



PROGRAMA SALVADOREÑO DE INVESTIGACIÓN SOBRE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE

Documento de Trabajo

Cambio económico, empleo y pobreza rural en El Salvador

**Nelson Cuéllar
Silvia de Larios
Herman Rosa**

2002

Contenido

Introducción	1
El cambio económico	2
Los cambios en el sector externo de la economía salvadoreña.....	2
Desplazamiento de las divisas de agroexportación por las remesas.....	3
Remesas y estabilidad macroeconómica en los noventa	5
Cambios en el patrón de crecimiento.....	6
Crisis y transformación del agro	10
Los cambios en el empleo	12
Pobreza de ingresos y ampliación de la brecha urbano-rural	17
Acceso a tierra y otros activos para generar ingresos rurales.....	22
Crisis de los precios internacionales del café: Impactos sobre el empleo y salarios rurales	25
Más allá de los ingresos: Necesidades básicas y pobreza humana en zonas rurales	27
Inundaciones, terremotos y sequías: Impactos sobre los medios de vida rurales	31
Inundaciones.....	31
Terremotos.....	32
Sequías	34
Conclusiones	35
Referencias.....	36

Cuadros

1: El Salvador: Comercio exterior por región, 1978 y 2000	2
2: El Salvador: Cambios en las principales fuentes de divisas, 1978 y 2000	3
3: Crecimiento económico promedio según sectores y PIB, 1970-2000	7
4: El Salvador: Distribución del PIB por componentes del gasto, 1970 – 2000	8
5: El Salvador: Destino sectorial del crédito otorgado por sectores, 1978-2000	9
6: El Salvador: Gasto público en rubros seleccionados, 1978 - 2000	9
7: El Salvador: Estructura sectorial del PIB a precios constantes y corrientes, 1970 - 2000	10
8: Cambios en la estructura del producto agropecuario, 1970 - 2000	12
9: Crecimiento promedio en el sector agropecuario y contribución al crecimiento del sector, 1970 - 1978 y 1996 - 2000	13
10: Índice del salario promedio real según sectores económicos (1992-2000)	19
11: Estructura del ingreso de los hogares rurales según fuente, 1995 y 1997	20
12: El Salvador: Alcance de la redistribución de tierras bajo la reforma agraria y el PTT	23
13: Activos productivos de pequeños productores según ingreso anual (1998)	24
14: Rentabilidad de la cafcultura salvadoreña según estratos de fincas, 2000	26
15: Índice de Desarrollo Humano e ingreso per-cápita en Centro América (US \$ de 1995)	27
16: Población infantil con peso insuficiente y población sin acceso a agua	30
17: Departamentos mayormente afectados por la sequía en la producción de maíz	34

Gráficos

1: Evolución del grado de apertura de la economía, 1970-200	2
2: Cambio en la estructura de las fuentes de divisas, 1978 y 2000	3
3: Remesas, exportaciones de café y de maquila, 1990-2000	4
4: El Salvador: Comparación de las libertades económicas y de competitividad	4
5: El Salvador: Comercio Exterior, 1978 y 2000	5
6: El Salvador: Evolución de la Inflación y tipo de cambio, 1970-2000	5
7: Crecimiento económico, 1970-2000	6
8: Índice de la producción según sectores y PIB, 1970 y 2000	6
9: El Salvador: Carga tributaria, 1976 - 2000	8
10: Cambios en el gasto público por departamento, 1993 y 2000	10
11: Contribución agropecuaria al Producto Interno Bruto, 1970 - 2000	10
12: Precios relativos del sector agropecuario	11
13: Índice del PIB Total y del PIB Agropecuario, 1970 – 2000	11
14: Índice de producción de diversos rubros del sector agropecuario, 2000	11

15:	Cambios en el empleo por ramas económicas seleccionadas, 1978 y 2000	13
16:	Cambios en el empleo rural, urbano y del AMSS, 1980 y 2000	13
17:	Empleo urbano formal e informal en ramas económicas seleccionadas, 2000	14
18:	Evolución del empleo generado por las maquilas, 1990-2000	14
19:	Cambios en el empleo rural agropecuario y no agropecuario, 1980 y 2000	16
20:	Contribución al empleo y crecimiento económico de sectores seleccionados, 2000	17
21:	Hogares urbanos y rurales en pobreza (1992-2001)	17
22:	Hogares urbanos y rurales en pobreza extrema (1992-2001)	18
23:	Cambios en la pobreza urbana y rural	18
24:	Índice de precios reales pagados al productor de granos básicos (1980-1999)	19
25:	Relación entre salario mínimo y costo de la canasta básica	20
26:	Relación entre salario promedio y costo de la canasta básica	20
27:	Campeñinos con acceso a tierra, 1961 y 1971	22
28:	Cambios en el tiempo trabajado por los hogares rurales, 1995 y 1997	24
29:	El Salvador: Evolución de los precios del café	25
30:	Evolución del empleo de cosecha de café (1970/71 – 2000/01)	26
31:	Tasa de analfabetismo adulto, según departamento y área geográfica	29
32:	Población sin servicios de salud, según departamento y área geográfica	29
33:	Casos de parasitismo intestinal y enfermedades diarreicas, 1990-1999	31
34:	Índice de Desarrollo Humano, antes y después de los terremotos de 2001	34

Recuadros

1:	Tipología de microempresas o empresas del sector informal	15
2:	Fuentes de ingreso y necesidades básicas de los pobres rurales	21

Mapas

1:	Ubicación de la industria de maquila en El Salvador	16
2:	El Salvador: Índice de pobreza humana según departamento y zona geográfica	28
3:	El Salvador: Regiones hidrográficas y zonas vulnerables a inundación	32
4:	Deslizamientos inducidos por sismos y zonas afectadas por inundación en El Salvador ...	33
5:	Regiones afectadas por sequía en El Salvador	35

Introducción

Este trabajo aborda las principales transformaciones ocurridas en la economía salvadoreña durante las últimas tres décadas del Siglo XX. La manera en que opera la economía, tanto en su funcionamiento interno, como en la expresión de su comercio externo, denotan un marcado cambio que se ha traducido en la reestructuración productiva de la economía salvadoreña; en el desplazamiento de la agroexportación como fuente principal de divisas por el creciente flujo de remesas; en un mayor dinamismo de actividades económicas urbanas; y en una marcada crisis del sector agropecuario.

A la luz de esas transformaciones, se analizan los principales cambios en el empleo agregado, constatando la correspondencia entre las transformaciones económicas y la dinámica del empleo, que ha mostrado una tendencia creciente en el Área Metropolitana de San Salvador y otras zonas urbanas del país, tendencia que se explica principalmente por el crecimiento del empleo en el comercio (formal e informal) y de las maquilas.

En ese contexto de cambios y transformaciones, se presenta un análisis de la dinámica de la pobreza rural durante la década de los noventa. Basándose en diversas investigaciones que han intentado caracterizar la pobreza rural en El Salvador, en este trabajo se trata de encontrar los vínculos entre la dinámica económica (y del empleo) y la pobreza de ingresos en las zonas rurales, tratando de explorar los principales determinantes de la generación de ingresos de las familias rurales.

Se presenta además, un análisis centrado en la privación de las necesidades básicas de las familias rurales, que al igual que los indicadores de pobreza de ingresos, denotan las enormes carencias en materia de desarrollo humano y satisfacción de necesidades básicas prevalecientes en las zonas rurales del país, carencias que se profundizaron por los terremotos, por el colapso de los precios internacionales del café, así como por la ocurrencia cada vez más frecuente de eventos climáticos extremos, como las sequías e inundaciones, que impactan de sobremanera a los pobres rurales.

Los avances existentes en la comprensión de la dinámica, características y determinantes de la pobreza rural son sumamente útiles. Sin embargo, han estado sumamente centrados en el entendimiento de los determinantes del empleo y del ingreso.

Una estrategia de superación de la pobreza rural, que además considere el contexto institucional y de vulnerabilidad ambiental, requiere entender la dinámica del acceso de los pobres rurales al acervo de activos (capital humano, capital financiero, capital físico, capital natural y capital social); de la resiliencia y vulnerabilidad de dichos activos ante un contexto de creciente vulnerabilidades (económica y ambiental); así como de los determinantes institucionales que potencian o limitan las estrategias de vida de los pobres rurales.

El cambio económico

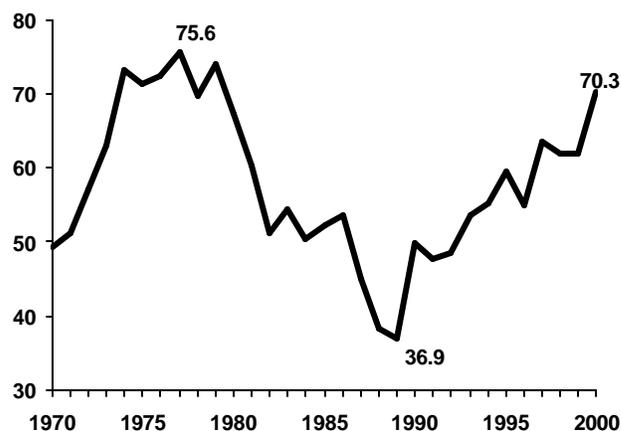
Durante las últimas décadas, la economía salvadoreña se transformó sustancialmente a través de un proceso en el cual se pueden diferenciar al menos tres etapas. La primera, caracterizada por el crecimiento, la estabilidad, así como el predominio de la economía agroexportadora e industrial. La segunda, que a partir de 1979 coincidió con la guerra interna, se caracterizó por la pérdida de la estabilidad macroeconómica y la contracción de la producción global. Finalmente la tercera etapa, que corresponde con la posguerra, en donde se transparentan con claridad los profundos cambios en la estructura productiva, en el patrón de crecimiento, en las relaciones económicas externas y en el esquema de funcionamiento en general de la economía.

Los cambios en el sector externo de la economía salvadoreña

Durante las últimas tres décadas el peso del sector externo en la economía salvadoreña varió sustancialmente, pasando de un grado de apertura relativamente alto que prevaleció en los setenta, a una fuerte caída durante los ochenta, y una acelerada reapertura en los noventa que se asemeja al grado de apertura de los setenta (Gráfico 1). Sin embargo, en ese proceso, las relaciones externas basadas principalmente en la agroexportación, cambiaron sustancialmente.

En efecto, ya para los noventa, se observa un claro aumento de relaciones comerciales con los Estados Unidos. Como muestra el Cuadro 1, ese mercado pasó de absorber el 22% de las exportaciones salvadoreñas en 1978 a un 65% en el 2000. Además, el peso de las importaciones provenientes de Estados Unidos pasó de representar 31% en 1978 a un 50% en el 2000. Así, Estados Unidos ha pasado a constituir el mercado principal de la actividad co-

Gráfico 1
Evolución del grado de apertura de la economía, 1970-2000



Grado de apertura de la economía = (Exportaciones + Importaciones) ÷ Producto Interno Bruto Corriente

Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

mercial salvadoreña, desplazando el peso de las relaciones que con el resto del mundo mantenía El Salvador durante la década de los setenta.

El resto del mundo, si bien sigue suministrando una parte significativa de las importaciones (34% en el año 2000), redujo sustancialmente su importancia como mercado externo, pues de absorber casi la mitad de las exportaciones salvadoreñas a finales de los setenta pasó a representar tan solo un 10% en el año 2000.

Cuadro 1
El Salvador: Comercio exterior por región, 1978 y 2000
(Millones de dólares y porcentajes)

	Exportaciones		Importaciones		Balanza Comercial*	
	1978	2000	1978	2000	1978	2000
Millones de dólares						
Centroamérica	234	741	240	821	-6	-80
Estados Unidos**	173	1,927	317	2,450	-144	-523
Resto del Mundo	394	282	470	1,677	-76	-1,395
Total	801	2,950	1,027	4,948	-226	-1,998
Porcentajes						
Centroamérica	29%	25%	23%	17%	3%	4%
Estados Unidos**	22%	65%	31%	50%	64%	26%
Resto del Mundo	49%	10%	46%	34%	34%	70%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

* Exportaciones menos importaciones.

** Incluye maquila.

Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

Estos cambios se explican por el menor peso de la agroexportación tradicional del país y el creciente peso del mercado de Estados Unidos, así como al creciente peso de las actividades de maquila que se expandieron durante los noventa en El Salvador.

Desplazamiento de las divisas de agroexportación por las remesas

A finales de los setenta la economía salvadoreña todavía dependía críticamente de las divisas provenientes de la agroexportación tradicional (café, algodón, caña de azúcar, camarón), al grado que, en 1978 del total de divisas de los rubros indicados en el Cuadro 2, el 80% correspondía a la agroexportación tradicional. En cambio para el

año 2000, la agroexportación tradicional generó menos divisas que en 1978 y su participación había caído al 11% (Ver Gráfico 2). De hecho, en los noventa, la fuente principal de divisas eran las remesas provenientes de los salvadoreños que migraron masivamente hacia el exterior, sobre todo durante la guerra civil de los años ochenta.

El cambio ha sido tan dramático que en el año 2000 las remesas representaron prácticamente el 600% de las divisas generadas por la agroexportación tradicional, lo que contrasta con el 10% que representaban las remesas en 1978.

La maquila también subió su peso. Mientras que en 1978 la actividad maquilera generó divisas equivalentes a tan solo el 4% de las divisas prove-

Cuadro 2
El Salvador: Cambios en las principales fuentes de divisas, 1978 y 2000

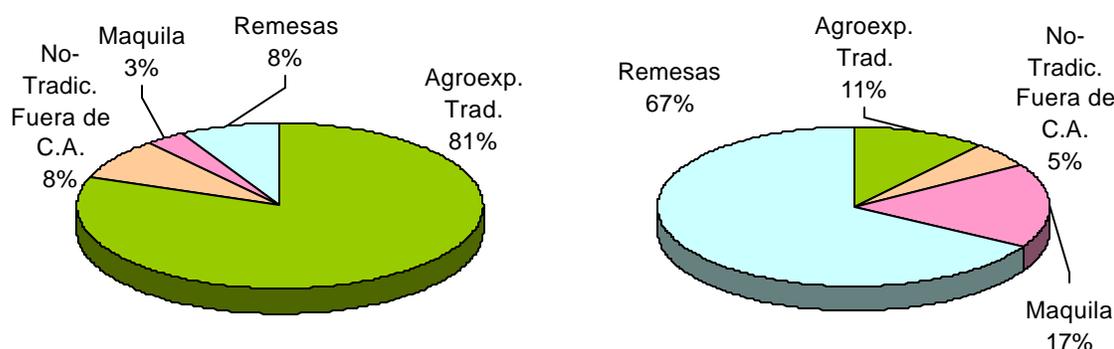
Rubro	Millones de Dólares		% de Agroexportación tradicional		Estructura Porcentual	
	1978	2000	1978	2000	1978	2000
Agro-exportación Tradicional*	514	292	100%	100%	80%	11%
No-Trad. Fuera de Centroamérica	54	145	11%	50%	8%	5%
Maquila (ingreso neto de divisas)	21	456	4%	156%	3%	17%
Remesas	51	1,750	10%	599%	8%	66%
Total	640	2,643			100%	100%
Total excluyendo remesas	589	893				

* Café, algodón, azúcar y camarón

Nota: El cuadro no incluye exportaciones a Centroamérica.

FUENTE: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

Gráfico 2
Cambio en la estructura de las fuentes de divisas, 1978 y 2000



Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

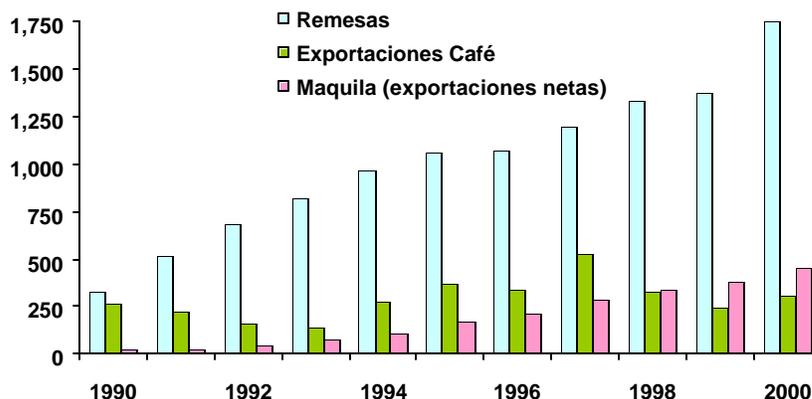
nientes de la agroexportación tradicional, ese porcentaje había subido al 156% en el 2000. Incluso en el caso de la exportación no-tradicional a terceros mercados, que ha tenido un menor dinamismo que la maquila, se pasa de un 11% en 1978 al 50% de las divisas provenientes de la agroexportación tradicional en el año 2000. Tal como se observa en el Gráfico 3, para 1990 el ingreso de remesas había superado a las divisas obtenidas por las exportaciones de café, las cuales, desde 1998 han sido desplazadas dado el incremento observado en las exportaciones netas de maquila a lo largo de la década de los noventa.

En estos cambios, el proceso de apertura comercial (reducción de aranceles a las importaciones) ha sido fundamental, el cual se comenzó a implementar desde 1989, año en que existía un techo arancelario del 290%. Para ese mismo año se estableció un piso de 5% y un techo de 50% en los aranceles.

Con reducciones sucesivas cada año, en 1992 el techo se había reducido a 20%. En 1999, se había simplificado el sistema de aranceles, quedando exentos los bienes de capital y las materias primas, aplicando el 5% a los bienes intermedios y el 15% a los bienes finales. Adicionalmente se eliminaron los depósitos previos para la apertura de cartas de crédito; se creó el Centro de Trámites de Exportación (CENTREX); se decretó la Ley de Reactivación de las Exportaciones, que entre otros, contenía la exención del pago de timbres sobre exportaciones, del crédito fiscal del 8% sobre el valor FOB de las exportaciones no tradicionales fuera de Centroamérica y la exención del impuesto al patrimonio a empresas que exportaran el 100% de su producción (Rivera, 2000).

Junto con la apertura comercial, el proceso de desregulación que se tradujo en la eliminación de unos 250 controles de precios, ajustes tarifarios de servicios públicos (agua, energía y transporte pú-

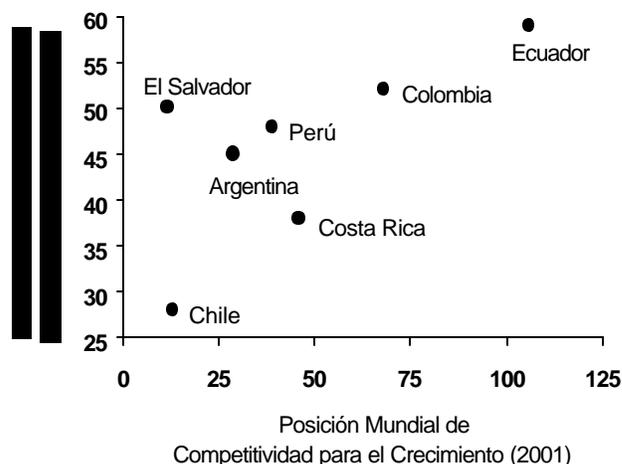
Gráfico 3
Remesas, exportaciones de café y de maquila, 1990-2000
(Millones de US\$)



Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

blico), liberalización de las tasas de interés y del tipo de cambio, en el año 2000, El Salvador fue clasificado como el país con mayores libertades económicas de América Latina y fue ubicado entre los países con más amplias libertades a nivel mundial. Sin embargo, tal como afirman Trigueros y otros (2001), el país no es competitivo (Ver Gráfico 4), lo cual revela los enormes desbalances en las estrategias de apertura y liberalización en contraste con las condiciones en materia de capital humano y construcción de institucionalidad para la competitividad.

Gráfico 4
El Salvador: Comparación de las libertades económicas y de competitividad
(Posición del país a nivel mundial)



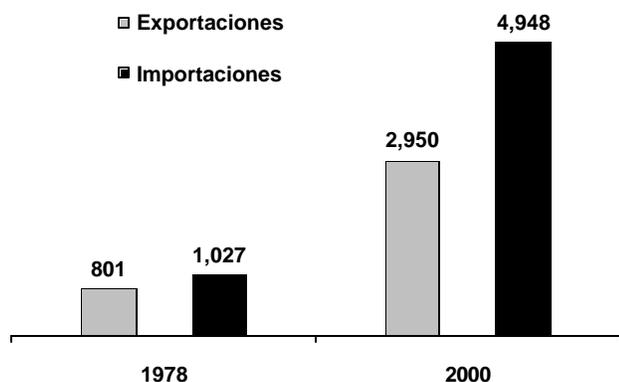
Fuente: Elaborado en base a IDHES (2001)

Después de haberse adherido al Acuerdo General de Aranceles y Comercio, así como a la Organización Mundial del Comercio, para finales del 2001 El Salvador ya tenía suscritos tratados de libre comercio con República Dominicana, México, Chile y Panamá, además de haber iniciado procesos de negociación con la comunidad andina, Canadá y Estados Unidos. En el marco del proceso del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), El Salvador también había iniciado un proceso para derivar en la unión aduanera con Guatemala.

Remesas y estabilidad macroeconómica en los noventa

La abundancia relativa de divisas producto del flujo de remesas ha sido clave para la estabilidad macroeconómica, ya que ha permitido elevar la capacidad de importar mucho más allá de lo que permitiría el nivel de exportaciones del país, tal como se aprecia en el Gráfico 5. Obsérvese que las importaciones han podido crecer mucho más de lo que lo han hecho las exportaciones, al grado que para el 2000 las importaciones representaron el 168% de las exportaciones totales del país.

Gráfico 5
El Salvador: Comercio Exterior, 1978 y 2000
(Millones de dólares)



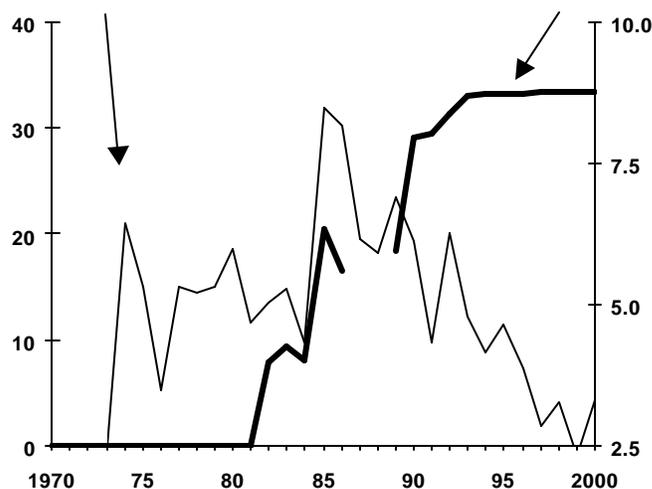
Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

Este amplio margen de importar ha sido clave en el control de la inflación, porque ha permitido atender las presiones por el lado de la demanda con mayores importaciones a la vez que se lograba estabilizar el tipo de cambio. La estabilidad del

tipo de cambio ha sido determinante, porque los brotes inflacionarios desde los ochenta (1985-86 y 1990) estuvieron asociados a devaluaciones, a diferencia de los setenta cuando los brotes fueron en gran parte producto de una inflación importada.

El brote inflacionario de 1993 estuvo asociado a la introducción del impuesto al valor agregado (IVA) en septiembre de 1992, pero en el posterior descenso de la inflación incidió fuertemente la estabilización del tipo de cambio, al grado que en la práctica desde 1993 se opera como si se tuviera un régimen de tipo de cambio fijo (Ver Gráfico 6) y que para el 2001 se ancló frente al dólar a través de la Ley de Integración Monetaria, que posibilitó acelerar el proceso de dolarización. Como resultado, desde 1994 se han logrado niveles de inflación promedio de un dígito.

Gráfico 6
El Salvador: Evolución de la Inflación y tipo de cambio (colones por dólar), 1970-2000



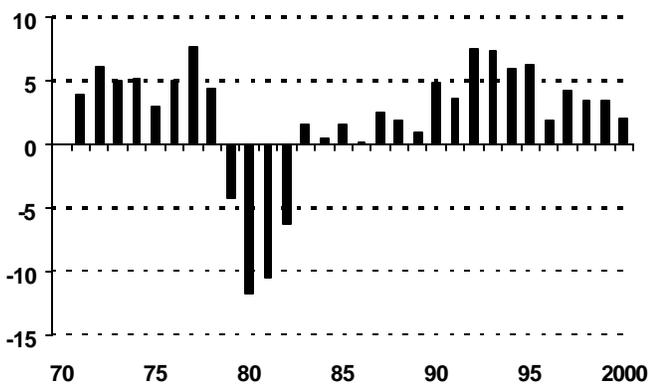
1982-86: Tipo de cambio en mercado negro
1989-2000: Casas de cambio
Fuente: DYGESTIC (inflación) y USAID (tipo de cambio)

Pero el impacto del cambio en la base de sustentación de la agroexportación a las remesas y la consiguiente abundancia relativa de divisas, así como del régimen cambiario, va mucho más allá de los aspectos mencionados. También han incidido en el patrón de crecimiento económico que se ha transformado desde los noventa, y que, como se verá a continuación, difiere sustancialmente del prevaleciente en los setenta.

Cambios en el patrón de crecimiento

Tal como se aprecia en el Gráfico 7, después de la crisis de los años ochenta, la economía salvadoreña creció a tasas similares de los setenta. En 1994 la economía ya había sobrepasado el nivel de producción global de 1978. Sin embargo, esas tasas de crecimiento se mantuvieron solamente en la primera mitad de la década, ya en 1996 inició un marcado proceso de desaceleración.

Gráfico 7: Crecimiento económico, 1970-2000
(En porcentajes)

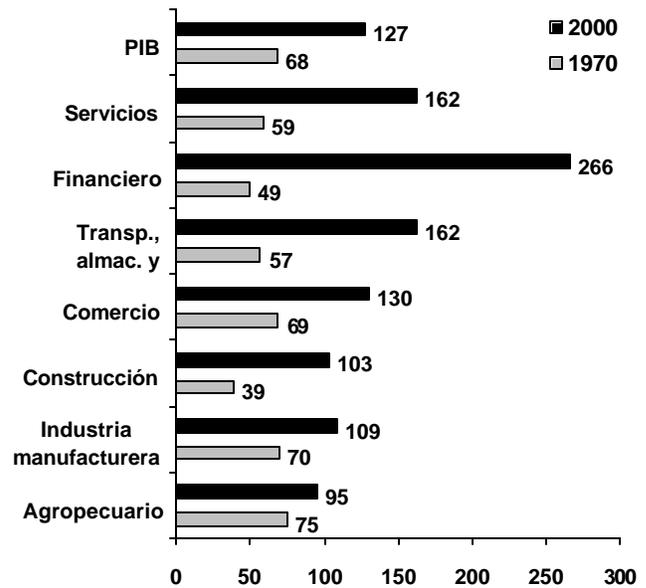


Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

Además de ese cambio en el crecimiento económico global de los noventa, los sectores económicos mostraron diferencia sustanciales. En el 2000, cada sector había superado la producción de 1978, con excepción del agropecuario que produjo el 95% de la producción de 1978 (Gráfico 8).

El comportamiento del patrón de crecimiento a lo largo de tres décadas refleja que la economía salvadoreña ha experimentado un dramático cambio, tal como se aprecia en el Cuadro 3, donde se compara el crecimiento sectorial y el aporte sectorial al crecimiento del PIB. Luego de la crisis de los ochenta, la economía mostró dos etapas claramente diferenciadas. La primera (1990-1995) caracterizada por elevadas tasas de crecimiento, que en promedio superaron a la década de los setenta. La segunda etapa (1996-2000), que se caracterizó por una clara desaceleración.

Gráfico 8
Indice de la producción según sectores y PIB, 1970 y 2000 (1978=100%)



Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

En la dinámica del crecimiento económico prevaliente en la década de los setenta, los sectores agropecuario, construcción, transporte y comunicaciones, e incluso servicios, no han alcanzado el nivel de crecimiento económico observado en los setenta.

Esto ha contrastado, con los sectores industrial, comercio y financiero, que en la primera mitad de los noventa reflejaron niveles de crecimiento mayores que en los setenta. Sin embargo, ese auge declinó generalizadamente aún en estos sectores durante el período 1996-2000.

Aunque el sector financiero redujo su auge en la segunda mitad de los noventa manteniéndose en alrededor de 8%, una cifra mucho mayor que el promedio de la economía (2.6%), el promedio de crecimiento de este sector ha sido el más alto en toda la década. Así, el sector financiero se ha posicionado con el mayor dinamismo económico, cuyas tasas de crecimiento son muy superiores a los demás sectores.

Cuadro 3
Crecimiento económico promedio según sectores y PIB, 1970-2000
 (En porcentajes)

Sectores económicos	1970	1979	1983	1990	1996
	1978	1982	1989	1995	2000
	<i>Tasas de crecimiento promedio</i>				
Agropecuario	3.6	-7.9	-0.6	1.4	1.0
Industria manufacturera	4.5	-14.2	1.4	5.6	4.5
Construcción	12.6	-14.4	3.9	7.5	2.5
Comercio	4.7	-14.9	4.3	8.7	1.9
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	7.2	-8.2	1.7	6.4	5.3
Financiero	9.3	-2.4	0.0	12.7	8.0
Servicios	6.9	2.4	3.8	3.9	1.3
Otros	4.6	-4.6	-0.9	7.4	1.2
PIB	5.0	-9.5	1.2	6.2	2.6
	<i>Contribución sectorial al crecimiento</i>				
Agropecuario	12.8	15.0	-8.7	3.5	5.0
Industria manufacturera	24.8	36.1	24.4	19.6	37.5
Construcción	8.7	6.0	12.1	4.4	3.6
Comercio	18.2	27.2	58.0	26.8	14.6
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	8.7	5.7	9.7	7.7	15.7
Financiero	2.9	0.5	-0.1	5.1	9.9
Servicios	5.1	-1.3	21.2	3.7	2.7
Otros	18.9	10.8	-16.6	29.4	11.0
PIB	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

Lo contrario ocurrió con el sector agropecuario, que es el sector con las menores tasas de crecimiento y con el menor aporte al crecimiento de la economía, aunque en el período 1996-2000, los sectores construcción y servicios aportaron todavía menos que el agropecuario al crecimiento registrado en ese período.

Por su contribución al crecimiento del PIB, la industria, el comercio y el sector de transporte, almacenamiento y comunicaciones, aparecen como los principales sectores que han estado aportando al crecimiento en la década de los noventa, incluso por encima del aporte del sector financiero (9.9% en el período 1996-2000).

El dinamismo comercial y financiero guarda una estrecha relación con el fuerte influjo de divisas que ha tenido la economía salvadoreña y con las modificaciones en el marco de política económica que se dio en los noventa y que implicaron una liberalización comercial (reducción de aranceles a las importaciones) y financiera (privatización de la banca y desregulación).

La conjugación de estos y otros factores produjo en El Salvador un fuerte incremento en el consumo privado, tal como se aprecia en el Cuadro 4, que desagrega el PIB en sus diversos componentes de la demanda: consumo, inversión y la demanda neta del exterior (exportaciones-importaciones).

Cuadro 4
El Salvador: Distribución del PIB
por componentes del gasto, 1970 – 2000
(Miles de millones de colones y porcentajes)

Componentes	1970	1978	1990	2000
	<i>Miles de millones de colones de 1990</i>			
Gasto de Consumo Final	27.3	41.4	36.1	56.8
Hogares	24.1	36.0	32.4	52.1
Administraciones públicas	3.2	5.3	3.6	4.7
Inversión Interna Bruta	3.6	9.6	5.1	11.2
Formación Bruta de Capital Fijo	3.3	8.5	5.0	11.2
Privado	2.5	6.1	4.1	9.6
Público	0.8	2.5	0.9	1.6
Exportaciones – Importaciones	-0.6	-6.1	-4.6	-11.0
Exportaciones	6.5	8.8	6.8	22.0
Importaciones	7.1	14.9	11.4	33.0
PIB	30.3	44.9	36.5	57.0
	<i>Porcentajes</i>			
Gasto de Consumo Final	90	92	99	100
Hogares	80	80	89	91
Administraciones públicas	11	12	10	8
Inversión Interna Bruta	12	21	14	20
Formación Bruta de Capital Fijo	11	19	14	20
Privado	8	14	11	17
Público	3	6	2	3
Exportaciones – Importaciones	-2	-14	-13	-19
Exportaciones	21	20	19	39
Importaciones	23	33	31	58
PIB	100	100	100	100

PIB = Consumo + Inversión + Exportaciones netas (exportaciones – importaciones)

Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

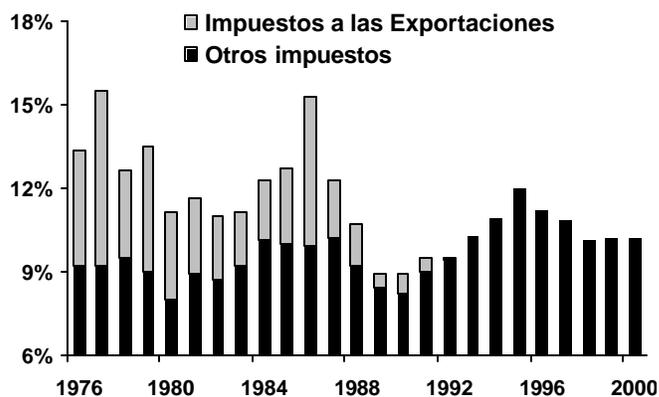
El consumo privado pasó de representar un 80% del PIB en 1978 al 91% en 2000. Por el contrario, el consumo público en el 2000 estaba por debajo de su nivel en 1978 y redujo su participación del 11% al 8% del PIB entre 1978 y 2000. Se destaca asimismo, que la magnitud de la inversión - que para el 2000 fue sólo 16% superior al nivel registrado

en 1978 – se explica por el incremento de la inversión privada, que se ha visto acompañada por el descenso de la inversión pública.

El destino del crédito también guarda relación con el patrón de crecimiento establecido, tal como se aprecia en el Cuadro 5 donde resalta la dramática caída en la participación del sector agropecuario en el crédito total, de un 27% en 1978 a tan solo un 7% en el año 2000 equivalente con el crédito que el sistema financiero destina para préstamos personales. El crédito destinado al comercio sigue siendo mayor, aunque en términos porcentuales muestra una tendencia decreciente, en contraste a la situación de los sectores manufactura, construcción y servicios.

El sector público tuvo menor peso en los noventa. Esto, entre otras cosas, refleja la menor capacidad de gasto del Estado con relación a la existente a finales de los setenta, por la menor carga tributaria (Gráfico 9), lo que a su vez ha sido una de las consecuencias de la pérdida de peso de la agroexportación como fuente de ingresos para el fisco. Obsérvese que el impuesto a las exportaciones fue una fuente importante de ingresos tributarios hasta finales de los ochenta, pero en los noventa su aporte disminuyó al disminuirse y posteriormente al eliminarse dicho impuesto.

Gráfico 9
El Salvador: Carga tributaria, 1976 - 2000



Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

Cuadro 5
El Salvador: Destino sectorial del crédito otorgado por sectores, 1978-2000
(Millones de colones corrientes y porcentajes)

Sector	Millones de colones				Distribución porcentual			
	1978	1990	1996	2000*	1978	1990	1996	2000*
Agropecuario	521	1,434	3,339	2,832	27%	14%	12%	7%
Manufactura	305	1,762	5,911	9,524	16%	17%	21%	23%
Construcción	249	180	2,617	6,342	13%	2%	9%	15%
Comercio	675	5,810	11,570	12,869	35%	56%	41%	31%
Servicios	40	150	1,409	3,686	2%	1%	5%	9%
Préstamos personales	n.d.	n.d.	1,654	3,043	n.d.	n.d.	6%	7%
Otros	120	1,055	1,978	3,623	6%	10%	7%	9%
Total	1,910	10,391	28,479	41,918	100%	100%	100%	100%
Crédito/PIB	25%	28%	31%	36%				

* Incluye Financieras

Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

La reforma fiscal implementada desde inicios de los noventa se orientó a simplificar el sistema tributario, eliminando varios impuestos y estableciendo tasas más bajas. La tasa máxima de impuestos a las empresas es del 25% (la más baja de Centroamérica y una de las más bajas de América Latina). El esquema tributario actual tiene como principal fuente de recaudación el impuesto al valor agregado (IVA) introducido en septiembre de 1992. En el año 2000, 53% de los ingresos tributarios correspondió al IVA, en tanto que impuestos directos como el de renta y de importaciones representaron 29% y 12% respectivamente. Con el esquema vigente el nivel de carga tributaria más alto alcanzado había sido del 12% (correspondiente a 1995), lo que ha limitado fuertemente la capacidad de gasto por parte del Estado.

El Cuadro 6 ilustra el punto anterior, así como el cambio en las prioridades del gasto. En educación y salud, a pesar de los incrementos entre 1992 y 2000, el gasto en estos dos rubros en el último año como porcentaje del PIB (4.5%) era todavía más bajo que el correspondiente en 1978 (4.6%).

El gasto en el rubro "agricultura y ganadería" cayó fuertemente como reflejo de la menor importancia que se le asigna a este sector en la actualidad. En contraste, "defensa y seguridad pública" pasó de 1% del PIB en 1978 a un 2.1% del PIB en el 2000.

Cuadro 6
El Salvador: Gasto público en rubros seleccionados, 1978 - 2000

(Presupuesto ordinario como porcentaje del PIB)

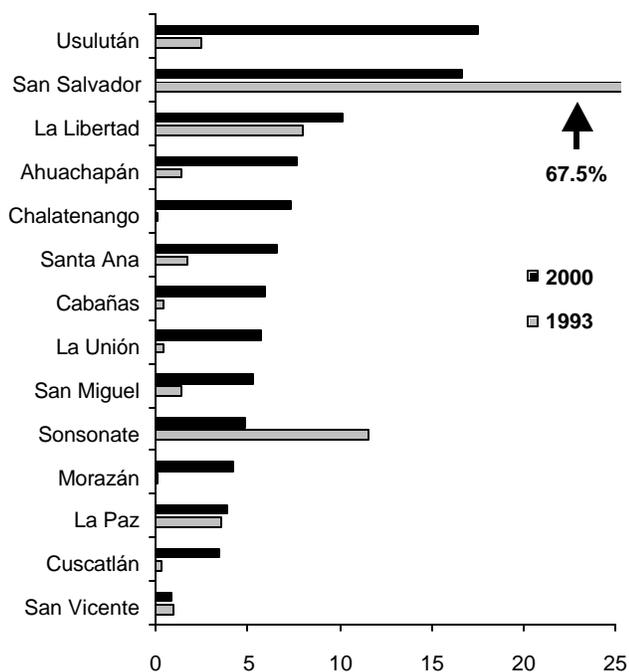
Rubro	1978	1992	1994	1996	1998	2000
Educación	3.0%	1.7%	1.9%	2.3%	2.7%	2.9%
Salud Pública y Asist. Social	1.6%	1.0%	1.2%	1.4%	1.5%	1.6%
Agricultura y Ganadería	1.0%	0.4%	0.3%	0.4%	0.4%	0.3%
Defensa y Segur. Pública	1.0%	2.5%	1.2%	2.4%	2.2%	2.1%

FUENTE: Banco Central de Reserva de El Salvador

Un elemento importante es el hecho que el gasto social nuevamente se acerca a los niveles de los años setenta, y además, muestra cambios importantes en las asignaciones presupuestarias según departamentos.

En el siguiente gráfico se observa una disminución sustancial -en términos porcentuales- de los recursos destinados a San Salvador, comparados con los de 1993, y una asignación mayor de recursos en departamentos, como Chalatenango, Ahuachapán y Usulután.

Gráfico 10
Cambios en el gasto público por departamento,
1993 y 2000
(En porcentajes)



Fuente: PRISMA en base a IDHES (2001)

Crisis y transformación del agro

La declinación del aporte y crecimiento del sector agropecuario refleja la situación desfavorable en la cual se ha desempeñado el sector, relativa a la de los otros sectores de la economía. Esto se aprecia claramente cuando comparamos la participación del sector en el Producto Interno Bruto (PIB) a precios constantes y precios corrientes, tal como se observa en el Cuadro 7.

Según las cifras, al valorar la producción agropecuaria a precios de 1990, la producción agropecuaria en 1978 y 1990 aparece con una participación del 17%. Dado que el PIB en 1990 tuvo un nivel similar al de 1978,¹ lo anterior estaría reflejando que la producción agropecuaria tuvo globalmente un volumen similar de producción en ambos años. Para el 2000, la participación agropecuaria había caído al 12% de la producción total (Ver Gráfico 11).

¹ En 1978 y en 1993 el PIB tuvo un nivel de 3,650 y 3,761 millones de colones de 1962, respectivamente.

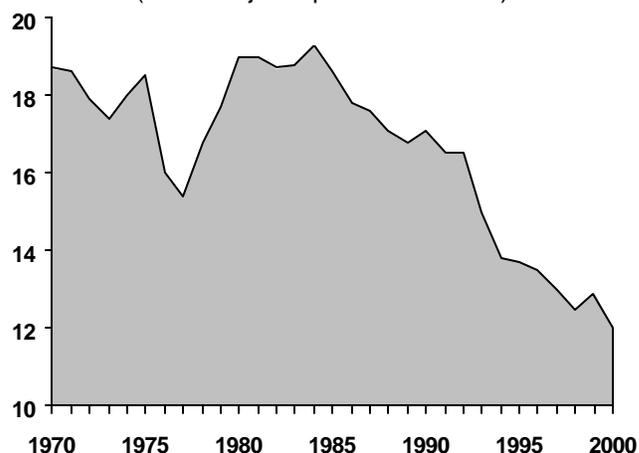
Cuadro 7
El Salvador: Estructura sectorial del PIB a precios
constantes y corrientes, 1970 - 2000
(Precios constantes de 1990)

Sector	1970	1978	1990	1995	2000
<i>Precios Constantes de 1990</i>					
Agropecuario	19	17	17	14	12
Secundario*	31	32	26	25	28
Resto	50	51	57	61	60
PIB	100	100	100	100	100
<i>Precios Corrientes</i>					
Agropecuario	40	37	17	13	10
Secundario*	24	25	26	27	30
Resto	36	38	57	60	60
PIB	100	100	100	100	100

* Industria, construcción, electricidad, gas y agua

Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

**Gráfico 11: Contribución agropecuaria
al Producto Interno Bruto, 1970 - 2000**
(Porcentajes a precios de 1990)

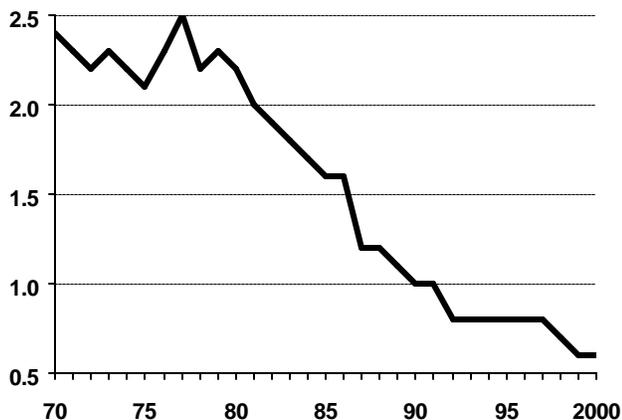


Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

Las cifras a los precios prevalecientes en 1978 y 1990, es decir, a los precios corrientes de esos años, sin embargo, reportan una participación del 37% en 1978 y de 10% en 2000, lo que refleja que los precios de los productos de los otros sectores crecieron a una tasa mucho más rápida que las del sector agropecuario. Ello demuestra la fuerte desvalorización y pérdida de rentabilidad de la producción agropecuaria con relación a otros sectores, y particularmente el terciario, que de 38% pasó al 60% en esos mismos años.

El rezago de los precios agropecuarios con relación al resto de la economía se aprecia en el Gráfico 12 que muestra la tendencia de la relación entre el índice de precios del sector agropecuario y el índice de precios del PIB.

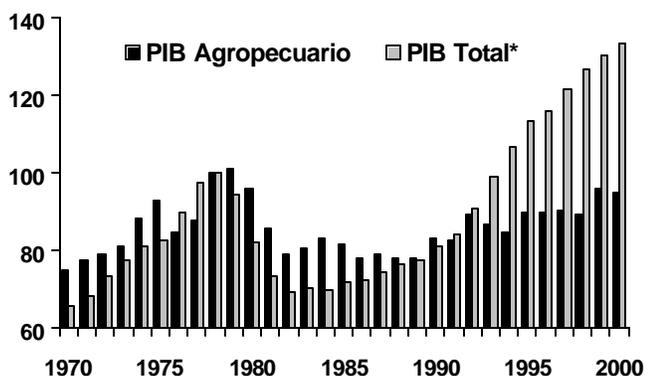
Gráfico 12: Precios relativos agropecuarios
(Índice de precios del PIB agropecuario / Índice de precios del PIB, 1990=1)



Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

Dicho gráfico, que toma 1990 como año base del índice, muestra que entre 1980 y 1990 dicha relación cayó de 2 a 1, lo que significa que el índice de precios del sector agropecuario aumentó en la mitad de lo que aumentó el índice de precios general del PIB. Para el 2000 esa relación de precios había caído a 0.6, lo que refleja el estancamiento del sector que se ha mantenido durante los noventa (Gráfico 13).

Gráfico 13: Índice del PIB Total y del PIB Agropecuario, 1970 – 2000 (Porcentajes, 1978=100)



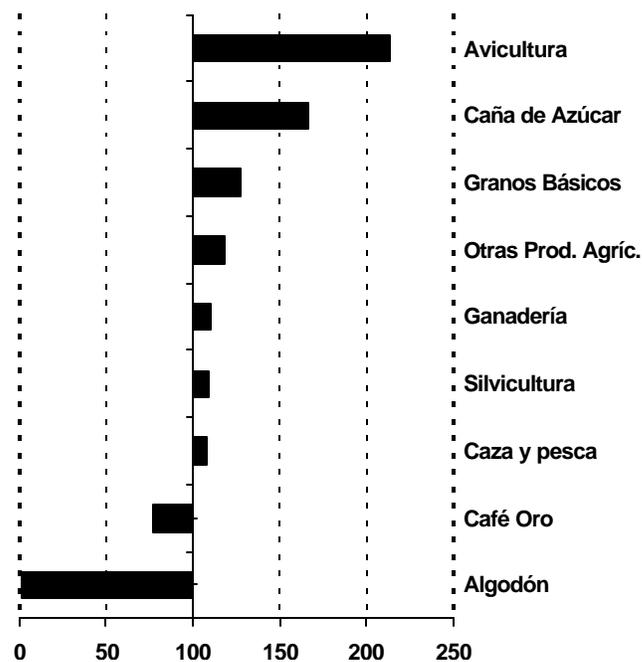
* Excluye PIB agropecuario
Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

Desde 1991, la economía en su conjunto (excluyendo el sector agropecuario), tuvo un crecimiento acumulado equivalente al 34%, en tanto que el sector agropecuario mostró una contracción que para el 2000 representó el 95% de la producción equivalente a 1978.

La declinación de la importancia del agro en la economía salvadoreña se ha visto acompañada por significativos cambios en la dinámica de los distintos rubros que lo componen. El Gráfico 14 muestra los cambios que se habían dado para el año 2000 en la producción de los distintos rubros, tomando como referencia la producción correspondiente a 1978.

Entre los principales cambios al interior del sector agropecuario resaltan, por un lado, la desaparición del cultivo del algodón, así como la declinación de la producción de café y de la ganadería y, por otro, el notable incremento en la producción avícola y en la producción de granos básicos.

Gráfico 14
Índice de producción de diversos rubros del sector agropecuario, 2000
(1978=100)



Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

Como resultado de estos cambios se ha modificado el peso de los distintos rubros dentro del PIB agropecuario, de modo que para el 2000 el rubro de granos básicos tenía una participación similar a la del café. Llama asimismo la atención el caso de la avicultura que prácticamente triplicó su participación en el PIB agropecuario entre 1978 y 2000 (Cuadro 8). La dinámica reciente de la última década refleja claramente la situación de crisis de la actividad agrícola tradicional.

Cuadro 8
Cambios en la estructura
del producto agropecuario, 1970 - 2000
(En porcentajes)

Sub-sectores	1970	1978	1990	1995	2000
Café Oro	27.2	24.2	23.4	26.6	19.6
Algodón	15.6	16.6	1.9	1.3	0.1
Granos Básicos	13.9	13.8	19.8	19.5	18.4
Caña de Azúcar	2.0	3.3	3.1	3.6	5.8
Otras Producciones Agrícolas*	16.2	14.0	14.9	14.1	17.6
Ganadería	12.6	15.0	17.5	17.1	17.4
Avicultura	3.8	5.7	9.4	8.9	12.8
Silvicultura	4.9	4.9	6.4	6.0	5.6
Productos de la Caza y la Pesca	4.0	2.5	3.7	2.9	2.8
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

*Panela, tabaco, semilla de algodón, henequén, kenaf, ajonjolí, bálsamo, copra, semilla de aceituno, frutas y verduras.
Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador.

Como muestra el Cuadro 9, con excepción de la caña de azúcar, las actividades de café y algodón declinaron en esa década. Incluso, la producción de granos básicos mostró una contracción durante el período 1996-2000. De hecho, los sectores que habrían mostrado un importante dinamismo en toda la década de los noventa son la caña de azúcar y avicultura.

De esta manera, el estancamiento de la agricultura, que representó una tasa anual promedio de 0.1% en el período 1996-2000, significó un aporte al crecimiento del sector agropecuario de apenas 9%. Sin embargo, dentro del mismo sector, la avicultura y la ganadería mostraron una dinámica diferente, con aportes al crecimiento sectorial de 49% y 42% respectivamente.

La avicultura refleja un promedio de crecimiento del 5.8%. Al respecto, cabe mencionar que la avicultura, en las condiciones actuales, tiene pocos vínculos con el sector agrícola salvadoreño, porque su principal insumo, el maíz, no se obtiene de la producción nacional, sino que se importa maíz amarillo del mercado internacional, lo que a su vez deprime los precios del maíz blanco que se produce localmente (World Bank, 1997a).

Los cambios en el empleo

El cambio económico también se ha expresado en el empleo. En los años setenta el agro generaba la mayor parte de los empleos, muy por encima de sectores como el comercio, servicios, construcción e industria. En el año 2000, a diferencia del resto de sectores, el agro mostró un nivel de empleo menor que el de 1978. En correspondencia con los cambios en el patrón de crecimiento, el resto de sectores han ampliado el nivel de empleo generado, sobresaliendo el sector comercio -que incluso sobrepasa el empleo agropecuario- y el industrial (Ver Gráfico 15).

Geográficamente, el empleo demuestra cambios importantes. En el año 2000, el empleo total a nivel nacional fue 75% mayor que el de 1980, un cambio que se concentró en las zonas urbanas, sobre todo, en el Área Metropolitana de San Salvador. En efecto, aunque en el año 2000, el empleo rural representó un 28% más comparado al de 1980, los incrementos del empleo en el Área Metropolitana (156%) y del resto urbano (87%) fueron sustancialmente mayores comparando esos años (Ver Gráfico 16).

Cuadro 9
Crecimiento promedio en el sector agropecuario y contribución al crecimiento del sector,
1970 - 1978 y 1996 - 2000

(Millones de colones de 1990 y porcentajes)

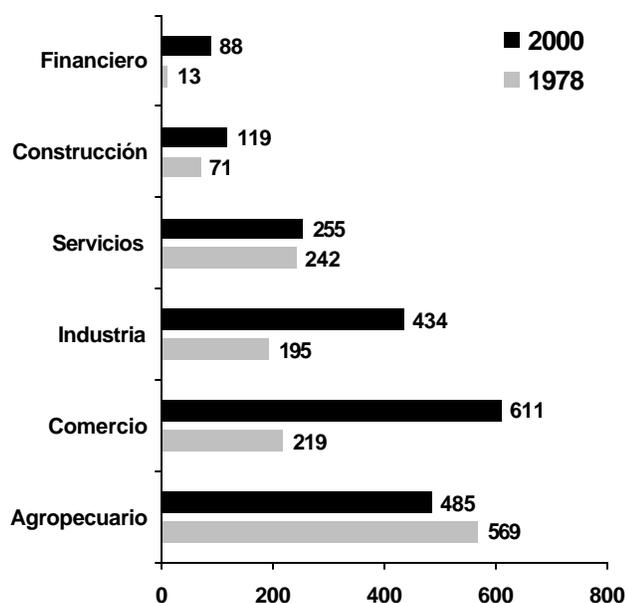
Rubros	Evolución de la Producción					Crecimiento promedio anual		Aporte al crecimiento del sector	
	1970	1978	1990	1995	2000	70/78	96/2000	70/78	96/2000
Productos de exportación	2,531	3,324	1,962	1,805	1,827	3.5	-0.5	43	-12
<i>Café Oro</i>	1,539	1,824	1,657	1,520	1,401	2.1	-2.2	15	-43
<i>Algodón*</i>	881	1,250	83	0	9	4.5	0.0	20	2
<i>Caña de Azúcar</i>	111	250	223	285	416	10.8	6.3	8	29
Granos Básicos	789	1,037	1,219	1,555	1,314	3.5	-0.6	13	-11
Silvicultura	277	366	377	390	398	3.6	0.8	5	4
Otras produc. Agrícolas**	916	1,055	883	1,091	1,256	1.8	1.8	8	28
Subtotal Agricultura	4,512	5,782	4,441	4,841	4,794	3.1	0.1	68	9
Ganadería	711	1,125	1,065	962	1,240	5.9	2.8	22	42
Avicultura, caza y pesca	440	614	734	950	1,111	4.2	3.7	9	49
<i>Avicultura</i>	213	428	555	721	912	9.1	5.8	12	59
<i>Caza y Pesca</i>	228	186	178	229	200	-2.5	-3.5	-2	-10
TOTAL	5,663	7,520	6,240	6,753	7,146	3.6	1.1	100	100

* La producción de algodón desapareció en 1995.

** Panela, tabaco, semilla de algodón, henequén, kenaf, ajonjolí, bálsamo, copra, semilla de aceituno, frutas y verduras.

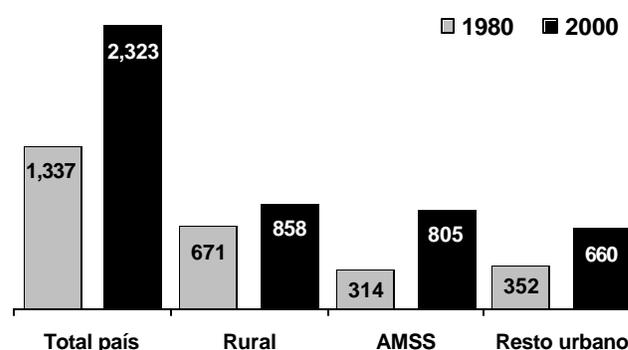
Fuente: PRISMA en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

Gráfico 15
Cambios en el empleo por ramas económicas seleccionadas, 1978 y 2000 (Miles)



Fuente: PRISMA en base a datos de MIPLAN (1981) y DIGESTYC (2001)

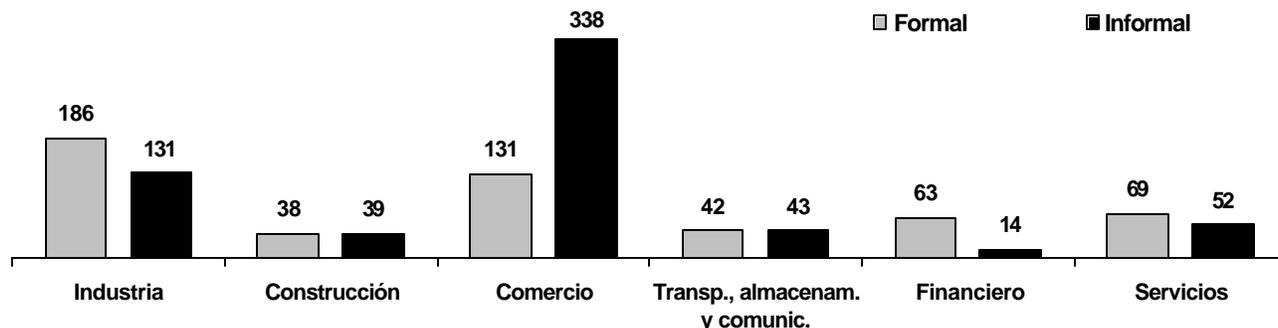
Gráfico 16
Cambios en el empleo rural, urbano y del AMSS, 1980 y 2000 (Miles de empleos)



Fuente: PRISMA en base a datos de MIPLAN (1981) y DIGESTYC (2001)

De esa manera, la participación mayoritaria del empleo rural, que en los setenta se explicaba por el fuerte peso de los empleos agropecuarios, ha sido desplazada por el auge de los empleos urbanos, sobre todo en el AMSS, que para el 2000 concentraba 35% del empleo total del país. El crecimiento del empleo urbano incluyendo al AMSS

Gráfico 17
Empleo urbano formal e informal en ramas económicas seleccionadas, 2000
 (Miles de empleos)



Fuente: PRISMA en base a datos de MIPLAN (1981) y DIGESTYC (2001)

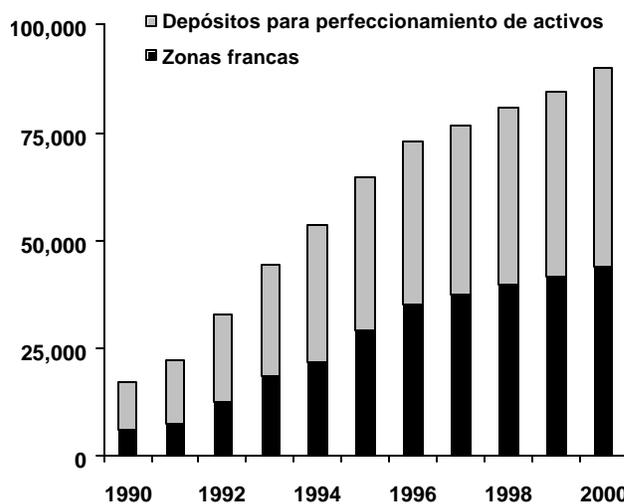
está fuertemente asociado al empleo informal. De hecho, en la descomposición del empleo urbano por sector de ocupación, sobresale la importancia del empleo informal. Con excepción del sector financiero, el peso del empleo informal en el resto de ramas económicas es fuerte. Sobresale el caso del comercio, cuya mayor contribución a la generación de empleos en las zonas urbanas, se explica por la alta contribución del empleo informal, tal como se aprecia en el Gráfico 17.

CONAMYPE (1997), atribuye el auge de las actividades informales, al colapso y cierre de empresas en la década de los ochenta; a las migraciones internas desde zonas rurales hacia zonas urbanas; a la profundización del proceso de terciarización de la economía; y a la crisis del sector agropecuario. En este sentido, la creciente importancia del empleo informal aparece como resultado de la búsqueda de estrategias de subsistencia de importantes segmentos de población (Ver Recuadro 1). El otro sector que mostró crecimiento del empleo es el industrial, que se explica por el acelerado crecimiento de la maquila.

Entre 1990 y 2000 el empleo en las zonas francas y en los depósitos para perfeccionamiento de activos² se ha más que quintuplicado (Ver Gráfico 18).

² Las zonas francas son áreas del territorio nacional donde las mercancías que se introduzcan, se consideran fuera del territorio aduanero, respecto de los derechos de importación y de exportación y por tanto sujetas a un régimen y marco especial. Los depósitos para perfeccionamiento de activos,

Gráfico 18
Evolución del empleo generado por las maquilas, 1990-2000 (Miles de empleos)



Fuente: Elaborado en base a Alvarenga (2001)

Como resultado de la política de incentivos establecidos en la Ley de Zonas Francas y Recintos Fiscales de 1990, la cual fue sustituida por una nueva ley en 1998 (Zonas Francas Industriales y de Comercialización), que incluye entre otros incentivos: exención total del impuesto sobre la renta durante quince años; exención total de impuestos a la importación de maquinaria, equipo,

conocidos anteriormente como recintos fiscales, son áreas del territorio nacional sujetas a un tratamiento aduanero especial, donde las mercancías que se introducen para ser reexportadas, se reciben con suspensión de derechos e impuestos, para ser sometidos a procesos de transformación, elaboración o reparación, y donde los bienes de capital pueden permanecer por tiempo ilimitado.

Recuadro 1: Tipología de microempresas o empresas del sector informal

El aporte de las microempresas y del sector informal a la economía del país se estima en 24% en los últimos cuatro años; ofrece ocupación al 31% de la población económicamente activa e incide directamente en las vidas de un millón 700 mil salvadoreños. El concepto de microempresa está referido a unidades económicas de hasta 10 trabajadores y cuyas ventas anuales no sobrepasen los 600 mil colones, incluyendo las informales, es decir aquellas que no están sujetas a regulación y en general, están ubicadas en las zonas urbanas, sus vulnerabilidades en lo legal, social, tecnológico, financiero, comercial, protección social, medio ambiente, así como sus potencialidades empresariales y fiscales la vuelven un singular tipo de empresa que requiere de atención. Una tipología de las microempresas en El Salvador se presenta a continuación:

Microempresas de subsistencia (64%): Tienen baja productividad, sólo persiguen la generación de ingresos con propósitos de consumo inmediato; trabajan sobre la lógica de "irla pasando". El segmento de subsistencia o baja productividad es el más grande de la tipología productiva. En la práctica la microempresa se ubica en este segmento si sus ventas mensuales no son más de ₡ 15,000 (US \$ 1,714). En su mayoría, está compuesta por mujeres jefas de hogar que se desempeñan en actividades de comercio minorista o servicios personales como venta de comida. Es el segmento donde se concentran los mayores problemas sociales, en la medida que es el segmento donde los límites del hogar y la unidad económica se confunden más ampliamente.

Microempresas de acumulación simple (30%): Los recursos productivos generan ingresos que cubren los costos, aunque sin alcanzar excedentes suficientes que permitan la inversión en crecimiento. Este segmento es el más fluido, ya que es un segmento de tránsito hacia alguno de los otros dos. Corresponde al momento en el que la microempresa empieza su evolución productiva hacia el crecimiento: cuando el empresario puede cubrir los costos de su actividad aunque aún no tenga capacidad de ahorro o inversión. Sin embargo, puede también corresponder a una etapa de declinación productiva. Es todavía un segmento donde el déficit de productividad está causado, en gran parte, por la carencia de organización empresarial.

Microempresas de acumulación ampliada (6%): La productividad es suficientemente elevada como para permitir acumular excedente e invertirlo en el crecimiento de la empresa. Este es un pequeño segmento donde la adecuada combinación de factores productivos y posicionamientos comercializador, permite a la unidad empresarial crecer con márgenes amplios de excedente. Están generalmente ubicados en áreas de la manufactura donde la competencia de otras empresas les exige aumentar su productividad y calidad mediante mejoras tecnológicas.

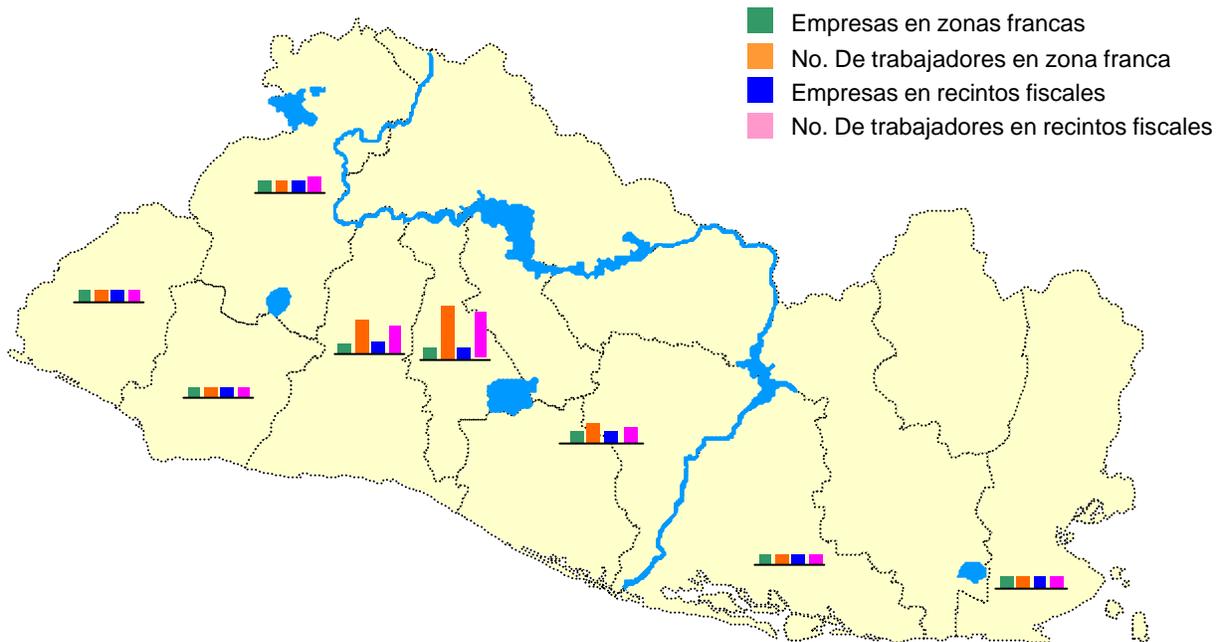
Fuente: CONAMYPE (1997)

herramientas y accesorios; libre importación de materias primas, partes y piezas para ensamblaje; exención de impuestos sobre combustibles y lubricantes a utilizar, hasta por diez años prorrogables; exención de impuestos municipales sobre activos y patrimonio de empresas por hasta diez años prorrogables; y dotación de servicios e infraestructura a través de la inversión pública.

Un estudio reciente de la maquila en El Salvador (Alvarenga, 2001) caracteriza el empleo generado de la siguiente manera: i) La maquila se concentra en zonas urbanas o peri urbanas (el 92% de las empresas están ubicadas en los departamentos de San Salvador y La Libertad - Ver Mapa 1), así como en la actividad de la confección que emplea fundamentalmente a mujeres (85% del empleo total en maquilas); ii) el aporte económico de la maquila al país viene dado más por el valor agregado, por la mano de obra que absorbe, que por

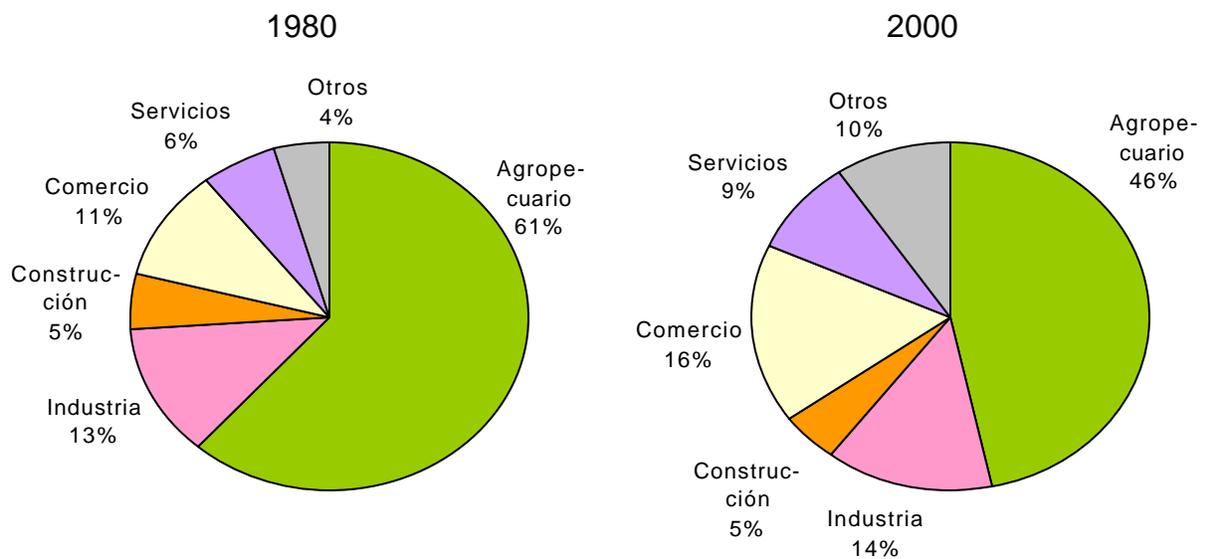
encadenamientos a otras industrias, por ello, su contribución al dinamismo de otros sectores en términos de transacción de insumos es reducida; y iii) la situación salarial del empleo de maquilas refleja niveles bajos, con un 42% de empleados recibiendo el salario mínimo (US\$ 144 al mes) y un 23% que reciben salarios por debajo de ese mínimo establecido. El empleo rural no agropecuario era significativo en 1980. Pero en el 2000 había pasado a representar la mayor parte del empleo generado en las áreas rurales, relegando a menos de la mitad el empleo agropecuario (Gráfico 19). A pesar que la agricultura y el comercio crecieron por debajo del promedio de la economía, siguen siendo los sectores que generan la mayor cantidad de empleos, a diferencia del sector financiero, que con las mayores tasas de crecimiento, contribuye sustancialmente menos al empleo total del país (Gráfico 20).

Mapa 1
Ubicación de la industria de maquila en El Salvador



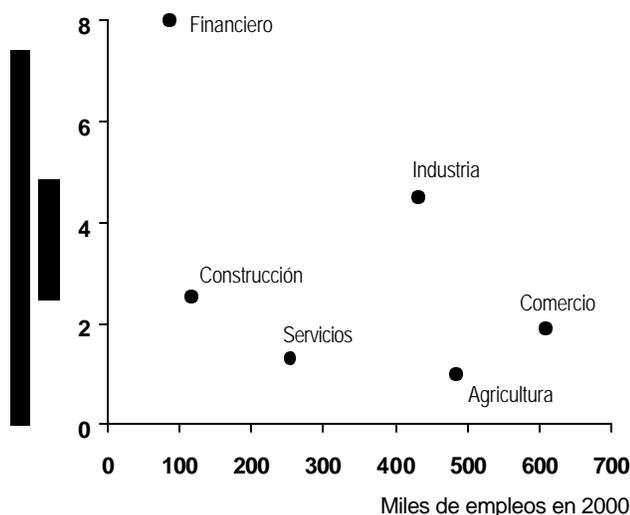
Fuente: Alvarenga (2001)

Gráfico 19
Cambios en el empleo rural agropecuario y no agropecuario, 1980 y 2000



Fuente: PRISMA en base a datos de MIPLAN (1981) y DIGESTYC (2001)

Gráfico 20
Contribución al empleo y crecimiento económico
de sectores seleccionados, 2000



Fuente: PRISMA en base a datos de DIGESTYC y Banco Central de Reserva de El Salvador

Pobreza de ingresos y ampliación de la brecha urbano-rural

La Dirección General de Estadística y Censos (2000), define el nivel de pobreza a partir de comparar el nivel de ingresos de los hogares con el costo de la Canasta Básica Alimentaria³ y con la Canasta Ampliada (dos veces el costo de la Canasta Básica Alimentaria).

A partir de del costo de la Canasta Básica Alimentaria, los hogares en situación de pobreza extrema son aquellos cuyos ingresos son menores a dicho costo, en tanto que los hogares en situación de pobreza relativa, son aquellos cuyos ingresos son mayores que el costo de la Canasta Básica Ali-

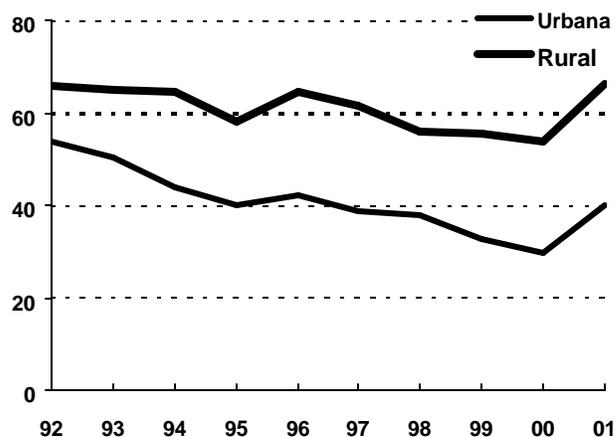
³ La Canasta Básica Alimentaria se define como el conjunto de productos considerados básicos en la dieta de la población residente en el país, en cantidades suficientes para cubrir adecuadamente, por lo menos, las necesidades energéticas y proteicas del individuo promedio (DIGESTYC, 2001).

mentaria, pero menores que el costo de la Canasta Ampliada.

En el año 2000, el costo mensual de la Canasta Básica Alimentaria que estableció el Ministerio de Economía fue de US \$ 131.07 y US \$ 100.40 para las zonas urbanas y rurales respectivamente. Los hogares en pobreza relativa, son aquellos cuyos ingresos no cubren dos canastas básicas de alimentos, es decir, US \$ 262.15 y US \$ 200.81 para las zonas urbana y rural en su orden (DIGESTYC, 2000).

La tendencia de los niveles de pobreza en El Salvador presentó una reducción no despreciable en la década de los noventa, tendencia que, al menos, es más evidente para el caso de los hogares urbanos (Gráfico 21).

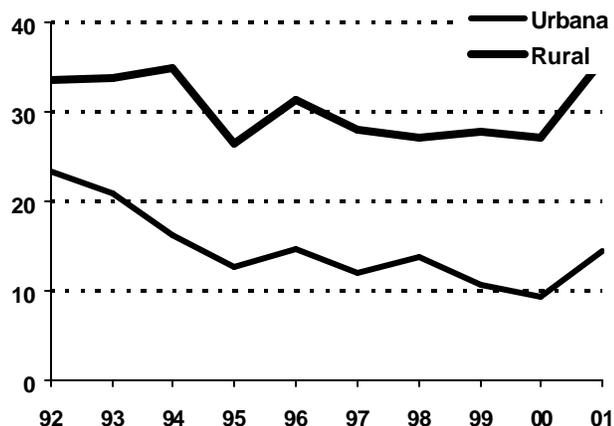
Gráfico 21
Hogares urbanos y rurales en pobreza,
1992-2001



Fuente: PNUD (2001) y DIGESTYC (2001)

En efecto, al desagregar los datos de pobreza, las zonas rurales presentan una fuerte persistencia de la pobreza extrema. Mientras que en las zonas urbanas ha disminuido la pobreza extrema, en las zonas rurales el leve descenso se dio en la primera mitad de los noventa, pero posteriormente, ésta mostró una clara persistencia en niveles todavía altos (Gráfico 22).

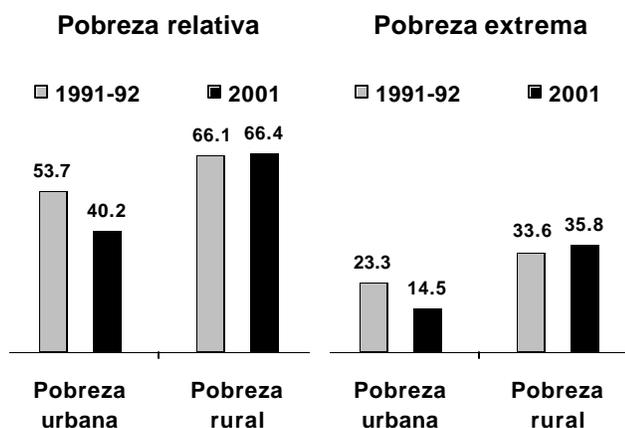
Gráfico 22
Hogares urbanos y rurales
en pobreza extrema (1992-2001)



Fuente: PNUD (2001) y DIGESTYC (2001)

De esta manera, los principales cambios en la situación de pobreza de los hogares se están dando en las zonas urbanas, lo que está ampliando las brechas entre zonas urbanas y rurales. Entre 1991 y 2000, la pobreza urbana disminuyó en casi 24 puntos, mientras que en las zonas rurales el descenso fue de tan sólo 12. La pobreza extrema demuestra la misma tendencia (Ver Gráficos 23).

Gráfico 23
Cambios en la pobreza urbana y rural



Fuente: PNUD (2001) y DIGESTYC (2001)

Rivera y Lardé (2002) sostienen que la disminución de la pobreza urbana y rural, obedece en parte, a los cambios en los precios relativos expresados a través del *Índice del Costo Relativo de la Canasta Básica Alimentaria*, que resulta de dividir el

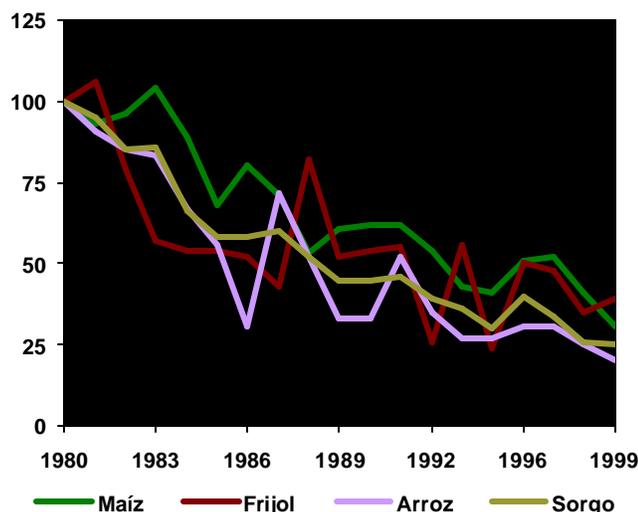
costo de la Canasta Básica Alimentaria entre el Índice de Precios al Consumidor. En las zonas urbanas, dicho índice, representó en el año 2000 el 77% del costo que tenía en 1992 (año base), en tanto que para las zonas rurales, en el año 2000 el índice representó el 85% relativo al costo del año 1992, lo que se explica por el hecho de que los incrementos en la Canasta Básica Alimentaria fueron menores que los incrementos en los otros precios de la economía.

Según los autores, la disminución de la pobreza en los años noventa se explica, en buena medida, por la disminución del costo de la Canasta Básica Alimentaria en relación a los precios de los demás bienes, determinación que es más marcada en la reducción de la pobreza rural, en donde casi toda se explicaría por este factor y casi nada por aumentos en los ingresos reales. En la reducción de la pobreza urbana, la disminución del costo de la Canasta Básica Alimentaria es menos marcada, porque parte de esa reducción sí se debe a incrementos en los ingresos reales.

Esta situación tiene otras implicaciones. De hecho, en el gráfico 24 se observa una tendencia de colapso en los precios reales pagados a los productores de granos básicos. Dado que la venta de granos básicos constituye una parte importante de las estrategias de ingresos de los productores agrícolas, el colapso de los precios reales refleja una pérdida sustancial en la capacidad real de compra de esos productores, además, de que por la vía de los granos básicos, se “subsidió” parte de la canasta alimentaria de los hogares urbanos.⁴

⁴ Debe tenerse presente que en las cadenas de comercialización de los granos básicos, las brechas en los precios pagados a los productores y los precios al consumidor, son sustanciales. En 1999, los precios nominales (colones por libra) pagados a los productores de maíz, frijol, arroz y maicillo fueron en su orden: 0.66, 3.50, 0.76, y 0.61. En ese mismo año, los consumidores pagaron respectivamente 1.04, 4.86, 2.96 y 1.06.

Gráfico 24
Índice de precios reales* pagados al productor
de granos básicos (1980=100%)



* Deflactado con el Índice de Precios al Consumidor, base diciembre de 1992

Fuente: PRISMA en base a datos del Ministerio de Agricultura y Ganadería y de DIGESTYC

Los ingresos de los hogares dependen fuertemente de los salarios. Como se ha visto antes, en las zonas urbanas sobresale el empleo en el comercio y la industria, sectores cuyos salarios son mayores a los pagados en el sector agropecuario, pero muy por debajo de los salarios pagados en sectores como el financiero y electricidad, sectores estos últimos que generan pocos empleos. Los salarios reales disminuyeron únicamente en el sector agropecuario, contrario a lo que ocurrió en el resto de sectores. Para 1992, el salario real agropecuario representó el 52.8% del salario promedio real del país y para el 2000, menos del 40% (Ver Cuadro 10), de manera que los salarios no constituyen una alternativa de salida de la pobreza de la población rural empleada en actividades agropecuarias.

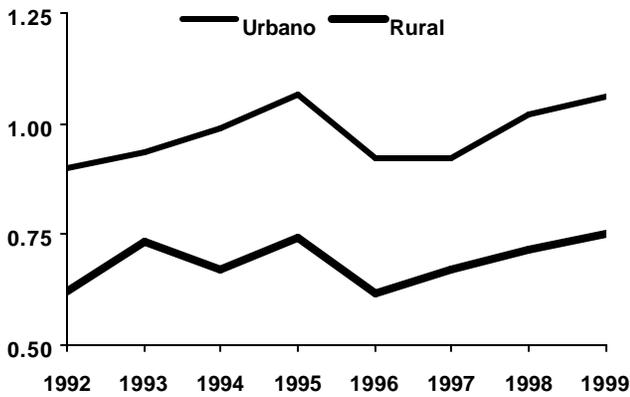
Los salarios mínimos no cubren el costo de la canasta básica. Incluso en las zonas urbanas, sólo en algunos años los salarios mínimos cubrieron ese costo, pero en la zona rural, se mantienen muy por debajo (Ver Gráfico 25).

Cuadro 10
Índice del salario promedio real, según sectores económicos (1992-2000)

Rama económica	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<i>Salario promedio real (En colones)</i>									
Agropecuario	547	516	559	518	520	500	523	521	514
Industria	1,011	923	1,042	1,072	1,053	1,111	1,302	1,135	1,118
Construcción	1,045	988	1,101	1,122	1,123	1,181	1,246	1,242	1,276
Comercio	1,112	1,010	1,177	1,161	1,251	1,185	1,310	1,320	1,341
Servicios	1,118	1,029	1,274	1,285	1,319	1,285	1,282	1,473	1,335
Transp., almacen. y comunicaciones	1,707	1,544	1,864	1,975	1,752	1,789	1,748	1,761	1,909
Financiero	1,803	1,812	2,273	2,508	2,296	2,677	2,134	2,122	1,926
Electricidad, gas y agua	1,886	1,698	1,051	1,856	2,043	2,148	1,986	2,217	2,335
Promedio nacional	1,035	936	1,138	1,137	1,151	1,202	1,285	1,280	1,296
<i>Índice del salario promedio real (Promedio nacional de 1992 = 100%)</i>									
Agropecuario	53	50	54	50	50	48	51	50	50
Industria	98	89	101	104	102	107	126	110	108
Construcción	101	95	106	108	109	114	120	120	123
Comercio	107	98	114	112	121	114	127	128	130
Servicios	108	99	123	124	127	124	124	142	129
Transp., almacen. y comunicaciones	165	149	180	191	169	173	169	170	184
Financiero	174	175	220	242	222	259	206	205	186
Electricidad, gas y agua	182	164	102	179	197	208	192	214	226
Promedio nacional	100	90	110	110	111	116	124	124	125

Fuente: PRISMA en base a datos de PNUD (2001) y DIGESTYC (2001)

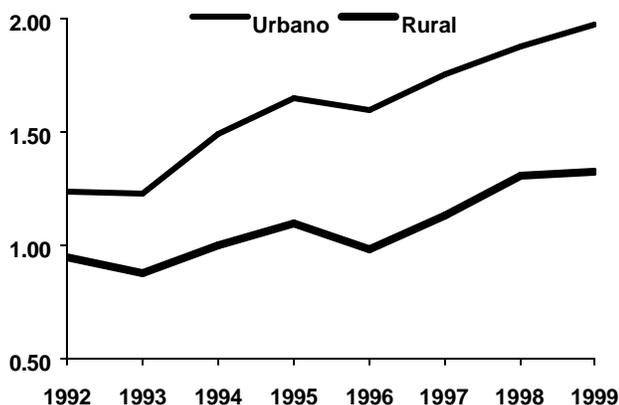
Gráfico 25
Relación entre salario mínimo
y costo de la canasta básica



Fuente: PRISMA en base a datos de PNUD (2001)

Por la vía de los salarios promedio, si bien se cubre el costo de la canasta básica, no se supera el umbral para “salir de la pobreza” (costos de dos canastas básicas) medida en términos de ingresos (Ver Gráfico 26). La brecha urbano-rural en los salarios muestra una clara ampliación en los noventa.

Gráfico 26
Relación entre salario promedio
y costo de la canasta básica



Fuente: PRISMA en base a datos de PNUD (2001)

Considerando las fuentes de ingresos y basándose en una encuesta de hogares rurales a nivel nacional, en 1997 el Banco Mundial caracterizaba la situación de los pobres rurales, señalando que la

población rural más pobre es aquella privada del acceso a tierra, que depende principalmente del empleo agrícola, que relativamente recibe menos remesas, y en general, están mucho más severamente privadas de servicios básicos (Ver Recuadro 2).

Los hogares rurales complementan los ingresos a través de diversas fuentes. La información analizada de dos encuestas a hogares rurales en 1995 y 1997 (Béneke, 2000) demuestra que la principal fuente de ingresos son los salarios, aunque los ingresos obtenidos a partir de la producción y actividades propias son significativos, reflejando la importancia del autoempleo, que en 1997 superó los ingresos en concepto de salarios de los pobres coyunturales. Los ingresos en concepto de ayuda (tanto de otra parte del país, como del exterior), tienen un menor peso en la estructura de las fuentes de ingresos de los hogares rurales (Cuadro 11).

Cuadro 11
Estructura del ingreso
de los hogares rurales según fuente, 1995 y 1997

Origen de ingresos	Pobres estructurales	Pobres coyunturales	No pobres	Total
1995				
Producción y actividades propias	21.7	31.9	38.2	31.3
Salarios	72.3	57.4	58.3	61.7
Ayuda	6.0	10.7	3.5	7.0
1997				
Producción y actividades propias	39.7	50.4	39.8	39.9
Salarios	50.1	42.8	51.7	51.4
Ayuda	10.2	6.7	8.4	8.4

Pobres estructurales: Familias que estuvieron bajo la línea de pobreza en 1995 y 1997.

Pobres coyunturales: Familias que solamente estuvieron bajo la línea de pobreza en uno de los dos años (1995 o 1997).

Fuente: Béneke (2000)

Recuadro 2: Fuentes de ingreso y necesidades básicas de los pobres rurales

La población rural más pobre obtiene cerca del 50% de sus ingresos de salarios agrícolas, mientras que la población de más altos ingresos obtiene solamente 18% de sus ingresos de esta fuente. En promedio, los pobres sin tierra se emplean principalmente en la agricultura y son el segmento más pobre de la población rural, mientras los agricultores y aún los sin tierra empleados en alguna ocupación distinta de la agricultura ganan más de dos veces el ingreso *per-cápita* de los trabajadores agrícolas.

En general, el 47% de los agricultores están en condición de pobreza, en tanto que de los trabajadores sin tierra, 71% están en pobreza. Sin embargo, el porcentaje en extrema pobreza es muy similar, 27% y 30% respectivamente.

En promedio, los agricultores tienen ingresos absolutos más altos que los campesinos sin tierra, en parte porque poseen más activos. Sin embargo, paradójicamente, los agricultores extraen menos ingreso por unidad de sus propios recursos que los que no tienen tierra. Posiblemente esto se explica por la falta de acceso a crédito de los agricultores con tierra. Otra explicación puede ser el vínculo entre la productividad y los costos de transacción asociados con una operación de escala relativamente menor.

Las familias con ingresos medios y altos son quienes reciben remesas, no las familias más pobres. Más del 20% de las familias de más altos ingresos reciben remesas, en contraste con el 7% de las familias más pobres. La contribución de las remesas al ingreso total de las familias más pobres es menor, debido a la falta de ahorros y activos vendibles, los más pobres están en menores posibilidades de emigrar. Los ingresos por concepto de pensiones y subsidios representan menos del 4% del ingreso de los hogares de los habitantes rurales más pobres.

El sector rural no agrícola provee una parte significativa de los empleos e ingresos rurales totales, en donde las mujeres aparecen contribuyendo más que los hombres. La distribución por género indica que 72% de las mujeres económicamente activas y 25% de los hombres están empleados en sectores rurales no agrícolas. El rango de actividades incluye servicios y manufacturas, pero un número sustancial de actividades no agrícolas están vinculadas a la agricultura en el sentido de que alimentan la producción agrícola, el transporte o el procesamiento de bienes agrícolas, o provee bienes y servicios que los hogares agrícolas compran. Aproximadamente, 30% del empleo está en actividades manufactureras, 25% en el comercio, 13% en la construcción, 10% en servicios domésticos, 6% en transporte y otras actividades.

Existen diferencias geográficas considerables en el significado del empleo rural no agrícola. En la zona central, cerca del 50% de la población económicamente activa está empleada en el sector no agrícola. Esto contrasta con solamente 23.5% en la zona oriental. Los menos pobres en las áreas rurales son los hogares vinculados con el sector no agrícola.

Más de la tercera parte de la población rural no sabe leer ni escribir. En el caso de los pobres rurales, la situación es peor, ya que ese porcentaje es de 40%.

Los servicios públicos de salud no están dirigidos hacia los pobres ni hacia las áreas marginadas. Las tasas de utilización son más bajas para las áreas rurales. A pesar que más de un tercio de la población rural reportó algún tipo de enfermedad, un poco más de un tercio de ellos no usan servicios modernos de salud. Los niños rurales en el quintil de ingresos más pobre triplican a los niños enfermos del quintil de ingresos más altos. El acceso a seguridad social es también limitada para los más pobres. Sólo 1 de 10 residentes rurales en el quintil más pobre tiene seguridad social, comparado con 4 de 10 para el quintil de ingresos más altos.

A pesar que las familias rurales están severamente privadas de servicios básicos, los indicadores de necesidades básicas son peores para los pobres rurales. Más de un tercio de niños en edad escolar están fuera de la escuela; tres cuartos de los residentes rurales viven en hacinamiento; sólo 15% tienen acceso a servicios de agua domiciliar; sólo 2% tiene acceso a saneamiento moderno; y sólo un tercio tiene acceso a electricidad. Los hogares rurales de las zonas central y oriental presentan las peores coberturas de infraestructura básica.

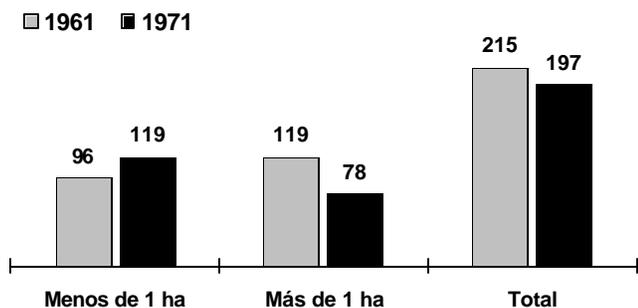
Los programas de alimentación dirigidos a los pobres son casi inexistentes. La proporción de receptores no pobres es más de la mitad que los pobres que participan en programas de alimentación.

Fuente: Basado en World Bank (1997)

Acceso a tierra y otros activos para generar ingresos rurales

La concentración en la tenencia de la tierra ha sido uno de los rasgos fundamentales del agro salvadoreño. En las décadas de los sesenta y setenta, el número de campesinos con acceso a tierra se redujo globalmente en 8%; además, se dio una fuerte reducción de los productores con acceso a más de una hectárea de tierra (34%), mientras que aquellos con acceso a menos de una hectárea aumentaron 24% en el mismo período (Ver Gráfico 27); todo ello mientras la demanda por la tierra mostraba una tendencia creciente.

Gráfico 27
Campesinos con acceso a tierra, 1961 y 1971
(Miles)



Fuente: Selligson (1994)

El contexto de conflictos por la tierra originó en 1975 la creación del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, a pesar de la oposición de los empresarios agrícolas. Un año después, por decreto legislativo, se creó el primer Distrito de Transformación Agraria en el oriente del país, pero al año siguiente, se derogó dicho decreto, anulando la creación de nuevos distritos en las otras regiones del país. A inicios de los ochenta se puso en marcha un programa de reforma agraria que se implementaría en tres fases. La Fase I transfirió propiedades de más de 500 hectáreas y promovió la creación de más de 300 cooperativas.

Para 1985 se habían intervenido 471 propiedades. Bajo la Fase II se redistribuirían las propiedades entre 150 a 500 hectáreas. Esta Fase no se ejecutó. Finalmente, la Fase III afectó a propiedades con menos de 100 hectáreas, transfiriendo las parcelas a los arrendatarios. Bajo esta fase, el máximo de

tierra que se podía adquirir no sobrepasaba las 7 hectáreas. En la Constitución Política de 1983 se estableció en 245 hectáreas el límite de la propiedad individual de la tierra.

Bajo los Acuerdos de Paz de 1992, se incluyó un Programa de Transferencia de Tierras (PTT) que introdujo modificaciones adicionales a la estructura de tenencia de la tierra.⁵ A diferencia de la reforma agraria, bajo el PTT no hubo expropiaciones, sino un Banco de Tierras, que compraba propiedades a quienes quisieran vender y luego las transfería a los beneficiarios.⁶ En el marco del PTT, el ISTA también transfirió tierras a beneficiarios.

En el Cuadro 12 se presenta el alcance de la reforma agraria de los ochenta (Fase I y Fase III) y del PTT de los noventa. En total se redistribuyeron unas 373,000 hectáreas, lo que sería equivalente a un 18% del territorio del país. Sin embargo, las condiciones actuales de funcionamiento del agro, han reducido enormemente el impacto anti-pobreza de este proceso de redistribución.

A pesar de los alcances de la redistribución de tierras en el país, todavía persisten niveles importantes de concentración de la tenencia de la tierra. Datos de 1996, reflejan que cerca de 350,000 personas son campesinos sin tierra, con poca tierra y desempleados, pero a diferencia de las décadas anteriores, actualmente lo que se impulsa desde el Estado es el funcionamiento del mercado de tie-

⁵ El proceso de transferencia resultó extremadamente largo, de forma que para acelerarlo se optó por transferir provisionalmente las propiedades bajo la figura jurídica del *proindiviso*, que permitía a grupos de beneficiarios ser colectivamente propietarios de un terreno. Esta figura fue el resultado de un acuerdo político, ya que bajo los Acuerdos de Paz se estableció un régimen de libertad en cuanto a la opción de la propiedad (individual o asociativa), pero en la ejecución de los acuerdos, el Gobierno pretendía transferir tierra a título individual, sin mayor opción. De ahí que se acordara el *proindiviso* como una figura intermedia en la cual, si los beneficiarios decidían poseer tierra en forma asociativa, se quedaban como escrituraran, o tener la opción de parcelar (San Sebastián y Barry, 1996).

⁶ Inicialmente se había estimado que el PTT beneficiaría a 47,500 personas (25,000 tenedores; 7,500 excombatientes del FMLN; y 15,000 soldados del ejército). Esta cifra luego se redujo debido a la escasez de tierra ofrecida a la venta al Banco de Tierras (Deere y León, 1998).

rras, al cual los campesinos sin tierra pueden acceder a través de la compra o el arrendamiento.

Cuadro 12
El Salvador: Alcance de la redistribución de tierras
bajo la reforma agraria y el PTT
 (Hectáreas)

	Hectáreas	Beneficiarios	Hectárea por beneficiario
Fase I de la reforma agraria	215,000	37,000	5.8
Fase III de la reforma agraria	80,000	47,000	1.7
PTT	106,232	36,597	2.9
Total	401,232	120,597	

Fuente: World Bank (1997); Mejía y Merlos (1999)

De hecho, la implementación del PTT se dio simultáneamente en un contexto de liberalización del mercado de tierras. Desde 1991, el Decreto Legislativo 747 (conocido como “Nuevas Opciones”) introducía alternativas para que las cooperativas del sector reformado optaran por la parcelación y titulación individual, de tal manera que los cooperativistas escogieran la forma de asociación: continuar como cooperativas de producción tradicionales; optar por un sistema mixto que incluyera propiedad colectiva y parcelas tituladas individualmente; conformar cooperativa asociativa de participación real; o disolver y parcelar la propiedad por completo. La Ley de Reestructuración de la Deuda Agraria de 1996 buscó acelerar ese proceso que se introdujo desde 1991. Según Deere y León (1998), el gobierno consideraba que la reforma agraria había terminado, en tanto que las organizaciones sociales estiman que la solución de la deuda agraria está pendiente y que hay exceso de tierras en pocas manos, lo que deja espacio para pensar en el futuro de la tierra en el país.

Un estudio patrocinado por CEPAL, que analizó la participación de los pequeños productores rurales en el mercado de tierras rurales concluyó que en el país, dicho mercado enfrenta restricciones de todo tipo, que van desde el marco legal vigente, pasando por trámites burocráticos y atrasos administrativos en el registro de la propiedad,

la falta de acceso a créditos,⁷ hasta la inseguridad ciudadana. Todo ello, en un contexto de escasa rentabilidad de las actividades del productor rural que depende de: i) el bajo nivel educacional, el uso de tierras de poca calidad (que en opinión de ellos, no concuerda con el costo de compra o arrendamiento); ii) de la escasa dotación de equipo básico y ausencia casi total de los activos fijos y maquinaria agropecuaria, que guardan una alta correlación con la escasa productividad y rentabilidad del sector); y iii) la poca cobertura del sistema financiero, que mantiene sistemas de calificación con requisitos de acceso al crédito muy difíciles de cumplir por parte de los productores, aún de aquellos que cuentan con garantías hipotecarias (Amaya y otros, 2000).

Generalmente las tierras arrendadas son menos productivas y rentables, lo cual se explica al menos por cuatro razones. *Primero*, porque en muchos casos el terreno arrendado es de calidad inferior, ya que el propietario encuentra antieconómico explotarlo. *Segundo*, la inseguridad de la tenencia restringe al agricultor para invertir y mejorar la infraestructura en el terreno, en tanto que la siembra de cultivos permanentes que estaría asociada a mejor rentabilidad resulta menos frecuente entre los campesinos que arriendan la tierra y quienes tienen un título de propiedad debidamente registrado. *Tercero*, los arrendatarios, a pesar de ser los más necesitados de créditos para capital de trabajo, no califican para optar a financiamientos del sistema bancario, quedando obligados a buscar financiamiento de intermediarios informales, que operan basados en garantías. *Cuarto*, en la lógica del arrendamiento, además de un uso más intensivo de la tierra, rara vez se utilizan técnicas de conservación, constituyendo un factor de empobrecimiento y degradación del suelo (Flores, 1998).

⁷ En este mismo estudio, se encontró que 94% de los productores rurales entrevistados no tuvo crédito bancario durante el ciclo agrícola 1998/1999, reflejando la escasa cobertura y el limitado acceso a estos servicios. El 58% de los productores que obtuvieron crédito lo destinaron a la producción (avío), 14% a inversión en el predio, 18% al pago de arrendamiento de tierras y 10% a la adquisición de tierras agrícolas.

Como es de esperar, los productores con menores ingresos son también los que tienen menos acceso a equipo y maquinaria e infraestructura para la producción. Como se observa en el Cuadro 13, los productores con ingresos mayores a los 10,000 colones anuales cuentan con el 87% de los activos de apoyo a la producción, contrastando con los productores de ingresos menores, que cuentan con sólo el 13% de dichos activos, que en general se reducen a mochilas fumigadoras.

Cuadro 13
Activos productivos de pequeños productores
según ingreso anual (1998)
 (Porcentajes)

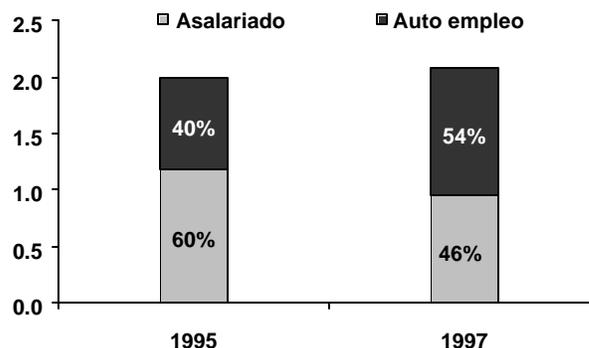
Activo	Rangos de ingreso anual (Colones corrientes)				Total
	< 2,000	De 2,001 a 5,000	De 5,001 a 10,000	> 10,000	
Infraestructura	0	0	1	37	38
Maquinaria	0	0	0	23	23
Equipo	4	4	3	27	38
Otro	0	1	0	0	1
Total	4	5	4	87	100

Fuente: Amaya y otros (2000)

Con todo esto, los productores agrícolas enfrentan un círculo vicioso: no pueden incorporarse al mercado porque no tienen ganancias, y no las tienen porque no producen para el mercado; por lo tanto, no pueden capitalizarse e invertir en activos para la producción, lo cual no les permite competir en el mercado, reproduciendo de esta manera sus condiciones de pobreza. Esta situación determina su forma de participación en las operaciones de compraventa y arriendo de la tierra (Lardé y Argüello, 2000).

La crisis del agro y la ausencia de opciones inmediatas de inserción al mercado laboral en las zonas rurales, conducen a que los pobres rurales busquen estrategias de vida alternativas. Entre 1995 y 1997 (año en que la producción agropecuaria disminuyó por efectos de la sequía en dicho año), se observó un cambio en el tiempo trabajado en las zonas rurales (Ver Gráfico 28).

Gráfico 28: Cambios en el tiempo trabajado por los hogares rurales, 1995 y 1997
 (Millones de horas trabajadas por año)



Fuente: Conning y otros (2001)

Según Conning y otros (2001) la contracción de la producción agrícola ocasionada por la sequía de 1997, año en que el tiempo de trabajo asalariado agrícola y no agrícola disminuyó 25% y 16% respectivamente, los productores rurales aumentaron el tiempo de trabajo en autoempleo en 26% y 141% en trabajo agrícola y no agrícola respectivamente. Según los mismos autores, aún cuando el autoempleo (agrícola y no agrícola) aparece como una opción frente a la contracción de la producción, ésta depende críticamente de factores como los siguientes:

- ?? Los hogares con jefe de hogar con mayor nivel educativo fueron más capaces de conservar sus niveles de ingreso después del shock económico;
- ?? Los hogares con un jefe de hogar con mayor nivel educativo tienen menores probabilidades de retirar a sus hijos de la escuela como una respuesta frente a la crisis;
- ?? Los individuos con mejor educación tienen menos probabilidad de perder el empleo asalariado durante una contracción económica;
- ?? Los individuos con mejor educación son más capaces de mantener su nivel deseado de inversión en capital humano;
- ?? Cuando se contrae el empleo asalariado, el autoempleo (agrícola y no agrícola) representa la única oportunidad para que las familias ru-

rales enfrenten una contracción económica. Cuando los hogares quedan obligados a las actividades de autoempleo, resalta la importancia del acceso y tenencia de la tierra.

Las estrategias de vida de la población rural, también incluyen la migración y las remesas. Aún cuando existen diferencias territoriales importantes en términos del peso de las remesas en la composición de los ingresos rurales, a nivel nacional tienen un peso marginal para los pobres rurales.⁸

De este modo, la mayor incidencia, profundidad y severidad de la pobreza rural se asocian a los hogares rurales que además de no tener acceso a empleo asalariado no-agrícola, carecen de tierra y otros activos que les permitan desarrollar actividades de autoempleo, sobre todo, en períodos de contracción económica.

El recuento de la pobreza es más alto entre los hogares que dependen totalmente del empleo asalariado agrícola; la profundidad es peor para los hogares que dependen de empleo asalariado agrícola y autoempleo; y la de severidad es peor para los hogares que dependen solamente del autoempleo. Los hogares que dependen de salario agrícola y que carecen de otros activos (educación, tierra, recursos naturales y crédito), no tienen opciones para responder ante shocks externos (precios internacionales bajos, sequías, etc), por lo que su condición empeora más, si los programas públicos de redes de seguridad no juegan un rol directo en la protección de los ingresos de los hogares ó si dichos programas están pobremente enfocados (Conning y otros, 2000).

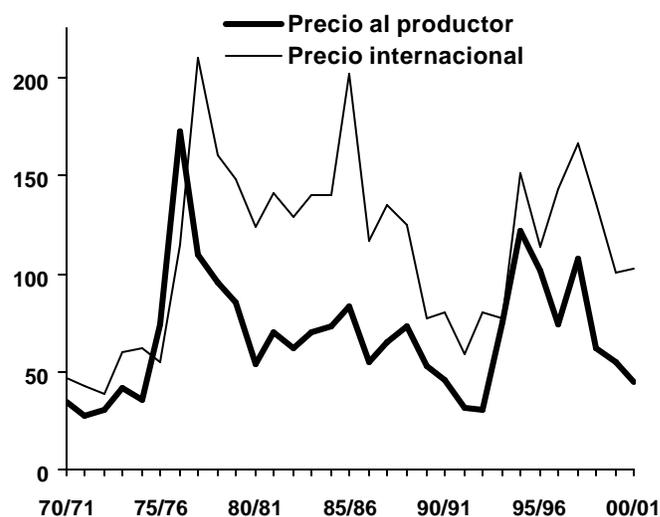
Crisis de los precios internacionales del café: Impactos sobre el empleo y salarios rurales

La producción cafetalera en El Salvador está fuertemente asociada al comportamiento de los precios internacionales. Desde la bonanza de los precios internacionales a finales de la década de los setenta, cuando superó los US \$ 200 por quintal,

⁸ Para una discusión sobre migración y remesas en las zonas rurales de El Salvador, ver Kandel (2002).

éstos han mostrado una tendencia decreciente, alcanzando su nivel más bajo de unos US \$ 58 entre 1991 y 1992 (Ver Gráfico 29). Para la cosecha 2001/2002, al mes de noviembre los precios habían alcanzado el nivel de US \$ 46.40.

Gráfico 29
El Salvador: Evolución de los precios del café
(US\$/QQ oro)



Fuente: Elaborado en base a datos de PROCAFE

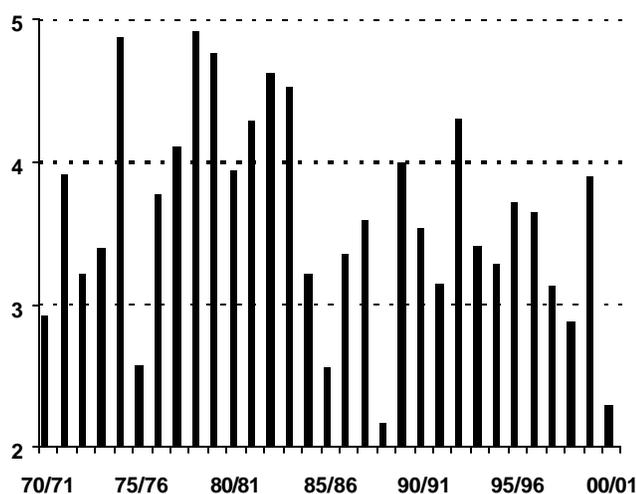
Durante los años recientes, la tendencia a la caída en los precios es clara, impactando en la producción, lo que refleja la dependencia y vulnerabilidad a los cambios en los precios internacionales, sobre todo si se toma en cuenta el diferencial de los precios internos que se pagan al productor.

Esto explica el comportamiento del empleo en las actividades cafetaleras, que fluctúa dependiendo de los precios. En la cosecha 2000/2001, el nivel de empleo de cosecha representó menos del 47% del nivel de empleo de la cosecha 1979/1980, que alcanzó casi los 5 millones de jornales (Ver Gráfico 30).

Por ser un cultivo permanente, en la superficie cultivada el cambio en los precios internacionales no ha tenido un impacto significativo, sin embargo, frente a factores internos que presionan por el cambio de uso del suelo cafetalero, hacia usos urbanos, comerciales e industriales, las tendencias decrecientes de los precios internacionales refuerzan

zan la tendencia de convertir importantes zonas cafetaleras a proyectos con mejor rentabilidad, como las urbanizaciones, lotificaciones y construcción de complejos industriales.

Gráfico 30
Evolución del empleo de cosecha de café (1970/71 – 2000/01)
(Millones de jornales por año)



Fuente: Elaborado en base a datos de PROCAFE

El Cuadro 14 muestra la crisis de rentabilidad de la caficultura en el 2000. En sentido estrictamente económico, el costo de oportunidad de las inversiones en cafetales y del capital de trabajo utilizado en las labores de mantenimiento y cosecha, es mucho menor que el arrendamiento, las parcela-

ciones, las lotificaciones de tierras o el depósito del valor de la tierra vendida en el sistema bancario, dados los bajos retornos de la caficultura.

En este contexto de baja rentabilidad, los impactos directos derivados de la crisis de los precios internacionales del café han dado paso a propuestas de los productores de café que afectan directamente a los trabajadores agrícolas. Al menos existen tres propuestas para enfrentar internamente la crisis de los precios internacionales:

- ?? Disminuir el salario mínimo de recolección de café, cosecha 2001/2002. De hecho, al mes de noviembre del 2001, en algunas regiones (como en el occidente) ya se estaba pagando entre US \$ 0.34 a US \$ 0.40 por arroba recolectada. En la cosecha 2000/2001, se pagó US \$ 0.69 por arroba recolectada.
- ?? Pago en especie (con leña) para jornaleros empleados en algunas fincas.
- ?? Pago por recolección en especie, que consiste en que de la cantidad de café recolectado, el 50% se destina al productor y el otro 50% al recolector, quien debe buscar donde vender su café.

También se propuso no levantar la cosecha, dado que por la enorme caída en los precios internacio-

Cuadro 14: Rentabilidad de la caficultura salvadoreña según estratos de fincas, 2000
(Hectáreas y US \$)

Estrato de fincas por área (ha)	Costo total (US \$ por ha)	Productividad media por ha (qq oro) ^a	Costo promedio (US \$ por qq oro)	Precio pagado al productor (US \$ por qq)	Pérdida (US \$ por qq)
Promedio ^b	825	14.4	57	45	-12
De menos de 3.5	1,130	19.0	60	45	-14
De 3.5 a menos de 7	927	16.1	57	45	-12
De 7 a menos de 10.5	891	17.4	51	45	-6
De 10.5 a menos de 14	1,145	21.3	54	45	-9
De 14 a menos de 21	1,031	21.7	48	45	-2
De 21 a menos de 28	1,170	26.5	44	45	1
De 28 a menos de 35	983	20.2	49	45	-4
De más de 35	753	16.2	47	45	-1
Cooperativas	1,359	12.4	110	45	-65

^a Un quintal oro equivale a 5 quintales uva; ^b No incluye cooperativas

Fuente: CEPAL (2002)

nales, cualquier estrategia no cubriría los costos de producción y era económicamente más racional dejar perder la cosecha.

Del total de jornales por quintal oro, que promediaron 141 por hectárea en el período 1995-1999, para el año 2001 se habían reducido a 113. Esto significa unos 4.7 millones de jornales no empleados, equivalentes a más de 18,000 empleos y unos US \$16 millones en concepto de salarios en el 2001 (CEPAL, 2002).

Más allá de los ingresos: Necesidades básicas y pobreza humana en zonas rurales

El Cuadro 15 sugiere que el Índice de Desarrollo Humano de El Salvador ha mejorado, lo que se explica por avances en la esperanza de vida y alfabetización, que forman parte de dicho índice.⁹ De hecho, en el mismo cuadro aparece la evolución del ingreso per-cápita, que en 1998 todavía seguía siendo inferior al de 1975.

En la persistencia y profundización de la pobreza también inciden otros factores. Las condiciones de exclusión y privación de necesidades humanas básicas tienen una connotación fundamental para que la población pobre acumule destrezas, conocimientos y habilidades que les permitan formar parte de sus activos y conjugarlos en sus estrategias de medios de vida.

La pobreza humana, más allá de los ingresos, se refiere a la privación del acceso a los servicios básicos para el desarrollo de las personas, que a su vez depende de sobremanera de la inversión social.

⁹ El Índice de Desarrollo Humano mide el desarrollo a través de los indicadores de longevidad, conocimientos y nivel de vida (ingreso per-cápita ajustado en dólares de paridad de poder adquisitivo).

Cuadro 15
Índice de Desarrollo Humano e ingreso per-cápita en Centro América (US \$ de 1995)

	1975	1980	1985	1990	1998
El Salvador					
IDH	0.581	0.581	0.604	0.642	0.696
Ingreso per cápita	1,779	1,596	1,333	1,378	1,716
Costa Rica					
IDH	0.732	0.756	0.756	0.775	0.797
Ingreso per cápita	2,231	2,482	2,176	2,403	2,800
Honduras					
IDH	0.520	0.569	0.601	0.624	0.653
Ingreso per cápita	614	733	681	682	722
Nicaragua					
IDH	0.569	0.580	0.588	0.597	0.631
Ingreso per cápita	999	690	611	460	452
Guatemala					
IDH	0.504	0.540	0.552	0.577	0.619
Ingreso per cápita	1,371	1,598	1,330	1,358	1,533

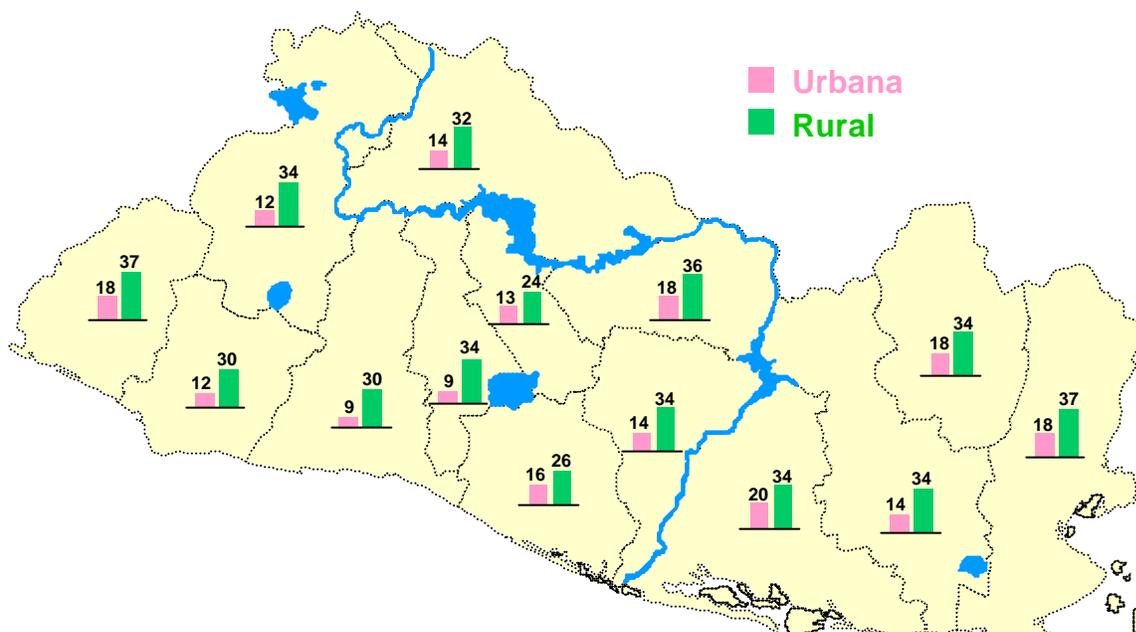
Fuente: PNUD (2001)

El Índice de Pobreza Humana pondera el acceso de la población a servicios básicos para el desarrollo, incluyendo el porcentaje de población que no sobrevivirá hasta los 40 años, la tasa de analfabetismo adulto, el porcentaje de niños menores de 5 años con peso insuficiente, el porcentaje de población sin acceso a agua potable y servicios de salud.¹⁰ Este indicador es sumamente importante, ya que refleja los alcances de una serie de políticas públicas elementales, tales como las de educación, salud y agua potable, entre otras. Los resultados son contundentes y reflejan brechas sustanciales entre zonas urbanas y rurales, no sólo a nivel nacional, sino incluso a nivel de cada departamento. El poco acceso y limitada satisfacción de necesidades básicas, hace que la población rural presente los menores índices de educación y mayores tasas de analfabetismo y el menor acceso a servicios básicos como agua potable (Mapa 2).

Sobresalen las enormes brechas urbano-rural en departamentos como San Salvador, La Libertad y Santa Ana, donde la pobreza humana urbana es

¹⁰ El coeficiente de correlación entre el Índice de Desarrollo Humano y el Índice de Pobreza Humana para los catorce departamentos arroja un valor de 0.936, significando que los departamentos con menor nivel de desarrollo humano son los que presentan mayores privaciones.

Mapa 2
El Salvador: Índice de pobreza humana, según departamento y zona geográfica
 (En porcentajes)



Fuente: PRISMA en base a datos de PNUD (2001)

sustancialmente menor que la pobreza humana rural. Este es un elemento sumamente importante, que sugiere que el dinamismo de las principales zonas urbanas, así como la orientación de la inversión y políticas sociales, han estado fuertemente concentrados en las zonas urbanas. Como era de esperar, no existe ningún departamento en donde la pobreza humana rural esté por debajo del promedio nacional.

En la provisión de la educación participa el sector público y el sector privado. En 1998, a nivel de parvularia, el sector público participaba con un 78% de la matrícula; en educación básica, con el 88%; mientras que en educación media fue de 57% (PNUD, 2001).

En el proceso de reforma educativa de los noventa, se trasladaron competencias a los centros escolares públicos, enfocándose al rol normador y supervisor de las entidades centrales de educación. Esto ha dado paso a procesos de “descentralización”, utilizando dos modalidades principales:

?? EDUCO (Educación con Participación de la Comunidad), que ha sido la estrategia utiliza-

da para aumentar la cobertura en el área rural. Las escuelas que participan bajo esta modalidad son administradas por las ACE's (Asociación Comunal para la Educación), conformadas por padres y madres de familia, que reciben los recursos financieros de parte del Ministerio de Educación para administrar la provisión total del servicio educativo.

?? Los Consejos Directivos Escolares (CDE) conformados dentro de las escuelas oficiales tradicionales, a partir de 1997, con el objeto de propiciar la gestión local en la prestación de los servicios educativos. Dentro de los CDE participan la dirección, profesorado, padres, madres y alumnos.

Las ACE y los CDE se diferencian por sus integrantes, como por sus atribuciones. Las ACE están conformadas únicamente por padres y madres de familia, mientras que los CDE tienen una integración más diversificada. En cuanto a potestades, las ACE manejan la provisión del servicio educativo en su totalidad, mientras que los CDE están limitados al manejo financiero, siendo la instancia central la que maneja los recursos

humanos. La diversidad de instancias que existen, hace muy difícil para los miembros del CDE, exigir mejores rendimientos del profesorado.

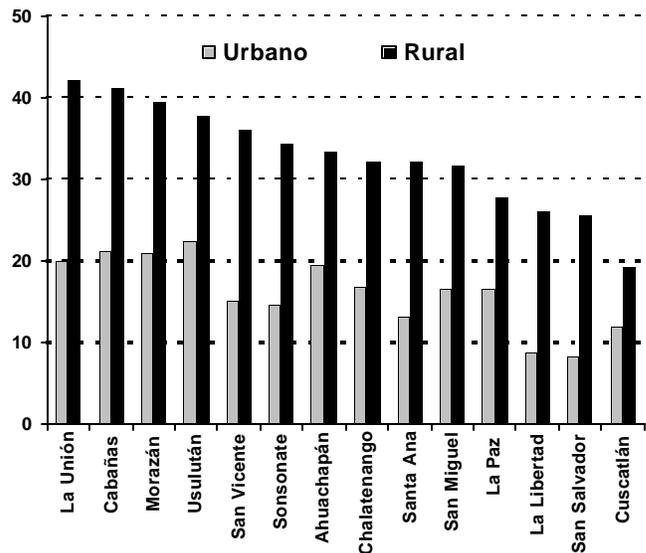
Si bien estos programas han tenido un componente presupuestario importante, todavía no se ha podido impactar en la calidad de la educación y persisten grandes demandas de inversión social para ampliar el acceso a educación. Un elemento que vale la pena resaltar es el hecho de que estos esfuerzos de descentralización, se han limitado a las áreas rurales donde las escuelas del gobierno central dejaron de funcionar durante la guerra. Por lo tanto, mientras para las escuelas públicas tradicionales las decisiones educativas siguieron concentradas a nivel del gobierno central, las nuevas escuelas rurales bajo estos programas con la participación de la comunidad recibieron poder de decisión y autonomía.

El modelo EDUCO se ha centrado en mejorar el acceso a educación en las áreas rurales, más que en fomentar intervenciones que alteren el contenido y eleven la calidad de la enseñanza. Las escuelas en su mayoría son pequeñas, y a menudo carecen de un Director y la autonomía escolar está siendo otorgada sólo lentamente a las escuelas públicas tradicionales. El modelo ha enfatizado la creación de Consejos Escolares para recibir y administrar los fondos del gobierno a efectos de proporcionar los servicios de educación (Burki y otros, 2000).

En este proceso, a pesar de la mejora en la reducción de la población analfabeta, todavía resaltan las brechas urbano y rural, y aunque los programas están orientados a las zonas rurales, no incluyen estrategias que incorporen a la población adulta analfabeta. También persisten altas tasas de analfabetismo en la población adulta (Gráfico 31).

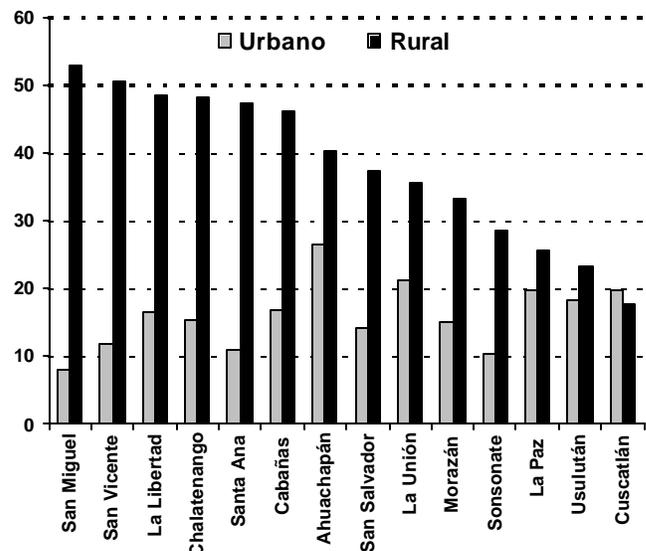
El acceso a servicios de salud refleja que sólo una quinta parte de la población cuenta con algún tipo de seguro de salud y prevalecen fuertes debilidades en las funciones de planificación y conducción del sector (Gráfico 32).

Gráfico 31
Tasa de analfabetismo adulto, según departamento y área geográfica



Fuente: PRISMA en base a datos de PNUD (2001)

Gráfico 32
Población sin servicios de salud, según departamento y área geográfica (Porcentajes)



Fuente: PRISMA en base a datos de PNUD (2001)

El Ministerio de Salud tiene a su cargo la responsabilidad del control del sector, y a diferencia de la reforma educativa, el sector salud todavía presenta un excesivo centralismo.

Cuadro 16
Población infantil con peso insuficiente y población sin acceso a agua
 (En porcentajes)

Departamento	Menores de 5 años con peso insuficiente		Población sin acceso a agua	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Usulután	12.9	10.4	34.6	81.8
San Salvador	8.2	19.6	9.0	79.8
San Miguel	3.1	3.3	32.7	76.2
La Unión	17.1	16.9	25.5	72.0
Morazán	9.8	13.3	30.6	68.2
Santa Ana	10.9	16.1	16.4	65.9
Ahuachapán	16	17.6	27.4	65.1
Cuscatlán	8.9	14.6	19.3	61.6
La Paz	7.7	7.6	28.4	61.3
Cabañas	7.0	14.1	28.3	59.5
Sonsonate	6.3	14.2	17.3	59.5
La Libertad	12.9	10.4	7.8	56.3
San Vicente	4.6	18.1	26.5	49.8
Chalatenango	10.8	22.0	6.3	46.3

Fuente: PRISMA en base a datos de PNUD (2001)

Los principales esfuerzos incluyen la modalidad de las Escuelas Saludables, medicina comunitaria, patronatos y grupos de apoyo ciudadano, y más recientemente los Sistemas Básicos de Salud Integral.

Sin embargo la participación de la comunidad en general se ha limitado a su calidad de demandantes o usuarios de los servicios de salud y en general, la población desconfía de los servicios otorgados por el sector público.¹¹

El índice de peso insuficiente en la población infantil menor de cinco años se asocia con la población que a temprana edad está más privada de servicios básicos como salud y alimentación.¹² Este índice también permite identificar las fallas y ausencias de las estrategias nacionales en la prio-

rización de zonas o núcleos de población, como en el caso de Chalatenango, que ocupa el primer lugar en problemas de peso insuficiente en su población infantil, a pesar de ser el departamento con mejor cobertura de agua potable¹³ (Ver Cuadro 16).

Esto último es sumamente relevante, ya que permite visualizar que aún a nivel de los departamentos y sus zonas geográficas, las intervenciones necesarias para avanzar en la superación de las privaciones humanas requiere estrategias muy particulares en los diversos territorios, tanto urbanos como rurales.

La falta de una estrategia de aumento de la cobertura de agua y saneamiento rural ha dado lugar al incremento de la participación de las comunida-

¹¹ En 1999, el 33% de la población consideraba innecesario acudir a los servicios de salud. Casi el 20% manifestó que no acudió a centros de salud porque el establecimiento estaba muy lejos, no contaba con medicinas, por falta de atención, o que prefería curarse con remedios caseros (PNUD, 2001).

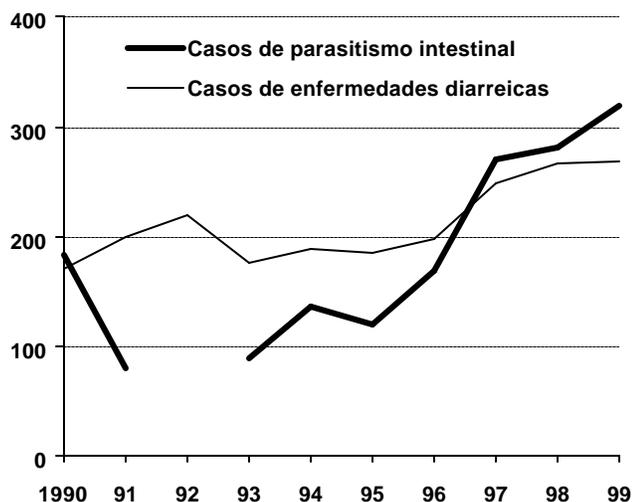
¹² En el largo plazo, se supone que esta población es la que tiene menores opciones de incorporarse al mercado laboral.

¹³ El porcentaje real de población sin acceso a agua potable podría verse incrementada, ya que los indicadores sólo incluyen población que no cuenta con servicio domiciliario o de fácil acceso (chorros públicos o cantareras), pero no considera aquellos hogares que a pesar de poseer cañería, tienen problemas de intermitencia y/o de calidad del agua, incrementándose el número de hogares que no tienen acceso a agua segura y continua.

des en la construcción y administración de sistemas de agua y saneamiento, con el apoyo de organizaciones no gubernamentales y de la cooperación externa. Sin embargo el país hace muy poco por mejorar la calidad del agua.

La mayor parte de la población rural utiliza agua contaminada. Un estudio reciente (Béneke, 2001) sobre la calidad del agua que consumen los hogares rurales encontró que del total de muestras analizadas, el 61% presentaron altas concentraciones de coliformes fecales; en 52% la presencia de *Escherichia Coli*; y aunque en muy pocos casos se sobrepasaron los niveles permisibles, el 92% de las muestras presentó contaminantes inorgánicos y metales pesados como Cadmio (92%), Cromo (74%), Arsénico (43%) y Plomo (37%). En estas condiciones no sorprende el aumento de enfermedades de origen hídrico, como la diarrea y el parasitismo intestinal, que en los noventa han tenido un comportamiento creciente (Ver Gráfico 33).

Gráfico 33
Casos de parasitismo intestinal
y enfermedades diarreicas, 1990-1999
(Miles)



Fuente: PRISMA en base a datos del Ministerio de Salud

Inundaciones, terremotos y sequías: Impactos sobre los medios de vida rurales

Los “desastres naturales” como las inundaciones, los terremotos y las sequías, vuelven más vulnerable no sólo el espacio rural, sino con ello, también los ya precarios medios de vida de la población. Los desastres como las inundaciones, los terremotos y las sequías están impactando cada vez más los medios de vida de la población rural. De este modo, la vulnerabilidad social y económica de los pobres rurales está siendo magnificada por la vulnerabilidad territorial y ambiental que impacta directamente sobre los pobres rurales.

Inundaciones

A pesar de los bgrs y esfuerzos continuos en materia económica, no se ha producido suficientes resultados para deshacer el nudo gordiano representado por la pobreza estructural, la cual limita las posibilidades de alcanzar mayores niveles de desarrollo humano y relaciones armónicas con el medio ambiente. Más aún, los enormes desbalances territoriales amenazan las posibilidades de crecimiento económico, la erradicación de la pobreza, y la gobernabilidad en el futuro inmediato (IADB, 2000).

Con este entorno, los impactos económicos, sociales y ambientales del huracán Mitch se magnificaron poniendo en clara evidencia la vulnerabilidad a inundaciones, que se concentra en la zona costera del país (Ver Mapa 3).

Como resultado del huracán Mitch de 1998, 240 personas murieron, 19 desaparecieron y aproximadamente 50,000 quedaron sin vivienda. Afectando inicialmente los departamentos de San Miguel, La Unión, Usulután y La Paz, el huracán afectó finalmente a todo el territorio salvadoreño, incluyendo San Salvador. Los daños fueron principalmente causados por el aumento del flujo de los ríos Grande de San Miguel y Lempa que rápidamente provocó serias inundaciones y deslizamientos de tierra, afectando caminos y aislando la

región oriental del país. Los mayores impactos se dieron en la agricultura, la red vial y las viviendas. El desastre tuvo su mayor impacto en las áreas rurales, que son las más pobres del país (IADB, 2000).

CEPAL estimó las pérdidas materiales en al menos US\$ 400 millones, principalmente en la producción agrícola (US\$ 245 millones). La industria tuvo pérdidas por el orden US\$ 74 millones y la ganadería, por US\$ 52 millones. Los daños a la infraestructura económica se estimaron en US\$ 70 millones (principalmente sistema de carreteras y comunicaciones), mientras que los daños a la infraestructura social como vivienda, salud y educación, se estimaron en US\$ 12 millones cada uno. La agricultura y ganadería fueron afectadas por las serias inundaciones de unas 100,000 hectáreas de cultivos y pasto.

El huracán afectó la producción de cuatro cultivos básicos (maíz, frijol, arroz y sorgo) especialmente los primeros dos, cuyas pérdidas alcanzaron el 37% y 19% de la producción esperada. Adicionalmente hubo pérdidas en productos de exportación, especialmente café y caña de azúcar, cuyas pérdidas alcanzaron el 20% de la producción es-

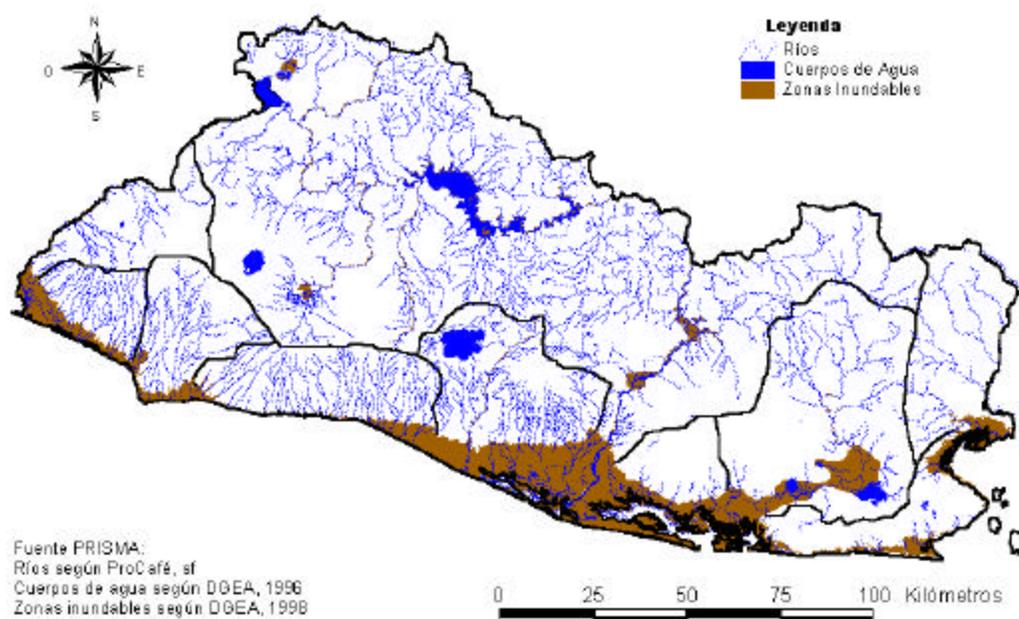
perada. Unas 10,000 cabezas de ganado se perdieron en adición a otros animales menores (CEPAL, 1998).

La infraestructura de transporte, comunicaciones y sistemas de drenajes fueron dañados. En el caso de caminos sin pavimentar, se calcula que los daños sobrepasaron los 2,000 kilómetros. En el caso de la infraestructura social, más de 10,000 viviendas fueron dañadas, especialmente en las áreas rurales de Ahuachapán y el bajo Lempa. Con relación a salud y educación, las pérdidas reportadas (materiales, equipos e infraestructura) alcanzó a unas 22 unidades de salud y 326 escuelas. A estas pérdidas debe agregarse un conjunto de impactos, tales como las amenazas de epidemias por aguas contaminadas, riesgos de inseguridad alimentaria, disminución del empleo y descapitalización de las precarias unidades productivas.

Terremotos

El Salvador es un país con mucha actividad sísmica. Los terremotos de enero y febrero de 2001 provocaron más de 500 derrumbes, gran cantidad de deslaves y un sin número de grietas por todo el territorio salvadoreño. Estos daños vinieron a

Mapa 3: El Salvador: Regiones hidrográficas y zonas vulnerables a inundación



sumarse a otras importantes amenazas que el país ya tenía, como las zonas en riesgo de inundación (Ver Mapa 4).

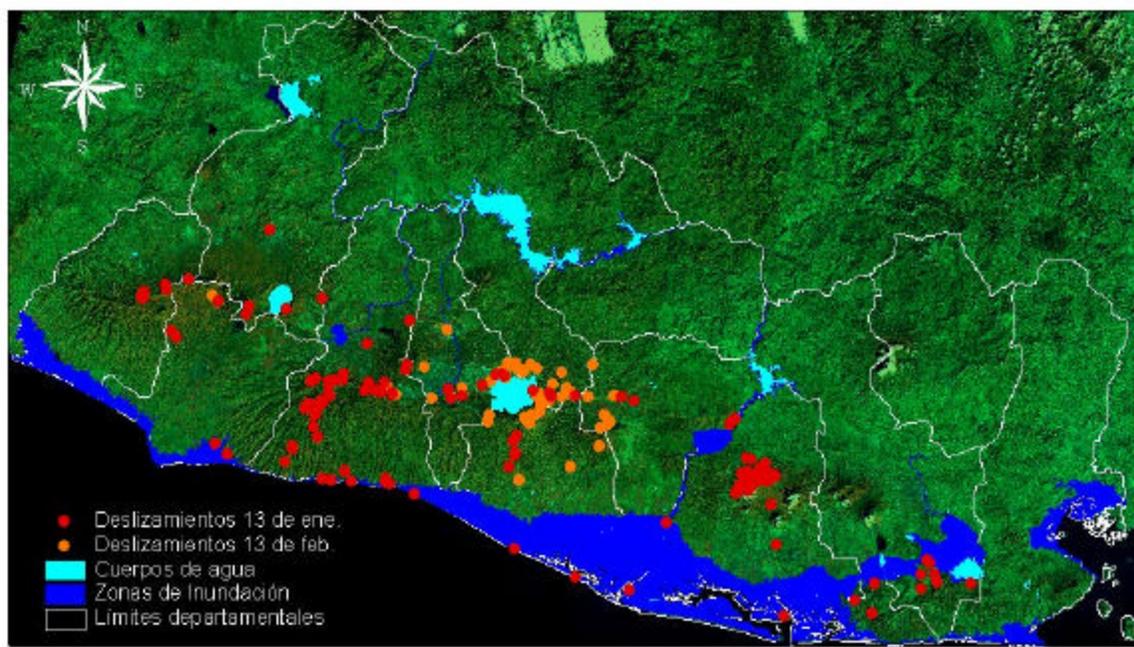
El primer terremoto evidenció la vulnerabilidad de los ecosistemas naturales de cordilleras y laderas que contienen materiales de origen volcánico frágiles y sueltos, con poca resistencia a movimientos sísmicos. Sea por licuefacción, por el deslizamiento de capas arenosas subyacentes, algunas de ellas hidratadas, o por el efecto combinado de las sacudidas y las elevadas pendientes, los movimientos sísmicos produjeron cientos de deslizamientos de tierra, rocas y árboles que interrumpieron muchas vías de comunicación, incluyendo la carretera panamericana, e impactaron directamente casas y zonas urbanas. En regiones, como la Cordillera del Bálsamo, también se produjeron enormes grietas.

Pese a que los dos terremotos afectaron en forma diferencial al territorio, hubo algo en común: los segmentos más pobres de la población fueron los más perjudicados, tanto por su ubicación en zo-

nas de mayor riesgo, como por las técnicas y los materiales de construcción utilizados. CEPAL (2001a y 2001b) estimó las pérdidas económicas en unos US\$ 1,603 millones; los daños contabilizados ascienden a 1,259 muertos, casi nueve mil heridos, 169,692 viviendas dañadas (muchas de ellas inservibles), y 149,563 casas destruidas. El costo de la reconstrucción estimado por CEPAL fue del orden de los US\$ 1,940 millones.

Las secuencias sísmicas también evidenciaron la vulnerabilidad social y los enormes vacíos institucionales para responder a este tipo de desastres. En 1998 el IDH nacional era de 0.696. Con los impactos ocasionados por los terremotos de 2001, ese índice bajó a 0.691, impactando más severamente en los departamentos de San Vicente, La Paz, Usulután y Cuscatlán, a tal punto que por su desarrollo humano, estos departamentos retrocedieron muy por debajo de los departamentos tradicionalmente más pobres: Cabañas, Morazán, Ahuachapán, y La Unión (Gráfico 34).

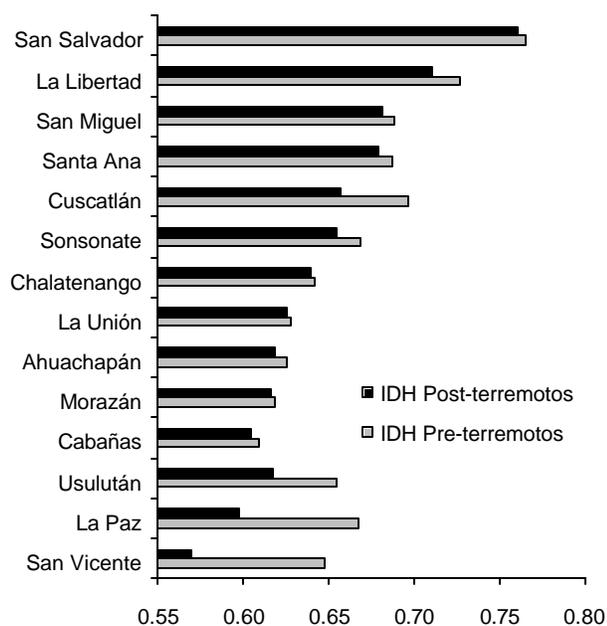
Mapa 4
Deslizamientos inducidos por sismos y zonas afectadas por inundación en El Salvador



Fuente: SIG-PRISMA

Deslizamientos en base a MARN; Zonas inundables según MARN; Cuerpos de agua según DGEA; Límites nacionales según CENTA-FAO; Imagen de satélite propiedad del MARN

Gráfico 34
Índice de Desarrollo Humano,
antes y después de los terremotos de 2001



Fuente: PRISMA en base a datos de PNUD (2001)

Sequías

Las sequías también están impactando a la población rural. En el 2001, los impactos concentrados en los departamentos de la zona oriental del país (Usulután, San Miguel, Morazán y la Unión) abarcaron a 63 municipios productores de granos básicos (con efectos en más de 14,000 hectáreas de maíz; más de 37,000 productores) alcanzando a más de 185,000 personas que viven en condiciones de pobreza (Cuadro 17 y Mapa 5).

Estas familias no sólo se ven afectadas por la pérdida directa de sus cultivos, sino que la reducida oferta de empleo no les permite generar ingresos para compensar sus pérdidas. Estas familias de agricultores siembran entre 0.35 y 1 hectárea de tierra, que en su mayoría son arrendadas, lo cual agrava la situación al tener que generar ingresos para cancelar el alquiler de la tierra.

Las condiciones de los hogares rurales impactados por la sequía reflejan una enorme precariedad. A manera de ejemplo, el ingreso per-cápita anual de los agricultores de subsistencia es de US\$ 95.54, ligeramente superior al de los asalariados agrícolas sin tierra que son los más pobres. A pesar que las remesas juegan un papel importante en la economía nacional, no lo son para la economía de estos hogares ya que en promedio sólo el 7.8% de estas familias reciben remesas del exterior, representando el 2.5% de su ingreso familiar (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2001).

En el estudio sobre el impacto de la sequía en la zona oriental de El Salvador (Usulután, San Miguel, Morazán y La Unión), que realizó el Programa Mundial de Alimentos, se menciona que dados los devastadores efectos sobre la primera cosecha del 2001, se tuvo que intervenir con ayuda alimentaria para evitar una hambruna.

A pesar que en la segunda cosecha -postrera- se repitió la sequía en alrededor de 21 días, el impacto fue menos severo, aunque en muchos casos, las pérdidas alcanzaron el 50% de la producción de granos básicos. En síntesis, con la producción de

Cuadro 17
Departamentos mayormente afectados por la sequía en la producción de maíz
(Municipios, superficie en manzanas, número de productores y población)

Departamento	Municipios afectados	Población en pobreza (%)	Superficie afectada (Mz)	Producción (QQ)	Productores	Población
Usulután	23	72.4	6,399.4	362,937	16,325	81,625
San Miguel	19	51.6	4290.3	243,321	10,945	54,723
Morazán	6	64.7	368.2	20,882	939	4,694
La Unión	14	57.8	3,503.5	198,698	8,937	44,687
Total	63	-	14,561.4	825,839	37,146	185,728

Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería (2001)

Mapa 5
Regiones afectadas por sequía en El Salvador



postrera no se logró recuperar la cosecha perdida de la primera siembra (84% de las familias), lo que significa que la inseguridad alimentaria continúa (Programa Mundial de Alimentos, 2002).

Conclusiones

Durante la década de los noventa se marcaron una serie de cambios que reflejan un funcionamiento económico totalmente distinto al existente en la década de los setenta. Entre esos cambios sobresalen:

- ?? Un fuerte influjo de divisas explicado por la dinámica de las remesas, que no sólo ha sido clave para la estabilidad macroeconómica, sino también ha resultado un elemento crucial para sostener el actual patrón de crecimiento bajo un esquema de liberalización comercial y financiera. Este fuerte influjo explica también la capacidad de financiamiento del creciente déficit de la balanza comercial debido al fuerte crecimiento de las importaciones.
- ?? El sector financiero registró las mayores tasas de crecimiento económico en la década de los noventa. En el otro extremo se encuentra el sector agropecuario, que además de mostrar las menores tasas de crecimiento con relación al resto de sectores, su rentabilidad se redujo enormemente.
- ?? Un mayor peso de actividades económicas terciarias (financieras y comerciales), y una marcada crisis del sector agropecuario, que con escasas excepciones -como la avicultura- no logra superar la situación de postración económica incluso en cultivos históricamente estratégicos, como el café.
- ?? Los cambios en el sector industrial, reflejan el fuerte auge de las maquilas, cuyas exportaciones netas ya han superado a las de café y han pasado a constituir una de las fuentes principales de empleo, sobre todo de mujeres, en zonas urbanas y peri-urbanas. El auge de las maquilas también refleja la modalidad de inserción del país a cadenas de producción global, que se explica en parte, por la adopción

de políticas e incentivos fiscales para atraer inversión extranjera -sobre todo en la maquila textil- así como por la competitividad basada en los bajos salarios pagados en la maquila.

- ?? El empleo cambió sustancialmente, pasando de una situación de predominio del empleo en los sectores agropecuario e industrial, a otra en donde ese predominio se concentra en el comercio informal y en las maquilas, que se concentran en las zonas urbanas. El sector financiero, que ha mostrado el mayor dinamismo en la última década, es el sector que menos contribuye a la generación de empleo.
- ?? La evolución de la pobreza de ingresos en la década de los noventa ha mostrado una notable persistencia en las zonas rurales y una clara reducción en las zonas urbanas, lo que ha implicado una mayor ampliación en la brecha de inequidad entre las zonas urbanas y rurales del país.
- ?? La dinámica de la pobreza refleja en gran medida el actual patrón de crecimiento económico. Junto al mayor dinamismo de las actividades económicas urbanas, se ha visto una disminución de la pobreza urbana y una marcada persistencia de la pobreza rural, que se explica entre otros factores, por el rezago de los precios relativos agropecuarios frente al resto de la economía; por la reducción de los salarios reales pagados en el sector agropecuario; así como por la reducción del empleo agropecuario, que en conjunto reflejan la manera en que opera la economía en la actualidad.
- ?? Los diversos componentes de la pobreza humana, también evidencian enormes desafíos en la cobertura y calidad de servicios básicos como educación, salud, agua potable y saneamiento básico.
- ?? Un alto porcentaje de la población está privada de satisfacer sus necesidades básicas y existe una ausencia marcada de estrategias de ampliación de la cobertura de servicios sociales básicos, tal como es el caso del saneamiento básico y del agua potable, a pesar que du-

rante los noventa, enfermedades de origen hídrico como la diarrea y el parasitismo intestinal, han tenido un marcado aumento.

- ?? En la pobreza de ingresos incide fuertemente el precario acceso de los hogares rurales al acervo de activos productivos, así como la mayor vulnerabilidad de los pobres rurales a eventos naturales (terremotos, inundaciones, períodos de sequía), que están impactando enorme y acumulativamente los medios de vida de la población rural pobre.
- ?? Enfrentar la pobreza rural supone no sólo superar la situación de crisis y postración económica del agro salvadoreño, sino también, estrategias decididas y sostenidas de ampliación del acceso a tierra y otros activos productivos; de ampliación del acceso a servicios básicos que a la vez que mejoran la calidad de vida de los pobres rurales, abren más y mejores opciones de competitividad y productividad; de avanzar hacia una serie de “nuevos desafíos” relativos a la gestión de riesgos, dada la creciente vulnerabilidad socioambiental que está impactando sobre todo, a los pobres rurales salvadoreños. Frente a procesos inminentes, como los tratados de libre comercio, el agro salvadoreño y las zonas rurales requieren la construcción e implementación de estrategias no sólo de superación de la pobreza, sino de búsqueda de opciones sostenibles e integrales.

Referencias

- Alvarenga, Ligia (2001). *La situación económico-laboral de la maquila en El Salvador: Un análisis de género*. Serie Mujer y Desarrollo, No. 34. CEPAL. Santiago de Chile.
- Amaya, Ever y otros (2000). *La participación de pequeños productores en el mercado de tierras rurales en El Salvador*. CEPAL. Santiago de Chile. Banco Mundial (2000).
- Banco Central de Reserva de El Salvador. *Revista Trimestral. Varios años*. El Salvador.
- Béneke, Margarita (2000). *Dinámica del ingreso de las familias rurales en El Salvador: Estudio de panel 1995-1997*. Documento de Investigación BASIS No. 1. FUSADES. La Libertad, El Salvador.

- Béneke, Margarita (2001). *Determinación del agua de consumo humano de las familias rurales: Estudio socioeconómico*. FUSADES. La Libertad, El Salvador.
- Burki, Shahid; Perry, Guillermo; y Dillinger, William (2000). *Más allá del centro: La descentralización del Estado*. Estudios del Banco Mundial sobre América Latina. Washington, DC.
- CEPAL (1998). *El Salvador: Evaluación de los daños ocasionados por el huracán Mitch 1998. Sus implicaciones para el desarrollo económico y social y el medio ambiente*. México, D.F.
- CEPAL (2001a). *Impacto del terremoto del 13 de enero de 2001 en El Salvador. Impacto socioeconómico y ambiental*. México, D.F.
- CEPAL (2001b). *El Salvador: Evaluación del terremoto del martes 13 de febrero de 2001. Addendum al documento de evaluación del terremoto del 13 de enero*. México, D.F.
- CEPAL (2002). *Centroamérica: El impacto de la caída de los precios del café*. México, D.F.
- CONAMYPE (1997). *Libro Blanco de la Microempresa*. El Salvador.
- Conning, Jonathan y otros (2001). *Estrategias de ajuste de los hogares rurales frente a una contracción económica*. BASIS-World Bank-UCA.
- Deere, Carmen y León, Magdalena (1998). *Derechos de propiedad y acceso de la mujer a la tierra en El Salvador*. PRISMA No. 32. San Salvador.
- DIGESTYC (1992-1993). *Encuesta de hogares de propósitos múltiples*. Ministerio de Economía, El Salvador.
- DIGESTYC (1995). *Encuesta de hogares de propósitos múltiples*. Ministerio de Economía, El Salvador.
- DIGESTYC (1997). *Encuesta de hogares de propósitos múltiples*. Ministerio de Economía, El Salvador.
- DIGESTYC (2000). *Encuesta de hogares de propósitos múltiples*. Ministerio de Economía, El Salvador.
- DIGESTYC (2001). *Encuesta de hogares de propósitos múltiples*. Ministerio de Economía, El Salvador.
- Flores, Daniel (1998). *El Salvador: Problemática relacionada con las tierras excedentarias en el marco de los Acuerdos de Paz*. FUNDE-ANTA. San Salvador.
- IADB (2000). *El Salvador. National Reconstruction Program. Transforming the country to reduce vulnerabilities*. Consultative Group Meeting for the Reconstruction and Transformation of Central America.
- Kandel, Susan (2002). *La dinámica de la migración en la relación entre pobreza y medio ambiente en El Salvador*. Documento de Trabajo. PRISMA. San Salvador.
- Lardé, Anabella y Argüello, Aída (2000). *Integración a los mercados de los hogares rurales y generación de ingresos*. Documento de Investigación BASIS No. 3. FUSADES. El Salvador.
- Lardé, Anabella y Rivera, Roberto (2002). *Invirtamos en educación para desafiar el crecimiento económico y la pobreza*. Informe de Desarrollo Económico y Social 2002. FUSADES. El Salvador.
- MAG (2001). *Plan de acción para contrarrestar los daños provocados por la sequía*. San Salvador, El Salvador.
- Mejía, Enrique y Merlos, Enrique (1999). *Análisis del uso del suelo en las unidades productivas del PTT*. BASIS-FUNDE. San Salvador.
- MIPLAN (1978). *Indicadores económicos y sociales*. El Salvador.
- MIPLAN (1981). *Indicadores económicos y sociales*. El Salvador.
- PNUD (2001). *Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2001*. San Salvador.
- PROCAFÉ (2001). *Boletín estadístico de la caficultura salvadoreña*. San Salvador, El Salvador.
- Programa Mundial de Alimentos (2002). *Estudio sobre el impacto de la sequía en la zona oriental de El Salvador*. San Salvador.
- Rivera, Roberto (2000). *La economía salvadoreña al final de siglo*. FLACSO. San Salvador.
- San Sebastián, Clemente y Barry, Deborah (1996). *La deuda del sector agropecuario. Implicaciones de la condonación parcial*. PRISMA. San Salvador.
- Selligson, Mitchell (1994). *Treinta años de transformación en la estructura agraria de El Salvador*. Realidad No. 41, UCA. San Salvador.
- Trigueros, Alvaro y otros (2001). *Crecimiento, oportunidades y estabilidad económica*. En: PNUD. *Informe sobre desarrollo humano El Salvador 2001*. San Salvador.
- World Bank (1997a). *Country assistance strategy of the World Bank Group for the Republic of El Salvador*. Report No. 16307.
- World Bank (1997b). *El Salvador. Rural development study*. Report No. 16253.