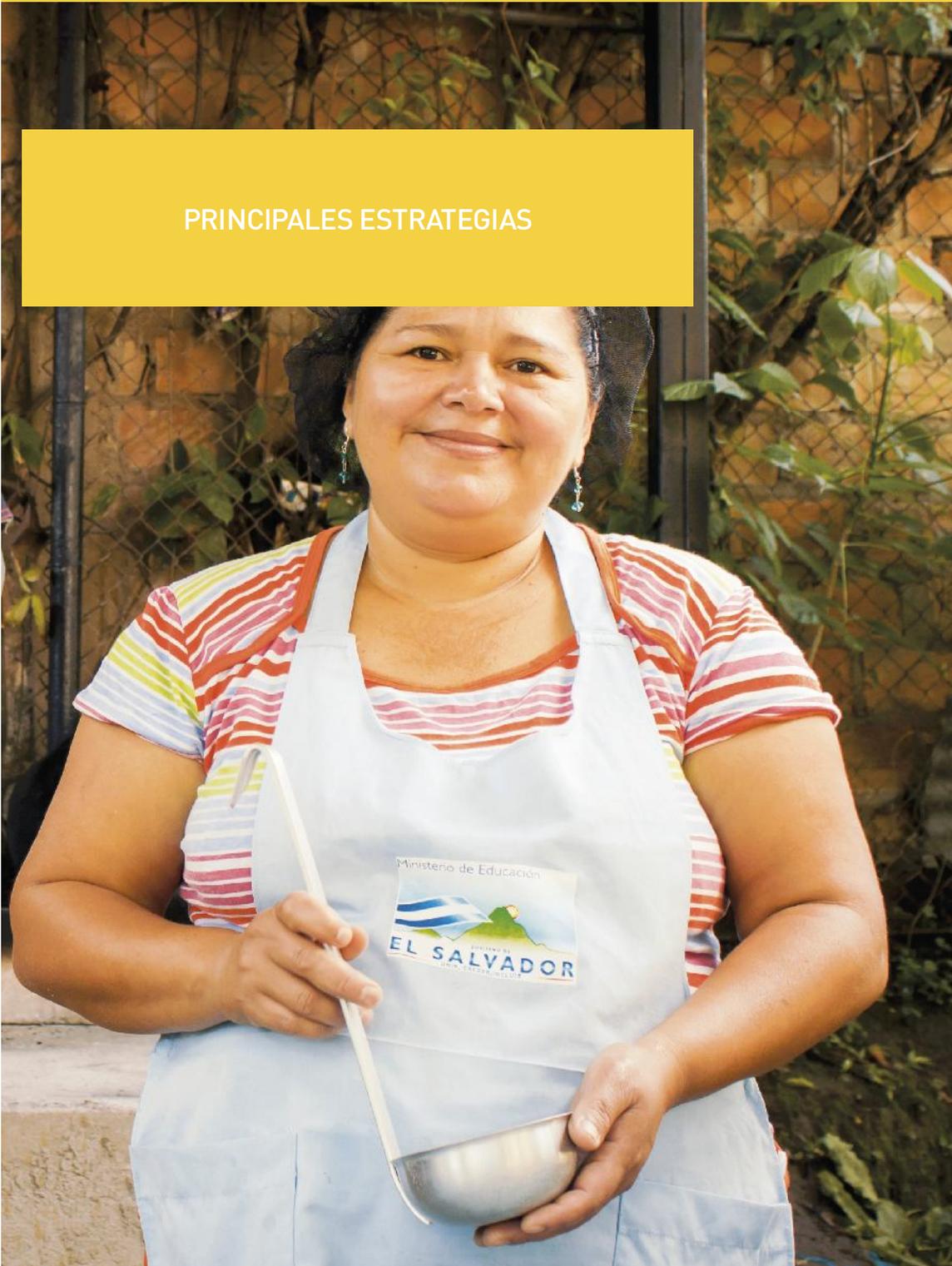
También queda establecido el Plan de Desarrollo Social, que se convierte en una herramienta para el seguimiento y la transparencia y para la planificación. Deberá ser elaborado en los primeros seis meses de cada gestión gubernamental y determina, asimismo, que la inversión social debe ir creciendo cada año respecto a los anteriores.

En ese sentido, queda atrás el concepto de planificación centralista; ya que se definen mecanismos de participación ciudadana con los que incide la población. La planificación y el seguimiento son interinstitucionales y se materializan con el Sistema de Desarrollo, Protección e Inclusión Social y con el Subsistema de Protección Social. En este último se detallan los programas que deben incluirse, así como una salvaguarda que permite incluirlos o modificarlos de acuerdo con evaluaciones internas y externas.

Los mecanismos de seguimiento de la Política Social son: a) la medición multidimensional de la pobreza, para la que se definen al menos las dimensiones de ingreso per cápita del hogar, acceso a la alimentación, educación, servicios de salud, empleo, seguridad social, vivienda y servicios básicos —la metodología que las agrupará y calculará la pobreza deberá ser definida por un grupo de personas expertas. Se incluye además la evaluación de la Política Social; y los programas que la componen serán objeto de manera permanente, rigurosa y objetiva con el propósito de reforzarla, corregirla o reorientarla.



PRINCIPALES ESTRATEGIAS







A continuación se presenta la Política Social del Gobierno y sus diferentes estrategias e intervenciones. Está compuesta por las tres principales intervenciones del quinquenio: los programas y acciones del Sistema de Protección Social Universal, la Reforma de Salud y el Plan Social Educativo 'Vamos a la Escuela'; así como de otras intervenciones sectoriales que han sido determinantes para cambiar las condiciones de vida de la población Salvadoreña.

SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL UNIVERSAL

El Sistema de Protección Social se diseñó para dar respuesta a las necesidades de la población en situación de vulnerabilidad, pobreza y exclusión social mediante un conjunto articulado de programas e intervenciones con la visión de garantizar un nivel de vida adecuado; atendiendo a cada persona según las necesidades de su etapa de vida y el medio en que se desarrollan.

Estas acciones del Estado se ejecutan de manera complementaria con otras políticas sociales de carácter sectorial, que en ocasiones no logran atender necesidades especiales o de vinculación para grupos en situación de vulnerabilidad, pobreza y exclusión social.

La protección social es concebida entonces como un derecho para todas las personas que habitan en el país. De manera que en los casos donde está limitada es el Sistema de Protección Social Universal el que debe facilitar el acceso a los derechos. Al Estado le corresponde un rol activo en la identificación de las personas para asegurar que las prestaciones lleguen en efecto a quienes están desprotegidos. La universalización se alcanza a través de una combinación de mecanismos contributivos y no contributivos.

El gobierno central está ejecutando una serie de acciones de protección social que no necesariamente forman parte del Sistema de Protección Social Uni-

ESQUEMA 1

PRINCIPALES ACCIONES Y PROGRAMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL CREADOS E IMPULSADOS POR EL GOBIERNO 2009-2014

Apoyo al ingreso	Apoyos asociados a la educación	Medidas de compensación	Apoyo al acceso a la salud
Programa de Apoyo Temporal al Ingreso Pensión Básica Universal Bonos de Salud Subsidio al gas Subsidio a la energía eléctrica Subsidio al agua Subsidio al transporte	Vaso de leche Salud y alimentación escolar Programa de Dotación de Uniformes, Zapatos y Útiles Escolares Gratuidad de la educación	Programa Nuestros Mayores Derechos Programa de prevención de violencia NNA y género Pensión Básica a veteranos del histórico FMLN Programa de salud para veteranos y veteranas de guerra Programas de desarrollo integral para la reparación de las víctimas de la masacre del Mozote y lugares aledaños Creación de la Comisión Nacional de Búsqueda de Niños y Niñas Desaparecidos Reparación a víctimas de graves violaciones a derechos humanos	Oferta de servicios de salud y nutrición (ECOS) Incorporación de empleados domésticos al régimen especial del Seguro Social Eliminación de cuotas voluntarias de salud Regulación de precios de medicamentos a través de la Ley de Medicamentos
Apoyo a las capacidades productivas y empleabilidad	PAF (Seguridad Alimentaria)		Apoyo al mejoramiento de infraestructura social básica
Promoción de empleo intensivo en obra pública Intermediación laboral Emprendimientos productivos	Atención integral a la primera infancia Atención de las personas adultas mayores en los hogares de cuidado		Reducción de vulnerabilidad de asentamientos urbanos precarios Rehabilitación de asentamientos urbanos precarios Programa de mejoramiento de piso Ampliación de cobertura de agua potable, saneamiento y energía eléctrica

FUENTE: Secretaría Técnica de la Presidencia, 2013.

versal, si no que responden al principio de proteger a las personas frente a los distintos riesgos de perder sus medios de vida. El desarrollo de la protección social busca limitar la reproducción del círculo vicioso de la pobreza. En el siguiente esquema se detallan estas intervenciones.

El Sistema de Protección Social Universal fue creado como una medida de respuesta ante la crisis del año 2009, cuando se configuró el Plan Global Anti Crisis. Este contaba, entre sus principales objetivos: proteger los empleos existentes y generar nuevas fuentes de trabajo; resguardar a la población en condiciones de mayor pobreza y de vulnerabilidad de los impactos negativos de la crisis; iniciar la construcción del Sistema de Protección Social Uni-

versal; y aprovechar la coyuntura para construir políticas de estado inclusivas en materia económica y social. Asimismo comprende el fortalecimiento de la estabilidad macroeconómica, el respeto al Estado de derecho, el saneamiento y manejo responsable de las finanzas públicas y el diseño de políticas destinadas a apoyar de forma decidida a los principales sectores económicos.

Tal como está planteado en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014 se pretendía «**Construir una sociedad equitativa, incluyente y tolerante en donde exista la equidad de género y en la que los derechos de la población sean respetados** [...] el aporte del Gobierno para concretar esta apuesta será la implementación del Sistema de Protección Social y una política sectorial integral de asistencia social, ambas fundamentadas en el enfoque de derechos».⁸

El objetivo del Sistema de Protección Social Universal es articular una serie de programas e intervenciones sociales con el fin de garantizar el acceso a los derechos sociales y un nivel de vida adecuado para todas las personas, principalmente las que se encuentran en situación de vulnerabilidad, pobreza y exclusión social que complementan la políticas sectoriales.

Sus objetivos específicos son:

- a) Garantizar el goce progresivo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales del conjunto de la población con objeto de avanzar de manera sostenida hacia una sociedad igualitaria, con equidad e inclusión social.
- b) Establecer una política integral con el propósito de lograr que toda la población goce del derecho a un nivel de vida adecuado, contribuyendo a la mejora continua de la distribución del ingreso, la disminución de la desigualdad y la reducción sostenida de la pobreza.

8. Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, Op. Cit., p. 48. El subrayado es nuestro.

- c) Cerrar de forma progresiva las brechas de desigualdad de género y avanzar hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, así como entre los habitantes de las zonas rurales y urbanas, combatiendo toda forma de discriminación y exclusión social.
- d) Garantizar a la población, en particular aquella excluida de los mecanismos contributivos del Estado y de otras acciones públicas, a una protección social amplia, segura y suficiente desde una perspectiva de derechos.

El Sistema de Protección Social Universal tiene dos componentes. De acuerdo con la forma en que la protección social es financiada puede ser contributiva y no contributiva. El actual gobierno sobre todo en la parte no contributiva, ya que la mayor parte de la población no cuenta con acceso a seguridad social.

Componente contributivo

El componente contributivo también incluye los sistemas de seguridad social. En El Salvador le corresponde a un conjunto de instituciones que brindan seguridad social en salud y pensiones a las personas trabajadoras formalizadas. Se accede mediante aportaciones de los empleadores y trabajadores.

Los principales proveedores de seguridad social en salud son el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), el Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial (ISBM) y Sanidad Militar. El servicio en el área de pensiones está a cargo del Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP), que es gestionado de manera privada por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). Por otro lado, el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP) y el Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPPSFA) proveen de seguridad a grupos específicos de trabajadores.

El acceso contributivo a la protección en salud y pensiones está circunscrito a las personas ocupadas en trabajo formal y constituye un sector reducido de la población. No incluye el trabajo informal ni el temporal. Para el año 2011 los cotizantes del ISSS representan el 26.9 % de la población económicamente activa (PEA), mientras que la población que cotiza al sistema de pensiones es el 22.1 %.⁹

A partir de junio de 2010, el ISSS amplió la cobertura con la incorporación del Régimen Especial de Salud y Maternidad para los Trabajadores Domésticos, que permite a las personas que están insertas en el trabajo doméstico remunerado (en su mayoría mujeres) acceder a consulta de salud. Sin embargo, esta medida es voluntaria; depende de la decisión de los empleadores

Protección social no contributiva: el Sistema de Protección Social Universal

La protección social no contributiva está diseñada para garantizar que las personas en situación de vulnerabilidad, pobreza y exclusión social accedan a los servicios sociales y a los programas orientados a protegerlas. De igual forma busca reducir el impacto de los choques económicos y aliviar la pobreza, al complementar las acciones sectoriales para atender las necesidades especiales de las personas a lo largo del ciclo de vida.

El conjunto de medidas de protección social no contributivas corresponden al Sistema de Protección Social Universal y sus atributos se detallan a continuación.

Los Principales programas no contributivos del Sistema de Protección Social Universal son:

- Comunidades Solidarias
- Programa de Dotación de Uniformes, Zapatos y Útiles Escolares

9. Uthoff, A., Estudio Revisión del Gasto y Desempeño de la Protección Social en El Salvador, OIT, San Salvador, 2013.

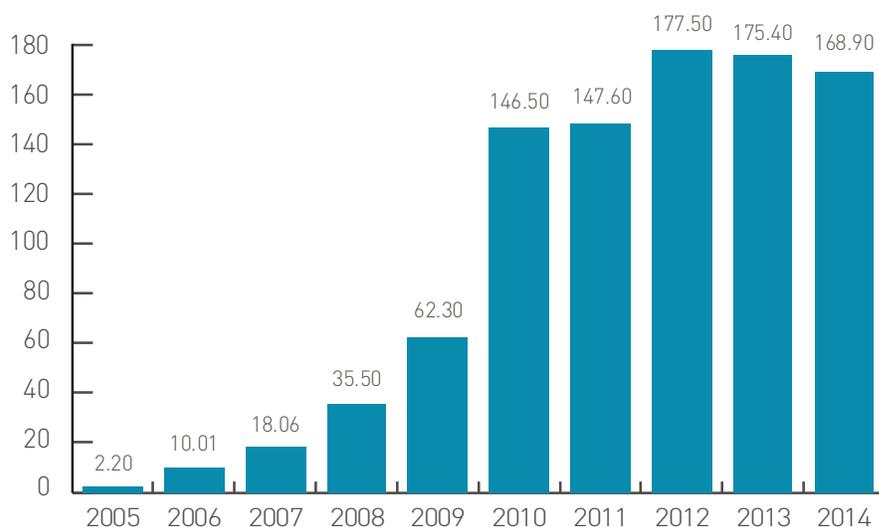
- Programa de Salud y Alimentación Escolar
- Vaso de Leche
- Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI)
- Nuestros Mayores Derechos (incluye la Pensión Básica Universal)
- Ciudad Mujer
- Agricultura Familiar: paquetes agrícolas
- Infraestructura social básica
- Atención integral a la primera infancia
- Acceso universal a la salud, pública y gratuita (se aborda en apartado de reforma de salud)
- Acceso y mejoramiento de vivienda (se expone en apartado de vivienda).

Con el Sistema de Protección Social Universal se diseñan programas e intervenciones que responden al ciclo de vida de las personas y, además, a las diferentes dimensiones del desarrollo humano, como salud, educación, vivienda, trabajo y cohesión social, entre otros.

En la gestión gubernamental anterior solo había un programa de transferencias en áreas rurales y entrega de semillas. Con el gobierno del cambio se implementaron programas sociales emblemáticos por su contenido social como: Programa de Apoyo Temporal al Ingreso; Nuestros Mayores Derechos, que incluye en uno de sus componentes la Pensión Básica Universal; Dotación de Uniformes, Zapatos y Útiles Escolares; la ampliación del Programa de Salud y Alimentación Escolar, ‘Vaso de leche’; Ciudad Mujer; Programa de Agricultura Familiar y bonos de educación urbanos.

GRÁFICO 4

INVERSIÓN EN PROGRAMAS PROTECCIÓN SOCIAL



FUENTE: elaboración propia. Incluyen: PATI, Pensión, Uniformes, Alimentación Escolar y Vaso de Leche, Ciudad Mujer, programa de agricultura familiar y Bonos Urbanos y Rurales.

Principales avances:

En el siguiente cuadro se indica el número de personas participantes en las distintas intervenciones del Sistema de Protección Social Universal, así como las proyecciones de participantes para 2013.

CUADRO 2

Programa	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (proyectado)
Bonos CSR	83 654	105 824	98 378	90 997	83 128	75 385	75 000
Pensión		6 487	8 019	15 300	25 477	28 200	36 000
Pensión Veteranos					2 082	2 120	2 120
PATI			3 633	14 525	27 992	23 456	
Bono-CSU					2 691	4 837	10 600
Uniformes			1 377 113	1 386 767	1 386 767	1 386 767	1 386 767

Programa	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (proyectado)
Alimentación Escolar	877 041	1 310 286	1 316 779	1 334 044	1 339 726	1 453 118	1 450 000
Vaso de Leche				246 072	499 819	821 036	1 000 000
Paquetes agrícolas	436 998	550 003	538 011	419 597	474 861	536 137	570 000
Ciudad Mujer				35 614	82 874	315 000	455 753 /*

*Dato a mayo de 2014

Cambio de enfoque

ANTES: enfoque asistencial en la concepción de la seguridad social. Intervenciones sectoriales y fragmentadas. Focalización en la pobreza rural y en salud y educación de menores de 12 años.

AHORA: enfoque holístico de la protección social como instrumento de desarrollo del país y garantía de los derechos sociales, económicos y políticos de su población. Intervenciones encaminadas a abordar las distintas causas y consecuencias de la pobreza. Abordaje de la especificidad de la pobreza rural y urbana. Intervenciones encaminadas a abordar las necesidades en función del ciclo de vida. Priorización de las mujeres y la juventud a nivel urbano.

Mecanismos de institucionalización:

a) Documentos de políticas y planificación:

Documento Conceptual de Sistema de Protección Social.

Documento conceptual de Comunidades Solidarias.

Código de conducta para el Programa Comunidades Solidarias.

b) Normativos:

Ley de Desarrollo y Protección Social

a) De coordinación interinstitucional

Sistema de Desarrollo, Protección e Inclusión Social.

Subsistema de protección social.

Ambos están planteados en la Ley de Desarrollo y Protección Social.

b) De Participación Ciudadana

Comités Municipales de Comunidades Solidarias Rurales, conformados por instituciones ejecutoras, alcaldías, personas participantes.

Comunidades Solidarias

Comunidades Solidarias se constituyó en la principal estrategia de atención a la pobreza tanto a nivel rural como a nivel urbano. Por primera vez en la historia del país se implementó una estrategia de atención a la pobreza urbana. Más que un programa en sí mismo, es una estrategia que busca llevar la oferta de servicios del Gobierno a los territorios en mayor condición de pobreza.

Objetivo:

Intervención integral que busca ampliar las capacidades e igualar las oportunidades para mejorar la calidad de vida de las personas que se encuentran en condición de pobreza y exclusión social en comunidades rurales y urbanas.

El programa distingue dos intervenciones: Comunidades Solidarias Urbanas y Comunidades Solidarias Rurales. Sus ejes estratégicos son: Capital humano, Infraestructura social básica, Generación de ingreso, Gestión territorial.

Los componentes principales de los cuatro ejes estratégicos en la intervención para Comunidades Solidarias Rurales son los siguientes:

a) Para el eje de capital humano: fortalecimiento de la oferta de los servicios de salud y educación a través de la mejora de la infraestructura

y los programas de educación, salud, nutrición y atención integral a la primera infancia, y acciones del lado de la demanda, como los bonos a las familias con corresponsabilidad en educación y salud; el Programa Nuestros Mayores Derechos, que incluye la Pensión Básica Universal y formación de habilidades para la vida mediante acompañamiento familiar.

- b) Para el eje de servicios básicos: mejoramiento de infraestructura, tales como: infraestructura para disposición de desechos sólidos, obras relacionadas con la reconstrucción posdesastres, infraestructura en apoyo a iniciativas para la generación de ingresos, equipamiento social, infraestructura social básica y comunitaria e infraestructura estratégica, como proyectos de agua potable y saneamiento básico, electrificación rural, inversión en infraestructura en salud y educación.
- c) Para el eje de generación de ingreso: fomento de capacidades productivas para la formación, mejoramiento del nivel de empleabilidad y la capacidad de las familias, inserción productiva a través de emprendimientos, promoción de la empleabilidad y fortalecimiento de las capacidades locales para la producción.
- d) Para el eje de gestión territorial: fortalecimiento institucional para la gestión del Programa, fomento a la participación social y coordinación a nivel local.

Los componentes principales de los cuatro ejes estratégicos en la intervención para Comunidades Solidarias Urbanas, son los siguientes:

- a) Para el eje de capital humano: ampliación de la oferta de servicios a través de mayor acceso y calidad de los servicios de nutrición, de

salud y educación e implementación de acciones de atención integral a la primera infancia y fortalecimiento de la demanda de servicio, tales como, bonos para educación, el Programa Nuestros Mayores Derechos, que incluye la pensión básica universal, y acciones que contribuyan a la prevención social de la violencia con énfasis en la niñez, juventud y violencia de género.

- b) Para el eje de servicios Básicos: infraestructura social básica, mejoramiento integral de asentamientos urbanos precarios, introducción de agua potable y saneamiento y reducción de la vulnerabilidad en algunos asentamientos elegibles.
- c) Para el eje de generación de ingreso: inserción laboral, inserción productiva mediante emprendimientos, mejora de la empleabilidad, empleo intensivo en obra pública y el Programa de Apoyo Temporal al Ingreso.
- d) Para el eje de gestión territorial del programa: fortalecimiento institucional de las municipalidades, fomento de la participación social y gestión comunitaria de los riesgos urbanos.

El Programa podrá realizar sus intervenciones en cualquiera de los ejes de intervención de forma gradual, en virtud de las disponibilidades presupuestarias.

Enfoque:

Comunidades Solidarias es una estrategia que articula una serie de intervenciones y busca atender la pobreza de manera integral, sobre todo disminuir el impacto de la pobreza en los hogares más vulnerables.

Desde un enfoque de derechos, ciclo de vida y de género, la priorización de las intervenciones sociales se plantea como una estrategia orientada a llegar de una forma directa a los sectores poblacionales en mayores condiciones de pobreza y exclusión social. Cerrar la brecha de acceso a servicios sociales básicos (piso social básico) es un primer paso hacia la universalidad. Así mismo, la priorización es necesaria en un país en crisis donde los recursos generados por el Estado son limitados e insuficientes para asegurar una cobertura universal.

Para ello, se han elaborado varios instrumentos de priorización geográfica, para identificar la ubicación de los sectores de población con mayores niveles de pobreza y exclusión social, entre ellos el Mapa de pobreza y el Mapa de pobreza urbana y exclusión social.

ANTES: existía un solo programa de transferencias monetarias condicionadas en las áreas rurales denominado Red Solidaria, ejecutado únicamente por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local. Atendía 32 municipios con infraestructura y 97 con transferencias monetarias. Estos programas carecían de enfoque de género.

AHORA: con el reconocimiento del aumento de la pobreza en zonas urbanas, se creó un componente urbano, en cuya ejecución participan más de 18 instituciones. Se han diseñado intervenciones como el PATI y los bonos urbanos con un fuerte enfoque de género, donde se prioriza la participación de las mujeres y los jóvenes. A nivel rural se llega a 100 municipios con transferencias e infraestructura se ha fortalecido con nuevos programas, y se ha incluido un fuerte componente de la formación de las titulares para que conozcan sus derechos y otros temas relevantes a la vida diaria de las personas.

Cobertura:

125 municipios, los 100 municipios rurales en mayor condición de pobreza y los asentamientos urbanos precarios en los 25 municipios con mayor concentración de pobreza urbana. Con Comunidades Solidarias se busca además que otros programas sociales, como

la Reforma de Salud, el PATI y la Pensión Básica Universal, prioricen la intervención en los 125 municipios.

Principales avances:

A continuación se presenta la matriz de indicadores de seguimiento de Comunidades Solidarias, y su evolución desde 2009 hasta la fecha.

CUADRO 3
PRINCIPALES AVANCES EN COMUNIDADES SOLIDARIAS

Componente	Indicador	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bonos educación y salud Rurales	N° familias	83 654	105 824	98 378	90 997	83 128	72 192	75 000
Bonos educación Urbanos	N° Jóvenes	0	0	0	0	2691	5753	10 600
Salud y Nutrición	N° Familias con atención preventiva	0	0	90 000	226 158	263 352	272 554	272 000
	N° ECOS Fam. Instalados	0	0	216	327	355	387	387
Atención integral a la primera infancia	N° centros que implementan modelo de atención a primera infancia	0	0	0	3	24	81	81
Prevención de violencia	N° Municipios con Escuelas de convivencia	0	0	20	7	11	14	20
	N° Municipios con prevención de violencia de género	0	0	0	7	11	15	15
Pensión Básica Universal -Rural	N° personas	0	6 487	8 019	15 300	25 477	28 395	31 800

Componente	Indicador	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Pensión Básica Universal -urbana		0	0	0	0	0	293	4 188
Mejoramiento Integral de AUP	N° Hogares	0	0	648	969	1029	1 911	4 323
Introducción de agua potable en AUP	N° Hogares	0	0	0	1153	3825	5000	5000
Infraestructura Social Básica en 100 municipios de CSR	Cobertura de Agua potable (%)			67.20	70.10	72	73.6	75.66
	Cobertura Electrificación (%)			81.90	84.80	86.9	88.00	89.17
Programa Apoyo Temporal al Ingreso (PATI)	N° municipios	0	0	2	36	36	36	24
	N° participantes	0	0	3 633	14 525	27 992	23 456	5 500
Emprendimiento Social	N° emprendimientos	0	0	0	57	468	1130	1500
Empleabilidad	N° personas orientadas en bolsas de empleo	0	0	0	6030	20 200	20 200	20 200
Gestión Comunitaria de riesgos	N° municipios	0	0	0	2	2	8	19
Fortalecimiento institucional para la gestión de CS	N° comités funcionando	98	100	125 Comités de coordinación municipal fortalecidos apoyo a municipalidades para mejorar la gestión de CS				

FUENTE: Secretaría Técnica de la Presidencia, 2014.

Mecanismos de institucionalización:

a) De planificación

Documento conceptual del programa Comunidades Solidarias (2012)

Mapa de pobreza rural¹⁰

Mapa de pobreza urbana¹¹

b) Normativos

Decreto Ejecutivo N.º 56 del 9 de octubre de 2009 de creación de Comunidades Solidarias, modificado con Decreto Ejecutivo N.º 175 del 20 de septiembre de 2013.

c) Coordinación Interinstitucional

Comité intersectorial del Sistema de Protección Social Universal.

d) Participación ciudadana

Comités municipales de coordinación, con participación de la alcaldía, instituciones ejecutoras y población participante de los programas. Estos comités funcionan tanto en Comunidades Solidarias Urbanas como Rurales.

10. *Mapa de pobreza*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Programa El Salvador / Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, San Salvador, 2005.

11. *Mapa de pobreza urbana y exclusión social*, 2 tomos, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Programa El Salvador / Ministerio de Economía/ Secretaría Técnica de la Presidencia / Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, San Salvador, 2010.

Programa de Dotación de Uniformes, Zapatos y Útiles Escolares

El Programa de Dotación de Uniformes, Zapatos y Útiles Escolares, conocido también como paquete escolar, tuvo como objetivo inicial proteger los ingresos de las familias mediante el subsidio de los insumos básicos para asistir a los centros escolares del sistema público. Sin embargo, por la envergadura del programa, contribuye a la permanencia de los estudiantes en el sistema escolar, e incluso ha reactivado sectores productivos, como la confección de uniformes y calzados, que se encontraban deprimidos.

Objetivo:

Contribuir al acceso y a la permanencia del estudiantado en el sistema educativo, mediante el apoyo especial a aquellas familias de menores recursos económicos y la dinamización de la economía local.

Consiste en la entrega anual de dos uniformes, un par de zapatos y un paquete básico de útiles escolares al 100% de los estudiantes del sector público de los niveles de educación parvularia y básica, además del desarrollo de proveedores locales para propiciar la generación de empleo y el fortalecimiento de las empresas y proveedores.

El paquete escolar incluye la entrega anual de dos uniformes, un par de zapatos y un paquete de útiles a niñas y niños en los 4965 centros escolares urbanos y rurales de los 14 departamentos del país. Las familias participantes reciben la dotación por cada hijo o hija que asiste a la escuela.

Enfoque:

Este programa es generador de igualdad para las familias en mayores condiciones de pobreza y busca cumplir el derecho de los niños y las niñas a la educación, ya que incentiva la matrícula y la permanencia en los centros educativos públicos en los niveles de parvularia y tercer ciclo. Pretende también promover, dinamizar y reactivar el crecimiento económico a nivel local y nacional de las personas que trabajan en la pequeña y microempresa al ofrecer oportunidades de desarrollo en las áreas relacionadas con los bienes incluidos en el programa (Confección de uniformes, suministro de útiles escolares, elaboración de calzado)

Mecanismos de institucionalización:

a) Coordinación interinstitucional

Mesa técnica de uniformes, coordinada por la Secretaría Técnica de la Presidencia y en la que participan: Ministerio de Educación, Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, Ministerio de Trabajo y Protección Social, Instituto Salvadoreño de Formación Profesional, Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer.

b) Participación ciudadana; a través de los Organismos de Administración Escolar

Avances

El inicio oficial del programa fue en febrero de 2010, y después de cuatro años consecutivos ha impactado de manera positiva al sistema educativo público. Se ha apoyado a 1 386 767 estudiantes de educación parvularia y básica con la entrega de 5 527 760 uniformes, 2 763 880 zapatos y 2 763 860 paquetes de útiles escolares. Asimismo se ha generado un promedio de 50 000 empleos directos e indirectos a través de 4300 proveedores. La asignación presupuestaria anual es de 75 millones de dólares.



Programa de Salud y Alimentación Escolar

Este programa tiene dos grandes intervenciones el vaso de leche y la entrega de insumo para la preparación de un refrigerio escolar. Si bien es cierto se conciben separados, forman parte de un solo esfuerzo por mejorar la nutrición de los estudiantes.

Alimentación y Salud Escolar

Objetivo:

Contribuir con la mejora del estado nutricional del estudiantado, contando con la participación de la comunidad educativa mediante el fortalecimiento de conocimientos, capacidades y prácticas adecuadas en salud, alimentación y nutrición, para propiciar condiciones de aprendizaje.

Prestaciones:

Entrega al centro escolar de un paquete básico de alimentos no perecederos (frijol, aceite, azúcar, arroz, bebidas fortificadas) que se complementa con aportes de los padres y madres familia, tanto en insumos como en preparación. Se entrega una ración diaria preparada como refrigerio a cada niño y niña.

Almuerzos escolares dirigidos a Escuelas Inclusivas de Tiempo Pleno.

Se desarrolla un componente de huertos escolares y capacitación para su manejo en algunas escuelas.

Marco normativo:

Existe un acuerdo ministerial y el diseño del programa.

Ejecutor principal:

Ministerio de Educación.

Avances:

Cerca 1 450 000 estudiantes reciben la alimentación escolar en 5104 centros educativos. La inversión anual es de 24 millones de dólares.

Vaso de Leche Escolar

Objetivos:

Proteger la salud física de los niños y las niñas, así como cuidar de su nutrición.

Estimular la producción nacional y el desarrollo ganadero mediante políticas, programas y proyectos que incrementen la productividad y la competitividad.

Prestaciones:

Entrega de dos vasos de leche fluida cada semana a niños y niñas del sistema educativo.

Marco normativo:

Existe una ley aprobada el 4 de marzo de 2013 en la que se establece que el Vaso de Leche escolar es a nivel nacional, dirigido a niñas, niños y adolescentes de parvularia y básica, con lo que se estimula la producción nacional a través de la implementación de políticas, programas y proyectos.

Ejecutores principales:

Ministerio de Educación y Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Avances

En la actualidad cerca de 821 000 estudiantes de 2289 centros reciben el vaso de leche. A finales de 2014 serán más de 1 millón de estudiantes los que recibirán el vaso de leche. La inversión anual es de 5 millones de dólares aproximadamente



Programa de Apoyo Temporal al Ingreso

El Programa de Apoyo Temporal al Ingreso es una de las primeras intervenciones que se diseñó e implementó en el marco de la crisis del año 2009, en un inicio buscaba mitigar los impactos de la crisis en las zonas urbanas. Hoy día se ha constituido en una herramienta que el Gobierno puede utilizar en los marcos de crisis económicas, ambientales, etc., y que permite paliar los impactos de estas en el corto plazo.

Objetivo:

Proteger el ingreso a corto plazo y mejorar la empleabilidad de la población que vive en mayores condiciones de pobreza, vulnerabilidad y exclusión en las áreas urbanas del país, en particular mujeres jefas de hogar y jóvenes, quienes por diferentes escenarios de crisis ven agudizada su situación de precariedad. Este programa se concibe como una herramienta de protección social de carácter temporal

que podrá desarrollarse de acuerdo con las necesidades y en diferentes escenarios de crisis. Su duración en Comunidades Solidarias está prevista para tres años.

Enfoque:

Contrarrestar los efectos negativos de la crisis en los ingresos de los hogares en mayores condiciones de pobreza, formación de capacidades y mejoramiento de la empleabilidad prioritariamente para mujeres y jóvenes.

Mecanismos de institucionalización:

a) De política y de planificación

Manuales Operativos, guías de programa, acuerdos interinstitucionales.

b) Coordinación interinstitucional

Comité Interinstitucional del SPSU, Comité Técnico Interinstitucional, mesa técnica PATI.

c) De participación ciudadana

Comisión PATI municipal. Integra representantes institucionales, líderes comunitarios y personal de las municipalidades.

Cobertura:

Hoy día el Programa de Apoyo Temporal al Ingreso se ejecuta en los 25 municipios de Comunidades Solidarias Urbanas y en los 11 municipios afectados por la tormenta tropical Ida.

Ha sido focalizado sobre todo entre mujeres y jóvenes. El 32 % de las personas participantes se encuentra en el rango de edad de 16 a 24, el 26 % está en los rangos de edad de 25 a 35, el 25 % se encuentra en los rangos de 36 a 50 y el 17 % cuenta con más de 50 años de edad.



Programa Nuestros Mayores Derechos: incluye Pensión Básica Universal

Objetivo:

Mejorar la calidad de vida de la persona adulta mayor con el ofrecimiento de atención especializada integral a este grupo dentro de los municipios de mayor pobreza en el país, «para que cada vez sean más los adultos mayores que rompan las barreras del analfabetismo, la exclusión y la marginalidad». Se ejecuta de forma coordinada entre instituciones del gobierno central y gobiernos locales.

ANTES: no eran programas articulados y respondían en exclusividad a un enfoque asistencialista. No incluían espacios de desarrollo y participación de la persona.

AHORA: Enfoque integral y articulado que incorpora la participación activa de las personas adultas mayores.

Los componentes del Programa son los siguientes:

- Pensión Básica Universal
- Promoción de salud y nutrición
- Aprendiendo juntos y juntas
- Ejerciendo derechos y ciudadanía
- Recreando tradiciones y cultura
- Mejorando y habilitando espacios
- Promoción de la autonomía económica

Acciones concretas en marcha:

- Entrega de la Pensión Básica Universal para personas adultas mayores de 70 años de edad. Consiste en la entrega de 50 dólares mensuales. En la actualidad la reciben 25 396 personas en 75 municipios de Comunidades Solidarias.
- Campaña de alfabetización liderada por el Ministerio de Educación.
- Impulso a la creación de la Convención Internacional sobre los Derechos y la Dignidad de las Personas Adultas Mayores en el seno parte de la Organización de los Estados Americanos; así como dentro de las Naciones Unidas.
- Gratuidad de los servicios de salud y de los medicamentos.
- Programas de mejoramiento de hogares sustitutos para adultos mayores, que incluyen apoyos para fortalecimiento de infraestructura, gestión, nutrición e higiene, salud y calidad de atención.
- Programas de sensibilización, que incluyen conferencias, concursos, promocionales.
- Implementación de programa para cuidadores familiares, en el que se brinda apoyo y capacitación a familias que cuidan adultos mayores en los municipios participantes.
- Capacitación en los municipios para impulsar obras que permitan la accesibilidad en los es-

pacios públicos a la población adulta mayor, sobre todo con discapacidad.

- Puesta en marcha de diplomados en gerontología social.
- Transformación de diversas casas de la cultura para crear grupos de adultos y adultas mayores, en espacios amigables y con programas especiales.
- Apoyo al emprendimiento a través de ferias y promoción de productos elaborados por esta población.
- Capacitaciones especializadas para adultos y adultas mayores, a fin de que cuenten con herramientas que les permitan generar ingresos.

Mecanismos de institucionalización:

a) Normativos

Ley de la Persona Adulta Mayor.

b) Documentos de política y planificación

Política de la Persona Adulta Mayor.

Manuales Operativos, guías de programa, acuerdos interinstitucionales.

c) Coordinación interinstitucional

Comité Interinstitucional del Sistema de Protección Social Universal, Comité Técnico Interinstitucional, mesa técnica PAM.

CUADRO 4

AVANCES DEL PATI

INDICADORES	2010	2011	2012	2013	2014
Cantidad municipios	13	36	36	36	24
Participantes	3633	14 525	27 992	23 456	5500
Inversión millones de dólares	0.45	12.7	18.6	13.5	8.5

FUENTE: Secretaría Técnica de la Presidencia, 2014.

Ciudad Mujer

Objetivo:

Garantizar los derechos de las mujeres salvadoreñas por medio de servicios diferenciados especializados como salud sexual y reproductiva, prevención y atención integral a la violencia de género, empoderamiento económico y promoción de sus derechos y educación.

Enfoque:

el modelo de atención de Ciudad Mujer concentra dentro de un mismo espacio a dieciocho instituciones del Estado que prestan diferentes servicios especializados para las mujeres, para garantizar que sean atendidas de manera oportuna en un ambiente de confiabilidad y calidad. Es un centro que opera solo con personal femenino que tiene la sensibilidad y el profesionalismo para brindar esa atención con la calidez que necesitan las usuarias.

ANTES: no existían programas específicos de atención a las problemáticas específicas de las mujeres a excepción del programa de prevención de violencia que desarrollaba el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer.

AHORA: Se ha puesto en marcha un programa innovador de acción afirmativa para las mujeres, en particular las que se encuentran en mayores condiciones de vulnerabilidad y pobreza, que promueve su empoderamiento y que busca dar una respuesta integral e integrada a sus necesidades prácticas.

Mecanismos de institucionalización:

a) De política y de planificación.

Política Nacional de las Mujeres.

Plan de Igualdad y Equidad para las Mujeres Salvadoreñas.

- b) Normativos.
Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación hacia las Mujeres
- c) De coordinación interinstitucional.
Dieciocho instituciones trabajan de forma coordinada y ofrecen el conjunto de servicios que proporciona Ciudad Mujer a sus usuarias.

Principales programas:

Dentro de Ciudad Mujer, los servicios que se otorgan se agrupan en cuatro cinco ejes:

- a) Autonomía económica: tiene por objetivo fortalecer las capacidades productivas y empresariales de las mujeres y facilitar su incorporación en los diferentes ámbitos productivos del país. Cuenta con una bolsa de empleo para acercar a empleadores y empleados, servicios de orientación y actualización de hojas de vida (currículum vitae), capacitación y formación vocacional, asistencia técnica para el fomento del emprendimiento (desarrollo de micro y pequeñas empresas), servicios de microcréditos con tasas competitivas y organización de ferias de mujeres emprendedoras.
- b) Atención a la violencia de género: se brinda una atención especial a las mujeres víctimas de violencia, a través de un conjunto de servicios como atención en crisis, asesoría legal, terapias psicológicas, grupos de apoyo y autocuidado.
- c) Salud sexual y reproductiva: se dan servicios de odontología para mujeres embarazadas, pediatría, obstetricia, medicina interna, atención nutricional, ginecología, prevención y detección temprana del cáncer cérvico-uterino y del cáncer de mama, radiología y ultrasonografía, laboratorio clínico, enfermería, entrega de medicamentos, información y educación sobre



prácticas saludables de vida y transporte gratuito a las mujeres embarazadas hacia los centros Ciudad Mujer para sus controles.

- d) Educación colectiva: mediante jornadas de reflexión, cursos, talleres, actividades culturales, material didáctico, coloquios y conversatorios, tanto dentro de Ciudad Mujer como fuera del centro, en el ámbito comunitario.
- e) Atención infantil: es un espacio para que las hijas y los hijos de las usuarias de Ciudad Mujer permanezcan en un lugar seguro y agradable, mientras sus madres reciben los servicios ofrecidos en el centro.

Avances:

Se han inaugurado 5 centros de Ciudad Mujer (Lordes-Colón, Usulután, Santa Ana, San Martín y San Miguel. Queda pendiente la inauguración de la sede de Morazán. Se han atendido más de 455,753 mujeres y se han brindado más de 1 147 411 servicios hasta mayo de 2014

Agricultura familiar: paquetes agrícolas

Objetivos:

Incrementar la disponibilidad y acceso al consumo de alimentos por medio de la mejora de los sistemas de producción y abastecimiento de las familias pobres, tanto urbanas como rurales, y garantizar la producción y abastecimiento de alimentos para la población, en especial para las familias productoras rurales en condición de subsistencia.

Prestaciones:

Entrega de insumos agrícolas para granos básicos estimado para productores en pequeña escala (semillas de frijoles, maíz, fertilizantes).

Asistencia técnica para el mejoramiento de los sistemas de producción y la economía familiar.

Se brinda asistencia e insumos para la instalación de huertos caseros, parcelas de hortalizas, módulos de aves, sistemas de riego y módulos acuícolas.

Se capacita a las familias en seguridad alimentaria, nutrición, saneamiento básico.



Avances:

Se entregan 536 000 paquetes agrícolas a pequeños y pequeñas productoras en todo el país con un monto anual de 25 millones de dólares.

Marco normativo:

Diseño del programa.

Ejecutor principal:

Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Infraestructura social básica

Objetivos:

Reducir la brecha de acceso a servicios básicos y estratégicos en los municipios de pobreza extrema severa y alta.

Enfoque:

Existe una brecha urbano-rural en los indicadores sociales y de acceso a servicios básicos. Se requiere



una serie de esfuerzos que permitan mejorar los bajos niveles de escolaridad rural, el deficiente acceso a servicios de salud, agua por cañería y saneamiento y electricidad, y mejorar las condiciones precarias de la vivienda de los hogares con mayor índice de pobreza en el área rural. El desafío es disminuir la brecha de desigualdad en los municipios más pobres mediante la inversión en infraestructura social básica, agua y electrificación rural.

La inversión en infraestructura básica tiene un efecto multiplicador en el desarrollo económico y social. Así, el acceso a electricidad en un hogar no solo reduce los riesgos que implica utilizar otros medios de alumbrado, sino que incrementa el tiempo efectivo que integrantes de la familia pueden utilizar para la lectura y los estudios, con lo que se mejora su nivel de conocimiento y educación. El acceso a agua potable conlleva mejorar la situación de salud de los miembros del hogar, en particular para las mujeres y reducir la carga doméstica, de forma que se pueda dedicar ese tiempo a otras ocupaciones.

Cobertura:

Los 100 municipios de Comunidades Solidarias Rurales son elegibles para este componente. Sin dejar de cumplir los objetivos y dando prioridad a esos 100 municipios, se podrá intervenir de forma extraordinaria en los 82 municipios de pobreza moderada¹² en infraestructura social a partir de un análisis técnico del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local.

Avances:

En el cuadro siguiente se presenta la evolución de los indicadores de cobertura de agua potable y de electrificación alcanzada en el período en los 100 municipios de Comunidades Solidarias Rurales.

12. Decreto ejecutivo N.º 72, Diario Oficial, tomo 387, 31 de mayo de 2010. Este decreto reformó el artículo 1 del decreto ejecutivo N.º 56 (Diario Oficial, 9 octubre 2009) adicionando el concepto de “extrema pobreza moderada”.

CUADRO 5EL SALVADOR, COBERTURA DE AGUA POTABLE Y ELECTRIFICACIÓN
EN COMUNIDADES SOLIDARIAS RURALES

Indicadores	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (proyectado)
Cobertura de agua potable	66.30 %	67.20 %	70.10 %	72 %	73.6 %	75.66 %
Cobertura electrificación		81.90 %	84.80 %	86.9 %	88.0 %	89.17 %

FUENTE: Secretaría Técnica de la Presidencia, 2014.

Atención integral a la primera infancia

Objetivos:

Impulsar el desarrollo integral de niños y niñas de 0 a 6 años con el mejoramiento de la calidad y cobertura en la educación inicial.

Descripción:

Este componente incluye intervenciones dirigidas a fortalecer la oferta educativa pública, sobre todo a mejorar e incrementar la cobertura de educación inicial de 0 a 3 años de edad, y la cobertura y calidad de la educación parvularia desde los 4 hasta los 6 años. El componente aplicará el modelo de centro educativo de desarrollo integral para la primera infancia definido por el Ministerio de Educación. Este modelo se desarrollará en dos vías:

a) Modalidad de educación institucional:

- Mejorar y ampliar el equipamiento físico disponible en los centros escolares, además de redefinir el uso y administración de los espacios educativos.
- Capacitar al personal docente sobre el enfoque de desarrollo integral de la primera infancia, a partir del enfoque de derechos

y con la perspectiva de educación para la igualdad y la inclusión.

b) Modalidad de educación comunitaria:

- Mejorar la formación y las capacidades del personal de las instituciones involucradas, los padres, las madres y las familias sobre el enfoque de desarrollo integral de la primera infancia y los derechos de la infancia.
- Fortalecer la calidad del cuidado y la atención que los padres y las madres de familia, comunidades y otros actores sociales dan a las niñas y los niños, desde un enfoque de corresponsabilidad familiar y social que asegure además la promoción de la responsabilidad paterna.
- Promover la articulación de esfuerzos entre el Ministerio de Educación, las redes y las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que trabajan en los territorios en aspectos relacionados con la educación y el desarrollo integral de la infancia, por medio del fomento a la coordinación y comple-



mentariedad de acciones, recursos y responsabilidades. Para ello se utilizarán espacios físicos del Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, organizaciones no gubernamentales, alcaldías, iglesias y las propias comunidades; también se coordinará y fortalecerá la formación de las personas involucradas.

Marco normativo:

Política de Atención Integral a la Primera Infancia.

Ejecutor principal:

Ministerio de Educación, Ministerio de Salud.

Avances:

Se han atendido 15 898 niños y niñas en 55 municipios, tanto en la vía familiar comunitaria como en centros de desarrollo infantil.

REFORMA DE SALUD

Objetivo:

Sentar las bases de un nuevo sistema integrado de salud que permita a toda la población acceder de forma oportuna a servicios de salud universales, equitativos y de calidad.

En la actual gestión se han generado una serie de políticas, leyes y otros instrumentos dirigidos a mejorar la regulación de la salud pública. Los objetivos de la reforma incluyen la reducción de barreras de acceso a los servicios de salud y a los medicamentos, garantizar ambientes más saludables, favorecer la participación social y el trabajo intersectorial coordinado, la atención oportuna y de calidad para las víctimas de accidentes de tránsito, el financiamiento y la ampliación del esquema de vacunación, la protección del niño y de los adolescentes, entre otros.

ANTES: atención segmentada con enfoque en curación, servicios diferenciados para personas en condición de pobreza, pago de cuotas voluntarias en hospitales, abordaje general sin tener en cuenta especificidades por sexo y grupo de edad, ausencia de política de salud sexual y reproductiva. Responsabilidad del seguimiento familiar en promotores de salud. Ausencia de promotores a nivel urbano.

AHORA: abordaje integral de la salud con énfasis en la prevención y según las especificidades del ciclo de vida y la situaciones y necesidades particulares de mujeres y hombres, servicios universales para todos, gratuidad de la salud, puesta en marcha de la política de salud sexual y reproductiva. Responsabilidad del seguimiento familiar en equipo médico. Activación de la red de promotores urbanos.

Enfoques:

- Abordaje integral de la salud con énfasis en la prevención.
- Acercamiento de los servicios de salud a toda la población, en particular a la más vulnerable y excluida.
- Universalización de la oferta y gratuidad de los servicios de salud.
- Abordaje del ciclo de vida desde el enfoque de género.
- Detección y atención de violencia, en concreto la violencia de género y hacia la niñez.

Mecanismos de institucionalización:

a) De política y de planificación

- Política Nacional de Salud 2009-2014.
- Política de Protección, Promoción y Apoyo a la Lactancia Materna.
- Política de Control Interno de la Gestión Institucional.
- Política Nacional de Medicamentos.
- Política Nacional de Salud Mental.
- Política de Salud Sexual Reproductiva.
- Política Nacional de Salud Bucal.
- Política Nacional de Participación Social en Salud.
- Política de adquisiciones y contrataciones del Ministerio de Salud.
- Aprobación de la Ley del Fondo para la

Atención a las Víctimas de Accidentes de Tránsito (FONAT).

Políticas en proceso de formulación: Política Nacional de Trasplante de Órganos y Tejidos, Política Nacional de Salud Intercultural y Política Nacional de Género y Salud.

b) Normativos

- Reformas a la Ley de creación del Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD).
- Eliminación del pago de cuotas voluntarias en los hospitales.
- Ley de Medicamentos.
- Ley de Vacunas.
- Ley de Lactancia Materna.
- Ley de Control de Tabaco.

c) Coordinación interinstitucional

Se creó la comisión intersectorial de Salud (CISALUD) más de 40 instituciones gubernamentales, no gubernamentales, de cooperación y privadas confluyen para abordar de manera integral los problemas de salud de la población y sus determinantes sociales

d) Participación Ciudadana

- Foro Nacional de Salud

Programas prioritarios

Redes Integrales e Integradas de Servicios de Salud (RIISS)

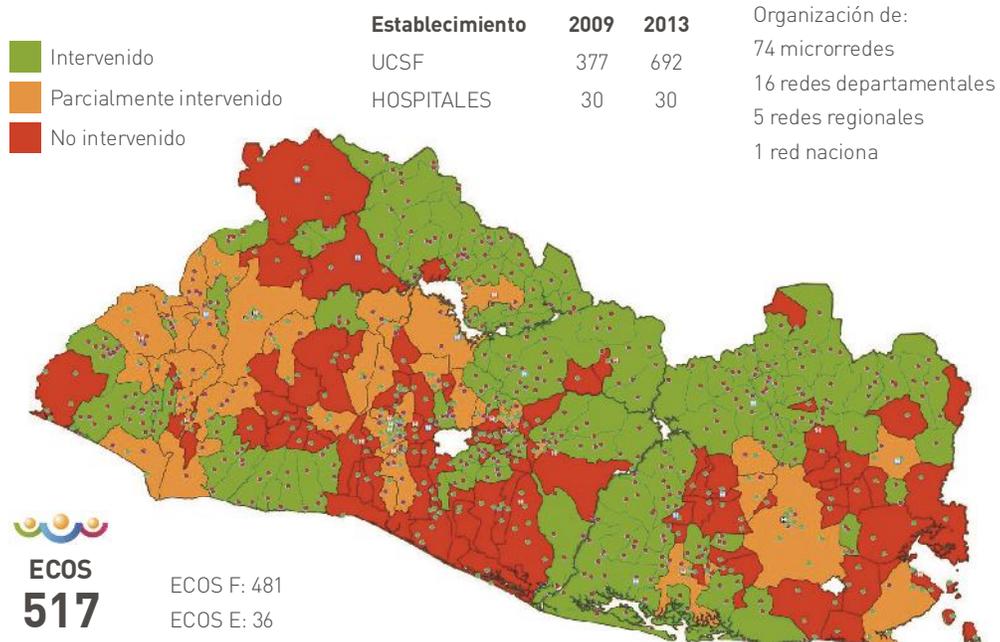
- Acceso equitativo a los servicios de salud.
- Reestructuración de las redes de servicios de salud bajo una lógica de responsabilidad geográfica y poblacional. Se ha organizado en: 74 microrredes, 17 redes departamentales, 5 redes

regionales y 1 red nacional; y busca mejorar la atención y facilitar el tránsito la persona usuaria de servicios de salud desde el primer nivel de atención hasta los hospitales nacionales especializados y viceversa (ver figura 2).

- Al comparar con el año 2008, se registra un incremento en: tasa de variación de egresos en 18.5 %, cirugías mayores en 14.9 %, cirugías menores en 11.4 %, partos en 9.3 %, consultas preventivas en 23.8 %, consultas curativas en 16.9 %.
- Instalación y funcionamiento de 517 Equipos Comunitarios de Salud Familiar —36 cuentan con especialistas (ECOS Especializados)—. Asimismo 30 hospitales han incrementado su oferta de servicios de salud (ver figura 2).

FIGURA 2

DISTRIBUCIÓN DE LOS EQUIPOS COMUNITARIOS DE SALUD (ECOS) FAMILIARES Y ESPECIALIZADOS Y NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS DE SALUD

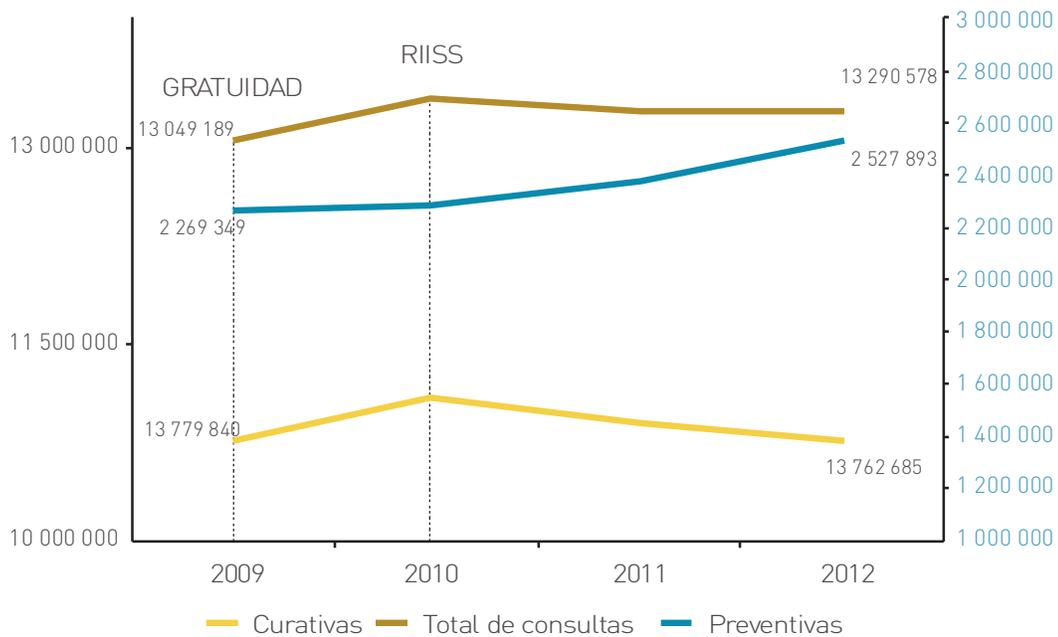


FUENTE: Elaborado por la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, Ministerio de Salud. Disponible en geo.salud.gob.sv

- **Integralidad:** transición del modelo de salud curativo a un modelo de atención integral de la salud. El aumento total de consultas deviene de las consultas preventivas, que crecieron un 10.3 %, lo que representa 258 544 consultas preventivas más en 2012 que en el año 2009. Sin embargo, no es suficiente que haya mayor número de atenciones preventivas, sino que deben realizarse en el nivel que corresponde para que sean eficientes. Las atenciones preventivas se concentran en los niveles de mediana y baja complejidad de la red de servicios (primer nivel y segundo nivel de atención), y es mínima en los hospitales de tercer nivel. Esta situación demuestra el inicio del proceso de ordenamiento de la demanda de acuerdo a niveles de complejidad

GRÁFICO 5

INCREMENTO EN EL NÚMERO DE CONSULTAS CON RELACIÓN A LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO MODELO DE ATENCIÓN. EL SALVADOR 2009-2013

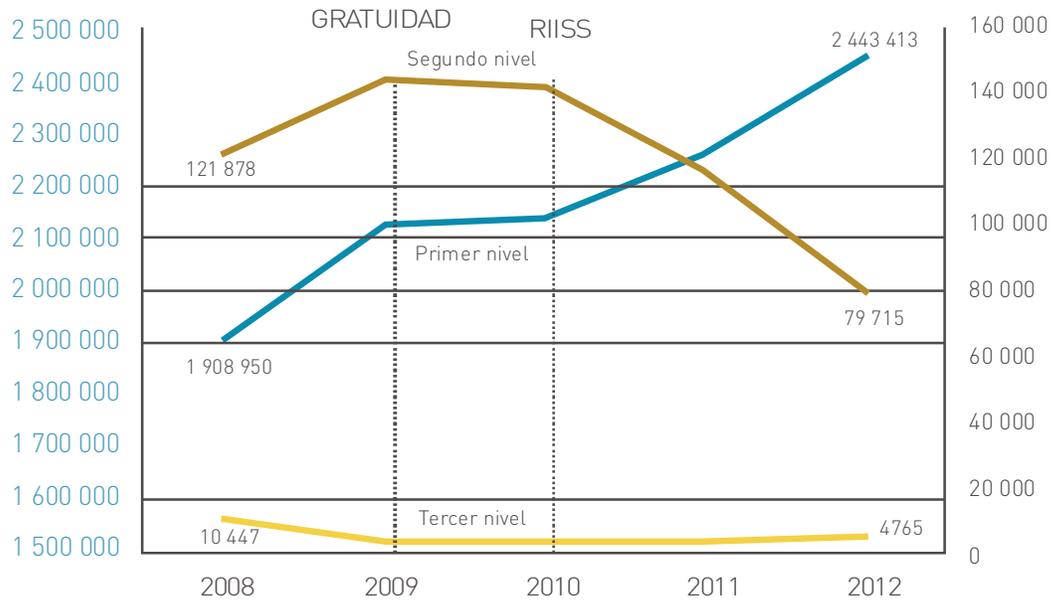


FUENTE: Ministerio de Salud

GRÁFICO 6

TOTAL DE CONSULTAS PREVENTIVAS, SEGÚN NIVELES DE ATENCIÓN.

EL SALVADOR 2008-2012

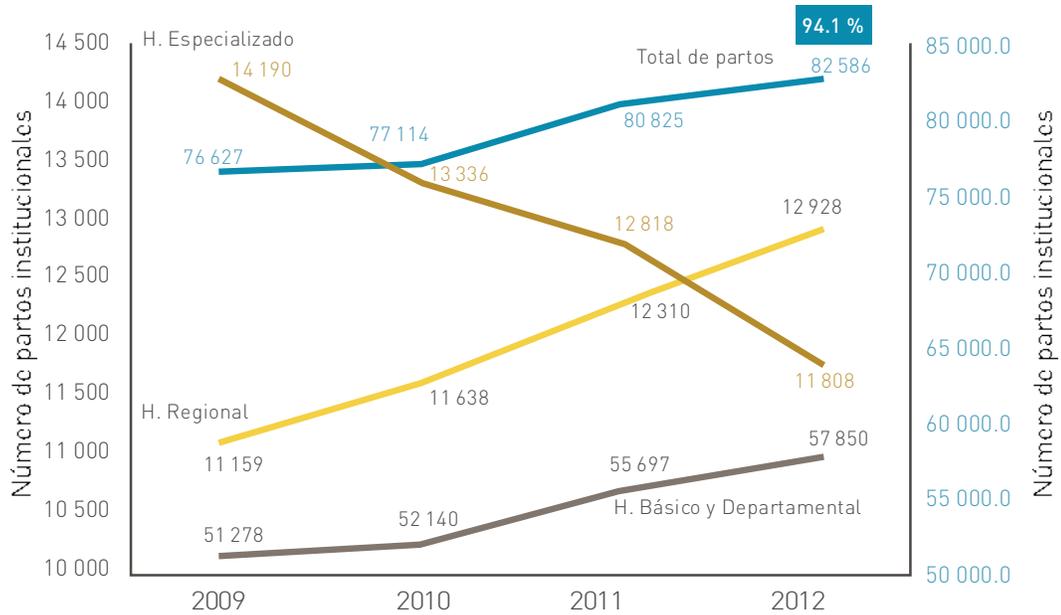


FUENTE: Ministerio de Salud

- Impacto en algunos indicadores de salud. El Salvador recibió una felicitación de la directora de la Organización Panamericana de la Salud por alcanzar la meta 5-A del Objetivo de Desarrollo del Milenio 5, que solicitaba al país reducir las muertes maternas entre 1990 y 2015. Se rebasó la meta solicitada de 52.8 muertes maternas por 100 000 nacidos vivos para 2015 y se llegó a 41.9 en 2012.
- Incremento del control prenatal de 44 al 90% y vigilancia obstétrica.
- Aumento del parto institucional al 95% (ver gráfico 7).
- Se amplió la cobertura de camas hospitalarias censables por cada 1000 habitantes de 0.7 en 2008 a 1.14 en 2013 (ver gráfico 8).

GRÁFICO 7

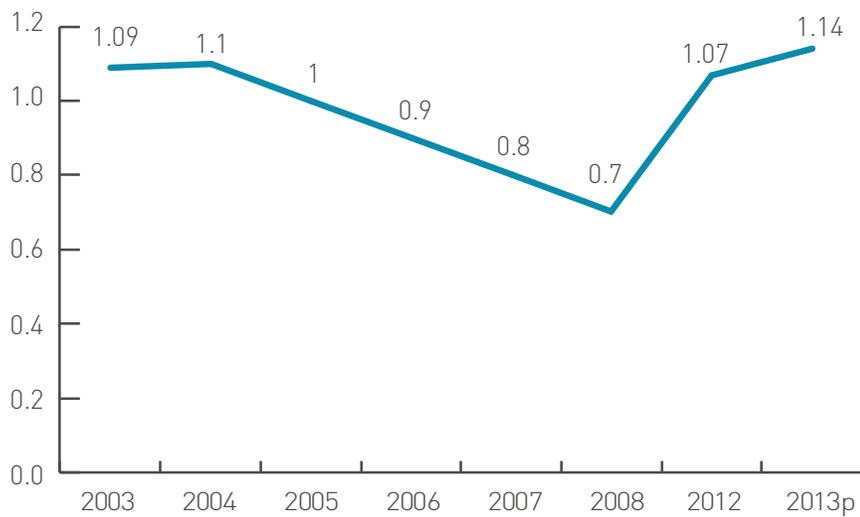
PARTOS INSTITUCIONALES Y SU DISTRIBUCIÓN
SEGÚN TIPO DE HOSPITAL, 2009-2012



FUENTE: Ministerio de Salud

GRÁFICO 8

CAMAS HOSPITALARIAS POR 1000 HABITANTES.
EL SALVADOR, 1980- 2013P.



p: preliminar

FUENTE: Ministerio de Salud



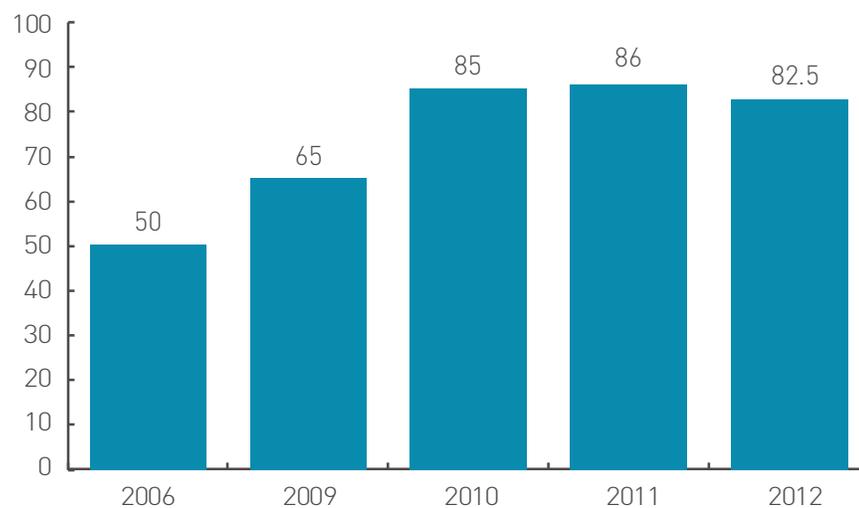
- El total histórico de casos de virus de la inmunodeficiencia humana (VIH) hasta octubre de 2013 es de 30 487 casos. De estos el 62.5% corresponde a hombres y el 37.5% a mujeres. Al observar las tendencias en las presentaciones de casos puede observarse que se está pasando de diagnosticar 6 casos diarios a 4 casos diarios. De forma que se percibe que el esfuerzo del país en materia de promoción está impactando en manera alguna
- Implementación de la primera fase: creación y puesto en funcionamiento del Centro Coordinador del Sistema de Emergencias Médicas (SEM).
- Sistema de Emergencias Médicas para preparar personal, equipo y recursos en el hospital que recibirá a la ambulancia con el usuario, para distribuir y orientar tráfico de ambulancias, manejar los llamados, orientar técnicamente al personal en casos complicados, etc.

Dotación de medicamentos y vacunas

- Niveles de abastecimiento en medicamentos incrementados del 44 % al 80-85 % (ver gráfico 9).
- Incremento en la inversión de medicamentos de 27.03 millones de dólares (en 2008) a 42.7 millones de dólares en 2013.
- Inversión en el Programa Nacional de Vacunación.
- Aumento del promedio anual de recetas dispensadas de 9 millones en 2009 a 13 millones en 2013.
- Farmacovigilancia fortalecida a través de la ampliación, capacitación y funcionamiento en red de comités de farmacoterapia en todos los hospitales y regiones de salud
- Adquisición de unidades de transporte especializadas para el traslado de productos biológicos y medicamentos en general (8 camiones de 8 toneladas y 90 pick up).

GRÁFICO 9

PORCENTAJE DE ABASTECIMIENTO DE MEDICAMENTOS. EL SALVADOR 2006-2012



FUENTE: Ministerio de Salud

Instituto Nacional de Salud

La creación del Instituto Nacional de Salud es uno de los elementos estratégicos para avanzar en el Sistema Nacional de Salud.

Es una entidad científico-técnica perteneciente al Ministerio de Salud que genera, transmite y difunde conocimientos científicos y tecnológicos, y promueve su incorporación para la solución de los problemas de salud de la población.

- Investigación epidemiológica, clínica y tóxico-ambiental para el abordaje integral de enfermedad renal crónica de causa desconocida en El Salvador.
- Formulación de la Declaratoria de San Salvador en la Secretaría del Concejo de Ministros de Salud de Centroamérica para responder al problema de salud pública que representa la enfermedad renal crónica en la región.
- Investigación tóxico-ambiental sobre el contenido de metales pesados y plaguicidas en agua y suelo en Bajo Lema, Jiquilisco y Usulután.
- Estudio sobre la ultrasonografía como herramienta de apoyo en los principales diagnósticos ginecobstétricos en 10 hospitales del segundo nivel de las Redes Integrales e Integradas de Servicios de Salud en el Ministerio de Salud.
- Estudio de conocimientos sobre temas de salud sexual y reproductiva en 12 Hogares de Espera Materna en El Salvador.

Desarrollo de recursos humanos en salud

- Generación de 4652 nuevos recursos humanos para el fortalecimiento de las redes de servicios de salud.
- Regularización de las formas de contratación de más de 1000 profesionales que antes estaban

contratados por servicios profesionales y en la actualidad son pagados por contrato GOES y/o ley de salario.

- A lo largo de esta gestión ministerial se han construido sinergias entre diferentes esfuerzos de cooperación internacional, que, de manera armonizada, han permitido alcances nunca logrados en la formación del recurso humano del Sistema Nacional de Salud. Este proceso permitió que 600 profesionales de la salud de Direcciones del Ministerio de Salud, del primer nivel de atención, de la Red Nacional de Hospitales y de las Redes Integrales e Integradas de Salud construyeran capacidades que permitieron el impulso en todo el país de los ejes de la Reforma de Salud. De esta forma se logró transversalizar estrategias transformadoras en los servicios de salud y programas sanitarios, con lo que se repercutió en una mayor calidad, pertinencia e inclusión social del modelo de atención y se rompió con barreras de exclusión histórica e inequidad que han condenado a la población más pobre en décadas pasadas de gobiernos neoliberales. Al mismo tiempo el esfuerzo planificado de formación del recurso humano permitió que El Salvador sea uno de los pocos países de Latinoamérica que cumplieron ya con la Meta establecida en el Plan Decenal de Recursos Humanos de las Américas de la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud, que establece que el 60 % de los gerentes del Sistema tengan competencias de gestión y salud pública. Esta formación también implicó al agente comunitario, con la reactivación de la Escuela de Promotores y Promotoras de Salud, abandonada durante décadas en su actividad

formativa y que permitió la capacitación en todo el país de este importante personal.

Sistema único de información en salud

- Implementación del Sistema Integral de Atención al Paciente (SIAP).
- Sistema de Información de Fichas Familiares (SIFF).
- Sistema Nacional de Laboratorios Clínicos (LISCE).
- Sistema de Programación, Monitoreo y Evaluación de Servicios Hospitalarios.
- Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica (VIGEPES).
- Sistema Nacional de Abastecimiento (SINAB).
- Módulo de Planificación de Recursos Humanos.
- Sistema de Información Gerencial (GEO).
- Plataforma de Educación Virtual y web conferencias múltiples.
- LISCE: Sistema de Información de la red nacional de Laboratorios Clínicos. Exámenes y resultados de laboratorio en línea en cuestión de minutos o de horas.
- RADIO: Sistema de diagnóstico y almacenamiento de imagenología médica, placas radiográficas, TAC, resonancias magnéticas, ecografías, electroencefalogramas, etc., todo en línea a nivel nacional, ya no necesitaremos. Ya no serán necesarias las placas tradicionales ni contaminaremos se contaminará con ácidos y otros las aguas.
- SIAPS: Sistema de Información de Atención Primaria en Salud (SIAP, adaptado al primer nivel) igual que el anterior pero en el primer nivel (ECOS y Unidades de Salud).

Fortalecimiento de la infraestructura sanitaria

- Inversión en infraestructura y equipamiento: el Gobierno ha realizado una inversión sin precedente de más de 228.7 millones en infraestructura y equipamiento de la red hospitalaria y de las Unidades Comunitarias de Salud Familiar. Se han remodelado y/o ampliado 16 hospitales (H. Rosales, H. San Bartolo, H. Bloom, H. Saldaña, H. Zacamil, H. Soyapango-Psiquiátrico, H. San Rafael, H. Nueva Concepción, H. Metapán, H. Chalchuapa, H. Santa Ana, H. Ilobasco, H. Cojutepeque, H. Jiquilisco, H. Santa Rosa de Lima, H. Gotera). De manera paralela se ha hecho una inversión en equipamiento para 30 hospitales nacionales valorado en un aproximado de 52 millones de dólares.
- Cuatro hospitales reconstruidos: San Miguel, Zacatecoluca, Usulután y San Vicente
- Construcción de dos hospitales nuevos: La Unión y Maternidad.
- Se han reconstruido, ampliado, remodelado y/o equipado 139 Unidades Comunitarias de Salud Familiar.
- Se está utilizando tecnología para la atención de la población: resonancia magnética nuclear, equipo de estereotaxia, laboratorio de inmunohistoquímica y anatomía patológica, moderna Unidad de Cuidados Intensivos Neonatales del Hospital de Niños Benjamín Bloom con telemedicina incorporada.

Principales avances

A continuación se detallan, a nivel cuantitativo, la evolución de la red de salud y la cobertura alcanzada en término de familias y personas atendidas. Como se puede apreciar, con la actual Reforma de

Salud se ha logrado cubrir cerca del 40 % de los municipios del país, de 164 municipios. La oferta de servicios ha aumentado de forma significativa durante el actual gobierno, casi se ha duplicado el número de unidades comunitarias de salud familiar y se ha llegado a contar con 475 ECOS Familiares instalados y 31 ECOS Especializados funcionando.

De 2009 hasta la fecha se ha emprendido un esfuerzo importante de mejoramiento y ampliación de la red hospitalaria nacional, con un acumulado de 130.5 millones de dólares de nueva inversión. Entre ellos destacan:

- Mejoramiento del Hospital Nacional General Rosales.
- Construidos y equipados 4 nuevos hospitales (San Vicente, Zacatecoluca, Usulután, San Miguel).
- Finalizada la construcción del Hospital de Maternidad; se entregó el 10 de mayo de 2014.
- Iniciada la construcción del Hospital de La Unión.

CUADRO 6
COBERTURA DE LOS ECOSF

ALCANCE LOGRADO	2009	2011	2012	2013
Municipios atendidos	0	153	159	164
Unidades Comunitarias de Salud Familiar*		377	624	692
ECOS familiares instalados	0	422	444	481

FUENTE: Ministerio de Salud.



Además, se ha puesto en marcha la Red de Bancos de Leche Humana a nivel nacional.

En el siguiente cuadro se indica la evolución del tipo de atenciones y servicios brindados desde 2008 hasta 2012. Como se puede apreciar, el total de consultas ha aumentado cerca de un 10 % en ese período. En particular destaca el incremento del número de consultas preventivas, así como las actividades de promoción.

La ejecución de las acciones descritas ha requerido un importante aumento de la asignación de recursos al Ministerio de Salud, según se puede apreciar en el cuadro siguiente.

CUADRO 7

EVOLUCIÓN DEL TIPO DE ATENCIONES Y SERVICIOS BRINDADOS.

Servicios brindados	2008	2009	2010	2011	2012
Total consultas	11 241 158	13 049 205	13 386 359	13 287 495	12 719 272
Consultas preventivas	2 041 275	2 269 334	2 284 465	2 378 728	2 429 909
Consultas curativas	9 199 883	10 779 871	11 101 894	10 908 767	3 200 234
Actividades de promoción		1 509 918	1 887 665	2 265 412	3 200 234
Total de egresos	337 116	364 915	472 994	509 900	384 734
Total partos hospitalarios	75 565	76 672	77 114	80 825	74 128

FUENTE: Ministerio de Salud, 2013.

CUADRO 8

PRESUPUESTO MINISTERIO DE SALUD 2007-2013 (MILLONES DE DÓLARES)

Fuente	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
GOES	307.1	329.4	328.4	384.4	488.3	483.8	555.4
Préstamos externos	41.4	40.2	105.1	76.2	38.5	45.3	42.3
Donaciones	6.7	13.2	8.2	12.8	13.3	15.1	12.6
Recursos propios	14.8	14.8	15.5	11.3	11.5	14.6	12.6
Fondo de Actividades Especiales	1.4	1.7	1.7	1.7	2.3	2.3	2.6
Total	371.4	399.3	458.9	486.4	553.9	561.1	625.5
Tasa crecimiento	0.8 %	7.5 %	14.9 %	6.0 %	13.9 %	1.3 %	11.5 %
Como % del PIB	1.8 %	1.9 %	2.2 %	2.3 %	2.4 %	2.4 %	2.5 %

FUENTE: Ministerio de Salud, 2013.

Principales resultados

Obviamente la evolución significativa de los indicadores de salud es un proceso que se evidencia en el mediano y largo plazo. Sin embargo, ya se comienzan a visibilizar los impactos positivos de la Refor-

ma de Salud, en particular en relación a los siguientes aspectos:

- Coberturas de vacunación alcanzadas durante 2011 superior al 95 % para todas las vacunas.
- El 94.6 % de los niños tiene completo su esquema de vacunación, a excepción de rotavirus.
- Incremento del parto institucional (con ginecólogo) al 95%.
- Incremento del Control prenatal de 44 % al 90% y vigilancia obstétrica
- Control de epidemia de dengue en tiempo récord, minimizando daños e innovando a nivel mundial, con lo que se ha logrado la más baja tasa de letalidad en el continente: 0.045 % (6 muertes). Es el primer país latinoamericano en tomar control de la epidemia.
- El primer nivel de atención en salud ha pasado de 377 establecimientos en a 692.
- Aumento de densidad de recursos humanos en salud de 12.2 en 2009 a 19.4 en 2012 por cada 10 000.
- Incremento de cirugías mayores electivas según tipo de hospital en 17.01 % (9668 intervenciones más).
- Incremento de 27.6 % en acciones domiciliarias
- Ampliación de atenciones prenatales en 9.03 % (50 631)
- Descenso de la Razón de Mortalidad Materna de 57.3 en 2009 a 42 en 2012.

PLAN SOCIAL EDUCATIVO 'VAMOS A LA ESCUELA'

Objetivo:

Garantizar la educación como un derecho fundamental de la ciudadanía.

Enfoques:

La educación como un derecho ciudadano y como un fin de la persona humana. Énfasis en la alfabetización de adultos, la escuela como medio de aprendizaje de conocimientos y valores y de prevención de la violencia. Desarrollo de nuevas modalidades para modernizar la educación y ampliar la cobertura a edades tempranas.

En el marco del Programa Social Educativo 20019-2014,¹³ el Ministerio de Educación se planteó la educación inclusiva como el principio de organización de todos los niveles escolares y comenzó a elaborar intervenciones y programas educativos tendientes a promover la equidad social y la calidad (escuelas integradas y las prácticas pedagógicas para la educación preescolar, primaria y secundaria). Esto incluye propuestas para profesionalizar a la docencia, ampliar la cobertura de la educación preescolar, poner en práctica las mejoras de la enseñanza de ciencias en el nivel primario y secundario y comenzar a reformar los planes de estudio de la escuela secundaria técnica. También se reformularon las estructuras

13. MINED (2009); Transformación de la Educación – Programa Social Educativo 2009-14 “Vamos a la Escuela”; San Salvador, El Salvador.

de gestión de las escuelas, sobre todo en lo referente a la contratación de personal docente y directivo. Al mismo tiempo, el Ministerio de Educación ha efectuado cambios en su estructura organizativa para mejorar su eficiencia y atender la expansión de las escuelas integradas.

El legado de esta administración presidencial y ministerial son 10 programas que están transformando el sistema educativo hacia lo que la sociedad salvadoreña requiere. Están siendo impulsados con el apoyo de las comunidades educativas del país, por varios sectores sociales y empresariales que han comprendido la necesidad de esta renovación del aprendizaje y por la cooperación internacional, que se ha convertido en un verdadero actor de este cambio educativo. Estos programas son:

Los Sistema integrados de la Escuela Inclusiva de tiempo Pleno (SI-EITP);

La Educación Inicial y la alfabetización

El Sistema de Evaluación Educativo

La formación y Profesionalización Docente

Infraestructura y ambientes escolares

Ciencia, Tecnología e Innovación

Educación Técnica y Tecnológica

Equidad educativa

Cambios en la Educación Superior

Participación transformadora de la escuela

El Ministerio de Educación lanzó el modelo de los Sistemas Integrados de la Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno, que se construyó sobre la base de un programa piloto desarrollado en tres municipios en los años anteriores. El modelo aborda los problemas de calidad y de la exclusión de los alumnos económi-

camente desfavorecidos, y les brinda oportunidades de acceso a todos los servicios y niveles educativos en su comunidad. Asimismo, busca rescatar el rol cohesionador de la escuela con su entorno y evitar el fraccionamiento y la tendencia actual autártica y fordista; así como procurar la cohesión y participación comunitaria en los procesos aprendizaje. Todo esto como respuesta a los problemas identificados en el diagnóstico previo sobre la oferta y demanda de los servicios educativos elaborado en año 2011.

Mediante el modelo de SI-EITP se abordan problemas como la deserción temprana, la repetición y los resultados insatisfactorios del aprendizaje entre los alumnos; y se focaliza en las oportunidades de acceso y retención de las escuelas secundarias, al ofrecer experiencias de aprendizaje diversas y estimulantes, un entorno educativo seguro, métodos activos de enseñanza que responden a las necesidades sociales y de desarrollo de adolescentes de distintas procedencias, y la rendición de cuentas de las escuelas respecto del desempeño de los alumnos.



Instrumentos normativos y de planificación:

- Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.
- Reformas a la Ley General de Educación, Ley de Educación Superior y Ley de la Carrera Docente.
- Política de Primera Infancia.
- Política de Educación Inclusiva.
- Política Nacional de Innovación, Ciencia y Tecnología.
- Política Nacional de Juventud.
- Política Nacional de Desarrollo Profesional Docente.

Principales programas y avances:

En el cuadro siguiente se detallan los principales avances del Plan Social Educativo. Debe aclararse que el paquete escolar, el vaso de leche y la alimentación escolar no se han abordado pues ya se detallaron en el apartado del Sistema de Protección Social Universal.

CUADRO 9

AVANCES DEL PLAN SOCIAL EDUCATIVO VAMOS A LA ESCUELA

PROGRAMAS	2009	2010	2011	2012	2013
	58 046 personas	50 853 personas	59 685 personas	56 873 personas	25 500 personas
Alfabetización y Educación Básica			2 Municipios libres de analfabetismo	6 municipios libres de analfabetismo y la zona de Montecristo	22 municipios a declararse libres
Programa de Desarrollo Profesional Docente	2107 docentes formados	11 143 docentes formados	4721 docentes formados	4641 docentes formados.	13 220 docentes a formar

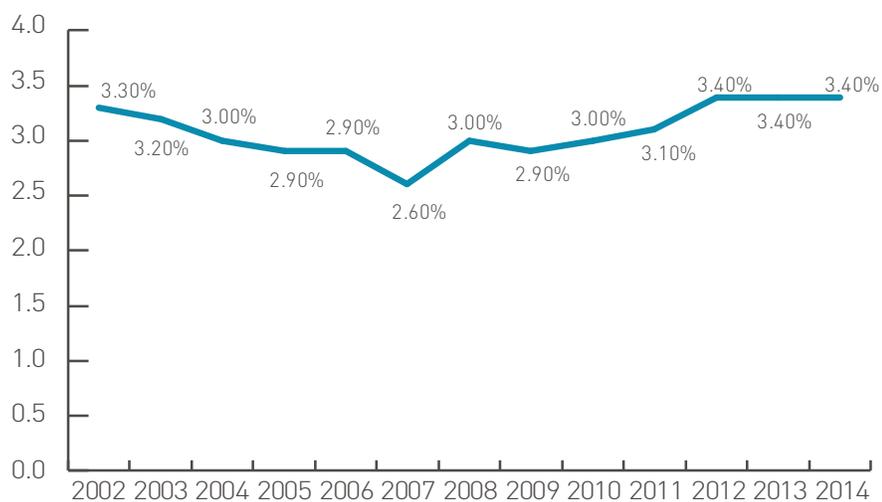
PROGRAMAS	2009	2010	2011	2012	2013
Educación Inicial y Parvularia	Inicio del Diseño de Modelo para la atención de la población de 0 a 7 años.	10 Centros piloto CEDI Centros de Educación y Desarrollo Integral implementando el Modelo	Consolidación del Modelo en 3 Parvularias más del Área Metropolitana de San Salvador sumando 13.	13 centros implementando el modelo 250 círculos de familia atendidos	Implementación del Modelo a través de la vía institucional en 18 municipios y 35 con la vía comunitaria
Educación Inclusiva	837 Centros educativos, 16 141 estudiantes	845 centros a 16 678 estudiantes	1014 centros 22 028 estudiantes	1451 centros	2014 centros
Ensanche del acceso de las tecnologías de la información y su uso responsable.	805 computadoras entregadas	5916 computadoras entregadas	780 computadoras entregadas 594 escuelas con internet.	1340 docentes formados en TIC 13 429 computadoras entregadas	800 formados en TIC 2 000 computadoras entregadas
	946 escuelas con internet	2 161 docentes formados en TIC	1629 docentes formados en tecnologías de la información y la comunicación (TIC)	591 escuelas con internet	920 escuelas con internet
Sistema de Educación Técnica Profesional	2377 Becas MEGATEC y FOMILENIO	5473 becas GOES y FOMILENIOS	4758 becas GOES y FOMILENIO	7731 becas GOES PROEDUCA y FOMILENIO	7074 becas GOES PROEDUCA y FOMILENIO
Seamos Productivos	800 estudiantes capacitados	356 estudiantes capacitados	1957 estudiantes capacitados	3848 estudiantes capacitados	13 400 capacitados
Educación Jóvenes y Adultos	59 776 jóvenes y adultos atendidos	55 933 jóvenes y adultos atendidos	50 085 jóvenes y adultos atendidos	51 248 jóvenes y adultos atendidos	47 000 jóvenes y adultos atendidos

PROGRAMAS	2009	2010	2011	2012	2013
Sistema Integrado de Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno		3 centros implementando modelo	22 centros implementando modelo	144 centros implementando modelo	482 centros implementado modelo
Mejoramiento de Ambientes Escolares y Recursos Educativos	798 Centros Escolares intervenidos en infraestructura escolar	715 Proyectos de Infraestructura en Centros Escolares	55 escuelas construidas y rehabilitadas	54 escuelas construidas y rehabilitadas	155 Centros Educativos Rehabilitados y/o reconstruidos
			310 centros escolares reparados	156 centros escolares reparados	4 Centros Educativos Reparados.
			498 escuelas con dotación de mobiliario	829 proyectos de dotación de mobiliario a centros escolares	709 escuelas con nuevo mobiliario

FUENTE: Ministerio de Educación 2013

GRÁFICO 10

PRESUPUESTO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN COMO PORCENTAJE DEL PIB, 2002-2014



FUENTE: Informe de balance social 2013.

OTRAS POLÍTICAS SECTORIALES

Vivienda social

Objetivos:

Facilitar a familias con ingresos provenientes tanto del sector formal como del sector de ingresos variables el acceso a créditos y a facilidades para la adquisición de una solución habitacional.

Enfoque:

La Política de Vivienda es una de las tres políticas sociales estratégicas principales. Parte del reconocimiento de que la falta de acceso a una vivienda digna es una deficiencia estructural en el país, y que en tal sentido el Estado debe facilitar el acceso a crédito y la construcción de vivienda social para la población en situación de pobreza. El enfoque hace énfasis en la construcción de viviendas y en la mejora de estas; en el acceso al crédito y en la construcción de viviendas seguras a las familias víctimas de siniestros climáticos.

ANTES: la vivienda digna no era vista como un derecho, sino que la vivienda estaba en función de las posibilidades económicas de cada familia.

AHORA: el acceso a una vivienda digna se reconoce como derecho humano, y, como tal, el Estado toma responsabilidades para su garantía. Se prioriza en la asignación del crédito a familias de escasos recursos (hasta 4 salarios mínimos) y la atención a víctimas de catástrofes a través de soluciones de vivienda permanente.

Se han implementado 43 821 soluciones habitacionales que han favorecido a igual número de familias. Esto implica una inversión de más de 400 millones de dólares y una generación de aproximadamente 21 mil empleos directos; y facilitó la construcción de 5038 viviendas, el mejoramiento de barrios, el otorgamiento de 33 828 créditos para población de escasos recursos económicos y la adquisición de viviendas existentes para familias afectadas por emergencias habitacionales.

Los esfuerzos del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano han favorecido a 998 familias con una vivienda nueva, que han sido beneficiadas con subsidios y créditos en condiciones blandas. También se han llevado a cabo 5304 intervenciones en vivienda en concepto de subsidios, que van desde el mejoramiento de pisos y el mejoramiento de asentamientos urbanos precarios hasta la construcción de viviendas para familias afectadas por alguna situación de emergencia. Se han invertido más de 20 millones de dólares.

El Fondo Nacional para la Vivienda (FONAVIPO) atendió y benefició a más de 100 mil Salvadoreños a través del programa de Crédito para mejoramiento y viviendas de interés social; y otorgó 20 642 créditos mediante un monto de 95.71 millones de dólares. Además, se han construido 2693 viviendas por un monto de 64.21 millones de dólares, que luego serán financiadas por el Fondo Social para la Vivienda.

Instrumentos normativos:

Ley Especial de Lotificaciones y Parcelaciones de Uso Habitacional (2012).

Programas:

- a) Programa Casa para Todos.
- b) Programa Aporte y Crédito (FONAVIPO).

- c) Programa Soluciones Habitacionales (FSV).
- Subsidios para Vivienda Social.
 - Reconstrucción Ida.
 - Mejoramiento Integral de Asentamientos Urbanos Precarios (MIAUP).
 - Programa Mejoramiento de Piso.
 - Regularización y Legalización de Lotes.
 - Programa de Créditos.
 - Programa de Contribuciones.
 - Construcción de Unidades Habitacionales.
 - Financiamiento de largo plazo para construcción de vivienda nueva, sector público (hasta 28 500 dólares).
 - Financiamiento de largo plazo, construcción sector privado (hasta 28 500 dólares).
 - Adquisición de vivienda usada y activos extraordinarios (hasta 28 500 dólares).
 - Créditos para Remodelación Ampliación y Mejora (hasta 28 500 dólares).
 - Atención a familias para procesos de legalización.

Resultados:

Con el programa Casa para Todos se construyeron 1316 viviendas en el año 2012 con una inversión de 16 234 082.22 millones de dólares. Desde 2009, el programa ha beneficiado a más de 17 000 familias.

Con el Programa Aporte y Crédito se ha facilitado acceso a oportunidades crediticias a trabajadores del sector informal.

CUADRO 10

CASA PARA TODOS

	Enero – dic. 2012		Junio 2009 – diciembre 2012	
	Número	Millones (dólares)	Número	Millones (dólares)
Vivienda nueva	1322	20.8	3877	61.0
Vivienda usada	2673	33.6	9902	125.0
Activos	884	6.9	3521	26.6
RAM	52	0.4	303	2.0

FUENTE: Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano.

CUADRO 11

PROGRAMA APORTE Y CRÉDITO

	Enero – dic. 2012		Junio 2009 – diciembre 2012	
	Número	Millones (dólares)	Número	Millones (dólares)
Vivienda nueva	45	0.8	122	2.3
Vivienda usada	84	1.4	333	5.7
Otras líneas	4	0.0	53	1.0
Total créditos	133	2.2	508	\$9.1

FUENTE: Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano.

Mejoramiento de Asentamientos Urbanos Precarios

Objetivos:

Mejorar las condiciones habitacionales de familias en asentamientos urbanos precarios mediante el financiamiento de subsidios colectivos para infraestructura básica, espacios comunitarios, equipamiento urbano, obras de mitigación de riesgos y costos de legalización de propiedades.

Enfoque:

El programa pretende involucrar a la comunidad como un sujeto activo en la mejora de la calidad habitacional; y generar sinergias interinstitucionales que brinden un abordaje integral de la problemática, considerando no solo el aspecto de vivienda, sino también el de agua y saneamiento, *entre otros*.

ANTES: prácticamente no existía un abordaje sistemático desde las políticas públicas sobre la pobreza urbana. El Estado no intervenía en la mejora de las condiciones habitacionales de los sectores marginales.

AHORA: se cuenta con un abordaje sistemático sobre la pobreza urbana que involucra a la propia comunidad en la participación y resolución de las necesidades de mejora habitacional de sus contextos.

Alcance previsto:

Asentamientos urbanos precarios priorizados de los 25 municipios de Comunidades Solidarias Urbanas.

Instrumentos normativos y de planificación:

- Ley Especial de Lotificaciones y Parcelaciones de Uso Habitacional (2012).
- Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.
- Se encuentran en proceso de formulación la Ley Especial Agilización Trámites, la Ley de Condominios, la Ley de Vivienda y Hábitat y la Ley de Urbanismo y Construcción, que en conjunto facilitarán la actuación ordenada del territorio.
- Guía operativa para el mejoramiento integral de asentamientos urbanos precarios.

Resultados alcanzados:

Legalización de lotes en asentamientos urbanos precarios sujetos de ser legalizados, con lo que se espe-



ra beneficiar a familias residentes de un total de 50 asentamientos en los 25 municipios de precariedad severa.

De igual forma, con la aprobación por parte de la Asamblea Legislativa del préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo para ejecutar el Programa de Vivienda y Mejoramiento Integral de Asentamientos Urbanos Precarios (MIAUP) y otras gestiones internacionales —tales como el apoyo de la Unión Europea al programa Comunidades Solidarias, el préstamo en condiciones blandas por parte del Gobierno de Italia para atender la rehabilitación del Centro Histórico y el fomento cooperativo, el Canje de Deuda con la Cooperación Alemana y diversas donaciones y financiamientos gestionados desde el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano— se dinamizará la inversión con más de 150 millones de dólares, lo que permitirá atender a más de 70 mil familias.



Se beneficiaron 19 862 familias durante el período 2010-2012. Estos beneficios incluyeron: financiamiento para la construcción de vivienda nueva a través del Fondo Nacional de Vivienda Popular, vivienda del sector privado, reconstrucción pos-Ida, vivienda para familias en zonas de riesgo, créditos para compra de vivienda usada o recuperada y la construcción de 3877 viviendas, que constituyeron una inversión de 61 millones de dólares. Además, entre junio de 2009 y mayo de 2013, el Fondo Social para la Vivienda otorgó 23 981 créditos para vivienda por valor de 356.06 millones y favoreció a más de 102 000 personas. De esta forma se contribuye a reducir el déficit habitacional cuantitativo del país. Por otro lado, también se ha asistido en la disminución del déficit cualitativo con la implementación del Programa Mejoramiento Integral de Asentamientos Urbanos Precarios, con mejoramiento de piso y de vivienda y con créditos para mejora de vivienda, que en conjunto han beneficiado a 27 000 familias.

CUADRO 12
ASENTAMIENTOS URBANOS PRECARIOS INTERVENIDOS

Proyecto	Año de finalización	Numero de familias beneficiarias	Monto de construcción (dólares)
Asentamiento "CAÑAVERALES", San Vicente	2013	290	1 350 000.00
Asentamiento "EL EDÉN ", Santa Ana	2013	302	1 560 000.00
Asentamiento "SANTA CARLOTA & COLINDANTES", Apopa	2013	272	1 600 000.00
Asentamiento "EL PITAL ", Colón	2014	300	1 600 000.00

Proyecto	Año de finalización	Numero de familias beneficiarias	Monto de construccion (dólares)
Asentamiento "LAS BRISAS & COLINDANTES" Quezaltepeque	2014	512	2 095 499.24
Asentamiento "LOS LETONA FASE II", San Martín	2013	321	1 152 000.00
Asentamiento "LA CONSTANCIA III", Santa María	2013	380	1 580 000.00
Asentamiento "MONTE MARÍA", San Miguel	2013	274	1822347.45
Asentamiento "SAN CARLOS I y II", Zacatecoluca.	2013	425	1 800 000.00
Asentamiento "LOS HÉROES", Tonacatepeque	2014	282	1 188 286.53
Asentamiento "LA PAZ", Cuscatancingo	2014	231	1 259 333.02
Asentamiento "BRISAS DE CANDELARIA", San Salvador	2014	390	1 549 833.00
Asentamiento "EL CASTAÑO ", Soyapango	Pendiente	150	780000
Asentamiento "SAN MIGUEL", Mejicanos	Pendiente	292	1300000

FUENTE: Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano.

Legalización de tierras

Objetivo:

Responder a la deuda histórica contraída con las personas titulares de derecho en el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA) y acelerar la entrega de títulos de propiedad a mujeres y hombres en el área rural, en particular a campesinos y campesinas, para darles seguridad jurídica y fomentar la producción agropecuaria.

Garantizar el acceso a la tenencia de la tierra a los beneficiarios del sector agropecuario, con el fin de convertirlos en propietarios reales que puedan hacer uso eficiente de los bienes transferidos, y contribuir a la oferta diversificada del desarrollo sostenible local y a la seguridad alimentaria.

Enfoques:

agilidad, credibilidad y transparencia en el proceso de transferencia de tierra del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria y en la legalización de las tierras en posesión; para cumplir con la meta establecida para el quinquenio 2009-2014 de entregar 90 mil escrituras, y así promover el desarrollo integral de su grupo familiar y la equidad de género en la titularización.

ANTES: gran lentitud en el otorgamiento de títulos, procesos de investigación en marcha por posible funcionamiento indebido de la institución, inexistencia de mecanismos de control interno y rendición de cuentas.

AHORA: aceleración del proceso de entrega de títulos de propiedad, ordenamiento de la institución e instalación de mecanismos de control interno y rendición de cuentas. De 2009 a 2011 se entregaron tantos títulos de propiedad como en los 30 años anteriores.

Instrumentos normativos:

- Ley Especial de Lotificaciones y Parcelaciones de Uso Habitacional (25 de enero de 2012).
- Ley del Régimen Especial de la Tierra en Propiedad de las Asociaciones Cooperativas, Comunitarias y Comunitarias Campesinas y Beneficiarios de la Reforma Agraria y su Reglamento. Decreto N.º 719, 31 de mayo de 1996; publicada en el Diario Oficial N.º 100, Tomo 331.
- Ley de Creación del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA) y sus decretos. Decreto N.º 302, 26 de junio de 1975, publicado en el Diario Oficial, N.º 120, Tomo 247, 30 de junio de 1975.
- Reglamento General del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria. Decreto N.º 1, 5 de enero de 1976. Publicado en el Diario Oficial N.º 1, Tomo 150, 5 de enero de 1976.
- Manuales, procedimientos, normativos y guías establecidos para el normal funcionamiento del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria.

Principales programas:

La legalización de tierras, tanto de lotes de vivienda como terrenos de cultivo, está a cargo tanto del Instituto de Transformación Agraria y del Instituto de Legalización de la Propiedad. Se mencionan a continuación los principales programas que cada uno de ellos desarrolla.

- a) Programas de titulación de tierras del Instituto de Transformación Agraria.
 - Programa de Solidaridad Rural (PSR), dirigido a expatrulleros y campesinos sin tierra. Entrega parcelas agrícolas y solares para vivienda.

- Programa de Nuevas Opciones (PNO). Es un programa de reproceso de proyectos abandonados. Su población objetivo es el sector cooperativo, con cambio de modalidad de tenencia de la tierra de colectiva a individual.
- Programas de titulación de lotes de vivienda del Instituto de Legalización de la Propiedad Legalización e introducción de servicios básicos en comunidades de vías férreas en desuso.
- Lotificaciones de desarrollo progresivo y legalizaciones.
- Mejoramiento Integral de Asentamientos Urbanos Precarios.
- Programa Vivienda Fase I (Préstamo Banco Interamericano de Desarrollo 1379/OC-ES).
- El Salvador País de Propietarios (Decreto Ejecutivo N.º 17).

b) Programas de asistencia técnica, formación o capacitación agropecuaria. El ISTA ofrece capacitaciones en tanto a personas naturales como a cooperativas beneficiarias. Algunos de los temas impartidos, son en relación a la transferencia tecnológica en frutales implementados, en técnicas de tratamiento y producción de hortalizas, cultivo de Tilapia, manejo de ganado, entre otros.

Principales avances:

Durante el período 2009-2013 se han agilizado e incrementado los procesos de adjudicación y legalización de las tierras en propiedad del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, que han beneficiado a miles de campesinos y campesinas a nivel nacional a través de la intervención de las oficinas regionales.

El día 9 de mayo de 2012, el Instituto inauguró la Oficina de Información y Respuesta (OIR), con lo que se dio seguimiento a una serie de actividades programadas por el gobierno de la república para favorecer el acceso a la información pública por parte de las instituciones del Ejecutivo. Por primera vez después de tres décadas, se abre las puertas a la población en general para que puedan obtener información sobre el quehacer de esta institución.

Con la intención de mejorar las condiciones laborales por medio de espacios más amplios y adecuados, se remodeló el Departamento de Recuperación y Adjudicación de Inmuebles FINATA-Banco de Tierras y el Departamento de Procuración.

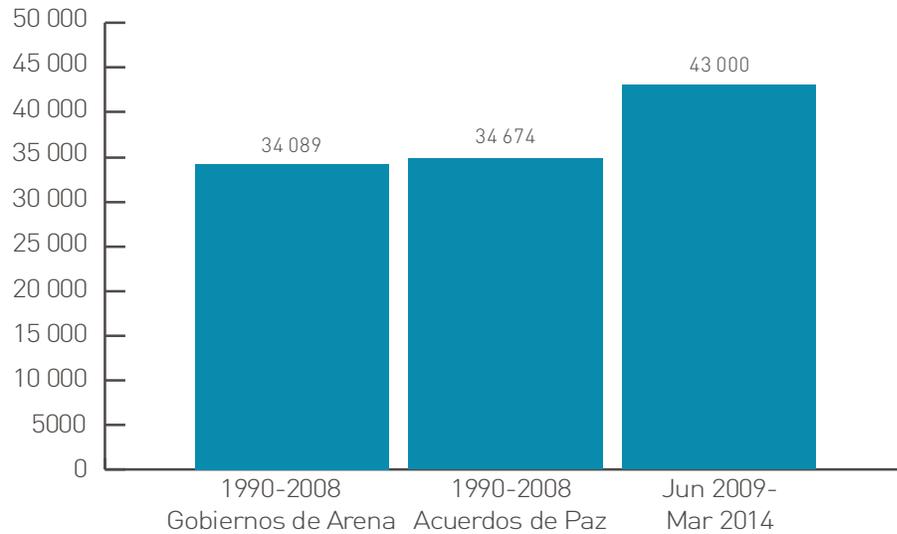
Principales resultados:

- Se ha entregado un aproximado de 43 mil escrituras de propiedad a igual número de familias; y se ha beneficiado a un promedio de 111 000 personas. En su mayoría, se ha dado solución jurídica a casos con más de 15 años de haber solicitado ser los propietarios legítimos de esas tierras.

La propiedad de la tierra fomenta el desarrollo agropecuario, facilita la gestión de créditos y permite a las personas acceder a programas agropecuarios ejecutados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería y sus dependencias. Asimismo pueden acceder a programas de vivienda y a la instalación de servicios básicos, entre otros.

GRÁFICO 11

EL SALVADOR, NÚMERO DE TÍTULOS ENTREGADOS POR EL INSTITUTO SALVADOREÑO DE TRANSFORMACIÓN AGRARIA, PERÍODOS 1990-2008, 2009-2014



FUENTE: Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria

Formación laboral y empleabilidad

Objetivo:

Generar oportunidades de empleo y de trabajo para la población, en particular aquella que enfrenta más dificultades para insertarse en el mercado laboral.

Descripción:

Una de las áreas prioritarias del gobierno del presidente Mauricio Funes ha sido la generación masiva de empleo decente con el fin de «revertir la tendencia del aumento registrado en los últimos años del desempleo abierto y del subempleo y promover la creación de empleos decentes».¹⁴

En vista de que la generación de empleo es un compromiso y una apuesta estratégica del Gobierno, y que forma parte de la estrategias de atención definidas en el Plan Quinquenal de Desarrollo

14. Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, Op. Cit., p. 54.

2010-2014, se encuentra articulada con las siguientes intervenciones: a) Sistema de Protección Social Universal, b) Sistema Financiero de Fomento para el Desarrollo, c) políticas públicas macroeconómicas y sectoriales, d) Estrategia de Desarrollo Productivo, y e) inversión pública en programas y proyectos estratégicos. De manera específica, en el ámbito del empleo se han impulsado políticas activas de mercado laboral y políticas de protección y promoción de los derechos laborales individuales y colectivos, que también han contribuido al aumento del empleo y al mejoramiento de las condiciones laborales de diversos sectores de la población.

La intervención en este ámbito se ha orientado a partir de los siguientes enfoques:

- a) Territorialización:
 - Vincular y asegurar el impacto de la inversión pública en los territorios con la generación de empleo a nivel local para las comunidades.
 - Contratación de mano de obra local en proyectos de obra física en las comunidades (agua potable, electrificación, saneamiento, construcción de carreteras y mantenimiento de caminos).
- b) Género y juventud: mejorar las capacidades de la población para su inserción laboral y empleabilidad, en concreto mujeres y jóvenes.
- c) Ampliación del pilar contributivo: mejoramiento del acceso y las condiciones de seguridad social (Régimen Transitorio de Beneficios para Trabajadores Cesantes, Régimen Especial de Salud y Maternidad para las y los Trabajadores del Sector Doméstico).
- d) Formación laboral: ampliación de las oportunidades de formación y capacitación para el empleo y el emprendimiento.

Mecanismos de institucionalización

Instrumentos normativos:

- Reforma Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública LACAP (2009).
- Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres (2011).
- Ley Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (2010).
- Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo (2011).
- Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (2009).
- Reforma al artículo 4 de Ley del Servicio Civil (2010).
- Régimen Especial de Salud y Maternidad para las y los Trabajadores del sector doméstico (2010).

Principales avances

CUADRO 13

PERSONAS COLOCADAS MEDIANTE LOS PROGRAMAS DE INTERMEDIACIÓN LABORAL

	Participantes					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Personas Colocadas	5363	6665	10 380	15 360	20 932	19 500
Porcentaje de eficiencia anual	10.90 %	13.40 %	20.10 %	27.60 %		
Personas colocadas con discapacidad	208	203	327	530	545	550

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Avances en seguridad social:

Como parte de las acciones en materia de seguridad social, el gobierno impulsó como una medida anticrisis en 2009 el Régimen Transitorio de Beneficios para Trabajadores Cesantes, que garantizó a los trabajadores y trabajadoras cesantes seis meses de atención en los servicios de salud del ISSS.

Así mismo, se ha ampliado la cobertura de la seguridad social con la creación del Régimen Especial de Salud y Maternidad para las y los Trabajadores del Sector Doméstico del ISSS, que permite la inscripción al seguro social de los trabajadores y trabajadoras domésticas y constituye un avance en tanto ha sido un sector históricamente excluido de la seguridad social.

CUADRO 14

MEDIDAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL CONTRIBUTIVA, JUNIO 2009-ABRIL 2013

ÁMBITO	MEDIDA	PERSONAS BENEFICIADAS
Contributivo	Régimen Transitorio de Beneficios para Trabajadores Cesantes	3869 mujeres y 3864 hombres = 7733*
Contributivo	Régimen Especial de Salud y Maternidad para Trabajadores y Trabajadoras Domésticas	2106 mujeres y 220 hombres = 2326**

FUENTE: Elaboración propia a partir del documento Evolución y perspectivas del empleo desde la inversión pública y políticas gubernamentales 2009-2011, Secretaría Técnica de la Presidencia/Organización Internacional del Trabajo y datos ISSS

* Datos a junio de 2011. Sin embargo, los datos corresponden al período junio 2009- diciembre 2010, que fue el período de duración del régimen.

** Datos a abril de 2013.



Formación Laboral

El Instituto Salvadoreño de Formación Profesional, que está articulado con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, es el responsable de impulsar la Política Nacional de Formación Profesional, que tiene como objetivo la capacitación y formación de las personas en El Salvador.

En total se han capacitado a 778 725 personas entre los años 2010 y 2012. De estas, el 48.8 % son mujeres y el 51.2 %, hombres. Sin embargo, al analizar la distribución por sexo en cada año, se observa que si bien en números totales hay un decrecimiento de las personas capacitadas, la participación de las mujeres ha representado un crecimiento porcentual en relación a los hombres, ya que pasó de ser el 42.5 % en 2010 al 50.7 % en 2012.

Durante el período 2009-abril 2013, el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional ha incrementado la capacitación a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad y exclusión social. Ello responde en gran medida a la vinculación del quehacer de la

institución a los programas gubernamentales de protección e inclusión social. Un total de 473 220 personas jóvenes y adultas se ha beneficiado de estas acciones. Esta población representa 29 % del total de personas capacitadas, lo que significa un aumento del 123 % a abril de 2013 al compararse con 2008.

CUADRO 15

EL SALVADOR, PERSONAS CAPACITADAS POR INSTITUTO SALVADOREÑO DE FORMACIÓN PROFESIONAL, 2010-2012

Año	Mujeres	Hombres	Total
2010	143 832	165 204	309 036
2011	132 243	131 608	263 851
2012	104 329	101 509	205 838
Totales	380 404	398 321	778 725

FUENTE: CEPAL; Políticas públicas y acciones dirigidas a impulsar la autonomía económica de las mujeres salvadoreñas, 2013.

CUADRO 16

EL SALVADOR, PERSONAS CAPACITADAS POR EL INSTITUTO SALVADOREÑO DE FORMACIÓN PROFESIONAL POR GRUPO POBLACIONAL, 2008- ABRIL DE 2013

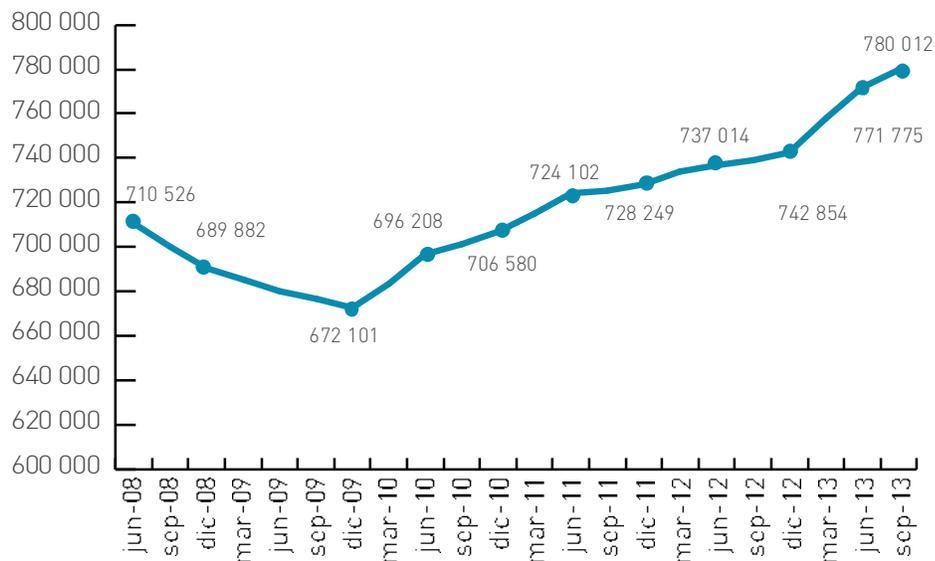
Año	Jóvenes y población en condiciones de vulnerabilidad	Trabajadores y trabajadoras de empresas	Total
2008	46 042	193 941	239 983
2009	75 857	235 311	311 168
2010	90 362	218 674	309 036
2011	76 375	187 476	263 851
2012	81 871	123 445	205 316

*Cifras preliminares a abril de 2013.

FUENTE: CEPAL, Políticas públicas y acciones dirigidas a impulsar la autonomía económica de las mujeres salvadoreñas, 2013.

GRÁFICO 12

EL SALVADOR: EMPLEO FORMAL, 2008-2013



FUENTE: Ministerio de Economía

A septiembre de 2013 las cifras ascendieron a 780 012 cotizantes y su evolución exhibe la siguiente tendencia:

- El empleo formal refleja una tasa de crecimiento anual del 5.3 %.
- A septiembre 2013 se crearon 35 008 nuevos empleos formales respecto a septiembre 2012. De estos, 26 000 fueron creados en el ámbito del sector privado.
- En el presente gobierno se han creado cerca de 108 000 empleos formales en 57 meses, equivalentes a 1895 empleos por mes.

Emprendimiento Social

Objetivo:

Desarrollar y fortalecer las capacidades emprendedoras y productivas de las personas facilitando y

promoviendo procesos de emprendimiento individual y asociativo.

Descripción:

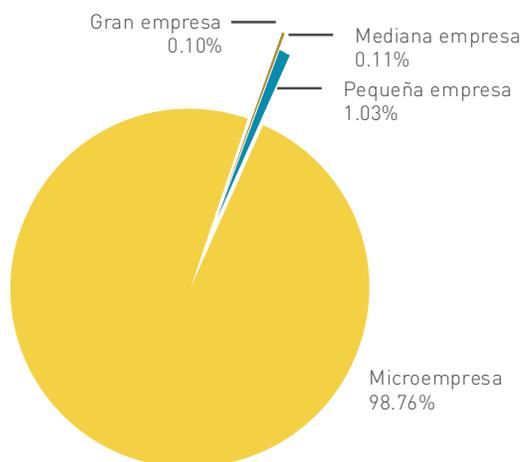
Se impulsa un proceso de promoción de emprendimientos por medio del fortalecimiento de capacidades empresariales, la capacitación, la dotación de capital de trabajo como fondo semilla y la búsqueda de canales de comercialización para iniciativas que surjan dentro en el territorio.

El emprendimiento social integra en su visión de trabajo tres elementos clave: objetivo social, innovación transformadora y modelo de negocios sostenibles. Las habilidades emprendedoras pueden canalizarse a través de la creación o fortalecimiento del tejido productivo individual y de la promoción de la asociatividad.

Para el gobierno del presidente Funes la micro y pequeña empresa pasa a tomar el protagonismo que les corresponde, ya que representan el 99.7 % del total de empresas salvadoreñas y generan un aproximado de 700 000 empleos directos y aportan el 35 % del PIB.

GRÁFICO 13

EL SALVADOR: EMPLEO FORMAL, 2008-2013



FUENTE: Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa.

Avances:

- Se han creado 11 Centros de Desarrollo de Micro y Pequeñas Empresas (CDMYPE) para la atención empresarial de pequeñas y microempresas en todo el país con el apoyo de la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) y la alianza público-privada-academia.
- Incorporación de la asesoría financiera a las pequeñas y microempresas para la gestión de créditos e inversión productiva mediante el programa CrecES MIPYME. En los CDMYPE impulsan un proceso acompañamiento en la gestión de créditos de las pequeñas y microempresas en el Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL), y brindan asesoría y asistencia técnica en la formulación de propuestas de créditos, acompañamiento en la gestión de financiamiento y en la ejecución de la inversión.
- Inclusión de las tecnologías de información y comunicación (TIC) en el progreso de las pequeñas y microempresas. A través de los CDMYPE se han incluido los servicios de asesoría en el uso de tecnologías de información y comunicación, lo que ha permitido a las pequeñas y microempresas descubrir nuevas oportunidades de negocios e incursionar en nuevos mercados regionales.
- CONAMYPE ha integrado en su actuación una visión, estrategia y metodología para generar desarrollo económico en los territorios a partir de su potencial, de sus recursos naturales y del conocimiento, sabiduría, creatividad y habilidades de la población para identificar sus productos identitarios con potencial de transformación y comercialización. Son 32 pueblos con liderazgos empresariales y comunitarios



que trabajan productos con identidad y los exponen en tiendas itinerantes y en diferentes eventos, como en el Encuentro de los pueblos.

Reactivación de las pequeñas y microempresas del sector calzado y confección a partir del Programa de Dotación de Uniformes, Calzado y Útiles Escolares para el Ministerio de Educación

La oportunidad de mercado abierto por el Ministerio de Educación para la proveeduría de las pequeñas y microempresas en productos como uniformes y calzado ha permitido la recuperación de muchas de estas micro y pequeñas empresas dedicadas a esos rubros en todo el país, además ha permitido su formalización, la generación de empleo y la reactivación de economías locales.



CUADRO 17

EL SALVADOR, EMPRESAS CONTRATADAS POR EL PROGRAMA DE DOTACIÓN DE UNIFORMES, ZAPATOS Y ÚTILES ESCOLARES; Y TOTAL DE EMPLEOS

Tamaño de las empresas	Total empresas				Total empleos			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	*2014
Microempresa	6022	4799	4246	3739	25 614	27 772	25 476	27407
Pequeña empresa	1302	77	67	153	15 543	612	402	4284
Mediana empresa	362	8	2	3	62 227	71	20	212
Gran empresa	56	0	0	0	63 331	0	0	0
Total	7742	4884	4315	3895	53 715	28 455	25 898	31 903

Nota: Las cifras de empresas y emprendedores atendidos año con año no pueden totalizarse porque estas pueden ser atendidas por más de un período y la duración de los servicios puede ser más de un año.

FUENTE: Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa

Modelo de gestión para la atención de emprendimientos y empresariedad femenina

Combina los propósitos de desarrollo empresarial y el empoderamiento y autonomía económica de las mujeres. Se ha implementado desde las 14 Ventanillas de Empresariedad Femenina (4 en las sedes de Ciudad Mujer y 10 en los CDMYPE). Se han atendido a más de 10 000 mujeres en servicios como: capacitación en autonomía económica, liderazgo y género; formación empresarial y vinculación financiera o apoyo a emprendedoras y empresarias en la comercialización de productos en ferias. Este proyecto constituye un importante legado de la actual administración.

CONAMYPE ha logrado generar oportunidades de negocios para mujeres y jóvenes en situación de pobreza y vulnerabilidad mediante procesos que inciden en las actitudes, en las actividades y en las as-

piraciones de las personas. Para el año 2014 se contabilizan 3445 personas emprendedoras beneficiadas con este programa.

Incremento en la cobertura de puntos de atención

Desde el año 2009 hasta 2013, CONAMYPE ha abierto 18 puntos de atención para las pequeñas y microempresas. En total suma 25 oficinas, con cobertura a nivel nacional. En 2008 eran solo 5 puntos de atención, ahora son:

- 7 Centros Regionales de Desarrollo Económico Local.
- 11 Centros de Desarrollo de Micro y Pequeña Empresas CDMYPE.
- Centros de Desarrollo Artesanal CEDART.
- Ventanillas de Empresarialidad Femenina.

CUADRO 18

UNIDADES ECONÓMICAS ATENDIDAS POR CONAMYPE, 2009-2013

AÑO	Servicios brindados	N.º empresas	N.º emprendedores	Total beneficiarios emprendedores y empresas	Empresas y emprendedores lideradas por mujeres	Empresas y emprendedores lideradas por hombres
2009	10 649	7260	4450	11 710	4684	7026
2010	15 262	10 862	6657	17 519	10 511	7008
2011	21 134	12 101	7417	19 518	11 906	7612
2012	14 076	8900	5455	14 355	8757	5598
2013	19 500	9438	9195	18 633	11 552	7081

FUENTE: Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa datos al 2013

Mecanismos de institucionalización

- Reformas a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LA-CAP), que obliga a las instituciones públicas a comprar el 12 % de su presupuesto a las pequeñas y microempresas.
- Elaboración e impulso de la Ley de Fomento y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa.
- Política Nacional para el Fomento y Desarrollo de la Micro y Pequeña empresa.
- Política Nacional para el Desarrollo Artesanal.
- Estrategia Nacional de Emprendimiento.

Seguridad Alimentaria y Nutricional

Objetivo:

Garantizar el derecho a una alimentación saludable a toda la población en una forma progresiva, iniciando con las poblaciones en condiciones de mayor vulnerabilidad, y promover la seguridad alimentaria y nutricional y la soberanía alimentaria de manera ambiental, social, cultural y económicamente sostenibles.

Enfoques:

- La alimentación como derecho humano, centrado en la persona y en función del ciclo de vida.
- Orientación multisectorial e interinstitucional para impactar en las determinantes de la Seguridad Alimentaria y Nutricional y no solo en sus consecuencias.
- Considera a las mujeres y su empoderamiento un factor clave en la solución de la problemática.
- Reducir la dependencia de la importación, por medio de la producción de alimentos de forma

inocua, saludable y ambientalmente sostenible, dinamizando los mercados locales.

- Vinculación de pequeños productores y productoras como proveedores del Estado.
- Incluye la atención a grupos en condiciones de vulnerabilidad alimentaria

ANTES: ausencia de este enfoque y práctica en el quehacer gubernamental. La provisión de alimentos para poblaciones en condición de vulnerabilidad estaba centrada en la atención a las emergencias y situaciones de alto riesgo, con enfoque asistencialista. Abandono del agro, importación masiva de granos básicos y elevada dependencia del mercado exterior, ausencia de una estrategia y mecanismos específicos para abordar la problemática, programas alimentarios asistencialistas y con bajo presupuesto.

AHORA: enfoque integral e intersectorial que incorpora seguridad alimentaria y nutricional y vincula la provisión de alimentos con el fomento de las economías locales y la pequeña producción. Fomento del agro y reducción de la dependencia de las importaciones. Enfoque intersectorial en los determinantes de la inseguridad alimentaria (baja producción de alimentos, alimentos caros, falta de educación y alta prevalencia de enfermedades).

Mecanismos de institucionalización:

- a) Normativos:
Ley del Vaso de Leche (2013)
Elaboración participativa de propuesta de Proyecto de Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- b) Instrumentos de política y planificación:
Construcción participativa de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, oficializada en 2011.
- c) Espacios de coordinación interinstitucional
Creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN) y su Comité Técnico (COTSAN) en 2009.



Programas y proyectos prioritarios:

- Programa de Agricultura Familiar (Ministerio de Agricultura y Ganadería/CENTA): entrega de paquetes agrícolas y producción de ssemillas criollas mejoradas.
- Distribución de complemento alimentario, suplementos nutricionales y educación nutricional a toda la población, en especial niños y niñas menores de 5 años de edad y mujeres en período de embarazo o lactancia (Ministerio de Salud).
- Fortalecimiento del Programa de Alimentación Escolar: incorporación de escuelas del área urbana y vinculación con la producción nacional de leche (Ministerio de Educación).
- Mejora del control de calidad e inocuidad en la venta de alimentos (DC).



Seguridad y prevención de la violencia

Objetivos:

Prevenir y reducir los factores y causas que propician la violencia y la delincuencia identificando los recursos y potencialidades de la comunidad para incrementar la protección y fomentar la cultura de paz, la convivencia armónica, la participación ciudadana y los mecanismos de resolución pacífica de conflictos.

Enfoque:

El combate contra el crimen y la violencia en El Salvador es un reto multidimensional, generacional, de larga duración, que debe involucrar a todos los actores de la sociedad y que requiere por parte del Estado una institucionalidad robusta, moderna, democrática y eficiente capaz de generar las políticas públicas y los pactos sociales indispensables para enfrentar con éxito la problemática.

ANTES: Plan Mano Súper Dura, acciones de combate y persecución a la delincuencia.

AHORA: afrontar la violencia y la criminalidad con visión integral e interinstitucional, de los organismos responsables de la justicia y de la seguridad pública, combinando estrategias y acciones de prevención, atención y persecución del delito.

Mecanismos de institucionalización:

- a) Documentos de políticas o de planificación.
Estrategia Nacional de Prevención de Violencia.

- b) Normativos.
Ley Marco para la Convivencia Ciudadana y Contravenciones Administrativas.
Ley Especial Integral para una Vida Libre de

Violencia para las Mujeres.
Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia.
Política Nacional de Juventud 2011 -2024.
Estrategia Nacional de Prevención de Violencia.

- c) De coordinación interinstitucional.
Gabinete Nacional de Prevención.
Comité Nacional de Prevención de la Violencia.
- d) De participación ciudadana.
Puesta en marcha de los concejos municipales para la prevención de violencia.
Mesa Consultiva de Prevención de la Violencia.

Principales programas:

Forma parte del eje 1 de Comunidades Solidarias Urbanas, Capital humano (componente “Prevención social de la violencia con énfasis en niñez, juventud y violencia de género”):

- Puesta en marcha de los Concejos Municipales para la Prevención de Violencia: son las instancias municipales, lideradas por el alcalde o alcaldesa, responsables de planificar, coordinar, desarrollar y evaluar los planes de prevención a nivel local.
- Modelo de prevención social de la violencia con participación juvenil: se orienta a propiciar la participación y el involucramiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes de las Comunidades Solidarias Urbanas. Tiene en cuenta las necesidades y las problemáticas existentes en las comunidades y se ofrecen oportunidades para la convivencia y la prevención de la violencia.
- Espacios públicos y comunitarios remodelados con criterios de inclusión social para la prevención de la violencia: busca la dinamización de

los vecinos favoreciendo la participación, el compromiso desde el diseño de la obra hasta su mantenimiento, uso e implementación del modelo de prevención social de la violencia.

CUADRO 19

AVANCES EN PREVENCIÓN DE VIOLENCIA

Programa y/o proyecto	Resultado	Impacto
Apoyo a los Concejos Municipales de Prevención de la Violencia	76 Concejos Municipales de Prevención de la Violencia capacitados y fortalecidos	Comunidades comprometidas, ejecutando medidas preventivas con la intervención coordinada y articulada de distintas instituciones públicas, privadas y locales en el marco general de la estrategia de control de territorio
Gabinetes de Gestión Departamental	Elaboración de Planes Departamentales de Prevención y Coordinación en Emergencias Nacionales	Participación activa en las comisiones de seguridad y prevención. Oficinas en función y disposición de gobernadores y gobernadoras ante las emergencias nacionales.
Programas para la promoción de valores positivos, prácticas de convivencia ciudadana y cultura de paz	4414 Personas capacitadas y participando en foros de valores de convivencia ciudadana y de buena vecindad	Comunidades promoviendo valores positivos y una cultura de paz, contribuyendo a disminuir los conflictos violentos e incrementando de forma progresiva el respeto, la convivencia y la tolerancia entre la población.
Formación y Capacitación de Líderes y Líderesas	1147 líderes y lideresas capacitadas en prevención de la violencia y cultura de Paz	Líderes y lideresas empoderadas, apoyando y ejecutando planes municipales de prevención social de la violencia
Formación de valores y cultura de paz mediante la realización de eventos deportivos, talleres de expresión artística, cultural y manualidades.	17 381 jóvenes involucrados en programas que fomentan el deporte y desarrollan aptitudes y capacidades personales o profesionales	Jóvenes fortalecidos, desarrollando aptitudes y competencias para un sano esparcimiento y convivencia para la prevención temprana de la violencia social encaminada hacia una cultura de paz

Programa y/o proyecto	Resultado	Impacto
Prevención de la violencia contra la población vulnerable	4134 beneficiados por medio de capacitaciones en temas de género y deberes y derechos de la mujer, niños, niñas y adulto mayor, en las comunidades y centros educativos; promocionando también la recreación comunitaria para mejor convivencia	Concientización y sensibilización tanto a hombres y mujeres, niños, niñas y jóvenes para una mejor convivencia, prevaleciendo, respetando y fomentando valores en ambos sexos
Limpieza y ornato en las distintas comunidades.	3942 Personas de diferentes comunidades beneficiadas por medio de la actividad con participación ciudadana	Mejores condiciones ambientales y de convivencia, en las diferentes comunidades

FUENTE: Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

Medioambiente

Objetivos:

Revertir la degradación ambiental, reducir la vulnerabilidad frente al cambio climático, prevenir la insalubridad y fomentar cultura de responsabilidad ambiental.

Enfoque:

Incorporar de manera estratégica y efectiva en el diseño e implementación de las políticas públicas la dimensión del medioambiente y de adaptación a los efectos del cambio climático.

ANTES: institución y temática marginada de la agenda de gobierno. Se fomentaba la desregulación y la primacía de la inversión privada por encima de cualquier costo ambiental. 85 % manejo residuos sólidos a nivel nacional a cargo de una sola empresa.

AHORA: la agenda de medioambiente está presente en la agenda gubernamental de distintos sectores relacionados, y se registran importantes avances para la creación de un marco normativo que mejore las capacidades de control y regulación del Estado.

Mecanismos de institucionalización:

a) De planificación.

Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014.

Nueva Política Nacional del Medio Ambiente 2012.

Propuesta de Política Nacional de Agua Potable y Saneamiento (en discusión).

Propuesta de Política de Riego y Drenaje (en discusión).

Evaluación Ambiental Estratégica.

b) Normativos.

Anteproyecto de Ley General de Aguas (presentado a la Asamblea Legislativa en junio de 2012).

Propuesta de Ley de Agua Potable y Saneamiento (en discusión).

Propuesta de Ley de Riego y Avenamiento (en discusión).

Anteproyecto de Ley General de Aguas.

Política Nacional del Medio Ambiente.

- Restauración de ecosistemas y paisajes degradados.
- Saneamiento ambiental integral.
- Gestión integrada del recurso hídrico.
- Integración de la dimensión ambiental en el ordenamiento territorial.
- Responsabilidad y cumplimiento ambiental.
- Adaptación al cambio climático y reducción de riesgos.

Estrategia Nacional de Medio Ambiente.

Estrategia Nacional de Saneamiento Ambiental.

Estrategia Nacional de Recursos Hídricos.

Estrategia Nacional de Biodiversidad.

Estrategia Nacional de Cambio Climático.

c) Coordinación interinstitucional.

Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas

en Solidaridad (FONAES).

Comité Intersectorial de Financiamiento y Cambio Climático.

Declaratorio de Emergencia Ambiental.

Directrices ambientales para el ordenamiento territorial.

Evaluación Ambiental Estratégica.

- Ya se cuenta con la Evaluación Ambiental Estratégica de la Estrategia para el Desarrollo de la Franja Costero Marina

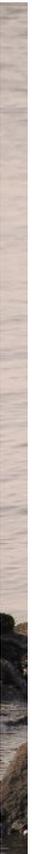
d) Participación ciudadana.

Foro de Agua.

Principales programas:

a) Plan Nacional para el Mejoramiento de los Humedales (FIAES)

- La estrategia para consolidar el Sistema Nacional ha contemplado la incorporación de aquellos inmuebles que fueron identificados como potenciales áreas protegidas registradas a favor del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria; la incorporación de áreas de otras instituciones estatales, municipales y privadas y las declaratorias de Reservas de Biósfera por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).
- El Salvador cuenta con la designación internacional de un total de 6 sitios Ramsar que cubren una superficie de 192 960 hectáreas y que benefician a 479 800 habitantes. Para garantizar un manejo adecuado de estos humedales, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales diseñó y está implementando el Plan Integral para el Mejoramiento de los Humedales, que fue construido bajo





un amplio proceso participativo e involucró a los actores locales más relevantes en cada humedal. Este instrumento se constituye en una hoja de ruta para la restauración y conservación inclusiva de estos ecosistemas, bajo un enfoque holístico que aborda, como principales componentes: el manejo integral de los desechos sólidos y aguas residuales; la investigación, la gobernanza y la educación ambiental; la gestión de la vida silvestre, el manejo de información y la gestión del financiamiento.

b) Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas y Paisajes.

Ya ha sido formulado e iniciaron las primeras acciones del Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas y Paisajes, programa

bandera de adaptación al cambio climático que busca restaurar las extensas zonas con degradación ambiental en el país y mejorar las condiciones de vida de la población en las zonas rurales, con lo que se reducirá la vulnerabilidad frente al cambio climático.

- Proyecto Biodiversidad Pesca y Turismo
- Fondo de Agua.

Por primera vez se están sentando sólidas bases institucionales para garantizar la seguridad hídrica en El Salvador.

- Se elaboró y se presentó a la Asamblea Legislativa un anteproyecto de Ley General de Aguas que busca garantizar el derecho de la población al agua potable y saneamiento; el eficiente aprovechamiento del agua en la agricultura, la industria y otros sectores, así como el buen manejo de las aguas residuales para prevenir la contaminación.
- Anticipándose a la aprobación de la Ley General de Agua, y con un financiamiento de 20.8 millones de dólares del Fondo del Agua de España, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales está elaborando los principales instrumentos que se requerirán para la puesta en marcha de esa legislación, incluidos la Política Nacional de Recursos Hídricos, el Plan Nacional Hídrico, el Sistema de Información Hídrica, el Observatorio del Agua y planes de acción en zonas prioritarias que abarcan el 33 % del territorio del país donde las presiones sobre el recurso hídrico son críticas.

c) Programa Nacional de Reducción del Riesgo.

Se fortaleció de una manera extraordinaria la observación sistemática de las amenazas na-

turales y los sistemas de alerta temprana para reducir el riesgo a desastres y las pérdidas de vidas humanas.

- El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales estableció un Centro de Monitoreo Integrado de Amenazas Naturales que funciona las 24 horas del día y los 365 días del año. Este centro vigila, por medio de sofisticados equipos informáticos, el apoyo de unos 600 observadores locales y más de 200 estaciones ubicadas en todo el país: lluvia, niveles de ríos, susceptibilidad a inundaciones y deslizamientos, sismos, volcanes, oleaje y corrientes marinas.
- El Centro de Monitoreo Integrado de Amenazas del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales traslada información de forma permanente al Sistema Nacional de Protección Civil a través de pantallas remotas que se encuentran instaladas en la Dirección de Protección Civil, las catorce gobernaciones departamentales, seis instituciones de gobierno y 88 municipalidades. De esta manera, el Sistema de Protección Civil y la población cuentan con información vital, y sobre todo oportuna, para responder con rapidez a emergencias relacionadas con fenómenos naturales.
- Se ha establecido una de las redes de monitoreo más completa de América Latina gracias a las siguientes acciones:
 - Se triplicó el número de estaciones (que monitorean lluvia) de 34 en 2009 a 103 estaciones en 2013, incluyendo una potente red de ocho radares meteorológicos, única en América Latina, que monitorea intensidades y trayectorias de lluvia en

todo el territorio nacional y zonas fronterizas de Guatemala y Honduras.

- Las estaciones para el monitoreo sísmico se duplicaron de 40 en 2009 a 80 en 2012, y se agregarán 14 más antes de junio de 2014, lo que permitirá estimar con mayor precisión la magnitud de los sismos y mejorará la información sobre el comportamiento local del suelo en diversas zonas del país ante esos eventos.
- Se ha instalado una red de monitoreo oceanográfico, única en Centroamérica, con dos estaciones que miden el nivel del mar y dos que monitorean oleaje y corrientes en La Unión y Acajutla. Próximamente se instalará una estación adicional para medir el nivel del mar en La Libertad y dos cámaras vigilarán, desde el centro de monitoreo, las condiciones del mar en Acajutla y La Libertad.
- Cinco cámaras controladas remotamente vigilan desde el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales posibles erupciones en los volcanes de San Miguel, San Salvador, Santa Ana e Izalco.
- Se incrementó a 600 los integrantes de la red de observadores locales, capacitados y equipados en: deslizamientos, inundaciones y meteorología. Está en proceso de creación la red de observadores locales ante tsunamis.
- Están desarrollándose los Sistemas de Alerta Temprana ante tsunamis con participación local y de protección civil, autoridades y empresa privada para lograr la evacuación temprana, sobre la base de estudios de amenaza y vulnerabilidad ante tsunamis que in-

cluyen, para la zona costera occidental, La Libertad y Jiquilisco, mapas detallados sobre alturas de ola, zonas de inundación por tsunamis, así como infraestructura social, turística, industrial y de viviendas vulnerables y la propuesta de rutas de evacuación.

- Fueron realizados estudios de amenaza y vulnerabilidad por erosión costera, inundaciones y deslizamientos a escala local en un 40 % del territorio nacional. Estos estudios son un insumo clave para las directrices ambientales de ordenamiento territorial que está elaborando el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales con el fin de proteger personas y ecosistemas críticos ante estas amenazas y reducir el impacto de estas en la infraestructura.

d) Programa de Manejo integral de Desechos Sólidos.

Por primera vez se cuenta con un Programa Nacional de Manejo Integral de Desechos Sólidos, con el que al fin se da cumplimiento a lo exigido por la Ley del Medio Ambiente. De forma que se están mejorando las condiciones de saneamiento ambiental y reduciendo al mismo tiempo los costos para los municipios por transporte y disposición final.

- Se ha mejorado el manejo de los desechos sólidos en los municipios beneficiados con fortalecimiento de una cultura de separación, reducción y reciclaje.
- Se amplió la oferta de rellenos sanitarios mecanizados con un nuevo relleno construido en Chalatenango y dos más —en Santa Ana y Ahuachapán— que están en su recta final. Se está apoyando a las asociaciones muni-

cipales que administrarán las instalaciones para lograr la sostenibilidad técnica y financiera del manejo de los nuevos rellenos. Se contó con el apoyo de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (USEPA) para elaborar los manuales de construcción y operación de rellenos sanitarios que han sido aplicados en la construcción y que serán aplicados en su operación.

- Se ha gestionado un préstamo con el Gobierno alemán, en condiciones concesionales, por casi 20 millones de dólares que fue ratificado de forma unánime por la Asamblea Legislativa, lo que permitirá construir dos nuevos rellenos, ampliar otros tres existentes y construir plantas de transferencia y reciclaje.
- Bajo el Plan Nacional de Recuperación para el Reciclaje se construyeron centros de acopio para llantas en desuso y se elaboraron lineamientos técnicos para la aprobación y funcionamiento de centros de acopio de materiales reciclables, llantas y residuos eléctricos y electrónicos.
- En lo relativo al grave problema de materiales tóxicos, se destruyeron 43 mil kilogramos de desechos de toxafeno que estuvieron abandonados por más de 10 años en San Miguel y se está brindando una respuesta integral a la contaminación por plomo en las instalaciones y alrededores de la exfábrica Baterías de El Salvador, en Sitio del Niño, en el municipio de San Juan Opico.

CUADRO 20

PRESUPUESTO DEL MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, MILLONES DE DÓLARES

INVERSIÓN EN MEDIO AMBIENTE	2009	2013	2014
Presupuesto Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales millones de dólares	7.1	10.9	24.8

FUENTE: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Principales resultados:

- Apertura de oficinas de riesgos y cambio climático en instituciones clave.
- Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano: Dirección del cambio climático y gestión estratégica del riesgo.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería: Estrategia Ambiental de Adaptación y Mitigación al cambio climático.
- Ministerio de Salud: Sistema de Monitoreo Bioclimático.
- Red de Monitoreo de Amenazas Naturales instalada y funcionando, integrada por un centro y 8 radares, con 600 observadores locales.
- Instalados los 3 Centros de Pronóstico Meteorológico: Hidrológico, Deslizamientos y Central Sísmica Nacional, conectados con 59 alcaldías y 14 gobernaciones.
- Construido un relleno sanitario, dos en construcción, un relleno ampliado.
- Construidas y funcionando 11 plantas de compostaje. Se ha beneficiado a 62 alcaldías y 500 000 personas; se han dinamizado los mercados locales a partir de comercio de residuos.
- Además se entregó equipo de protección personal, básculas y otros materiales a 35 plantas de compostaje y rellenos sanitarios manuales en todo el país.

- Propuestas de leyes para el sector que permitirán que el país cuente por primera vez con un marco normativo; han sido construidas en el marco de procesos de participación ciudadana.
- Se triplicó el número de estaciones (que monitorean lluvia) de 34 en 2009 a 103 estaciones en 2013, incluida una potente red de ocho radares meteorológicos, única en América Latina, que monitorea intensidades y trayectorias de lluvia en todo el territorio nacional y zonas fronterizas de Guatemala y Honduras.
- Las estaciones para el monitoreo sísmico se duplicaron de 40 en 2009 a 80 en 2012, y se agregarán 14 más antes de junio de 2014, lo que permitirá estimar con mayor precisión la magnitud de los sismos y mejorará la información sobre el comportamiento local del suelo en diversas zonas del país ante esos eventos.
- Desarrollada una red de monitoreo oceanográfico, única en Centroamérica, con dos estaciones que miden el nivel del mar y dos que monitorean oleaje y corrientes en La Unión y Acajutla. Próximamente se instalará una estación adicional para medir el nivel del mar en La Libertad y dos cámaras vigilarán, desde el centro de monitoreo, las condiciones del mar en Acajutla y La Libertad;
- Cinco cámaras controladas de forma remota vigilan desde el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales posibles erupciones en los volcanes de San Miguel, San Salvador, Santa Ana e Izalco.
- Se incrementó a 600 los integrantes de la red de observadores locales, capacitados y equipados en: deslizamientos, inundaciones y meteorología. Está en proceso de creación la red de observadores locales ante tsunamis.

Vulnerabilidad y Gestión de riesgos

Objetivo:

Enfrentar de modo integral y responsable el problema estructural de la recurrencia de los fenómenos naturales adversos fomentando la participación ciudadana.

Enfoques:

Fortalecimiento de la institucionalidad para la prevención y manejo de riesgos medioambientales, modernización de los sistemas de alerta temprana y aumento inversión pública en zonas alto riesgo. Promoción de la organización y el involucramiento activo de la ciudadanía en la gestión de riesgos y las emergencias.

ANTES: enfoque en la atención. Se carecía de una estrategia integral de trabajo descentralizado con las comunidades en materia de prevención y preparación ante los desastres. Poca transparencia en el manejo de los recursos y donaciones recibidas en el marco de las declaratorias de emergencia.

AHORA: enfoque en la prevención y participación. Hace énfasis en el trabajo conjunto y descentralizado entre gobierno, comunidades y sociedad civil organizada, que ha permitido ir incorporando en la organización comunitaria y en la vida cotidiana medidas de alerta y de reacción inmediata que permiten una atención más eficiente en los momentos de desastre.

Mecanismos de institucionalización:

a) De planificación.

Creación de la Secretaria para Asuntos de Vulnerabilidad.

Fortalecimiento de la Dirección General de Protección Civil.

Creación de la Dirección de Gestión Estratégica del Riesgo y Adaptación al Cambio Climático

en el Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano.

b) Normativos

Creación del Comité Nacional de Rehabilitación y Reconstrucción en el marco del Decreto N.º 89

Creación de la Secretaría para Asuntos de Vulnerabilidad

c) Coordinación Interinstitucional.

Conformación del Comité para Asuntos de Vulnerabilidad.

Comité Intersectorial de Financiamiento y Cambio Climático.

Mesa Técnica y Mesa ampliada interinstitucional del Bajo Lempa.

Comité Interinstitucional de reconstrucción del Bajo Lempa.

d) Participación ciudadana.

Comisiones Comunales y Municipales de Protección Civil.

Mesa de Diálogo del Bajo Lempa.

Principales programas:

a) Programa de Manejo de Ecosistemas y Reducción de la Vulnerabilidad.

b) Construcción de albergues.

c) Programa de Bajo Lempa.

d) Cuenca Río Paz.

Resultados:

- Consolidación del Sistema Nacional de Protección Civil a nivel nacional, integrado por 14 comisiones departamentales, 262 comisiones municipales y 2062 comisiones comunales.



- Construcción de albergue en Bajo Lempa.
- Obras de reconstrucción de bordas y rampas de paso en San Vicente, Usulután y en zonas de desbordamiento del río Paz.
- Se realizó una inversión de 5 361 763.29 millones de dólares para la construcción de drenajes en el Bajo Lempa y Lempa Acahuaca.
- Se realizó una inversión de 500 000 dólares para la reparación de ecosistemas que benefició a 17 000 familias dedicadas a la actividad agrícola y pesquera.
- Se avanzó en la construcción del Albergue Jiquilisco y Albergue Tecoluca, con lo que se generó además empleo de mano de obra local. Uno de los dos albergará la Escuela Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres de El Salvador.
- Consolidación del enfoque de alertas tempranas y organización comunitaria, con importantes impactos en materia de reducción de muertes y de mejora de la cobertura de la atención a los damnificados por desastres.

CUADRO 21

CUADRO COMPARATIVO DE POBLACIÓN AFECTADA

	2009 Tormenta Ida	2011 Depresión Tropical 12E
Muertes	199	35
Albergues habilitados	54	640
Personas albergadas	4.251	56.399

FUENTE: Secretaría Técnica de la Presidencia

Subsidios

Objetivo:

Proteger el poder adquisitivo de la población y mejorar la racionalización de los subsidios de tal manera que beneficien a los sectores que realmente los necesitan.

Enfoques:

Entregar el subsidio a quien lo necesita, recuperar recursos para destinar a inversiones sociales clave.

ANTES: subsidios generalizados a toda la población, entregados en todos los casos a los proveedores del servicio.

AHORA: subsidio de gas y electricidad localizados en la población en condiciones de mayor pobreza y vulnerabilidad, entregados directamente a los consumidores y las consumidoras.

Mecanismos de institucionalización:

a) Planificación:

Política Fiscal 2011, 2012 y 2013.

Estrategias desarrolladas:

- Subsidio al gas licuado: entrega del subsidio directo a los consumidores, focalización en la población con menor consumo eléctrico.

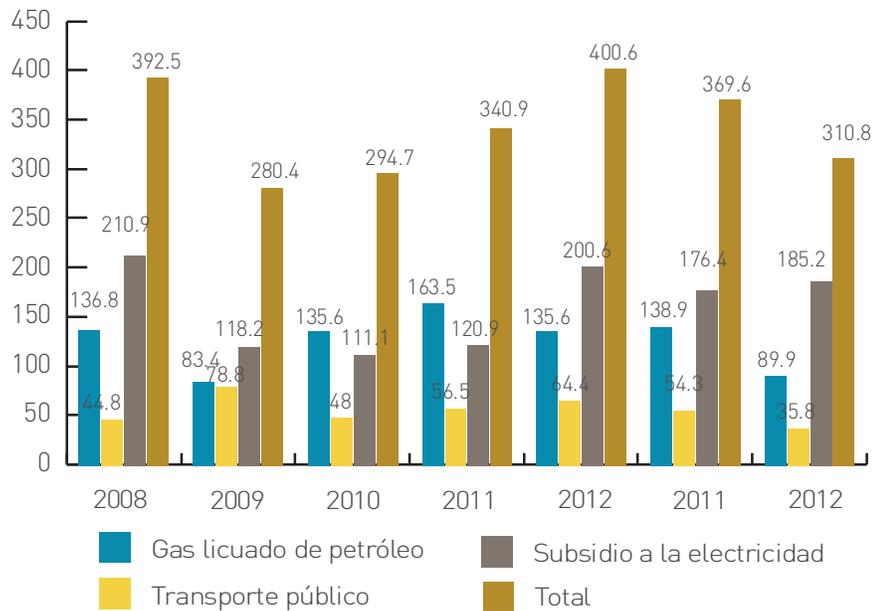
- Subsidio a la energía eléctrica: entrega del subsidio en la factura eléctrica a consumidores de bajo consumo.

Principales avances:

A continuación se indican los montos de la inversión en subsidios registrados en el período 2008-2014 para los cuatro principales subsidios que otorga actualmente el gobierno. Como se puede apreciar en el gráfico, el monto total gastado en los tres primeros subsidios ha permanecido prácticamente invariable entre el 2008 y el 2012.

GRÁFICO 14

EVOLUCIÓN DE LOS SUBSIDIOS, MILLONES DE DÓLARES



FUENTE: Secretaría Técnica de la Presidencia.

RECONOCIMIENTO Y REPARACIÓN DE DERECHOS DE COLECTIVOS AFECTADOS POR EL CONFLICTO ARMADO

Una de las áreas prioritarias establecidas para el período 2010-2014 y asumida por el Gobierno en el Plan Quinquenal de Desarrollo es «la profundización en el respeto de los derechos humanos y el cumplimiento de los compromisos de reparación integral de daños a las y los lisiados de guerra, y otras víctimas con las que el Estado tiene demandas pendientes».¹⁵

Como parte de ese compromiso, el Gobierno ha impulsado una política de cumplimiento, reconocimiento y dignificación de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos. Así mismo ha establecido mecanismos de interlocución permanente con la sociedad civil, representantes de víctimas y estas últimas, desde un claro compromiso de avanzar mediante el diálogo en los procesos de reparación y resarcimiento; y procurando el común acuerdo y propuestas conjuntas entre todas las partes.

En materia de política internacional de derechos humanos se ha instalado una nueva visión de trabajo. Por primera vez el Estado salvadoreño ha reconocido su responsabilidad y ha solicitado perdón oficial a través del presidente de la república por las violaciones cometidas durante el conflicto y ha iniciado un trabajo en la reparación de los daños. Se ha dado cumplimiento a los compromisos internacionales en la materia y se han elaborado propuestas conjuntas con las diferentes instituciones públicas

15. Ídem, p. 53.

en aras de avanzar en las recomendaciones y sentencias emitidas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos al Estado salvadoreño.

De igual forma, se ha puesto en marcha una política de atención a veteranos y veteranas de guerra, que busca elevar la calidad de vida de esta población a través de su inclusión en diversos programas de protección social, de salud y de desarrollo productivo.

Principales programas y acciones desarrolladas:

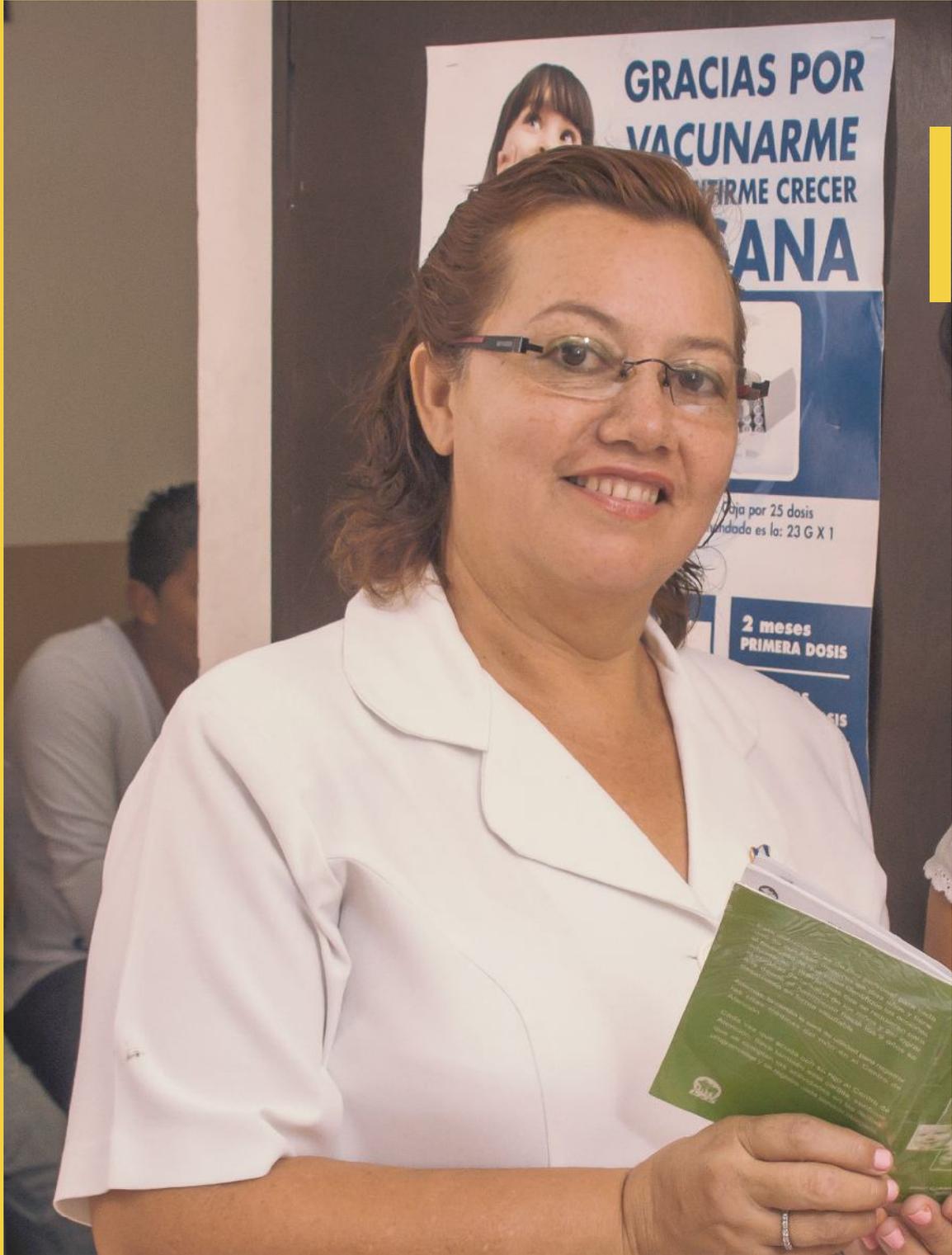
- a) Reparación a víctimas de conflicto armado (Ministerio de Relaciones Exteriores):
 - Creación de la Comisión Nacional de Búsqueda de Niños y Niñas desaparecidas del Conflicto Armado Interno, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores, que ha tenido resultados significativos en la investigación y reencuentro de niños y niñas desaparecidas en el conflicto armado con sus familias biológicas. Esta forma parte de uno de los compromisos estatales en el marco de la Sentencia de las Hermanas Serrano Cruz.
 - Creación de la Mesa de Diálogo Permanente y registro de víctimas de la masacre de El Mozote y lugares aledaños, Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores en coordinación con la Secretaría Técnica de la Presidencia y referentes comunitarios, en respuesta a la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (8/12/2012). Se ha diseñado un plan de trabajo en coordinación con las víctimas y sus representantes para la preservación de la memoria histórica de la zona y la puesta en marcha acciones de reparación y obras para el desarrollo económico y social. Los principales resultados son los siguientes:

- Reconocimiento de responsabilidad internacional sobre la masacre de parte del señor presidente de la república.
- Construcción de ECOS Familiar, incluyendo asistencia psicológica.
- Declaratoria legislativa como Patrimonio Cultural.
- Diseño e implementación de registro de las víctimas, personas desplazadas y sobrevivientes de las víctimas.
- Creación de Dirección General de Derechos en el Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Creación por decreto ejecutivo de la Comisión Nacional de Reparaciones a las Víctimas de Graves Violaciones a los Derechos Humanos, ocurridas durante el Conflicto Armado Interno.
- Reforma al Reglamento de Nominación a Centros Educativos y Protocolo del Ministerio de Salud para la Atención a Víctimas de Casos del Sistema Interamericano de Protección a Derechos Humanos.

b) Política Internacional de Derechos Humanos

- Reconocimiento de la competencia de los organismos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
- Avances significativos en los procesos de reparación en los siguientes casos ante el Sistema Interamericano de Protección a Derechos Humanos:
 - Caso Monseñor Romero.
 - Caso Serrano Cruz.
 - Caso Contreras y Otros.
 - Caso Masacre de El Mozote y lugares aledaños.

- c) Atención a veteranos y veteranas de guerra:
- Creación de la mesa de diálogo con veteranos y veteranas del histórico FMLN, desde la cual se han desarrollado las acciones siguientes:
 - Diseño del anteproyecto de ley para crear una institución que dé seguimiento a la agenda construida con el sector.
 - Puesta en marcha de programa de atención en salud.
 - Programa de acceso al crédito y asistencia técnica para la producción.
 - Diseño e implementación del Registro de veteranos y veteranas del FMLN, en el cual se inscribieron 25 000 personas.
 - Establecimiento de mecanismos de crédito a través del Banco de Fomento Agropecuario para veteranos de la Fuerza Armada.
 - Cantón Santa Marta, municipio de Cabañas: planificación del desarrollo de la comunidad, repobladores atención para agua potable, agua para riego, insumos para la producción agrícola bajo techo, atención de salud, fortalecimiento educativo. Coordinación con la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA).
 - Plan de rescate de la memoria histórica (Secretaría de Cultura).
 - Dotación de equipo informático para estudiantes
 - Puesta en marcha del Bachillerato Agrícola en 2013.
 - Programa de erradicación del analfabetismo.
 - Dotación de agua potable y aguas negras.
 - Apoyo para la formación de dos cooperativas a través del programa Ministerio de Agricultura y Ganadería/PRODEMORO.



INSTRUMENTOS PARA DISEÑO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL







REGISTRO ÚNICO DE PARTICIPANTES

El Registro Único de Participantes (RUP) es la herramienta que permite identificar y priorizar a las personas participantes de los programas y medidas de protección social con el propósito de focalizar los recursos orientados a las personas en condición de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social.

El RUP tiene por objetivo caracterizar las condiciones de vida y carencias de los hogares, para luego identificar y priorizar a las personas potenciales destinatarias de los programas sociales del Gobierno.

El RUP contempla dos componentes básicos:

Modelo único de focalización. La información se recaba por medio de la ficha única del RUP, que permite tener información socioeconómica del hogar y de las personas que lo componen, para determinar un índice del RUP (I-RUP) que asigna puntajes y líneas de corte que identifican a las personas y familias potenciales participantes de los programas sociales.

La integración de bases de datos. Consiste en la integración de las diferentes bases de datos de las instituciones que ejecutan los programas sociales, inicialmente del Sistema de Protección Social Universal. Esta integración se realizará de manera progresiva y permitirá identificar todos los servicios que recibe del Gobierno una persona inscrita en el RUP así como aquellos a los que puede acceder. El

proceso es dinámico, ya que se actualiza con periodicidad y se da mantenimiento a la base de datos.

El RUP establece un mecanismo de ingreso progresivo en los territorios priorizados para el programa Comunidades Solidarias. La administración del RUP es responsabilidad de la Secretaría Técnica de la Presidencia, al igual que su coordinación, administración y resguardo. El levantamiento de la información le corresponde a la Dirección General de Estadística y Censos del Ministerio de Economía.

El RUP permite:

- Selección de Participantes de Programas Sociales.
- Identificación de los subsidios que recibe de parte del Gobierno.
- Insumos para planificación y evaluación de la Política Social.
- Identificación de grupos de población vulnerable no atendida.
- Hasta diciembre de 2013 se han levantado 56 municipios.

Previa utilización RUP	Por medio del RUP
Por listados improvisados, notas a titulares Priorización sesgada Criterios diversos y subjetivos Censos por cada intervención Información dispersa y no integra	Considerando características socioeconómicas de los hogares a las que se asigna un puntaje Sistema de información integrada que permite planificar y evaluar la política pública

SISTEMA DE EVALUACIÓN

El Sistema de Seguimiento y Evaluación tiene por objetivo monitorear la implementación de las políticas públicas, en particular del Sistema de Protección Social Universal y sus programas y medidas, para generar información relevante que retroalimente los procesos que identifican acciones de mejora de la eficacia de las intervenciones. Este sistema tendrá los siguientes propósitos principales:

- a) Dar seguimiento continuo y periódico (a través de indicadores de gestión) al desarrollo de los programas, que permita reforzar acciones o, en su caso, adoptar medidas correctivas durante su implementación.
- b) Valorar y medir los avances existentes en términos de participación social (en igualdad, cantidad, calidad, oportunidad).
- c) Valorar y medir el alcance, resultados e impacto de los programas.
- d) Valorar, analizar y medir el nivel de satisfacción y las opiniones de la ciudadanía en relación a los programas y servicios que reciben en su calidad de personas usuarias y titulares de derechos.

El Sistema de Seguimiento y Evaluación será parte de Secretaría Técnica de la Presidencia, y el Sistema de Protección Social Universal se apoyará en este

para institucionalizar los procesos de seguimiento y evaluación de las políticas que le competen.

A la fecha se han realizado las siguientes evaluaciones:

- Evaluación Medio Término Comunidades Solidarias.
- Evaluación Medio Término Uniformes.
- Sistematización Uniformes.
- Evaluación Uniformes.
- Evaluación de Impacto del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso.
- Evaluación de Impacto de Pensión Básica Universal.
- Línea base asentamientos urbanos precarios en vulnerabilidad del Área Metropolitana de San Salvador.
- Evaluación Reforma de Salud.
- Evaluación de Gasto Social.

En desarrollo:

- Mejoramiento Integral de Asentamientos Urbanos Precarios.
- Vulnerabilidad en el Área Metropolitana de San Salvador.
- Ciudad Mujer.

ENCUESTA LONGITUDINAL DE PROTECCIÓN SOCIAL

Busca ampliar el conocimiento de la situación de la protección social del país, con un diseño de panel (primera en el país), que dispone de una estructura pensada específicamente para profundizar sobre la dinámica de la seguridad y protección social, reparando en los aspectos estructurales y características socioeconómicas y demográficas vinculadas:

- a) El mercado laboral e historial de trabajo en su vínculo con la seguridad social, el paso de las personas del desempleo al empleo, del mercado formal al informal o de la estabilidad de algunos trabajadores, fenómeno que se denomina *transiciones laborales*.
- b) Permite aproximarse a una mejor comprensión de la situación de las personas que los sistemas de pensiones y salud tienen como población objetivo, desde la afiliación, cotización y cobertura que gozan las personas, el funcionamiento del sistema de pensiones, las proyecciones y decisiones del retiro, etc.
- c) El Sistema de Protección Social Universal. Conocimiento sobre Comunidades Solidarias; requisitos de la Pensión Básica Universal, del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso, y su interrelación con otros subsidios.

Desarrollo de la Encuesta

Para esta primera ronda de la Encuesta Longitudinal de Protección Social, el trabajo de campo se desarrolló por el equipo de la Dirección General de Estadística y Censos entre los meses de marzo y julio de 2013. La población de estudio de la Encuesta fue conformada por personas que residen en El Salvador y que cuentan con 18 años o más de edad.

Tipo y tamaño de muestra

Por su parte, el proceso de recolección partió de una muestra multietápica de 18 000 viviendas, cuya distribución fue llevada a cabo utilizando el método de afijación proporcional al tamaño. Con este diseño se garantiza una representatividad tanto a nivel de país, de sus áreas de residencia geográfica, urbana y rural, como de los catorce departamentos que componen el territorio nacional. Adicionalmente, para garantizar un tamaño muestral que contemple las no respuestas, se definió una sobremuestra de aproximadamente el 25 % de la muestra total.

Con este diseño se obtuvo una efectividad del 83.6 %. Se llegó a entrevistar a 15 051 personas a lo largo de todo el país. De forma que esta especificación muestral ofrece un error ± 3.0 % para las agregaciones a nivel nacional, y errores que van desde el ± 3.5 % hasta el ± 4.1 % para los análisis a nivel departamental. Para futuras rondas, este diseño se extenderá a un panel puro, en el que la validación y/o renovación de la muestra debería tomar lugar cada cuatro rondas. En ese sentido, la muestra de esta primera ronda constituirá la base para el resto de las aplicaciones del panel.

Las personas entrevistadas fueron seleccionadas a través de un muestreo probabilístico que partió de un marco metodológico basado en viviendas par-



ticulares ocupadas, para culminar con la selección aleatoria de un individuo con al menos 18 años de edad por medio de la aplicación de una Tabla de Kish. Esta persona seleccionada reportó información sobre sí misma y su hogar. La selección incluyó a personas de ambos sexos que cumplían con la condición de residir en una vivienda elegida dentro del marco muestral.

El cuestionario fue diseñado a partir de la propuesta del Proyecto Regional de Encuestas Longitudinales de Protección Social del Banco Interamericano de Desarrollo y adaptado a la realidad salvadoreña por la Secretaría Técnica de la Presidencia y la Dirección General de Estadística y Censos, y se examinó por medio de una prueba piloto durante la fase correspondiente.

La boleta se estructura en ocho secciones adicio-

nales a aquella referente a la composición de los hogares. Las secciones en cuestión son las siguientes: a) caracterización sociodemográfica de la persona entrevistada b) educación de la persona entrevistada, c) mercado de trabajo e historia laboral, d) sistema de pensiones y protección social, e) salud, f) ingresos,¹⁶ g) patrimonio, y h) composición y características del hogar.

16. Esta sección es diferente en la forma de recopilar la Información de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, ya que se recoge únicamente los ingresos de la persona entrevistada y no el del hogar.

PROYECTO DE MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA

Históricamente la pobreza en El Salvador se ha medido a través de los ingresos por hogar, sin embargo esto tiene debilidades. Es susceptible a los cambios en los precios de la canasta básica y no da cuenta de la pobreza estructural. A raíz de esto, y con el objetivo de tener una mejor medición de la pobreza, se inició el esfuerzo para para institucionalizar una metodología nacional de medición de la pobreza que refleje las múltiples dimensiones en las que se expresan las verdaderas carencias de las personas que la viven.

Con la aprobación de la ley de desarrollo y protección social se institucionaliza la medición multidimensional de la pobreza; en ella se definen las dimensiones mínimas y la institucionalidad para la aprobación del método de medición. Durante el quinquenio el Gobierno, con apoyo del Sistema de Naciones Unidas y, en particular el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Unicef, organizó el consejo asesor de pobreza multidimensional, espacio de discusión donde se inició el debate metodológico que incluye análisis de: dimensiones, indicadores, umbrales y métodos de agregación.

Si bien es cierto deben seguirse los procesos que dicta la Ley, ya se ha avanzado en la discusión técnica, lo que ha permitido analizar las diferentes meto-

dologías que se utilizan a nivel internacional, como el enfoque de las necesidades básicas insatisfechas, el enfoque de privación relativa, el método integrado de medición de la pobreza, el enfoque de capacidades y el enfoque de derechos.



