



COMISIÓN EUROPEA

El Salvador

DOCUMENTO ESTRATEGIA PAÍS

2007 – 2013

2.05.2007 – C (2007)1874

ÍNDICE

0 RESUMEN EJECUTIVO	7
1 OBJETIVOS DE COOPERACIÓN DE LA COMUNIDAD EUROPEA.....	8
1.1 OBJETIVOS GLOBALES	8
1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS EN LATINO Y CENTRO AMÉRICA.....	8
1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS EN EL SALVADOR.....	9
2 ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN POLÍTICA, SOCIAL, ECONÓMICA Y DEL MEDIO AMBIENTE	10
2.1 SITUACIÓN POLÍTICA	10
2.2 COHESIÓN SOCIAL Y POBREZA	11
2.3 LA SITUACIÓN ECONÓMICA	14
2.4 COMERCIO E INTEGRACIÓN REGIONAL	16
2.5 SITUACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE, VULNERABILIDAD Y POBREZA	18
3 AGENDA NACIONAL DE EL SALVADOR.....	19
4 PERSPECTIVA GENERAL DE COOPERACIÓN PASADA Y PRESENTE DE LA CE CON EL SALVADOR, COORDINACIÓN Y COHERENCIA	20
4.1 PERSPECTIVA GENERAL DE LA COOPERACIÓN PASADA Y PRESENTE DE LA CE, LECCIONES APRENDIDAS.....	20
4.2 ESTADOS MIEMBROS DE LA UE Y OTROS DONANTES	23
4.2.1 Estados miembros de la UE.....	23
4.2.2 Otros donantes	24
4.2.3 Desglose de ayuda por sector.....	24
4.2.4 Coordinación.....	25
4.3 COHERENCIA CON LAS POLÍTICAS E INSTRUMENTOS DE LA UE (POLÍTICA MIXTA)	25
5 LA ESTRATEGIA DE RESPUESTA DE LA COMISIÓN EUROPEA	26
5.1 OBJETIVOS GLOBALES	26
5.2 SECTORES DE INTERVENCIÓN DE LA CE	26

5.2.1 Sector focal 1: Promoción de cohesión social y seguridad ciudadana.....	26
5.2.2 Sector focal 2: Crecimiento económico, integración regional y comercio.....	28
5.3 PRINCIPIOS PARA REVISIÓN Y EVALUACIÓN	29
5.4 TEMAS TRANSVERSALES	29
6. PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA INDICATIVO	30
6.1 PRINCIPALES PRIORIDADES Y METAS	30
6.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y BENEFICIARIOS DIRECTOS	31
6.2.1 Fomentar la cohesión social y seguridad ciudadana	31
6.2.1.1 Acceso a servicios básicos (salud y agua y saneamiento)	31
6.2.1.2 Reducción de violencia social, capital humano y promoción de jóvenes.....	33
6.2.2 Crecimiento económico, integración regional y Comercio	34
6.3 RESULTADOS ESPERADOS	36
6.4 PROGRAMAS A EJECUTARSE EN LA BÚSQUEDA DE OBJETIVOS, TIPOS DE ASISTENCIA	36
6.5 INTEGRACIÓN DE TEMAS TRANSVERSALES	36
6.6 CARTERA FINANCIERA	37
6.7 ACTIVIDADES BAJO OTROS INSTRUMENTOS PRESUPUESTARIOS DE LA CE.....	38

Anexos

Anexo 1: El Salvador a grandes rasgos

Anexo 2: Comercio exterior

Anexo 3: Objetivos de Desarrollo del Milenio; indicadores

Anexo 4: Perfil de género

Anexo 5: Perfil medioambiental

Anexo 6: Asistencia Oficial al Desarrollo para El Salvador y Matriz de Donantes

Anexo 7: Coherencia con las políticas de la Unión Europea (combinación de políticas)

Anexo 8: Resumen de la Estrategia Regional para Centroamérica

Anexo 9: Proceso de consulta en relación con la preparación del DEP

Anexo 10: Evaluaciones de relevancia de la Comisión Europea

Anexo 11: Perfil migratorio

Anexo 12: Requisitos generales para acceder al apoyo presupuestario

LISTA DE ACRÓNIMOS

ANE	Agentes no Estatales
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CE	Comunidad Europea
CEPAL	Comisión Económica Para América Latina y el Caribe
CND	Comisión Nacional de Desarrollo
CONADEL	Comisión Nacional de Desarrollo Local
DEP	Documento Estrategia País
DER	Documento de Estrategia Regional
DERP	Documento Estratégico para la Reducción de la Pobreza
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censo
DIPECHO	Programa de Prevención y Respuesta en Caso de Catástrofes de ECHO
ECAP	Evaluación de Competencias Académicas y Pedagógicas
ECHO	Oficina Europea de Ayuda Humanitaria, Dirección General de la Comisión Europea
EHPM	Encuesta de hogar de propósitos múltiples
ENOS	El Niño – Oscilación Sureña
ERC	Evaluación Relacionada con el Comercio
EAS	Enfoques de Apoyo Sectorial
FOMYPE	Fortalecimiento de la competitividad de la Micro y Pequeña empresa
FORGAES	Fortalecimiento de la Gestión Ambiental en el Salvador
I&D	Investigación y Desarrollo
ICD	Instrumento de la Cooperación al Desarrollo
IEDDH	Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos
INB	Ingreso Nacional Bruto
IRAS	Infecciones Respiratorias Agudas
ISNA	Instituto Salvadoreño para la Niñez y la Adolescencia
ISO	Organización Internacional de Normalización
MARN	Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales
MoE	Memorando de Entendimiento
NU	Naciones Unidas
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organización No Gubernamental
OOF	Otros Flujos Oficiales
PAC	Política Agrícola Común
PAPES	Programa de Atención a la Pobreza de El Salvador
PIB	Producto Interno Bruto
PIMB	País de Ingresos Medios Bajos
PIN	Programa Indicativo Nacional
PNM	Política Nacional sobre las mujeres
PNUD	Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo
PPP	Plan Puebla Panamá
PROJOVENES	Prevención Social de la Violencia y Delincuencia Juvenil en El Salvador

SA	Seguridad Alimentaria
SETEFE	Secretaría Técnica de Financiamiento Externo
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SINAMA	Sistema Nacional del Medio Ambiente
SNET	Servicio Nacional para Estudios Territoriales
SPG	Sistema de Preferencias Generalizado
STP	Secretaria Técnica de la Presidencia
TLC	Tratado de Libre Comercio
UE	Unión Europea
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VARD	Vinculación entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo

0 RESUMEN EJECUTIVO

Aunque El Salvador ha tenido un progreso significativo en la reducción de la pobreza en los últimos años, se estima que un 35% de hogares aún permanecen en condiciones de pobreza extrema y con acceso limitado a servicios de salud y educación. Las condiciones de vida de muchos se deterioraron todavía más tras la tormenta tropical "Stan" a principios de octubre de 2005. El esfuerzo combinado entre el gobierno y la comunidad internacional es esencial si El Salvador quiere lograr un desarrollo socioeconómico sostenible y alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). La democracia muestra mejoras y ciertamente la situación de los derechos humanos ha mejorado; sin embargo, el sistema político está marcado por un alto grado de polarización y existe un creciente descontento con los partidos políticos y las instituciones estatales, especialmente en un momento en el que el aumento de la inseguridad interna y la violencia social disuaden la inversión económica, lo cual tiene un impacto negativo en la creación de empleos. El desafío para El Salvador sigue siendo definir y llevar a cabo un modelo de desarrollo a largo plazo que consolide la democracia y el buen gobierno, que ofrezca perspectivas de crecimiento socioeconómico más inclusivo, equitativo y sostenible, y enfocado hacia una integración regional más amplia y una integración internacional más fluida. El "Plan País Seguro", la agenda política del gobierno para 2004-2009, incluye medidas sociales que, si se ponen en práctica, podrían mejorar las condiciones sociales y reducir las desigualdades. Sin embargo, este plan requiere de apoyos múltiples a fin de que se lleve a cabo con éxito.

La Comisión Europea quiere apoyar a El Salvador en sus esfuerzos a través de este Documento Estrategia País (DEP) el cual proporciona un marco de referencia para la asistencia de la UE durante el período 2007-2013. El DEP apunta a fomentar la cohesión social (por medio de inversión social en salud, agua y saneamiento, y desarrollo del capital humano), la seguridad ciudadana, el crecimiento económico (apoyado por la creación de empleos), la integración regional y el comercio (que será también tratado en la estrategia regional de la CE para Centroamérica).

Los temas transversales que se canalizarán a través del DEP incluyen, principalmente, el medio ambiente, la igualdad de género y los derechos humanos.

El DEP es un elemento clave del proceso de programación presentado como parte de la reforma a la gestión de la asistencia externa de la CE y se adhiere a los principios del "Consenso Europeo sobre el Desarrollo", el cual se enfoca principalmente en la reducción de la pobreza y en los ODM. El DEP fue diseñado siguiendo un proceso de consulta con diferentes partes interesadas, involucrando agentes gubernamentales y no-gubernamentales así como a otros participantes de la comunidad internacional con el fin de asegurarse que la cooperación de la CE es a su vez complementaria y efectiva. En lo posible, y si se cumplen las condiciones necesarias, se dará mayor consideración al apoyo de programas sectoriales y al apoyo presupuestario.

Una asignación indicativa de € 121 millones ha sido destinada para El Salvador en el período 2007-2013 financiado a través del Instrumento de la Cooperación al Desarrollo (ICD). Estos recursos podrán complementarse con proyectos y programas financiados bajo los programas regionales para Centroamérica y Latinoamérica, así como con fondos provenientes de programas temáticos.

1 OBJETIVOS DE COOPERACIÓN DE LA COMUNIDAD EUROPEA

1.1 Objetivos Globales

De conformidad con el **artículo 177 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea**, la política de cooperación de desarrollo de la Comunidad fomentará el desarrollo económico y social sostenible de los países en vías de desarrollo, la integración fluida y gradual de estos países en la economía global y la lucha contra la pobreza. La política de la Comunidad en esta área contribuirá al objetivo general de desarrollar y consolidar la democracia y el estado de derecho, y al respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales.

En noviembre de 2005, el Consejo, los Representantes de los gobiernos de los Estados miembros de la UE, el Parlamento Europeo y la Comisión aprobaron "**El Consenso Europeo sobre Desarrollo**", articulando por primera vez una visión común que guíe las acciones de la UE en la cooperación para el desarrollo tanto a nivel de Estados Miembros como a nivel de la Comunidad. Este consenso puntualiza que el objetivo primordial de la política para el desarrollo de la Comunidad es la erradicación de la pobreza en el contexto del desarrollo sostenible, y que incluya la consecución de los ODM, la promoción de la democracia, el buen gobierno y el respeto a los derechos humanos. El Consenso también enfatiza la importancia de su asociación con los países en vías de desarrollo y la promoción del buen gobierno, los derechos humanos y la democracia, con la mirada puesta en una globalización más equitativa. Reafirma el compromiso de promover la coherencia de políticas para el desarrollo, basado en la garantía de que la Unión Europea tome en cuenta los objetivos de la cooperación al desarrollo en todas sus políticas que afecten a países en vías de desarrollo y que estas políticas apoyen dichos objetivos para el desarrollo. El Consenso reitera el principio de apropiación de estrategias y programas de desarrollo por parte de los países socios y aboga por un mejor diálogo político y un papel más prominente de la sociedad civil en la cooperación al desarrollo.

1.2 Objetivos específicos en Latino y Centro América

En diciembre 2006, sobre la base del **artículo 179 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea**, se adoptó un nuevo Instrumento de la Cooperación al Desarrollo (ICD). El Salvador reúne las condiciones para participar en programas de cooperación financiados por el ICD [Reglamento del Parlamento y Consejo Europeo (EC) No 1905/2006 del 18 de Diciembre de 2006 que establece un instrumento financiero para la cooperación de desarrollo.]

La Cumbre de Guadalajara 2004 entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea enfatizó el **multilateralismo**, la **integración regional** y la **cohesión social** (reducción de la pobreza y lucha contra las desigualdades y la exclusión) que son las principales prioridades para el diálogo sobre políticas públicas y cooperación.

En su **Comunicado de diciembre de 2005 sobre "Una Asociación Reforzada entre la Unión Europea y América Latina"**, la Comisión reafirmó su objetivo de establecer una asociación estratégica con la región entera y acentuó la necesidad de diálogo sobre políticas públicas, cooperación enfocada, promoción del comercio e inversión y alineamiento más estrecho de cooperación con las agendas políticas y necesidades de los países receptores.

En el caso específico de **Centroamérica**, la cooperación ha sido determinada por el **Diálogo de San José**, iniciado en Costa Rica en 1984, el cual sigue siendo el principal canal para el diálogo político entre las dos regiones. Este diálogo anual tuvo lugar originalmente para apoyar el proceso de paz y democracia en la región. Fue confirmado en 1996 y 2002 y se amplió para incluir otros temas como el desarrollo económico y social. **El Acuerdo Regional sobre el Marco de Cooperación de Desarrollo** firmado entre los seis países centroamericanos y la Comisión en 1993 entró en efecto en 1999. Este acuerdo de "tercera generación" cubre la cooperación en un amplio abanico de sectores y estipula el nombramiento de un Comité Conjunto que supervise su ejecución juntamente con subcomités para el examen detallado de sectores específicos bajo este Acuerdo. **En diciembre 2003** se firmó un nuevo **Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación** entre la Unión Europea y Centroamérica, el cual, una vez ratificado, institucionalizará el Instrumento y ampliará la cooperación para incluir áreas como la migración y la lucha contra el terrorismo. También abre la posibilidad para un futuro Acuerdo de Asociación, que ha sido el objetivo estratégico común de ambas partes desde la III Cumbre UE-Países Latinoamericanos en Guadalajara en el cual las dos regiones decidieron que tal Acuerdo deberá ser elaborado de acuerdo al resultado de la Agenda de Desarrollo Doha y la consecución de un nivel adecuado de integración económica regional. En la **Cumbre de Viena en Mayo 2006**, y de acuerdo con el resultado positivo de una evaluación conjunta, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y de América Latina y el Caribe decidieron iniciar dichas negociaciones en virtud de un Acuerdo de Asociación que incluye un área de libre comercio.

1.3 Objetivos específicos en El Salvador

Como miembro del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), El Salvador goza de una relación amplia con la UE, que abarca el diálogo político (el Diálogo de San José iniciado en Costa Rica en 1984 y posteriormente renovado en Florencia en 1996 y Madrid en 2002) y un amplio marco de cooperación que incluye el Sistema Generalizado de Preferencias. Los instrumentos disponibles han hecho posible que ambos socios participen de una cooperación extendida a todas las áreas de interés mutuo. Más específicamente, los objetivos de la cooperación bilateral entre la CE y El Salvador son:

- fomentar el proceso de democratización y el desarrollo socioeconómico del país, enfocado en la cohesión social (reducción de la pobreza y lucha contra las desigualdades y la exclusión), el buen gobierno y los derechos humanos;
- asegurar que los resultados logrados hasta la fecha en el proceso de transformación, democratización y desarrollo del país no retrocedan y que las reformas esenciales permanezcan entre las prioridades de la agenda política nacional;
- apoyar la integración de El Salvador en la economía regional y mundial, y aumentar las relaciones comerciales con la UE, principalmente mediante un proceso de integración regional más consolidado y la introducción de normas y estándares internacionales relativos al medio ambiente.

Esto implica la aspiración a buscar un diálogo político frecuente entre la CE y El Salvador complementado con nuevos métodos de asociación en el área de cooperación (apoyo presupuestario), en estrecha coordinación con otros donantes y la ejecución efectiva de políticas con posibilidades de tener un impacto en la cohesión social tales como la descentralización, la reforma fiscal o una política nacional consensuada sobre la juventud. Al respecto, la Comisión

Europea ha decidido aumentar su presencia en El Salvador a través de una Delegación Regionalizada. Esto fomentará las relaciones bilaterales y aumentará la capacidad de la UE en todas las áreas, de forma especial en vistas a importantes sucesos políticos claves tal como las futuras elecciones generales de 2009.

2 ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN POLÍTICA, SOCIAL, ECONÓMICA Y DEL MEDIO AMBIENTE

2.1 Situación política

Desde la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, El Salvador ha sido testigo de un **proceso progresivo de estabilidad política y democratización**, incluyendo el establecimiento de procedimientos democráticos e instituciones claves, tales como la Policía Nacional o la Oficina para la Defensa de los Derechos Humanos. Sin embargo, aunque el proceso de desmilitarización ha concluido, las instituciones responsables de asegurar el estado de derecho tienen una imagen de ineficiencia y corrupción. **El sistema político mismo está marcado por un alto grado de polarización** entre las dos fuerzas dominantes formadas por los bandos opuestos durante el conflicto armado: ARENA (Alianza Republicana Nacionalista que ha controlado el ejecutivo desde 1992) y el FMLN (Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, el partido principal de oposición). Ninguno de los partidos tiene una mayoría en la Asamblea y el apoyo de los partidos políticos más pequeños es decisivo para aprobar cualquier legislación. Esto implica costos adicionales de transacción para el gobierno. Existe un vínculo claro entre esta situación y los desafíos sociales y económicos que enfrenta el país ya que se necesita una mayoría de dos tercios para aprobar las iniciativas clave del gobierno. Los ciclos electorales bastante frecuentes (elecciones legislativas y locales son cada tres años, las elecciones presidenciales cada cinco años) agravan más la situación. La gran polarización del debate político es una de las razones del **aumento de descontento público con los partidos políticos e instituciones gubernamentales**¹. La creciente desigualdad social y las frustradas expectativas creadas por el proceso de paz también contribuyen a esta situación. Las reformas políticas prometidas en los Acuerdos de Paz son uno de los puntos en lo que muy poco se ha logrado y las expectativas en cuanto a la necesidad de cambiar el sistema electoral y de partidos políticos van en aumento. Además, aproximadamente el 25% de la población vive en el exterior y no tiene representación en el sistema político actual. En cuanto a los agentes no gubernamentales, las organizaciones no gubernamentales (ONGs) tienen muy pocas posibilidades de injerir en la realización de políticas públicas y monitorear su ejecución. Por otra parte, en noviembre de 2005 la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) presentó su visión de El Salvador para el 2024, un documento preparado después de extensas consultas, incluyendo al gobierno, y que describe las áreas que necesitan la atención de las autoridades nacionales.

El progreso en la descentralización es aún limitado y requeriría una estrategia de desarrollo local ampliamente sustentada por reformas esenciales. **La transparencia en el quehacer**

¹ El *Latinobarómetro* "Índice de democracia" indica una tendencia descendente aguda en El Salvador entre 1996 (41) y 2001 (23). La concurrencia a las urnas ha sido muy volátil (en el caso de las elecciones Presidenciales, decrecieron del 46.2% en 1994 a 38.6% en 1999, luego subieron nuevamente a 66.2% en 2004), y los partidos políticos son los clasificados más bajo de todas las instituciones, seguidos por la Asamblea Legislativa, las Cortes, y el Tribunal Supremo Electoral.

público es otro reto. Existen buenos ejemplos de gestión municipal responsable a nivel local; sin embargo, a pesar del progreso significativo logrado, se necesita mayor modernización para mejorar la eficiencia y transparencia de las instituciones públicas y para abordar y cambiar la percepción e información del público en cuanto al quehacer público. Los medios de comunicación han jugado un papel decisivo en la investigación y diseminación de varios casos de corrupción por parte de instituciones del estado y de funcionarios públicos.

Desde la perspectiva de **seguridad ciudadana**, El Salvador experimenta una serie de desafíos. **La situación de los derechos humanos ha mejorado sin duda**, en particular el respeto por la vida humana. Sin embargo, aún hacen falta mejoras en las siguientes áreas: cumplimiento y aplicación de la legislación laboral; seguridad personal, por medio del fortalecimiento y logro de una mejor interacción entre las instituciones de seguridad (el poder judicial, la fiscalía general, la policía nacional, expertos forenses, el sistema penitenciario, etc.) para hacer cumplir la ley penal; el diálogo con la sociedad civil sobre la introducción de propuestas de legislación muy importantes y reformas institucionales; y la financiación de las instituciones de derechos humanos, incluyendo la Procuraduría Para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH). En cuanto a los derechos laborales, las leyes que garantizan el derecho a la libertad de asociación necesitan ser reforzadas, aunque las actuales están siendo aplicadas². Sin embargo, las obligaciones internacionales en cuanto a la protección y promoción de los derechos de los trabajadores (incluyendo los de los niños) en los sectores público y privado necesitan cumplirse. El desafío político más importante es la **seguridad interna y la creciente violencia social**, empeorada por la proliferación de armas de fuego. Según la Policía Nacional, se ha registrado un aumento dramático de homicidios en los últimos años; solo en 2006 se registraron 3,906 homicidios (55 asesinatos por cada 100,000 habitantes/11 por día) representando un aumento del 2.4% comparado con el año 2005. La violencia relacionada con pandillas de delincuentes juveniles ("maras") es una preocupación pública capital con implicaciones no solo para la seguridad personal, sino que también se extiende más allá de las fronteras de El Salvador a través de vínculos establecidos entre grupos criminales locales y organizaciones criminales extranjeras. Esto golpea muy fuerte la inversión extranjera y los negocios locales; el costo de la violencia en El Salvador se estima en 11.5% del PIB. La situación se volvió tan dramática en 2006 que todos los segmentos de la sociedad (partidos políticos, sector privado, la iglesia, medios de comunicación, organizaciones no gubernamentales, etc.) analizaron su papel particular en el combate de este fenómeno. Hubo consenso general que el reto tenía que enfrentarse a nivel de Estado, con esfuerzos combinados del Gobierno, la Asamblea Legislativa y el Poder Judicial, y en constante diálogo con la sociedad civil.

El Salvador aún no ha firmado o ratificado la Convención de Roma para el **Tribunal Penal Internacional** y en julio de 2004 firmó con los EE.UU. un "acuerdo de impunidad."

2.2 Cohesión social y pobreza

La cohesión social continúa siendo una prioridad en El Salvador, habiendo sido calificado en la posición 104 de un total de 173 países en el Informe de Desarrollo Humano del PNUD 2005,

² El Salvador ratificó en 2006 las convenciones de ILO No. 87 (concerniente a la libertad de asociación y la protección del derecho a organizarse) y No. 98 (concerniente a la aplicación de los principios del derecho a organizarse y negociar colectivamente) a ser implementadas a partir de 2007.

con un índice de desarrollo humano de 0.722. Para poder avanzar en la consecución de los ODM, se necesita un consenso nacional sobre las reformas estructurales necesarias en los programas de bienestar social (educación, salud y seguridad social), y sobre empleo, acceso a la justicia o asuntos fiscales. Se observó un progreso significativo en la reducción de la pobreza en el período 1991-2002: la porción de población que vive en pobreza disminuyó del 58% al 35% y la que vive en pobreza extrema disminuyó del 33% al 14.4%. Los niveles de pobreza siguen disminuyendo, aunque a paso lento, pero los índices de pobreza extrema han permanecido estáticos desde 2001. Este fenómeno, aunado al reciente aumento en los niveles de desigualdad de distribución de bienes (en 1992 el ingreso per cápita por familia del 20% de los hogares más acaudalados era 18 veces más alto que el del 20% de los más pobres; para el 2002 este factor había aumentado a 24) y el alto nivel de violencia social también prevalente en áreas rurales, presenta un reto para el mejoramiento de la cohesión social. Además, los pronósticos del gobierno indican que la meta del ODM de reducir, entre 1990 y 2015, a la mitad el porcentaje de la población con un salario menor a un dólar por día es improbable de lograr en las áreas rurales de El Salvador. En realidad, la pobreza, la desigualdad y el desarrollo económico y social muestran una brecha amplia y profunda entre las áreas urbana y rural en varios frentes: en las áreas rurales el PIB per cápita es solo un tercio del de las áreas urbanas, el índice de alfabetización es casi 20% más bajo, las expectativas de vida es seis años menor y el índice de desnutrición crónica y global es dos veces superior. Se ha reportado que los índices de pobreza entre la población de origen indígena³ son bastante altos, aunque el gobierno argumenta que la sociedad es homogénea (mestiza) y que no hay situaciones anómalas relacionadas con el tema de los indígenas como tal⁴.

El sector de la salud es causa de preocupación: en ciertas áreas, la población sufre de enfermedades asociadas con el subdesarrollo; hay muy poca coordinación, por no decir ninguna, entre los proveedores del servicio público; el acceso a los servicios de salud es limitado; sólo aproximadamente la mitad de la población que sufre de alguna enfermedad o accidente recibe asistencia médica; hay una distribución inadecuada de los recursos entre las instituciones de salud pública; el gasto público en salud es bajo y fragmentado; la calidad del cuidado brindado a los ciudadanos es deficiente. **La falta de acceso al agua potable y saneamiento básicos** aunado a la **desnutrición**, la contaminación y la degradación ambiental son las causas principales de las enfermedades. Los índices de mortalidad materna e infantil son altos y el número de personas infectadas con el virus VIH/SIDA ha subido desmesuradamente. Entre 2002 y 2004, el número de casos detectados aumentó de 1.5 a 6 por día. Uno de los hechos más alarmantes es que el 50% de los contagiados con el virus VIH/SIDA son menores de 25 años de edad, muchos de ellos mujeres. Un programa contra el VIH/SIDA a nivel de todo el país está siendo financiado por el Fondo Mundial (Global Fund). La situación se agrava por el hecho que la mayoría de la fuerza laboral no está cubierta por ningún tipo de seguro médico. El Instituto Salvadoreño del Seguro Social proporciona solo cobertura limitada para niños, y los jóvenes están excluidos. En general, la cobertura de niños y adolescentes es una de las más bajas en América Latina.

³ En su Perfil de 2003 de los *Pueblos Indígenas en El Salvador*, la Unidad Regional para la Asistencia Técnica (patrocinado por el BRRF y el Banco Mundial) reportó que el 61% de las familias indígenas (las comunidades Náhuatl, Lencas, y Cecaopera) viven en pobreza y el 38% en pobreza extrema.

⁴ Véanse los informes del Gobierno de El Salvador presentados en la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial*.

A pesar de una mejora substancial en cobertura, alfabetización y acceso durante las últimas dos décadas, **la educación** aún encara desafíos: un nivel muy bajo de escolaridad (5 años en promedio), altos índices de alumnos que sobrepasan la edad (la edad de inscripción para el primer grado oscila entre los 6 y 12 años), altos índices de repetición de grados, alto índice de abandono escolar (entre más alto el grado, menor el número de estudiantes), deficiencias agudas en la calidad de educación que se ofrece y una gran brecha entre las áreas urbana y rural. Algunas razones del absentismo escolar son la falta de aulas y maestros en las regiones más pobres y aisladas y el trabajo infantil en las áreas rurales. En muchas áreas rurales, los niños sólo asisten a la escuela desde los 10 años. En promedio, solo el 45.5% de niños de 4 y 5 años de edad asisten a escuelas parvularias y existe una fuerte correlación entre la falta de acceso a la educación parvularia y el fracaso de completar la educación básica. El proceso de aprendizaje se complica más por la necesidad de enseñar a grupos de niños de diferentes edades, y el sistema educativo es de deficiente calidad debido al pobre diseño del currículo, visión cuantitativa del conocimiento, calidad inferior de los centros académicos y de formación para maestros⁵, falta de recursos para la enseñanza y bajo porcentaje del presupuesto nacional asignado a este rubro. En respuesta a esta situación, el Ministerio de Educación ha diseñado un **Plan de Educación 2004-2009** ("Plan 2021") que incluye: 1) eficacia y excelencia en educación parvularia y básica, 2) eficiencia y calidad de la educación media, 3) tecnología, conectividad y comunicación para el desarrollo, y 4) educación superior, ciencia, investigación y tecnología.

Aunque se ha observado algunos avances, **el desarrollo se encuentra rezagado en el caso de varios grupos sociales:**

- **Niños y jóvenes:** 61.7% de la población es menor de 30 años de edad⁶. El país está marcado por una alta, pero decreciente, **tasa de mortalidad infantil** (25 por cada mil nacimientos vivos, el número se eleva a 30 en hogares con un nivel socioeconómico bajo), **un alto índice de niños desnutridos** (el 20% de niños menores de 5 años padecen de desnutrición crónica), **el poco tiempo que el niño salvadoreño promedio pasa en la escuela, y el trabajo infantil**. En 1990, El Salvador ratificó la **Convención sobre los Derechos del Niño** y la administración anterior diseñó una *Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia*. El Instituto Salvadoreño para la Niñez y Adolescencia (ISNA) se concentró inicialmente en la protección de los niños abandonados, sin embargo ahora ha cambiado su enfoque por uno más preventivo con el fin de trabajar con las familias y niños que enfrentan problemas debido a la drogadicción, abuso sexual, violencia y abandono. El tema de la juventud está siendo tratado desde diferentes ángulos (derechos, riesgos, participación en la vida política, económica y social del país, etc.) por diversas instituciones y entidades. Hasta la fecha, ha habido poca coordinación institucional entre las diferentes entidades involucradas y, lo más importante, no ha habido consenso sobre una política nacional integral para la juventud. Los jóvenes son generalmente vinculados con la violencia dada la alarmante proliferación de pandillas juveniles o "maras" en los últimos años (principalmente como resultado de la ola de deportaciones y la transculturación que los flujos migratorios traen consigo). Sin embargo, los jóvenes son también las principales víctimas de la creciente violencia social. A pesar que el gobierno ha tomado varias iniciativas (*Plan Nacional de Juventud* y Secretaría para la Juventud en acuerdo con la sociedad civil), aún se necesita una

⁵ Los resultados del examen de competencias académicas y pedagógicas obtenidos por nuevos profesores han sido muy bajos en los tres años en que se ha llevado a cabo dicha prueba en el país (2001-2003).

⁶ Datos tomados de la 2003 Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM).

estrategia de consenso nacional sobre la juventud, que contenga una visión completa e integral, que todavía necesita consolidarse y llevar a cabo para lograr obtener resultados tangibles. El diagnóstico de la situación de la juventud de El Salvador resalta los problemas de drogadicción (el 29% de pacientes que requirió asistencia por el consumo de drogas en 2002 eran menores de 20 años de edad), la violencia sexual, la violencia armada (el 21% de casos involucró adolescentes), la precaria situación de salud entre las mujeres adolescentes (el 19% de todas las muertes maternas registradas en 2003 eran adolescentes) y el alto índice de abandono escolar (especialmente desde los 15 años en adelante) ocasionado por la latente falta de incentivos o la falta de conexión del sistema de educación con el mercado laboral del país. Además, los jóvenes experimentan una serie de paradojas y tensiones, más allá que el resto de la población: tienen, de promedio, más acceso a educación pero menos acceso a empleo, mayor acceso a la información pero menos poder, tienen mayor aptitud hacia los cambios en los procesos de producción pero están excluidos de ellos, y tienen mayores expectativas de autonomía pero menores opciones para hacer realidad sus aspiraciones. Los creadores de política y políticos están, por lo tanto, esforzándose en formar un consenso y crear una política nacional enfocada en superar los problemas críticos que enfrenta la juventud salvadoreña, y que a su vez afectan a toda la sociedad. Dado el porcentaje que este grupo representa en la población total de la nación, la solución o atenuación de los problemas que afectan a este grupo tendrá un considerable impacto directo sobre el grado de cohesión social en el país entero.

- La **situación de las mujeres** es multidimensional: carga social y condiciones económicas; brecha educativa y falta de asistencia a la escuela de los niños en general debido a las obligaciones impuestas a muy temprana edad (quehaceres domésticos); violencia intrafamiliar; falta de respeto a los derechos sexuales y reproductivos; y, particularmente, la no-participación política. A pesar de numerosas iniciativas (como la modernización de la legislación relacionada con la familia, en particular la aprobación del Código de la Familia y la Ley contra la Violencia Intrafamiliar, la preparación de la Política Nacional sobre las Mujeres (PNM), el Plan de Acción 2000-2004 e iniciativas regionales como la creación del Comité de Ministros Centroamericanos para Mujeres), los obstáculos para la integración y participación de las mujeres Salvadoreñas en todos los niveles de la sociedad aún tienen que superarse.

2.3 La situación económica

El Salvador ha evolucionado de una economía basada en la exportación de productos básicos (principalmente café, azúcar y algodón) a un modelo en el que la "maquila", los servicios y las remesas familiares son los componentes más importantes y las fuentes principales de divisas. En 2005, la agricultura representaba el 10.7% del PIB (comparado con el 38% al inicio de los años 80s), la industria el 29.9% y los servicios el 59.5%. La **economía es estable** y más **equilibrada** que la de muchos otros países de la región en términos de déficit público, deuda externa e inflación, esto como producto de las reformas estructurales llevadas a cabo durante los años 90s. En 2001, el gobierno decidió cambiar su moneda nacional por el dólar estadounidense lo que dejó como resultado una significativa disminución en las tasas de interés e inflación. Sin embargo, ciertas tendencias podrían trastornar el equilibrio económico en el mediano o largo plazo:

- **Crecimiento económico lento.** El crecimiento constante del PIB durante los 90s ha colocado a El Salvador en un PIMB más bajo (el Índice de Desigualdad de Gini per cápita se ha más que duplicado, de US \$950 en 1990 a US \$2,450 en 2005). Sin embargo, el crecimiento del PIB comenzó a disminuir en la segunda mitad de los 90s, y como resultado, el PIB real per cápita se ha estancado (1% en 2005 y 1.6% estimado para el período 2005-09) y está aún 10% por debajo del nivel de antes de la guerra. Este estancamiento está también reflejado en parte en: el bajo nivel de inversión (16.5% del PIB), la desaceleración de la economía mundial, la caída en las exportaciones de café, la débil demanda doméstica y el crédito y, finalmente, los efectos de los desastres naturales (Huracán Mitch en 1998, terremotos y sequías en 2001/2002, la tormenta tropical Stan en 2005). Por otra parte, la distribución de ingresos es cada vez más y más desigual y, aunque la pobreza ha disminuido desde la época del conflicto, la pobreza extrema ha aumentado. Esto implica que una gran parte de la sociedad, especialmente la población que sufre de extrema pobreza principalmente en áreas rurales, ha sido excluida del progreso económico y su acceso a los servicios básicos es todavía muy limitado. Finalmente, considerando que el índice de crecimiento del PIB es inferior al índice de crecimiento de la población, el ingreso real per cápita está disminuyendo. Esta situación podría empeorar a medida que la migración hacia los Estados Unidos disminuye (y por ende, el flujo de remesas hacia El Salvador).
- **La inflación** alcanzó un promedio de alrededor del 2% anual durante el período 2001-2003, pero aumentó al 4.4% en 2005 (de acuerdo a datos de fin de año), en parte reflejando el efecto de los precios más altos del petróleo, aunque cierta depreciación del dólar estadounidense compensó los diferenciales de inflación ascendentes.
- **El déficit fiscal total del Gobierno Central** (sin contar concesiones) aumentó a más de 5% del PIB en 2002 debido a altos gastos asociados con la reconstrucción post-terremoto y el costo de la reforma de pensiones pero fue recortado al 4% del PIB en 2003 y a menos del 3% en 2004. Sin embargo, esto es el resultado de niveles de gasto del Gobierno relativamente bajos (16% del PIB) e ingreso fiscal bajo (13% del PIB). El sistema tributario depende principalmente de impuestos de consumo y es regresivo. Los impuestos aplicados a los ingresos y a la propiedad están a niveles extremadamente bajos y representan la cuarta parte del ingreso total del gobierno. Los impuestos de importación representan el 3% del valor total de las importaciones. El modesto aumento de ingresos fiscales entre 2000 y 2004 provino principalmente de más recaudaciones del impuesto al valor agregado (IVA).
- **El nivel del gasto social es bajo**, aun habiendo superado los niveles extremadamente bajos de los 90s. El crecimiento fue del 4.3% del PIB en 1996 al 7.3% en 2003, con un gasto en educación del 2.2% al 3.1% del PIB durante el mismo período. El Banco Mundial estima que el gasto en educación deberá aumentar en 2 puntos del PIB (según el nivel de 2003) si se quiere lograr los ODM y que, junto con el mejor uso de recursos y mayor atención a los servicios de salud primarios, el gasto en salud necesita incrementarse en un 0.2% del PIB para poder brindar los servicios de salud mínimos al 25% de la población que todavía está excluido. En total, **las estimaciones sugieren que el nivel del gasto público necesitaría aumentar gradualmente en un equivalente del 3.5% del PIB para satisfacer las necesidades básicas del sector de la población que actualmente no tiene acceso a los servicios básicos.** La implementación de una política social integral, como anunció el Gobierno, requerirá, entre otras cosas, de una **reforma tributaria** ambiciosa. El país experimentará un declive en la recaudación de impuestos de importación, los que ya son bajos, en tanto los acuerdos de libre comercio finalmente entren en vigor. Estudios recientes

estiman que el impacto de ingresos tributarios que traiga el CAFTA podría variar considerablemente en los países centroamericanos, desde el 0.3% del PIB en Costa Rica y Nicaragua hasta el 0.8% en Honduras. La pérdida tributaria para El Salvador, en un escenario de crecimiento económico moderado, oscilaría entre 0.26% y 0.29% del PIB. El Gobierno ha tomado varias iniciativas para reducir la evasión fiscal y fortalecer el sistema de recaudación tributaria. Esto ha ayudado, hasta cierto punto, a aumentar los ingresos fiscales. Se ha planificado aumentar el ingreso tributario a 3% del PIB para el 2009 con el fin de poder pagar las deudas de las pensiones y progresivamente bajar la deuda pública hasta un 38% para el 2009. Sin embargo, los ciclos electorales de 2006 y 2009 pondrán a prueba el compromiso real del actual gobierno para con sus pregonadas políticas sociales y la creación de nuevos impuestos o simplemente el aumento a las tasas de los impuestos ya existentes. La descentralización requerirá también de recursos adicionales si es que se va a llevar a cabo correctamente.

- **La balanza de pagos.** Desde 2000 El Salvador ha estado reportando un aumento del déficit comercial, alcanzando el 18% del PIB en 2005, como resultado de la combinación de una disminución aguda en las exportaciones de maquila y café paralelamente con un récord en las importaciones de petróleo (19% del PIB en 2004). El índice en los servicios también ha empeorado, reflejando en parte el aumento de los pagos por interés de la deuda externa. Como resultado, el déficit de cuenta corriente de El Salvador sin tomar en cuenta las remesas se ha expandido de un promedio aproximado del 12 % del PIB durante el final de los 90s al 20% en 2004; sin embargo, es todavía moderado (4% del PIB) debido principalmente al aumento constante en las remesas familiares provenientes de los parientes en el exterior (\$3,3 millones en 2006, 17% del PIB).

El **aumento de la deuda pública externa** ha sido la fuente principal de financiación del déficit de cuenta corriente en los últimos años (del 27.4% del PIB en 2000 al 38.5% del PIB en 2004). El pago de la deuda pública externa no debería ser un problema inmediato para el Gobierno actual ya que solamente el 7% de los bonos es a corto plazo (de 1 a 5 años). Sin embargo, el 60% de la deuda oscila entre 5 y 20 años. Por otra parte, el nivel de inversión extranjera directa ha sido relativamente limitado en los últimos años, aproximadamente US \$300 millones o el 2% del PIB por año durante 2001-2003, debido principalmente a la negativa situación de seguridad y a las restricciones jurídicas y reguladoras.

2.4 Comercio e integración regional

Los Estados Unidos, son el principal socio comercial (48% de importaciones y exportaciones) y juega un papel muy importante en El Salvador. Los ahorros de los salvadoreños que viven en los EE UU conforman la fuente principal del "ingreso" del país. En enero de 2001 la Ley de Integración Económica convirtió al dólar estadounidense la moneda legal junto a la moneda nacional. La firma del CAFTA en mayo de 2004 ha agregado otra nueva dimensión al papel importante que juegan los EE UU en el país. El segundo socio comercial es la región centroamericana (35%). La Unión Europea conforma el 7% del total de la actividad comercial general: las exportaciones hacia la UE están dominadas por productos agrícolas, mientras que las principales importaciones de la UE son equipos de transporte, maquinaria y productos químicos. La participación de El Salvador en el comercio de la UE ha disminuido durante las dos décadas pasadas aún cuando, en términos absolutos, los volúmenes de comercio han aumentado ligeramente de €0.4 mil millones en 1980 a €0.6 mil millones aproximadamente en 2003. El

déficit comercial de la UE con El Salvador se convirtió en un excedente al inicio de los años 90s y no ha parado de crecer desde entonces. Se mantuvo en €0.5 mil millones en 2002. La participación de la UE en el comercio salvadoreño ha disminuido notablemente durante los últimos diez años, particularmente las exportaciones desde El Salvador. En 1996, un 28% de las exportaciones de El Salvador eran destinadas hacia la UE. En el 2002 sólo el 13% de las exportaciones salvadoreñas iban al Mercado de la Unión Europea. Este declive se explica por la caída de los precios del café y por la sustitución de mercancías industriales europeas por mercancías de otros proveedores (especialmente los Estados Unidos y otros países centroamericanos). Uno de los temas en las relaciones comerciales entre la UE y El Salvador es el respeto y la aplicación en el país de los estándares y normas de calidad de la serie ISO 9000 de la Organización Internacional de Normalización, incluyendo los estándares internacionales de calidad ISO 14000 que abarcan todas las estándares, normas y regulaciones que tratan con el medio ambiente y la ecología. La no aplicación de estas normas constituye un obstáculo para la efectiva y rápida modernización y desarrollo de los sectores productivos clave de El Salvador y la integración exitosa del país en la economía mundial. Además, la no aplicación de las normas internacionales por El Salvador erige una fuerte barrera a la participación de empresas Europeas en los mercados del país y por ende tiene un efecto discriminatorio. El Salvador se beneficia del Sistema de Preferencias Generalizado (SPG). Virtualmente todas las mercancías exportadas quedan incluidas en la parte "agrícola" del sistema (principalmente camarones congelados, café y cuero). El uso decreciente del SPG (del 55.7% en 1997 al 46.9% en 2000) demuestra que esto es todavía un instrumento poco conocido o poco utilizado en El Salvador y confirma la incapacidad de los comerciantes para diversificar sus mercados. En contraste con el comercio, la inversión europea ha crecido en los últimos cinco años, tanto en términos de cantidad como de calidad, concentrándose sobre todo en el sector de servicios: telecomunicaciones, turismo, pensiones, seguros, etc. En cuanto al SPG+, el país ratificó las Convenciones ILO sobre Libertad de Asociación y sobre el Derecho de Negociación Colectiva en Agosto 2006, allanando el camino para continuar beneficiándose de las preferencias mejoradas otorgadas por el sistema después del 31 diciembre de 2006.

En la nueva **ronda de negociaciones de la OMC**, El Salvador comparte la posición de la mayoría de los países centroamericanos, que piden una mayor **liberalización del comercio de productos agrícolas** y tienen un interés específico en la extensión del régimen tributario. Además, El Salvador ha tenido éxito en la **prolongación del régimen especial** aplicable a las **zonas libres de impuestos** por varios años venideros, lo que es beneficioso para el sector de la maquila. Con respecto a la Agenda de Desarrollo de Doha, el Salvador era miembro del G-20 pero se retiró en la reunión de Cancún 2003. En el contexto de la vigésimo tercera reunión del Grupo Río en Agosto de 2004, se anunció que El Salvador volvía a integrarse al G-20.

La integración regional y mundial es crucial para el desarrollo de El Salvador. Un desafío para el país es adaptar sus políticas al nuevo ambiente global con el objetivo de sacar provecho de la globalización y atenuar sus efectos negativos. **Centroamérica es una prioridad para El Salvador** que, desde los años 60s, ha hecho un claro esfuerzo para lograr una mayor liberalización comercial en la región a fin de reducir costos, mejorar la competitividad y promover exportaciones. Estos esfuerzos recibieron apoyo institucional a nivel regional en 1991 con el establecimiento de la Secretaría General de la SICA (Sistema de Integración Centroamericano) con sede en San Salvador. Dentro del marco del Sistema Centroamericano de Tarifas, que entró en vigencia en 1993, El Salvador se embarcó en un proceso gradual de

reducción de tarifas para varios productos. Sin embargo, **en la práctica, predomina una preferencia por los acuerdos bilaterales**. El país está exigiendo la liberalización del comercio en servicios, el mejoramiento de la red de caminos y facilidades portuarias, y la simplificación de los procedimientos de control fronterizo. En 2004 una de las primeras decisiones tomadas por el nuevo Gobierno fue el relanzamiento de un proceso de facilitación comercial bilateral con Guatemala que llevará a la libre circulación de mercancías entre los dos países. El comercio entre Guatemala y El Salvador es aproximadamente el 65% del total del comercio interregional. Este proceso facilitará el acceso a los puertos caribeños de Guatemala. El Salvador también participa en el *Plan Puebla Panamá* y ha sido líder entre los países centroamericanos en las negociaciones por un Tratado de Libre Comercio de Centroamérica⁷ el cual fue ratificado por el Parlamento Centroamericano en diciembre de 2004. Esto estimuló hasta cierto punto la integración sub-regional pero su tratamiento diferenciado entre los países centroamericanos podría dificultar la consecución de la unión aduanera y podría llevar a una substitución parcial del flujo del comercio interregional por intercambios norte-sur.

2.5 Situación del medio ambiente, vulnerabilidad y pobreza

El Salvador es un país altamente vulnerable. Evaluaciones de las amenazas ambientales indican que cerca del 9.36% del territorio nacional (1,970 km²) está expuesto a inundaciones severas y moderadas y el 19.2% (4,040 km²) del territorio a varios tipos de deslaves de tierras, mientras que más del 47% (10,000 km²) está en riesgo de ser afectado por sequías de alcance severo, moderado o reducido. Además, las tormentas tropicales amenazan regularmente El Salvador, habiendo ocurrido la última en octubre 2005 bajo el nombre Stan. La gestión del riesgo medioambiental presenta un proceso de planificación para reducir los niveles existentes de riesgos para la sociedad y promueve estrategias de desarrollo a partir de seguridad aceptable y sostenibilidad. Para este propósito, El Salvador ha planificado programas para el monitoreo de riesgos sísmicos, hidrológicos, meteorológicos y volcánicos, así como también sistemas para el control de calidad del agua y un sistema de alerta temprana de inundaciones. Se ha logrado cierto progreso a través de los años, comparando cómo los mecanismos de prevención y de ayuda de emergencia han sido movilizados (por ejemplo, entre el huracán Adrián en mayo 2005 y la tormenta tropical Stan en octubre 2005). En general, sin embargo, estos mecanismos son insuficientes.

Además de los riesgos medioambientales esporádicos, la degradación continua de los recursos naturales conduce al empeoramiento de las condiciones de vida. Diferentes investigaciones sugieren que en El Salvador muchas enfermedades están vinculadas con el deterioro de la calidad del medio ambiente. Las causas principales de morbilidad son las enfermedades respiratorias, el parasitismo intestinal y las infecciones gástricas, y están estrechamente relacionadas con la falta de agua potable y con la contaminación del medio ambiente.

El desafío que enfrenta el país es continuar con estrategias de desarrollo sostenible que se enfoquen en la protección de recursos naturales, sin perjudicar la competitividad económica ni desalentar la inversión nacional y extranjera.

⁷ Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos de América.

3 AGENDA NACIONAL DE EL SALVADOR

La estrategia del Gobierno está detallada en el Plan País Seguro (que comprende 11 sub-planes presidenciales) para el período 2004-2009. Este plan se propone: (a) fortalecer y modernizar las instituciones del estado; (b) generar estabilidad macro-económica y participación justa de todos de los beneficios generados por el crecimiento económico; (c) elevar la productividad y competitividad de la economía del país; (d) apoyar un mayor desarrollo de los recursos humanos y de la dignidad de todos los ciudadanos; y (e) promover la recuperación de y el respeto al medio ambiente. Al mismo tiempo que confirma el compromiso del país para una administración macro-económica responsable, una economía libre y abierta y el desarrollo del sector privado. El Plan País Seguro da mayor énfasis que planes anteriores a **las políticas de crecimiento inclusivas y en favor de los pobres** a través de la mejora de la seguridad ciudadana y la reducción de la vulnerabilidad del país. Además, compromete al gobierno a reducir la pobreza y, a manera más general, a cumplir con los ODM.

En este contexto, el gobierno ha lanzado un *Plan de Oportunidades* que está dirigido hacia los 100 municipios más pobres del país y aborda cinco prioridades: 1) micro-créditos para el desarrollo integral—el objetivo es facilitar micro créditos a dueños de las micro y pequeñas empresas, 2) FOSALUD—enfocado en aumentar el conjunto de servicios médicos disponibles en las unidades de salud locales, 3) CONÉCTATE—con el objetivo de incorporar las tecnologías de información y comunicación en el sistema educativo, 4) el Programa Presidencial para la Juventud – dirigido a la integración social de la juventud, entre otras cosas, a través del aumento de oportunidades económicas, y 5) Redes Solidarias – dirigido al mejoramiento de la calidad y cobertura de los programas de servicio social en 100 municipios clasificados en la categoría de extremadamente severa o altamente severa pobreza. Redes solidarias está considerado como un primer paso hacia una estrategia más integral en el alivio de la pobreza y el desarrollo local, un tema considerado crucial por los diferentes sectores de la sociedad y que está siendo discutido actualmente en varios foros establecidos por el Gobierno, como son CONADEL (Comisión Nacional de Desarrollo Local) y el CND (Comisión Nacional de Desarrollo). En mayo de 2005, CONADEL presentó una propuesta para una Agenda de Desarrollo Nacional, incluyendo reformas al código municipal que aclara los poderes y las responsabilidades de los gobiernos municipales y aumenta su responsabilidad de gestión, pero deja abierto el asunto crucial de la financiación municipal.

El Salvador, como país de ingresos medios, no tiene una estrategia de reducción de pobreza similar al *Documento de Estrategia de Reducción de la Pobreza (DERP)* para los *Países Pobres Altamente Endeudados (PPAE)*. El gasto público se mantuvo en 46.2% del presupuesto nacional de 2005 (US\$1,382.7 millones de un total de US\$2,992.1 millones) y se ha alcanzado progreso en ciertos ODM durante la década pasada. En este contexto, Red Solidaria marca un paso significativo en las políticas sociales del estado dado que dirigirá una cantidad significativa del gasto público hacia los municipios más pobres. Red Solidaria también representa progreso desde el punto de vista de la conceptualización de pobreza, la que ya no es considerada exclusivamente desde el punto de vista de la ausencia o de muy bajo nivel de ingresos, sino también ahora es vista como la falta de acceso a los servicios básicos. Las políticas sociales y Red Solidaria se enmarcan en la responsabilidad del Gabinete Social, que está dirigido por la Oficina que coordina los Asuntos Sociales a nivel Presidencial. Ésta organiza periódicamente reuniones conjuntas de los Ministerios de Salud Pública, de Educación y Obras Públicas y el FISDL y

ANDA a fin de trabajar hacia una respuesta coordinada en las áreas de interés. El fuerte liderazgo demostrado hasta ahora por este Gabinete y la eficiencia del sistema de administración establecido han contribuido en la decisión de la CE de llevar a cabo el programa PAPES a través del apoyo presupuestario.

En relación a la inseguridad, el Gobierno anunció en diciembre 2006 el establecimiento de un *Ministerio de Seguridad Pública y Justicia*, con la responsabilidad de mejorar la coordinación de la lucha contra el crimen, basado en particular en una *Ley contra el Crimen Organizado* endosada por la Asamblea a finales de 2006. Al mismo tiempo, El presidente Saca lanzó una *Comisión Nacional para Seguridad Ciudadana y Paz Social* conformada por 15 miembros representando todos los partidos políticos y algunos agentes de la sociedad civil para reflexionar sobre nuevas políticas e iniciativas de seguridad, incluyendo el control de armas pequeñas.

4 PERSPECTIVA GENERAL DE COOPERACIÓN PASADA Y PRESENTE DE LA CE CON EL SALVADOR, COORDINACIÓN Y COHERENCIA

La importancia de la Ayuda Oficial al Desarrollo para El Salvador es relativamente limitada (1.4% del PIB en 2004) comparada con los países vecinos centroamericanos (por ejemplo, aproximadamente el 16% del PIB en Nicaragua) y desciende gradualmente (de un promedio de más de US\$300 millones/año a principios de los años 90s a US\$211 millones en 2004). Esta tendencia se explica en parte por el hecho de que El Salvador ha superado el conflicto interno de los años 80s, se ha convertido en un país de ingresos medios bastante estable, y tiene, aunque limitadamente, sus propios recursos para financiar sus políticas de desarrollo. Además, en los últimos años El Salvador ha estado financiando su creciente déficit fiscal con el aumento de los recursos privados (bonos internacionales y capital de mercado local). A pesar de estas tendencias, varios acontecimientos están aumentando la importancia de flujos de AOD para El Salvador, continuando en el corto a mediano plazo:

- El Salvador necesita enfrentar su "deuda social" sin aumentar su déficit fiscal;
- la factibilidad política y financiera de aumentar la deuda externa disminuirá debido a su nivel actual (alto), además de la oposición previsible del partido de oposición en la Asamblea, especialmente en vista de las próximas campañas pre-electorales;
- la preferencia de los donantes de canalizar su ayuda a través de apoyo a sectores concretos y apoyo presupuestario hará más atractiva la cooperación internacional para el Gobierno.

En este contexto, más allá de contribuir al equilibrio macro-económico global, el desafío principal para los donantes será apoyar el desarrollo, la definición y la ejecución exitosa de políticas sectoriales a largo plazo.

4.1 Perspectiva general de la cooperación pasada y presente de la CE, lecciones aprendidas

La cooperación bilateral entre la CE y El Salvador suma a la fecha aproximadamente €150 millones, incluyendo los fondos ya comprometidos (proyectos en fase de ejecución) y fondos programados para iniciativas actualmente en proceso de identificación. Desde mediados de la década de los 80s hasta el 2004, las contribuciones de la CE al desarrollo de El Salvador suman €360 millones, haciendo de la CE uno de los donantes más importantes. En el período 2002-

2004, un promedio de €20 millones fueron desembolsados anualmente⁸.

Durante los años 80s, y hasta la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, la cooperación de la CE se enfocó principalmente en ayuda alimentaria y acción de emergencia para refugiados y desplazados. Esto fue el resultado de las **Reuniones Ministeriales del Diálogo de San José** entre la UE y los países centroamericanos mantenidas desde 1984. La CE se convirtió en una de las fuentes principales de cooperación de desarrollo para El Salvador, centrando sus operaciones principalmente en la restauración de la paz y esfuerzos para consolidar el estado de derecho y la estabilidad socioeconómica y en rehabilitar la infraestructura social. Además, como respuesta a una serie de desastres naturales (el huracán Mitch en 1998 y los terremotos en 2001), la cooperación de la CE contribuyó a la reconstrucción del país con considerables fondos adicionales⁹.

En marzo de 2001 un Memorando de Entendimiento (MoE) trazó la estrategia multianual entre el Gobierno y la CE para el período 2000-2006. Sobre esta base, se establecieron los detalles de la programación de ayuda externa de la CE en el *Documento Estrategia País de la CE para El Salvador 2002-2006*. Esto trajo mayor coherencia entre las prioridades estratégicas de la CE (la concentración tanto del número de sectores como del número de operaciones) y la agenda de desarrollo propia de El Salvador. El correspondiente *Programa Indicativo Nacional* distribuye €60 millones a los sectores siguientes: i) democratización y modernización del Estado, incluyendo la prevención de la delincuencia juvenil; ii) apoyo para el desarrollo local integral y sostenible; iii) apoyo para el crecimiento equitativo y equilibrado de la economía y empleo. La cooperación con El Salvador en 2005-2006 se concentra en un programa para apoyar la descentralización y el desarrollo local en el contexto de la reducción de la pobreza (€37 millones) y un programa para fortalecer la competitividad de la micro y pequeña empresa (€10 millones). A finales de 2005, el 100% de la cantidad total había sido asignada.

Además, para el período cubierto por el DEP 2002-2006, El Salvador recibió ayuda de la CE a **nivel regional** y bajo las **medidas y programas abiertos a todos los países latinoamericanos** (programas de cooperación descentralizada tales como AL-Invest para cooperación económica, ALFA para cooperación en educación superior y ATlIs para cooperación de la sociedad de la información). El Salvador recibió asistencia a través del Programa Regional de la CE para la Reconstrucción de Centroamérica (PRRAC), que en El Salvador se enfocó en salud, el medioambiente y educación, y del Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Centroamérica (PRESANCA) a ser implementado durante el período 2005-2009. Con respecto a los €28.5 millones del programa post-huracán Mitch PRRAC para El Salvador, el 63% ya había sido desembolsado para mayo de 2005. El Salvador también reúne las condiciones necesarias para recibir financiación bajo las **líneas temáticas de presupuesto de la CE** (Co-financiación

⁸ Tomando en cuenta solamente la cooperación técnica y financiera y el programa post-Mitch PRRAC.

⁹ Después del huracán Mitch en 1998, la CE contribuyó con fondos adicionales en el orden de €28.5 millones para la rehabilitación de la infraestructura para trascender el Programa Regional de Reconstrucción en Centroamérica (PRRAC), implementado de común acuerdo con ONGs europeas y locales y ministerios nacionales (salud, educación y medioambiente), principalmente en la parte occidental del país. Igualmente, la CE respondió a la situación post-terremoto al comienzo del 2001, contribuyendo con €47 millones adicionales y reencauzando parte de su paquete de cooperación para adaptarse a la nueva realidad. Estos fondos han sido canalizados a través de proyectos gubernamentales, a través de ONGs, y a través del programa de seguridad alimentaria. Además la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO) movilizó más de €10 millones.

con ONGs, Medioambiente y Bosques Tropicales, Seguridad Alimentaria, promoción de Igualdad de Género en la Cooperación para el Desarrollo, el instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH), Líneas Presupuestarias para Derechos Humanos, etc.). En total fueron 37 proyectos con un costo total de €40.9 millones los que estaban en proceso en 2005, abordando en particular los derechos humanos, la seguridad alimentaria y el medio ambiente.

Adicionalmente, El Salvador recibió apoyo continuo de **ECHO**, que, desde 1998, ha venido financiando proyectos por todo Centroamérica para promover la preparación contra desastres y reducir la vulnerabilidad de las comunidades locales ante los desastres naturales. ECHO ha canalizado más de €2 millones en proyectos de preparación contra desastres desde 1998 y ha aprobado más de €10.5 millones adicionales como respuesta a los terremotos de 2001 y €1.7 millones en 2005 como respuesta a los daños causados por la tormenta tropical Stan y el volcán de Santa Ana.

Finalmente, El Salvador también se beneficia de fondos de la CE/UE a través de la "Iniciativa Hídrica de la UE" lanzada en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible en Johannesburgo en 2002. El componente Latinoamericano de la EUWI lanzado en el Foro de Ministros del Medio ambiente en la República Dominicana en julio de 2002 está basado en la formación de sociedades estratégicas entre los gobiernos, la sociedad civil y otros grupos interesados para prevenir eventos extremos relacionados con el agua y mitigar sus consecuencias, así como para promover el uso sostenible del agua en la agricultura. Se desarrolla a través de componentes regionales, uno de los cuales, encabezado por España, México y Portugal, cubre el área de América Latina. El componente de la EUWI para América Latina incluye dos líneas generales de acción, aparte de Agua y Servicios Sanitarios y de la Gestión Integrada del Recurso Hídrico —una sobre la "Prevención de Eventos Extremos Relacionados con el Agua y Mitigación de sus Consecuencias", y la otra sobre el "Uso Sostenible del Agua en la Agricultura". Otras áreas temáticas están integradas como temas transversales en todas estas líneas de acción: i) Integración de temas sobre género y asuntos relacionados con la población indígena, ii) Cooperación interregional y transferencia de tecnologías a ese nivel; iii) Educación y disponibilidad de conocimientos prácticos para el público.

Lecciones aprendidas:

El DEP para el período 2002-2006 aún está siendo ejecutado. Por lo tanto, en este momento no se puede llevar a cabo ninguna evaluación completa de los diferentes programas. Sin embargo, algo se puede aprender de evaluaciones de proyectos individuales y de otras fuentes (estudios de sector, evaluaciones de países vecinos, informes de otros donantes, etc.):

- Parece existir un consenso general en el hecho que los programas bajo el DEP de 2002-2006 están acorde con las necesidades y prioridades de El Salvador, la mayor parte de las cuales permanecen inalteradas para el nuevo Gobierno que entró en funciones en 2004.
- Los desembolsos relativamente bajos de la ayuda de la CE se deben al lento arranque y ejecución de nuevos proyectos, como resultado particular de cambios en el gobierno en junio 2004, que a su vez se vio afectado por la introducción de la nueva Regulación Financiera de la Comunidad. No obstante el aumento substancial en la propiedad de programas y proyectos de administraciones beneficiarias, la introducción de las nuevas reglas causó mayores demoras en el arranque e implementación de proyectos de cooperación técnica.

- Adicionalmente, los desastres naturales que golpearon a El Salvador en 1998, en 2001 y de nuevo en 2005, tuvieron un considerable impacto sobre los recursos tanto del Gobierno como de los donantes y perturbó la planificación y ejecución, obligando a los donantes a diseñar nuevos programas de emergencia y reconstrucción y al Gobierno a re-dirigir sus prioridades y recursos.
- Para establecer un vínculo más cercano entre las políticas nacionales y la cooperación de la CE, debe considerarse un cambio del enfoque clásico sobre proyectos por uno dirigido a programas sectoriales a largo plazo, implementados por medio del apoyo presupuestario.
- Este enfoque debe ir acompañado de asistencia técnica para la preparación de estrategias sectoriales así como apoyo institucional y desarrollo de capacidades de implementación, especialmente en un número limitado de sectores focales.
- Los esfuerzos del Gobierno para proporcionar un liderazgo más certero en la coordinación de donantes necesitan ser reforzados. Dado que la asistencia de la UE es otorgada por medio de donaciones, se necesita una contribución nacional más substancial hacia los programas para el desarrollo financiados por la UE.
- Se necesita intensificar y consolidar el nivel del diálogo político y la coordinación tanto entre los departamentos de la Comisión como entre el gobierno de El Salvador, los estados miembros de la UE y otros donantes.
- Al establecer prioridades para cada una de las líneas presupuestarias de la CE, se deberá tener en consideración los lineamientos estratégicos establecidos por el DEP con el fin de reforzarlos. En el caso específico de El Salvador, la coherencia entre las medidas también puede mejorarse definiendo una lista de "prioridades" en el marco de la "descentralización y desarrollo integrado a nivel local" del área de prioridad (apoyo institucional a los grupos de interés de la sociedad civil).

4.2 Estados miembros de la UE y otros donantes

4.2.1 Estados miembros de la UE

Aunque El Salvador recibe ayuda de 14 Estados miembros, sólo cuatro tienen embajadas en el país (Francia, Alemania, Italia y España) y solo dos manejan la cooperación localmente (España y Alemania). La contribución de la CE al total de la Ayuda al Desarrollo durante el período 2000-2003, según cifras de DAC/OECD fue del 10.5%, es decir, relativamente modesta en comparación con otros donantes. Sin embargo, la contribución de la CE junto con la de los Estados miembros de la UE alcanzó el 44% del total de donaciones. Además, el total combinado para la Asistencia Oficial de Desarrollo (AOD) y Otros Flujos Oficiales (OFO) durante el período arriba mencionado promedió €339 millones, de los cuales la asistencia de la UE representó alrededor de la tercera parte de esa cifra. España y Alemania fueron responsables de más de la mitad de todas las donaciones procedentes de los países de la UE en 2000-2003 (España con alrededor de un tercio del total de ayuda de los países de la UE, y con una contribución mayor que la CE). Estos dos países también fueron responsables de cuatro quintos de la distribución de préstamos AOD provenientes de los países de la UE y de casi dos tercios de los compromisos de la AOD por parte de los países de la UE durante el mismo período (solamente España fue responsable de casi la mitad). Durante 2000-2003, Holanda ocupó el tercer lugar con una porción total de 3.23%, seguido por Suecia (3.22%), Luxemburgo (2.51%) e Italia (1.05%).

4.2.2 Otros donantes

La **USAID** (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional), el **Banco Mundial** y el **Banco Interamericano de Desarrollo (BID)** tienen un programa que cubre por lo menos en parte el período de programación de la CE (2007-2013). La estrategia de la CE se ha definido tomando en cuenta estos programas.

En septiembre de 2005 el **Banco Interamericano de Desarrollo (BID)** aprobó una estrategia para el período hasta 2009. Las líneas de acción incluyen: reactivación del crecimiento económico y competitividad, reducción de la pobreza y fortalecimiento del capital humano, modernización del Estado y gobernanza.

La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), constituye la fuente más grande de donaciones para El Salvador. El tamaño de su programa refleja en parte la relación política especial que existe entre los dos países. La USAID ha completado su estrategia de asistencia de nación para el período que cubre la mayor parte del período del gobierno actual. Los objetivos estratégicos de la USAID son: (i) Gobierno Justo – gobierno más receptivo y transparente; (ii) Libertad Económica–una economía abierta, diversificada y expansiva; y (iii) Inversión en las Personas: **personas más saludables, mejor educadas**. En 2006, la Corporación para el Desafío del Milenio (CDM) otorgó \$461 millones a El Salvador como apoyo para el crecimiento económico y la reducción de pobreza.

El sistema de las Naciones Unidas está preparando su nueva estrategia de asistencia de país basada en el Marco de Asistencia para el Desarrollo de las Naciones Unidas y la Evaluación Común de País. Cuatro áreas principales son consideradas: (i) crecimiento económico, creación de ingresos e igualdad; (ii) desarrollo sostenible y administración territorial; (iii) el buen gobierno y democratización; y (iv) fortalecimiento del capital humano y social. El PNUD ha sido particularmente exitoso en aprovechar al máximo su programa al establecer arreglos de costo-compartido con el Gobierno y otros donantes, incluyendo la CE. Las actividades del PNUD cubren una amplia gama de áreas. Adicionalmente, la Agencia juega un papel activo en la coordinación de ayuda local y su trabajo en el Informe nacional de Desarrollo Humano, más recientemente el del 2004, ha provisto un valioso análisis en los temas sobre desarrollo humano.

Japón ha sido uno de los principales donantes bilaterales en los últimos años, representando un promedio del 12% de las donaciones de Asistencia Oficial de Desarrollo y el 21% del total neto de los flujos AOD durante 2000-2003. Esto refleja en parte su apoyo de post-emergencia, incluyendo un total de US\$48.2 millones relacionados con el huracán Mitch y US\$23.1 millones en respuesta a los terremotos de 2001. Su programa actual se enfoca fuertemente en una región, La Unión, y el proyecto principal es el desarrollo del puerto de Cucuto en el Golfo de Fonseca.

4.2.3 Desglose de ayuda por sectores

En cuanto a las áreas de cooperación, el panorama es más disperso. Una cantidad relativamente baja está dedicada a la agricultura e infraestructura (física), mientras que el resto de la ayuda va para infraestructura social y de servicios, asistencia a sectores múltiples, transporte y almacenamiento, emergencia no-relacionada con alimentos y alivio del sufrimiento, educación y salud. En el caso de la UE, los donantes bilaterales principales – España y Alemania –concentran su cooperación en la reducción de pobreza, programas de bienestar social, el buen gobierno (incluyendo seguridad), y desarrollo del comercio. El programa de España incluye la

financiación de ONGs españolas (más del 40% del total asignado a El Salvador), así como contribuciones de ciudadanos nacionales para la asistencia post-terremoto. En el período 2007-2010, Luxemburgo distribuirá €6 millones para la reducción de la pobreza a través del apoyo a Red Solidaria (salud, educación, agua y saneamiento), producción rural, y desarrollo de capacidades de las instituciones locales y nacionales. (Ver también la matriz de donantes en **Anexo 6**)

4.2.4 Coordinación

La coordinación de la ayuda ha mejorado durante los últimos dos años pero aún está fragmentada y limitada, por razones que no son únicas de El Salvador. Bajo la administración actual, el rol y estatus de la *Secretaría Técnica de la Presidencia* (STP) ha mejorado enormemente, convirtiéndose en el contacto principal para las instituciones crediticias multilaterales. Sin embargo, la división de funciones y responsabilidades entre la STP y el Ministerio de Relaciones Exteriores, anteriormente responsable de la coordinación de toda la ayuda, necesita ser clarificado. Además, existen ciertos límites en la capacidad del Ministerio de Relaciones Exteriores para asegurar una pronta y adecuada contrapartida de fondos, proporcionar una adecuada dotación de personal para proyectos y atender otros asuntos críticos para la efectiva ejecución de programas y proyectos. Al inicio de 2005 el Gobierno revisó su mecanismo para la coordinación con la comunidad donante basándose en siete nuevas "mesas redondas" temáticas sobre los ODM, y tres "mesas" existentes sobre el desarrollo local, rural y económico. Estas mesas temáticas incluyen no solo al Gobierno (líneas de ministerios y la STP) y los donantes principales, sino también a la sociedad civil, incluyendo ONGs y el sector privado. El Gobierno lleva la batuta al definir el desarrollo sectorial y coordinar la ayuda internacional. La mesa redonda que trabaja en el 8º ODM (apoyar la creación de una sociedad mundial para el desarrollo) está dirigida por la Secretaría Técnica de la Presidencia.

Los donantes y las organizaciones internacionales coordinan sus iniciativas por medio de RECODEL (Red de Cooperantes para el Desarrollo local). En 2003, los miembros revisaron el papel de este foro e intentaron reforzar su impacto por medio del diálogo mejorado con agentes gubernamentales y no-gubernamentales. En el período 2007-2013, la Comisión Europea estimulará otra revisión de modalidades de coordinación, de acuerdo con el compromiso político de reasegurar mayor coordinación, armonización y alineación basadas particularmente en la Declaración de París. Esto incluirá el fortalecimiento de coordinación entre los Estados miembros de la UE comprometidos a colaborar con El Salvador y la Comisión Europea, también con la mira de asegurar un papel más pro-activo del gobierno en la coordinación de donantes.

4.3 Coherencia con las políticas e instrumentos de la UE (combinación de políticas)

El propósito de la Comisión es asegurar la coherencia entre las políticas e instrumentos de la CE (comercio, agricultura, medio ambiente, salud y seguridad del consumidor, mercado interno, competencia, justicia, sociedad de la información, investigación y prevención de conflicto), en particular en relación con su posible impacto en El Salvador¹⁰. A este respecto, algunos funcionarios de El Salvador han expresado sus inquietudes, en particular en relación al mecanismo de SPG+, el cual podría ser demasiado efímero para atraer inversión a largo plazo, en

¹⁰ Una revisión de la coherencia de las políticas e instrumentos de la CE se encuentra en el **Anexo 7**.

relación a la política comercial de la CE y a la agricultura y a las restricciones para el comercio como resultado de una política estricta de protección al consumidor a través de controles sanitarios y fitosanitarios.

5 LA ESTRATEGIA DE RESPUESTA DE LA CE

5.1 Objetivos globales

Como se ha explicado detalladamente en el DEP anterior, **el reto de El Salvador sigue siendo definir y aplicar un modelo de desarrollo a largo plazo que consolide la democracia y una el buen gobierno, que ofrezca las condiciones para un crecimiento socioeconómico más inclusivo, equitativo y sostenible, que impulse una mayor integración regional y que facilite la integración internacional.**

Por tanto la estrategia de cooperación de la CE irá encaminada a:

- **Una mejor cohesión social y seguridad ciudadana** a través de la inversión social (salud-incluida la nutrición, el agua y la sanidad- y desarrollo del capital humano) y el apoyo al estado de derecho;
- **Un crecimiento económico** sostenido por la creación de empleo, la **integración regional** y la **promoción del comercio**.

5.2 Sectores de intervención de la CE

5.2.1 Sector focal 1: fomento de la cohesión social y la seguridad ciudadana

El Salvador debe realizar un considerable progreso en lo que se refiere a la seguridad ciudadana, la cohesión social y los ODM.

El país tiene previsto establecer mecanismos de redistribución más eficaces a favor de los pobres, lo que de hecho es condición *sine qua non* para abordar las disparidades regionales y locales y para proporcionar el desarrollo sostenible y la consolidación de la paz social. En este sentido y como continuación de la cooperación anterior, la CE puede ayudar proporcionando apoyo para la salud, el agua como parte de la sanidad, la educación, y el estado de derecho.

Se realizarán esfuerzos especiales para reducir las diferencias entre las zonas rurales y urbanas, concentrándolos en las zonas rurales más pobres. En este contexto, la CE promocionará estrategias a favor de los pobres y la participación de las administraciones locales y la sociedad civil para la puesta en práctica de las mismas.

- **Acceso a los servicios básicos (salud, agua y saneamiento)**

La cooperación de la CE contribuirá para lograr los ODM pertinentes por medio de un mejor acceso a los servicios sociales básicos concretamente en salud, agua y saneamiento (cobertura, igualdad, calidad, eficiencia y transparencia), lo cual tendrá un impacto positivo en la pobreza extrema y un impacto positivo indirecto en la seguridad alimentaria e índices nutricionales. El objetivo será mejorar los indicadores de desnutrición infantil y mortalidad, las tasas de mortalidad materna y el sostenimiento medioambiental, incluyendo acceso al agua potable y al saneamiento. Estos últimos son servicios básicos de vital importancia para el avance hacia un desarrollo humano integral y la superación de la pobreza rural. En este

contexto, considerando que la alta incidencia de enfermedades es causada en gran parte por la mala calidad del agua potable y bajos niveles de sanidad, actuar para mejorar los problemas de agua y saneamiento tendrá un impacto directo en las condiciones de salud de la población rural en El Salvador así como en el medio ambiente y en el desarrollo sostenible de los recursos naturales.

- **Reducción de la violencia social, promoción de los jóvenes y el capital humano**

Con el fin de mantener consistencia con el apartado analítico del DEP (sección 4.2), el apoyo de la CE cubrirá la educación básica y la formación profesional cualificada. La CE continuará contribuyendo en el mejoramiento de la educación básica y la creación de empleo, especialmente en áreas rurales remotas y aisladas con índices altos de pobreza. La creación de oportunidades educativas (enfocadas en la excelencia y la calidad), el empleo para la población más joven y la superación de la brecha de género en estas áreas, sientan las bases para un desarrollo humano más integral, dado el vínculo entre pobreza, educación y empleo. La cooperación de la CE estará orientada hacia el aumento de la eficiencia y calidad del sistema educativo, reduciendo las desigualdades de género y el índice de desempleo juvenil por medio de la creación o expansión de programas de educación técnica/formación profesional estableciendo vínculos con oportunidades de empleo (en particular con la micro y pequeña empresa, construcción, recursos naturales y manejo del agua, comunicación, etc.). La prioridad principal serán los jóvenes a través de un enfoque integrado con énfasis particular en la prevención de la delincuencia juvenil y aspectos asociados (educación, prevención, rehabilitación, educación vocacional y programas de formación, trabajo con miembros de la familia, etc.). Se ofrecerá apoyo para la creación de una política nacional para los adolescentes y la juventud salvadoreña basada en el consenso. El estado de derecho será consolidado por medio del apoyo a las instituciones responsables de asegurar la paz social y la seguridad ciudadana. Como tal, la cooperación contribuirá a la prevención de conflictos en El Salvador, dada la violencia social creada particularmente por las pandillas juveniles o maras.

Premisas:

Si El Salvador quiere cumplir con los ODM, debe incrementar substancialmente su inversión en los servicios sociales. La **ventaja comparativa** de la CE en los sectores antes mencionados se deriva de las lecciones aprendidas de la experiencia y el conocimiento acumulados y de la posibilidad de trabajar basándose en los resultados del programa de reducción de la pobreza que se implementará durante el período 2006-2010 (PAPES–*Programa de Alivio a la Pobreza en El Salvador*). Se espera que el probable **impacto** se manifieste en indicadores sociales mejorados y en reducción de la pobreza, como ya lo ha definido el PAPES. El Gobierno actual ha dado prioridad al aumento del gasto social en los municipios más pobres mediante una iniciativa específica (“Redes Solidarias”), sobre lo cual hay cierto consenso a nivel político. Por medio de la cooperación en estos sectores, preferiblemente por la vía del apoyo presupuestario, la CE podría contribuir también a la implementación de las estrategias del gobierno para reducir la pobreza, con una participación significativa de las municipalidades y del sector privado. Esto podría tomar la forma de apoyo directo al proceso de descentralización como una herramienta para fomentar el desarrollo local y reducir las desigualdades territoriales en el país, siempre y cuando los acontecimientos políticos en El Salvador, particularmente los relacionados con el trabajo de CONADEL, lo permitan.

El **principal riesgo político** es el posible aumento de polarización y la posible erosión del compromiso del Gobierno hacia reformas sociales fundamentales (descentralización, aumento de ingresos fiscales/impuestos, etc.) y mayor dificultad para obtener una mayoría en la Asamblea Legislativa. Los **riesgos operacionales** están relacionados principalmente con los problemas de absorción y la capacidad institucional para el manejo de grandes programas sectoriales basados en las reformas. Redes Solidarias, Plan de Oportunidades y las posibles propuestas de CONADEL necesitarían ser complementadas y consolidadas en políticas a largo plazo. El éxito de la cooperación CE-El Salvador depende mucho de la autoridad homóloga específica y su capacidad y compromiso con los objetivos de reforma en cuestión. La reciente decisión de compartir responsabilidad para la cooperación internacional entre el STP y el Ministerio de Relaciones Exteriores deberá ser aclarada, y los mecanismos de coordinación con los donantes deberán ser reforzados. Existe también un problema sistemático, común para todas las administraciones altamente centralizadas, es decir el insuficiente involucramiento de todas las partes interesadas, incluida la sociedad civil, en la planificación y ejecución de programas.

5.2.2 Sector focal 2: Crecimiento económico, integración regional y comercio

El crecimiento económico y la creación de empleo son factores esenciales en el establecimiento de un modelo de desarrollo y de reducción de la pobreza que sea legítimamente participativo e inclusivo en la totalidad de El Salvador. El sector productivo es el único que puede proporcionar a una población en crecimiento los empleos, productos y servicios que necesita, crear una alternativa para los límites del sector agrícola y generar una diversificación de las exportaciones tradicionales y no tradicionales. A este respecto, la incorporación de El Salvador en la economía regional y mundial así como la mejora de los flujos comerciales son elementos críticos para la cohesión social. Por lo tanto, los objetivos están divididos en dos partes:

- **Fomentar la expansión, diversificación, competitividad y productividad del sector de la empresa privada doméstica**, particularmente de la pequeña y micro empresa a nivel local, enfocándose en áreas rurales. La CE podría basarse en los resultados del programa de apoyo del sector privado incluido en el DEP para el período 2002-2006 a ser implementado el 2005-2008 (FOMYPE). Un área clave para las acciones futuras de la CE será el fortalecimiento del ambiente comercial a fin de atraer la inversión local y extranjera. Esto deberá incluir el apoyo para una buena gestión – lucha contra la corrupción – regulación mejorada, administración pública eficiente, incluyendo el e-gobierno (electrónico), y seguridad jurídica.
- **Mejorar la posición de El Salvador en los mercados internacionales** (UE y Centroamérica) y trabajar hacia su **integración efectiva en la región centroamericana y su participación en el sistema multilateral de comercio** y en la economía global. Desde esta perspectiva, la **integración regional** de Centroamérica es crucial y (de acuerdo con el documento de estrategia regional de la CE) la cooperación de la CE se enfocará en: (i) apoyar la integración económica y finalización de las políticas regionales comunes; (ii) consolidar las instituciones centroamericanas comunes y su capacidad, particularmente con respecto a las aduanas, a fin de promover facilidad comercial y aceptación de normas internacionales como el Marco de Normas para Asegurar y Facilitar el Comercio Global de la Organización Mundial de Aduanas (OMA); (iii) reforzar el papel que juega la sociedad civil en el proceso de integración. Las implicaciones medioambientales de cooperación bajo este sector focal serán consideradas a través de la promoción del manejo de recursos sostenibles, el desarrollo

de regulación y normas del medio ambiente, promoción de patrones de producción y consumo más sostenible, tecnologías limpias y energía renovable.

Los riesgos están vinculados, en particular, con la lenta ejecución del programa actual de la CE y los recursos presupuestarios insuficientes para llevar a cabo los planes del Gobierno. Los **riesgos circunstanciales** principales están ligados a factores impredecibles tales como un panorama macroeconómico desfavorable, incluyendo bajo crecimiento y aumento de la deuda externa debido a factores externos (el ciclo económico en los EE UU y la economía mundial, precio del petróleo) o desastres naturales. Uno de los riesgos principales es la pérdida de muchos puestos de trabajo en la industria maquilera, debido a la sustitución de exportaciones de El Salvador hacia los EE UU por productos asiáticos más baratos.

5.3 Principios para la revisión y la evaluación

La implementación de la cooperación en El Salvador será revisada una vez al año. Esto incluirá un informe sobre el progreso y cumplimiento con las directrices del DEP y un diálogo sobre las condicionalidades e indicadores. Para este fin, se especificarán indicadores cuando se preparen programas de apoyo individual, los cuales podrían incluir un sub-modelo estadístico cuando fuere necesario.

A más tardar en 2010, o según sea requerido tanto por la Comisión o por el Gobierno de El Salvador, se llevará a cabo una revisión de medio término para realizar una evaluación de la cooperación bajo el PIN correspondiente a 2007-2010 y para reflexionar sobre la preparación del PIN para 2011-2013.

5.4 Temas transversales

Como se estipula en el artículo 3.3 de la Regulación que establece el instrumento de financiación para la cooperación para el desarrollo, los siguientes temas transversales deberán incluirse:

- **La promoción de los derechos humanos**, en particular en relación con el componente juventud del DEP, mediante el monitoreo ad-hoc e indicadores.
- **El fomento de la igualdad de género**, en particular las intervenciones relacionadas con la salud, el agua, y la juventud.
- **La profundización de la democracia y el buen gobierno**, principalmente a través de iniciativas de **prevención de conflicto** y la promoción de iniciativas de cohesión social y descentralización. Se hará énfasis en el apoyo de la participación a nivel local, incluyendo las municipalidades y la sociedad civil. Deberá, también, proporcionarse apoyo a la iniciativa gubernamental actual de establecer consultas en diferentes áreas (justicia, educación, gobernanza y descentralización), ya que la población está exigiendo explícitamente que los partidos políticos deberían buscar la coexistencia, llegar a entendimientos y participar en el diálogo a fin de superar los muchos desafíos del país. La consulta y la participación de la sociedad civil será parte del proceso, incluidas las operaciones de apoyo sectorial y presupuestario. **La descentralización** es una prioridad para el país en vista de su posible impacto sobre el manejo de asuntos públicos, acceso mejorado a servicios sociales y la oportunidad para abordar desigualdades y promover el desarrollo local simultáneamente. Bajo la condición de que el marco jurídico evolucione positivamente y que las políticas sectoriales atribuyan claras responsabilidades y recursos a las administraciones

descentralizadas, los programas de la CE deberán ser implementados, al menos parcialmente, vía instituciones locales. Al mismo tiempo, la cooperación cuyo fin sea la mejora de la cohesión social también aspirará a la promoción de desarrollo local, posiblemente en combinación con el proceso de descentralización, si así fuese decidido a nivel nacional en los próximos años (CONADEL). Los indicadores específicos serán definidos durante el proceso de identificación a fin de apoyar el lanzamiento de una política de descentralización. La acción se enfocará hacia familias que viven en municipios clasificados con niveles de pobreza extrema severa o alta.

- **La protección de los derechos de la infancia, mujeres, y otros grupos vulnerables (incluyendo las comunidades indígenas).**
- **Apoyo a la sostenibilidad del medio ambiente.** La degradación del medio ambiente conduce a una baja productividad en la agricultura y es una razón capital para la pobreza rural. Además, los indicadores de salud de los ODM dependen en gran medida de un medio ambiente más saludable que sólo es posible alcanzar reduciendo la contaminación (del aire y del agua). La educación y sensibilización medioambiental serán fomentadas siempre que sea posible, en particular dentro de la dimensión de la juventud del DEP. Se prestará particular atención al manejo de recursos sostenibles bajo el sector de crecimiento económico. Los criterios para evaluar el impacto en la sostenibilidad del medio ambiente serán integrados en todas las áreas pertinentes. Además, se dará énfasis específicamente a la **seguridad alimentaria y nutricional** (acción en la educación, salud, agua y saneamiento y apoyo a la producción a nivel local).
- La lucha contra el virus del SIDA/VIH, basándose en la agenda política del gobierno sobre el VIH/SIDA y en la salud sexual y reproductiva en particular.

6 PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA INDICATIVO

Para el período 2007-2013 se ha destinado una asignación indicativa de **€121 millones**

6.1 Principales prioridades y metas

En lo posible, la cooperación para el período 2007-2013 asegurará la continuidad de las iniciativas introducidas durante el ejercicio previo de programación. Dicha cooperación estará estructurada en **dos Programas Indicativos Nacionales**, el primero que cubre el período 2007-2010, y el segundo el período 2011-13.

La estrategia de la CE es contribuir al proceso de reforma en El Salvador, que está dirigida a las deficiencias estructurales a largo plazo. El apoyo sectorial y el apoyo presupuestario serán los instrumentos preferidos de ejecución, bajo la condición de que El Salvador reúna las condiciones macroeconómicas necesarias y que las finanzas públicas sean satisfactorias (ver Anexo 12). Previamente se realizará una evaluación del plan del PAPES, para asegurarse de que las condiciones de la CE se están cumpliendo. Las políticas sectoriales relevantes de mediano y largo plazo incluyen la integración social (particularmente la salud y la educación), desarrollo local, gestión del agua y las finanzas públicas. Como en el caso del IMEF para la educación, FOMYPE para los negocios, PAPES para la reducción de la pobreza y FORGAES para el medioambiente y temas de género, la CE promoverá la definición y/o ejecución de las políticas antes mencionadas a través de:

- La mejora del diálogo político con el Gobierno, y consultas más cercanas con los agentes no gubernamentales en El Salvador;
- La coordinación más estrecha con otros participantes de la comunidad internacional para asegurar coherencia y complementariedad, principalmente en relación con indicadores macro-económicos y aquellos con un impacto a nivel local.

Habrán contribuciones disponibles para fortalecer la capacidad institucional del país (sistema de monitoreo, manejo de finanzas públicas, etc.), facilitar el intercambio de información para mejorar el diálogo entre todas las partes interesadas (por ejemplo, a través de campañas de comunicación, el establecimiento de un proceso de consulta regular con el sector privado y la sociedad civil y foros públicos en la radio local), y apoyar los mecanismos de coordinación así como al Gobierno en el diseño de políticas públicas. Donde fuere necesario, se realizarán Evaluaciones Estratégicas del Medio ambiente con el fin de hacer el mejor uso de las oportunidades medioambientales y minimizar cualquier acción que pueda dañar el ambiente.

6.2 Objetivos específicos y beneficiarios.

6.2.1 Fomentar la cohesión social y seguridad ciudadana

6.2.1.1 Acceso a servicios básicos (salud, agua y saneamiento)

Objetivos

La cooperación de la CE se guiará por los ODM en salud, agua y saneamiento.

En el caso de la **salud**, las inversiones aportadas por el Gobierno de El Salvador tendrán que ir más allá de la simple inversión en infraestructura e incluir:

- Mejor acceso a servicios básicos de salud de alta calidad (incluyendo la (re)construcción y equipamiento de centros de salud pública);
- La prevención, como un método adecuado para obtener una mejora sostenible en los índices de salud de la población;
- Mejora en la salud sexual y reproductiva y servicios relacionados (en particular en las áreas rurales más pobres);
- Reducción de enfermedades debido a la degradación y descuido del medio ambiente (enfermedades respiratorias, parasitismo intestinal, infecciones gástricas);
- Mejora del acceso a agua potable, especialmente en las áreas rurales con un alto nivel de pobreza.

A efectos de esta estrategia, la salud incluye nutrición, acceso a servicios básicos (sistemas de agua y alcantarillado) y, por lo tanto, aspectos relacionados también con la salud ambiental. Esto último implica mejoras en el aprovisionamiento de agua potable, recolección de basura y tratamiento de desechos así como el manejo de sistemas de desechos sólidos y líquidos, particularmente para poblaciones en extrema pobreza en las áreas rurales.

La cooperación en el **sector del agua** se focalizará en las zonas rurales remotas, donde hay un marcado déficit en el acceso al agua potable (sólo el 42% de la población rural está conectado a un sistema de distribución de agua potable), e incluye:

- Apoyo para el manejo integral y sostenible de recursos hídricos con el objetivo de mejorar y aumentar la recolección y filtración del agua de lluvia a nivel local, y promover sistemas

domésticos de recolección de agua y sistemas de alcantarillado por medio de tecnologías apropiadas (consolidando la experiencia ganada de los Programas PRRAC). Se hará particular énfasis en hacer notar y valorar el trabajo de las mujeres en relación con el agua, saneamiento e higiene y en el fortalecimiento de la capacidad para manejar a través del aumento en el nivel de sensibilización, educación y capacitación.

- Desarrollo de un marco jurídico moderno y armonizado que descentralice la gestión y administración del agua a nivel territorial (cuencas de agua) y a nivel local.
- Apoyo institucional y promoción del buen gobierno en las comunidades, organizaciones de la sociedad civil, municipalidades e instituciones territoriales para gestionar y administrar los recursos hídricos de una manera sostenible.

La cooperación integrará temas transversales, en particular género, medio ambiente y educación medioambiental. Se buscará aumentar la sensibilización de comunidades locales en el uso sostenible y manejo de los recursos hídricos y ayudarles a proteger los recursos promoviendo su organización o incorporación en las estructuras locales existentes. En este contexto, se establecerá un fuerte vínculo entre la acción en la salud, agua y saneamiento y las medidas para promover la educación del componente juventud. Se deberá establecer educación técnica y vocacional y programas y centros de capacitación (red de coordinadores locales) a nivel local que deberán estar vinculados (junto a los centros de recreación municipales y los centros de rehabilitación y de reintegración) a la creación de empleo a nivel local en todas las áreas posibles.

Los supuestos básicos son: i) la existencia de una reforma consensuada del sector -por ejemplo- relanzando una estrategia para el desarrollo local y el proceso de descentralización, o la consolidación de Redes Solidarias dentro de un plan estructurado y consensual a largo plazo, ii) la aprobación de un presupuesto anual con un nivel suficiente de gasto público destinado a servicios sociales, y iii) el desarrollo de un marco de gastos a mediano plazo para un monitoreo más efectivo de los compromisos del Gobierno en el gasto social.

El impacto de la cooperación de la CE será calibrado por medio de indicadores concertados y que, fundamentados particularmente en los precedentes de PAPES y Red Solidaria, podrían incluir:

- acceso a servicios básicos de salud de alta calidad
- cobertura médica;
- índices de mortalidad materna e infantil;
- acceso a salud sexual y reproductiva y servicios relacionados (en particular en las áreas rurales más pobres);
- enfermedades causadas por la degradación y descuido del medio ambiente natural (enfermedades respiratorias, parasitismo intestinal, infecciones gástricas);
- acceso al agua potable, especialmente en las áreas rurales con un alto grado de pobreza (sólo el 42% de la población rural está conectada a un sistema de distribución de agua potable);
- cobertura del saneamiento y la gestión de residuos para las poblaciones rurales en pobreza extrema.

Beneficiarios:

- Ministerio de Salud Pública.
- Red Solidaria.
- Organizaciones de la sociedad civil.
- Pequeña y mediana empresa.
- Habitantes de las comunidades más vulnerables.

6.2.1.2 Reducción de violencia social, promoción de jóvenes y capital humano

a) El *Plan de Educación 2021* del Ministerio de Educación establece objetivos claros a largo plazo, directamente relacionados con los ODM, lo que facilita el apoyo presupuestario. La EC promoverá:

Un mejoramiento cualitativo en el sistema de educación por medio de capacitación a maestros, el mejoramiento de los planes de estudios y métodos de enseñanza, e incremento en el uso de las tecnologías de información en el sistema educativo, estimulando la educación sobre los derechos humanos y asuntos ambientales a todos los niveles (educación preescolar, primaria y secundaria y educación técnica y vocacional y programas de capacitación) y diversificación de la educación ofertada a través de priorizar nuevas oportunidades educativas directamente relacionadas con el acceso futuro al mercado de trabajo.

b) Formación profesional y capacitación técnica especializada con el fin de crear incentivos y oportunidades para los jóvenes salvadoreños, especialmente la juventud en riesgo (tanto en las áreas sub-urbanas como las rurales) y vincular dichos programas con las oportunidades existentes para el crecimiento y el empleo en el país, sin abandonar el concepto de desarrollo humano integral, y de esta manera proporcionar a las familias, a los niños y a la juventud nuevas oportunidades, incluyendo empleo local en el sector de la gestión del agua y el sector de saneamiento.

La Comisión Europea ha ganado valiosa experiencia y conocimiento sobre el sistema educativo en El Salvador a través de la ejecución de proyectos tales como APREMAT, IMEF y PROJOVENES. Esta experiencia demuestra que existe una necesidad de acción adicional en favor de la juventud en riesgo tanto en áreas urbanas como rurales. Se puede lograr un impacto en la situación de seguridad del país al ofrecer alternativas a los miembros de pandillas juveniles (maras). Esto deberá ser combinado con esfuerzos continuos para consolidar el estado de derecho a través de mejorar las capacidades de las instituciones relacionadas con la justicia y seguridad (planes de estudios y métodos de enseñanza, participación de la comunidad, recogida de información, concienciación sobre derechos y obligaciones, capacitación especializada, sensibilización), y mejorar la interacción entre instituciones (poder judicial, Fiscalía General, Policía Nacional Civil, expertos forenses, el sistema penitenciario, etc.)¹¹. La prevención de la delincuencia de menores deberá ser además apoyada por medio de una acción global encaminada a mejorar el acceso al nivel apropiado de educación/capacitación, la diversificación de la educación ofrecida priorizando nuevas oportunidades educativas directamente relacionadas con el acceso futuro al mercado laboral (programas de rehabilitación y reinserción, educación

¹¹ Dentro del área de cooperación a la gobernanza, la democracia, los derechos humanos y el apoyo a reformas institucionales del Instrumento de la Cooperación al Desarrollo (ICD), y en particular lo relacionado con la cooperación y reforma de políticas en las áreas de seguridad y justicia, la Comunidad llevará a cabo medidas que respeten los lineamientos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico con el Comité de Asistencia al Desarrollo (OCDE-CAD), al mismo tiempo que se considerarán las Conclusiones del Consejo Europeo que sean relevantes.

vocacional y capacitación, centros municipales que faciliten la recreación y actividades educativas complementarias, deportes y arte). Finalmente, la acción de la CE deberá dirigirse también al sector preescolar y de educación básica con el fin de facilitar la inscripción temprana, mejorar el acceso al sistema educativo, y finalmente, reducir los índices de deserción escolar y los riesgos de los jóvenes salvadoreños de caer en la categoría de juventud en riesgo. Todas estas medidas tendrían un impacto directo para mejorar las oportunidades de igualdad.

Posibles indicadores:

Calidad del sistema educativo: maestros (planes de estudio, resultados de exámenes de salida para los maestros recientemente capacitados – Evaluación de Habilidades Académicas y Pedagógicas), métodos de enseñanza (acceso a computadoras e Internet);

Acceso al sistema de educación: cobertura del sistema de educativo, aumentar los índices de inscripción de preescolar y educación básica, disminuir los índices de inscripción tardíos (alumnos que empiezan la escuela entre los 10 y 12 años), los índices de repetición de curso, disminuir la brecha entre áreas rurales y urbanas, acortar la brecha de género, en particular en las áreas rurales (asistencia y presencia continua en las escuelas, índice de deserciones especialmente a nivel de secundaria en edades entre 14 y 15 años);

Vínculo entre capacitación y empleo: índice de graduados de educación técnica y formación profesional, número de programas de educación técnica y de formación profesional, índice juvenil de desempleo, índice de contratos de empleo local, índice de rehabilitación/reinserción de los ex-miembros de pandillas juveniles, estadísticas sobre el número de crímenes/actos de violencia/asesinatos involucrando a pandillas juveniles.

Reducción de la violencia social: estadísticas de crimen e impunidad.

Beneficiarios:

- Ministerios de Educación y Trabajo.
- Ministerio de Seguridad Pública y Justicia e instituciones asociadas
- La Comisión Nacional para Seguridad Ciudadana y Paz Social
- Centros de formación vocacional, etc.
- Organizaciones Juveniles.
- La juventud, en particular aquellos:
 - vulnerables a unirse a grupos criminales;
 - más afectados por la pobreza;
 - antiguos miembros pandilleros.

6.2.2 Crecimiento económico, integración regional y Comercio

Objetivos

Mejorar el **crecimiento económico**, se proporcionará apoyo continuo a programas tales como FOMYPE que fue introducido por la CE en 2004 para el sector privado, en particular la micro y pequeña empresa (MYPES). FOMYPE se encarga de fortalecer la competitividad y la diversificación de la micro y pequeña empresa por medio del desarrollo de servicios/estrategias con el fin de mejorar la gestión, administración y procesos de producción; simplificar las formalidades de trámites para el establecimiento de compañías privadas (la creación de tiendas de conveniencia) y reformar el marco jurídico y financiero para este sector. Esta iniciativa será consolidada para mejorar el ambiente de negocio para las compañías, con el fin especial de crecimiento y creación de empleo a nivel local, especialmente en áreas rurales, mientras que al

mismo tiempo se promueve el respeto a los derechos del trabajo y la protección del medio ambiente. Esto incluirá, por un lado, inversión en capital humano (cubierto por el sector focal específico arriba mencionado) y, por otro lado, la formulación de leyes y normas que favorezcan la creación de microempresas, lo cual es uno de los objetivos de FOMYPE, que intenta fomentar la inversión extranjera y local. Se dará consideración al papel que juegan las remesas en relación con las inversiones, como se sugiere en la Comunicado de la Comisión del 1° de septiembre de 2005 sobre Migración y Desarrollo. Las implicaciones medioambientales de la cooperación serán consideradas a través de la promoción del manejo de recursos sostenibles, del desarrollo de regulaciones y normativas del medioambiente, de la promoción de patrones de producción y consumo más sostenibles, de tecnologías limpias y de energía renovable. Finalmente, se promoverá el rol de las organizaciones para la defensa del consumidor que juegan un papel vital en el desarrollo e implementación efectiva de las políticas del consumidor (basado en la ley de protección al consumidor de septiembre de 2005) y que también aseguran que los consumidores conozcan sus derechos y sean capaces de aprovecharlos en la práctica.

Además, se brindará apoyo continuo al proceso prioritario en curso de **integración regional**, así como también al refuerzo del mercado interno, en particular en vistas a la negociación de un futuro Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea que incluirá un área de libre comercio. El papel del SICA será considerado en este respecto. El apoyo relacionado con el comercio/integración regional será preparado con más detalle según un **Estudio de Evaluación de Necesidades para el Comercio** que se llevará a cabo en 2007. Posibles acciones en este campo podrían incluir: i) política de comercio (jugar un papel más participativo por parte de la sociedad civil y el sector privado en negociaciones comerciales, mejor rastreo en aduanas en cuanto al origen de productos, mayor protección de los derechos de la propiedad intelectual (IPR) y la promoción de estrategias de diversificación, particularmente para las industrias de maquila y servicios) y ii) promoción comercial (normas y estándares, marco institucional para la certificación, refuerzo de un “punto de comercio” y mejor información sobre mercados de terceros países).

Se proporcionará apoyo para:

- Políticas de crecimiento y diversificación, promoción de exportación y la creación de empleos;
- Mejora del ambiente jurídico, regulador y financiero para la micro y pequeña empresa de modo que pueda prosperar y desarrollarse, incluyendo e-gobierno, e-comercio y e-empresas;
- Creación de foros que favorezcan la innovación, investigación y desarrollo en el sector privado con el fin de crear empleos (incentivos para el espíritu empresarial y habilidades de negocio, entre otras cosas, por medio de la incorporación de módulos en los programas y planes de estudio de educación secundaria);
- Esfuerzos por parte de El Salvador hacia cuestiones relacionadas con el proceso de integración regional, así como con la preparación y ejecución de un Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la UE, que incluirá un FTA;
- Asistencia relacionada con el comercio basada en un Estudio de Evaluación de Necesidades de Comercio.

Beneficiarios:

- Ministerio de Comercio y Economía.

- Municipalidades
- Comunidades rurales.
- Operadores del sector privado (micro y pequeña empresa, asociaciones de empresarios, intermediarios financieros, exportadores, etc.).
- Asociaciones del consumidor.
- Agentes de la sociedad civil.

6.3 Resultados esperados (outputs)

Durante la fase de identificación del programa se formalizará una lista de indicadores basada en los ODM pertinentes para cada componente del DEP.

6.4 Programas a ejecutarse en la búsqueda de objetivos, tipos de asistencia

- En lo posible, la CE promoverá enfoques de apoyo sectorial, además de apoyo presupuestario. (Ver **Anexo 12** sobre los requisitos generales para acceder al apoyo presupuestario).
- El apoyo en forma de proyectos será considerado en relación con la integración regional y la asistencia relacionada con el comercio, junto con la asistencia técnica y capacitación.
- Se considerará la elaboración un **perfil medioambiental** completo para El Salvador con el fin de hacer mejor uso de oportunidades medioambientales y minimizar las intervenciones perjudiciales al medio ambiente.

6.5 Integración de temas transversales

Democratización y derechos humanos: La cooperación incluirá un diálogo permanente con el Gobierno y la sociedad civil así como evaluaciones específicas de impacto basadas en los índices e indicadores definidos en el marco de actividades relacionadas con el apoyo sectorial y el apoyo presupuestario. La Comisión también promoverá mayor consistencia y coherencia entre la CE y los programas de estados miembros de la UE por medio del diálogo sistemático abierto sobre los derechos humanos y la democratización basado en instrumentos y normas sobre derechos acordadas internacionalmente, en particular los de las Naciones Unidas.

Buen gobierno y descentralización: Basándose en los compromisos presentados por el Gobierno en las recomendaciones de la Comisión Nacional para el Desarrollo Local (CONADEL), y tomando en cuenta el Programa de Alivio de la Pobreza (PAPES) de la CE, se abogará por la descentralización mientras dure la cooperación. Esto podría incluir el mejoramiento en la eficiencia y la transparencia en el manejo de los asuntos públicos (por ejemplo, combatiendo la corrupción); promoción de la participación pública en negocios públicos, etc. La prevención de conflictos, que es la motivación fundamental para intervenir en el eje educación-juventud, se verá reflejada en la acción tomada por la juventud.

Igualdad de género será inclusiva mientras dure la cooperación, en particular en los sectores de salud, agua, saneamiento y juventud (por ejemplo, mediante la inclusión de módulos sobre relaciones de género y los derechos sexuales y reproductivos en los planes de estudios de la educación primaria y secundaria). El diálogo con el Gobierno apuntará también al apoyo de políticas que refuercen la equidad de género a nivel nacional. Se hará particular énfasis en hacer

visible y valorar el trabajo de las mujeres en relación con el sector agua, el saneamiento y la higiene y en fortalecer la capacidad de administración a través de concienciación, educación y capacitación.

La sostenibilidad del medio ambiente y la protección de los recursos naturales serán tomados en consideración en la ejecución del DEP, en particular por medio de acciones específicas sobre el tema del agua y el saneamiento, toma de conciencia por parte de la juventud y promoción de la economía (fomentando tecnologías de producción no contaminantes). La cooperación de la CE podría incluir también indicadores medioambientales tales como el diseño y ejecución de proyectos municipales para el manejo y la protección de las cuencas de agua, y respeto hacia las políticas y legislación sobre medio ambiente actuales, incluyendo las obligaciones bajo las convenciones internacionales ratificadas por El Salvador. Un Perfil Medioambiental del País, incluyendo objetivos e indicadores ambientales, facilitará la revisión de la inclusión del medio ambiente en la cooperación de la CE. Las acciones en las áreas rurales tomarán en cuenta los criterios determinados para evaluar el impacto ambiental, la sostenibilidad y la administración y serán consistentes con la política ambiental de la CE, con la estrategia regional Centroamericana (incluyendo el Perfil Ambiental Regional) y con futuras acciones para reducir la vulnerabilidad en América Latina. El diálogo incluirá la toma de conciencia entre los participantes claves: para asegurar que el principio de desarrollo sostenible y protección del medio ambiente sea tomado en cuenta en las políticas públicas; para integrar el nuevo pensamiento sobre el cambio climático y la biodiversidad; y para reducir la vulnerabilidad en los desastres naturales (en el espíritu de la Conferencia Mundial de Kobe sobre Reducción de Desastres). Se promoverá la coordinación entre planes de acción de DIPECHO y otras acciones de la CE, especialmente medidas relacionadas con el manejo ambiental y el riesgo (el programa regional de la EC PREVDA, en particular). La seguridad alimentaria y nutricional es otro punto de relevancia, ya que los sectores focales en la estrategia de respuesta de la CE contribuyen a la creación de condiciones favorables para el mejoramiento de la seguridad nutricional y alimentaria (la acción en educación, salud, agua y saneamiento y apoyo al sector productivo a nivel local). Además, la CE está implementando un importante programa regional (PRESANCA) y tiene una línea temática presupuestaria específica bajo la cual pueden ser auspiciadas aquellas iniciativas que aspiran a la seguridad alimentaria y nutricional. La gestión de riesgo es otro sector que ofrece buenas oportunidades para la *Vinculación entre Ayuda Rehabilitación y Desarrollo* (VARD) entre ECHO y otros departamentos de la CE, en particular entre los planes de acción de DIPECHO y otras acciones de la EC.

La lucha contra el VIH/SIDA, según la agenda de políticas del gobierno sobre el VIH/SIDA y sobre la salud sexual y reproductiva en particular.

La **dimensión cultural** será tomada en consideración, particularmente bajo el componente del DEP que se refiere a la juventud.

6.6 Cartera financiera

Una asignación indicativa de € 121 millones ha sido destinada para El Salvador en el período 2007-2013.

El Programa Indicativo Nacional cubre la asistencia financiera y técnica y la cooperación económica, para lo cual se ha asignado un porcentaje provisional en el DEP para cada sector. Sin

embargo, la cantidad exacta será ajustada según las necesidades y objetivos. El programa de trabajo para El Salvador consta de dos programas Indicativos Nacionales. Antes de iniciar el PIN 2, se llevará a cabo una revisión de término medio (MTR) del DEP que incluirá tanto a todos los departamentos relevantes de la Comisión como a las partes involucradas de El Salvador. Por tanto el PIN 2 es de carácter tentativo, ya que los resultados de la revisión de mitad de gestión podrían indicar la necesidad de realizar algunos cambios. La decisión final estará fundamentada en los resultados obtenidos de la identificación detallada y los estudios preparatorios llevados a cabo por la Comisión.

SECTORES FOCALES	PIN 1				PIN 2
	2007	2008	2009	2010	2011-13
SECTOR FOCAL Fomentar cohesión Social y seguridad ciudadana		15% (€18.15 m)	15% (€18.15 m)		40% (€48.40m)
SECTOR FOCAL Crecimiento económico, integración regional y comercio		10% (€12.10 m)		20% (€24.20 m)	
Total		25% (€30.25 m)	15% (€18.15 m)	20% (€24.20 m)	40% (€48.40 m)

6.7 Actividades a través de otros instrumentos presupuestarios de la CE

Además de la financiación bajo el Instrumento de la Cooperación al Desarrollo (ICD) destinada para este DEP, El Salvador también se beneficia del Programa Indicativo Regional Centroamericano y del Programa Indicativo Regional de América Latina según sus respectivas programaciones. Actividades adicionales podrán ser financiadas en El Salvador a través de programas temáticos específicos para reforzar el impacto de la asistencia de la CE, particularmente a través de participación más vigorosa de la sociedad civil e integración efectiva de temas relevantes. Los siguientes son programas temáticos de relevancia:

- **Invirtiendo en las personas**, en apoyo a acciones que afectan directamente los niveles de vida y bienestar de las personas. Esto incluye financiamiento al **Fondo Mundial relacionado con salud (GFATM)**. Las contribuciones de la CE deberán concordar con el objetivo general de mejorar la cohesión social. En este contexto, la política de salud de la CE establece el vínculo entre salud y pobreza, entre salud y bienestar y el desarrollo, incluyendo una referencia al SIDA y otras enfermedades transmisibles. Entre otros, la CE deberá tener como fin que la asistencia sea más eficiente, con mayor apropiación y participación por parte de los Estados destinatarios. El resultado de Eurosocial, el programa regional de la CE, también deberá tomarse en cuenta, especialmente con respecto a la capacidad de creación institucional para políticas de salud.

- **El medioambiente y la gestión sostenible de los recursos naturales, incluyendo la energía.** La acción podría dirigirse al sostenimiento del medio ambiente y la protección de recursos naturales así como a iniciativas enfocadas en el cambio climático, la biodiversidad o la vulnerabilidad del país ante desastres naturales. La coherencia entre la Iniciativa del Agua de la UE y medidas bajo este DEP podrían ser mejoradas, incluyendo (i) la transversalidad de género, (ii) cooperación interregional y transferencia de tecnología y (iii) educación y disponibilidad de conocimiento práctico para el público.
- **Agentes no Estatales y autoridades locales en desarrollo.** Cuando se cofinancian iniciativas de la sociedad civil, deberá otorgarse preferencia a los procesos de apoyo y a las políticas, más que al financiamiento de proyectos locales. Se podría dar prioridad a propuestas que apoyen los sectores focales identificados en el DEP y los temas relevantes principales, pero preservando la independencia de la sociedad civil. El objetivo sería respaldar a la sociedad civil, en particular los subsidiarios locales, en su participación en el diseño global, sectorial y diseño de políticas de desarrollo y permanecer activamente involucrados en los procesos de consulta.
- **Seguridad alimentaria.** La pobreza rural requiere un enfoque multidimensional, teniendo en cuenta factores como los bajos salarios, la desigualdad en el acceso a factores de producción y servicios básicos, bajos índices de salud y educación, degradación de recursos naturales, vulnerabilidad ante los desastres naturales, y la ausencia de poder político. Las estrategias de desarrollo rural deberán abordar todos estos temas e incorporar estrategias de pobreza rural tales como la seguridad alimentaria y la administración de recursos naturales sostenibles. A nivel nacional, la Comisión Europea sigue la política de adaptar sus acciones al contexto nacional específico y promover el diálogo político y sectorial, incluyendo al sector privado, la sociedad civil y las ONGs.

Finalmente, debe tomarse en cuenta la posibilidad de financiación bajo el *Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos* (IEDDH) y ECHO:

- **Iniciativa Europea a favor de la democracia y de la protección de los derechos humanos,** en particular para la gobernanza (incluyendo posible asistencia para la observación de elecciones), asuntos de género y equidad étnica.
- **Financiación humanitaria (ECHO), en particular a través de DIPECHO en relación con la preparación para desastres.** La acción en esta área deberá estar dirigida a la reducción de riesgos asegurando que las poblaciones más vulnerables en las regiones afectadas por desastres naturales recurrentes estén preparadas anticipadamente y al aumento de la capacidad de respuesta por medio de la incorporación y coordinación de actividades tanto a nivel local, nacional y regional. Se promoverán políticas nacionales con el fin de asegurar la sostenibilidad de las acciones de DIPECHO y la estandarización de procedimientos para el manejo de riesgo en toda la nación.