

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**  
**ESCUELA DE ECONOMÍA**



**Universidad de El Salvador**  
*Hacia la libertad por la cultura*

**DESARROLLO DE CAPACIDADES DE LA POBLACIÓN EN LOS DEPARTAMENTOS DE  
AHUACHAPÁN Y LA LIBERTAD, PERIODO 2010 – 2017**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PRESENTADO POR:**

**JIMÉNEZ PÉREZ, VÍCTOR ALFONSO**

**MORALES, CARLOS OSMÍN**

**PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN ECONOMÍA**

**JULIO 2019**

**SAN SALVADOR, EL SALVADOR, CENTRO AMÉRICA**

## AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

RECTOR:	Msc Roger Armando Arias Alvarado
SECRETARIO GENERAL:	Lic. Cristóbal Hernández Ríos Benítez
DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS:	Msc Nixon Rogelio Hernández Vásquez
SECRETARIA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS:	Licda. Vilma Marisol Mejía Trujillo
DIRECTORA DE ESCUELA DE ECONOMÍA:	Licda. Celina Amaya de Calderón
COORDINADOR GENERAL DE PROCESO DE GRADUACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS:	Lic. Mauricio Ernesto Magaña Menéndez
COORDINADOR DE PROCESO DE GRADUACIÓN ESCUELA DE ECONOMÍA:	Msc Eric Francisco Castillo Rivas
DOCENTE ASESOR:	Licda. Irma Elena Recinos
JURADO EXAMINADOR:	Msc Erick Francisco Castillo Rivas Licda. Irma Elena Recinos Licda. Ana del Carmen Aquino Benítez

JULIO 2019

SAN SALVADOR, EL SALVADOR, CENTRO AMÉRICA

## **AGRADECIMIENTOS.**

Agradezco a Dios todopoderoso por permitirme este logro, a mi familia, mis hermanas y mi querida esposa por animarme a seguir y completar este trabajo; a mis amigos Irma Recinos, Jorge Viera, Elmer Castillo y Roberto Vásquez, Carlos Osmín Morales, Javier Ibáñez.

Víctor Jiménez

Agradezco fundamentalmente a DIOS todopoderoso, que con fe me iluminó en el camino permitiendo alcanzar esta meta en mi vida profesional, a mi madre María Santos Morales, que siempre ha estado pendiente de mi formación profesional a pesar de las limitaciones, la paciencia y sacrificio; a mis hermanas Cindy Marina Morales por su apoyo y palabras de aliento para seguir adelante; a Ana Maritza Morales ejemplo de paciencia y perseverancia; a mi cuñado Daniel Alberto Martínez ejemplo de perseverancia, fe y lucha, a mi esposa Andrea María Ávila por sus palabras de aliento, paciencia y entrega en todo el proceso de mi formación profesional, a mi amigo y compañero de tesis Víctor Alfonso Jiménez ejemplo de perseverancia, motivación fe y lucha; a mis amigos Javier Ibáñez Sánchez, Richard Macken Tesorero y Roberto Antonio Vásquez que siempre estuvieron ahí de una manera silenciosa; pero fueron también ejemplo de perseverancia, paciencia y coraje por alcanzar sus sueños; a Licda. Irma Elena Recinos ejemplo de perseverancia, por el tiempo, consejos y demás formas que hicieron posible elaborar este trabajo de investigación; al Lic. Erick Francisco Castillo por ser una persona apasionada por la enseñanza académica y lucha constante en aprender y dejar una huella en el camino de la formación académica, así como, en la investigación en las ciencias económicas siendo partícipe de sus conocimientos; a la Universidad de El Salvador por ser una casa más, que me dio la oportunidad no solo de concretar mi objetivo profesional, sino de tener amigos docentes que con sus palabras de aliento me ayudaron de los diferentes docente que fueron parte de mi vida académica.

Carlos Morales.

## ÍNDICE GENERAL

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	<b>i</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>iv</b>
<b>Capítulo I. MARCO HISTÓRICO</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1 Construcción de capacidades humanas.</b> .....	<b>1</b>
<b>1.2 Entorno internacional que influyó en nuevas políticas públicas para ampliar las capacidades humanas, basados en la educación y salud.</b> .....	<b>3</b>
<b>1.3 Formación de capacidades a partir de 1950</b> .....	<b>6</b>
1.3.1 Intervenciones en Salud básica para mejorar capacidades de la población. ....	6
1.3.2 Intervenciones en el campo educativo. ....	10
<b>1.4 Formación de capacidades a partir de 1989. La época de la focalización</b> .....	<b>14</b>
1.4.1 Intervenciones en el campo de la salud. ....	16
1.4.2 Intervenciones en el campo educativo .....	20
<b>Capítulo II. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL</b> .....	<b>29</b>
<b>2.1 Teoría del capital humano</b> .....	<b>29</b>
<b>2.2. Economía de la educación</b> .....	<b>34</b>
<b>2.3. El desarrollo humano en el marco de las capacidades.</b> .....	<b>35</b>
2.3.1 Origen del desarrollo humano. ....	35
2.3.2 El concepto del desarrollo humano. ....	36
2.3.3 Medición del desarrollo humano. ....	37
<b>2.4. Origen del enfoque del desarrollo de las capacidades.</b> .....	<b>39</b>
2.4.1 Enfoque de las capacidades según Martha Naussbaum. ....	41
<b>2.5 El desarrollo humano y las capacidades.</b> .....	<b>43</b>
<b>2.6.1 Propuesta Metodológica.</b> .....	<b>46</b>
<b>Capítulo III. DESARROLLO DE LAS CAPACIDADES DE LA POBLACIÓN EN LOS DEPARTAMENTOS DE AHUACHAPÁN Y LA LIBERTAD.</b> .....	<b>50</b>
<b>3.1 Caracterización de los departamentos Ahuachapán y La Libertad</b> .....	<b>50</b>
3.1.1 Ahuachapán .....	50
3.1.2 La Libertad .....	51
<b>3.2 Educación en los departamentos de Ahuachapán y La Libertad</b> .....	<b>52</b>
3.2.1 Alfabetismo. ....	53
3.2.2 Niveles de escolaridad .....	54
3.2.3 Cobertura escolar .....	57
3.2.3.1 Matrícula de educación parvularia, básica y media. ....	58
3.2.4 Sobre edad Escolar .....	63
3.2.4.1 Sobre edad escolar en educación parvularia, básica y media .....	63
3.2.5 Deserción Escolar .....	67
3.2.5.1 Deserción escolar en parvularia, básica y media .....	67
3.2.6 Estudiantes Repetidores .....	71
3.2.6.1 Estudiantes Repetidores para educación básica y media .....	71
3.2.7 Alumnos por maestro .....	73
3.2.8 Centros educativos .....	74

3.2.9 Calidad educativa	78
3.2.10 Educación Superior	82
3.2.11 Infraestructura escolar y servicios básicos	86
3.2.11.1 Centros escolares públicos y privados que poseen biblioteca.	87
3.2.11.2 Centros escolares públicos y privados que cuenta con servicio de internet.	88
3.2.11.3 Centros escolares sin servicios sanitarios.	89
3.2.11.4 Centros escolares sin acceso a electricidad.	90
3.2.11.5 Centros escolares que poseen agua potable.	91
3.2.11.6 Centros escolares donde la propiedad no pertenece al MINED.	92
<b>3.3 Salud en los departamentos de Ahuachapán y La Libertad</b>	<b>93</b>
3.3.1 Cobertura de salud	93
3.3.2 Personas que presentan sintomatología	97
3.3.3 Personas que presentan alguna sintomatología y que asisten a un centro de salud.	98
3.3.4 Inscripciones en controles prenatales de niñas y adolescentes de 10 a 19 años según edad.	99
3.3.5 Cobertura de vacunaciones	101
3.3.6 Camas disponibles en hospitales públicos en Ahuachapán y La Libertad para 2017.	102
3.3.7 Unidades de salud y consultas brindadas.	103
<b>3.4. Acceso a servicios básicos</b>	<b>105</b>
3.4.1 Acceso a servicios de agua potable a nivel de departamento.	105
3.4.2 Acceso a servicio sanitario.	106
3.4.3 Estructura de la vivienda a nivel de departamento.	106
<b>3.5 El Índice de Desarrollo Humano de El Salvador (IDH).</b>	<b>107</b>
<b>3.6 Otros apoyos del sector público para mejorar las capacidades de la población.</b>	<b>108</b>
3.6.1 Programa Vaso de Leche	109
3.6.2 Programa de Uniformes y Útiles Escolares	110
3.6.3 Programa Una computadora Por Niño	111
3.6.4 Programa Red Solidaria	112
<b>3.7 Obstáculos para el desarrollo de capacidades de los habitantes</b>	<b>114</b>
3.7.1 Las capacidades y categoría ocupacional	118
3.7.2 Ingreso Económico	122
<b>3.8 Conclusiones generales de la investigación</b>	<b>126</b>
3.8.1 Conclusiones específicas de la investigación	134
3.8.4 Recomendaciones específicas de la investigación	139
<b>BIBLIOGRAFIA.</b>	<b>140</b>

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 2.1 Conformación del Capital Humano .....	33
Figura 3.1 Municipios del Departamento de Ahuachapán para el año 2017 .....	51
Figura 3.2 Municipios de La Libertad para el año 2017 .....	52

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.1 Teorías del desarrollo predominantes en 1950 .....	5
Tabla 1.2 El Salvador: Indicadores de salud, periodo 1950 – 1970 (En %) .....	9
Tabla 1.3 El Salvador: Población sin ningún nivel de escolaridad (En %) .....	11
Tabla 1.4 El Salvador: Promedio años de escolaridad, periodo 1950-1970 .....	12
Tabla 3.1 El Salvador: Años de escolaridad promedio de la población 6 años y más, periodo 2000 – 2017 ...	55
Tabla 3.2 Municipios incluidos en Red Solidaria.....	114
Tabla 3.3 Hogares en Pobreza Total, Relativa y Total en los Departamentos de Ahuachapán, La Libertad, periodo 2005 – 2017 (En %) .....	115
Tabla 3.4 Ocupados por categoría ocupacional en los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %).....	120
Tabla 3.5 Ocupados por Rama de Actividad Económica en los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %) .....	121

## ÍNDICE DE GRÁFICOS.

Gráfico 1.1 El Salvador: Gasto en Salud, periodo 2010 – 2017 (% del PIB) .....	17
Gráfico 1.2 El Salvador: Nota de la PAES, periodo 2005 - 2017 .....	22
Gráfico 1.3 El Salvador: Inversión en educación, periodo 2010 - 2017 (% PIB) .....	23
Gráfico 1.4 El Salvador: Gasto en desarrollo humano, periodo 1906-2012 (% del gasto total del gobierno).....	24
Gráfico 3.1 Tasa de analfabetismo, Departamentos de La Libertad y Ahuachapán, periodo 2010-2017 (En %) .....	53
Gráfico 3.2 Años de escolaridad promedio de la población de 6 años y más en los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017.....	56
Gráfico 3.3 Cobertura de matrícula en educación inicial para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %).....	57
Gráfico 3.4 Matrícula para educación parvularia para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %).....	59
Gráfico 3.5 Matrícula para educación básica para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %).....	60
Gráfico 3.6 Cobertura de matrícula para educación media para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %).....	62
Gráfico 3.7 Estudiante con sobre edad en Educación Parvularia para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 – 2017 (En %).....	64

Gráfico 3.8 Estudiantes con sobre edad en Educación Básica para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 – 2017 (En %)	65
Gráfico 3.9 Estudiantes con sobre edad en Educación Media para Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017 (En %)	66
Gráfico 3.10 Estudiantes desertores en Educación Parvularia, para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017 (En %)	68
Gráfico 3.11 Estudiantes desertores en Educación Básica para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 – 2017 (En %)	69
Gráfico 3.12 Estudiantes desertores en Educación Media para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017 (En %)	70
Gráfico 3.13 Estudiantes Repetidores en Educación Básica para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017 (En %)	71
Gráfico 3.14 Estudiantes Repetidores en Educación Media para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017 (En %)	72
Gráfico 3.15 Cantidad de centros escolares en La Libertad, periodo 2010 - 2017 (En %)	74
Gráfico 3.16 Cantidad de centros escolares en Ahuachapán, periodo 2010 - 2017 (En %)	75
Gráfico 3.17 Centros escolares privados y públicos departamento de Ahuachapán, periodo 2010 - 2017 (En %)	76
Gráfico 3.18 Centros escolares privados y públicos en La Libertad 2010 – 2017 (En %)	77
Gráfico 3.19 Resultados de la PAES para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017	78
Gráfico 3.20 El Salvador: Niveles de aprobación y reprobación en la ECAP, periodo 2001 – 2012 (En %)	79
Gráfico 3.21 Resultados de materias básicas evaluadas en PAES para Ahuachapán, periodo	80
Gráfico 3.22 Resultados de materias básicas evaluadas en PAES para La Libertad, periodo 2011 - 2017	81
Gráfico 3.23 Matrícula en educación superior para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017	83
Gráfico 3.24 El Salvador: Presupuesto de la Universidad de El Salvador, periodo 2006-2016 (Mill de \$)	85
Gráfico 3.25 Matrícula en educación superior para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2016 (En %)	86
Gráfico 3.26 Centros escolares que no poseen biblioteca para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2017 (En %)	87
Gráfico 3.27 Centros escolares que no poseen accesos a internet para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2017 (En %)	88
Gráfico 3.28 Escuelas que no poseen agua potable proveniente de cañería para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2017 (En %)	91
Gráfico 3.29 Escuelas cuya propiedad no pertenece al MINED para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2017 (En %)	92
Gráfico 3.30 Cobertura del ISSS para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2013 – 2017 (En %)	94
Gráfico 3.31 Presupuesto del ISSS para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (USD)	96

Gráfico 3.32 Cantidad de médicos en ISSS para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017 .....	97
Gráfico 3.33 Personas que se enfermaron para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 – 2017 (En %) .....	98
Gráfico 3.34 Personas que se enfermaron y que asistieron a un centro de salud para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %).....	99
Gráfico 3.35 Inscripciones en controles prenatales de niñas y adolescentes de 10 a 19 años para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2015 .....	100
Gráfico 3.36 Cobertura de vacunaciones para los departamentos de La Libertad y Ahuachapán, periodo 2010 y 2017 (En %) .....	101
Gráfico 3.37 Cantidad de camas disponibles en hospitales públicos para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2017 .....	102
Gráfico 3.38 Unidades de salud (MINSAL) para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017 .....	104
Gráfico 3.39 Hogares con acceso a agua potable para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %).....	105
Gráfico 3.40 Hogares con acceso a servicio sanitario para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %).....	106
Gráfico 3.41 Hogares con casas de habitación hechas de adobe para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %).....	107
Gráfico 3.42 Evolución del Índice de Desarrollo Humano para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2009 - 2017.....	108
Gráfico 3.43 Inversión en Programa Vaso de Leche para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2012 - 2017 (En US\$).....	110
Gráfico 3.44 Inversión para el programa de útiles y uniformes escolares para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (US\$) .....	111
Gráfico 3.45 Pobreza extrema multidimensional para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2014, 2016 y 2017 (En %).....	118
Gráfico 3.46 Ingreso económico para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 – 2017 (USD) .....	123
Gráfico 3.47 El Salvador: Costo de la Canasta Básica de Alimentos para el área rural y urbana, periodo 2010 - 2017 (USD).....	124
Gráfico 3.48 Gasto en educación como porcentaje del PIB para Chile, Costa Rica, Cuba y El Salvador, periodo 1999 - 2016 .....	125

## **RESUMEN EJECUTIVO**

El enfoque basado en las capacidades que es fundamento de la presente investigación es una teoría económica que se concibió en la década de 1980 como una teoría alternativa a la economía del bienestar. El objetivo principal de la teoría de las capacidades es, en lo que los individuos son capaces de hacer. La educación y la salud son los componentes más importantes de la teoría, juegan un rol fundamental en el desenvolvimiento de la fuerza de trabajo, que reditúa en el mediano y largo plazo en mayores tasas de crecimiento económico, aumento del ingreso para la fuerza de trabajo; lo que permite el acceso de la población a más y mejores servicios.

Para analizar la situación de la educación y salud en los departamentos de Ahuachapán y la Libertad, se tomaron en cuenta los principales indicadores lo que permitió tener un diagnóstico más preciso del avance de las potencialidades de la población, considerando que la educación y formación son estratégicos para la formación de capacidades en los habitantes, desde los primeros años de formación hasta el cierre del ciclo en educación universitaria; y poder desplegar, construir todo el potencial de cada habitante; asimismo la ventaja de contar con una población sana y saludable .

Al comparar los departamentos, claramente hay diferencia en los niveles de desarrollo de capacidades en La Libertad que en Ahuachapán, reflejo de una mayor inversión en capital humano, actividad económica que genera un amplio abanico de oportunidades de empleo para la población, una mejor infraestructura en el campo de la educación y la salud y tener la ventaja de estar la cabecera departamental Santa Tecla a la par de San Salvador, que permite a la población acceder a mejores servicios de salud y a la educación.

A nivel de país y en los departamentos sujetos de estudio se han destinado muchos recursos para la educación y salud, lo que ha permitido mejorar los indicadores, en efecto la tasa de analfabetismo se ha reducido, ha aumentado los años de estudio, se ha ampliado la cobertura de la educación inicial, aunque insuficientes para una etapa de la vida que trae grandes beneficios para los estudiantes; se ha ampliado la cobertura de la educación parvularia; en educación básica se evidencia más esfuerzos por parte del MINED para brindar este servicio; la cobertura de educación media, presenta grandes rezagos en términos de cobertura. En la educación superior es donde se presenta mayores rezagos, en Ahuachapán únicamente posee una universidad, en cambio en La Libertad, existen, 12 centros de estudios superiores, tanto técnicos como universitarios, sumado a lo anterior, el acceso a otras universidades privadas y a la UES localizadas en San Salvador. A pesar del esfuerzo, falta mucho por hacer para mejorar la infraestructura escolar y lo que es más importante mejorar la calidad de la educación que presenta grandes deficiencias.

La salud de los trabajadores está íntimamente ligado a la productividad de las empresas; ya que personas sanas tienen mejores resultados, creatividad, y actitud de aprendizaje; caso contrario personas que padecen enfermedades contagiosas o enfermedades crónicas no trasmisibles (ECNT), afectan la calidad de vida y el rendimiento de las personas que la padecen. El sistema de salud público absorbe un alto porcentaje de la población salvadoreña pero la atención es deficiente y se carece en muchos centros de salud de medicinas.

El obstáculo principal, no el único, para el desarrollo de las capacidades es la pobreza ya sea extrema, relativa y/o multidimensional que todavía en el país y en los departamentos es relativamente alta Finalmente la estructura laboral refleja el bajo desarrollo de capacidades en ambos departamentos, que tiene incidencia en los bajos salarios y baja productividad. Al analizar las ramas de actividad económica donde se ha insertado la fuerza de trabajo, resulta revelador, en 7 años, no cambió en lo sustancial las ramas de absorción de fuerza de trabajo; siendo el comercio y

la agricultura las ramas de actividad económica que absorbe un alto porcentaje de fuerza de trabajo las cuales quieren menores niveles educativos por su bajo nivel de complejidad.

## INTRODUCCIÓN

En el siglo XIX, la escasa atención del modelo agro-exportador hacia la expansión de capacidades se evidencia en que los gastos públicos en defensa y seguridad superaron en más del doble a los de salud y educación, con la introducción del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (MISI) a inicios de los años 50, las personas comenzaron a ser vistas como sujetos de derecho e incluso se llegó a afirmar que la mayor riqueza de El Salvador es su población, se reconoció, además, como deber del Estado promover estrategias para elevar el nivel de vida de la población dentro de un marco que compatibilizara progreso económico con justicia social. En congruencia con ello, se aumentó de manera significativa la inversión pública en educación y salud, y se impulsó el MISI con políticas sectoriales con las que se esperaba obtener altas tasas de crecimiento económico y un mejoramiento del nivel de vida de la población. Con el modelo de promoción de importación y exportación de mano de obra, adoptado a inicios de 1989 enfatizaba el carácter prioritario de la economía por considerar que ningún objetivo social podía alcanzarse sin los recursos necesarios para financiarlo. Al centro de todos los esfuerzos se ponía el crecimiento económico, y como medio para lograrlo, el empleo de la abundante mano de obra del país en actividades de exportación, no se consideraba ni la calidad del dicho empleo ni el desarrollo de capacidades de la población trabajadora.

Posterior a ello se ha reconocido que las inversiones en salud y educación han tenido un respaldo teórico para destinar mayores recursos por parte de los Estados en estos rubros, que pueden ser propulsores de mayores estadios de desarrollo; a partir de mejorar los niveles de productividad debido a mejores niveles educativos y de salud de la población. La educación, la salud juegan un rol fundamental en el desenvolvimiento de la fuerza de trabajo, que reeditará mayores tasas de crecimiento económico, mejores ingresos para la fuerza de trabajo; lo que permitirá el acceso a más y mejores trabajos y servicios y una canasta de mercado más amplio y de mejor calidad. Se

reconoció que la educación, como un proceso amplio que contribuye al desarrollo de habilidades cognitivas, sociales, que terminan desencadenando mayores niveles de creatividad, y productividad. La educación no solo se limita al proceso de enseñanza formal en un centro de estudios, sino que abarca otros aspectos, como el conocimiento adquirido en las diferentes relaciones sociales entabladas en la comunidad y entornos donde se desenvuelve el ser humano, así como la aprehensión del sistema de valores.

Amartya Sen, ve el proceso de desarrollo como un proceso de ampliación de las capacidades de las personas y no como un aumento de la utilidad, del bienestar y satisfacción económica. Es decir, el objetivo del desarrollo desde este paradigma es propiciar que la gente disponga de una gama mayor de opciones, que pueda hacer más cosas, vivir una vida más larga, eludir enfermedades evitables, tener acceso a los conocimientos. El desarrollo de las capacidades está muy relacionada con el desarrollo humano, bajo este paradigma deja al margen el PIB como principal indicador del nivel de desarrollo ya que el desarrollo humano se refiere más a la formación de capacidades humanas, tales como un mejor estado de salud o mayores conocimientos, tiene que ver con el uso de estas capacidades, ya sea en el trabajo, el descanso o las actividades políticas y culturales.

Desde el enfoque planteado por Nussbaum, la vida y la salud corporal, entendidas como la capacidad de tener una vida de duración normal, sin muerte prematura, y de gozar de buena salud, constituyen las dos principales capacidades que deben garantizarse para las personas. La salud constituye una dimensión central del bienestar. Sin embargo, el significado que se le confiere resulta bastante particular y difiere del establecido por el enfoque de capacidades. La gente define salud en oposición a enfermedad. En este sentido, las demandas en torno a esta dimensión enfatizan el acceso y la calidad de los servicios del sistema público, principalmente. Así, la “salud” se proyecta como la posibilidad de disponer de un tratamiento oportuno, eficaz y económico ante una enfermedad, y no necesariamente se expresa como un estado individual, inherente e ideal.

Ante esta problemática es necesario repensar en la formulación de políticas públicas en materia de educación y salud como motores básicos, esenciales en la creación de una sociedad competitiva; donde se despliegue todo el potencial creativo, científico y cultural; ya que, se tienen serias inequidades distributivas de las inversiones a nivel de departamentos, entre campo y ciudad y a nivel de género; que afectan al país por medio de la privación de crecimiento y desarrollo económico.

Por lo antes expuesto, la importancia del tema “Desarrollo de las Capacidades de la Población en los Departamento de la Libertad y Ahuachapán, periodo 2010-2017” ya que en la actualidad, no hay estudios en El Salvador sobre desarrollo de las capacidades a nivel departamental, además, tiene relevancia social, ya que, al realizar el enfoque de las capacidades humanas en ambos departamentos, se podrá comparar la incidencia de la política pública de inversión en desarrollo humano y por ende en capacidades; así también se brinda un aporte tanto a nivel académico, como a instituciones públicas y privadas en el diseño de sus políticas, encaminadas a fortalecer el desarrollo de las capacidades humanas.

Esta investigación se ha delimitado a un periodo de siete años, específicamente para el periodo 2010-2017. Además se seleccionaron los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad, para la investigación documental debido a la disparidad en los niveles de pobreza mostrados en el informes de la Secretaría Técnica de la Presidencia, bajo el enfoque de Pobreza Multidimensional, La Libertad posee un 33.5% de hogares con pobreza multidimensional, mientras que Ahuachapán un 52,7%.

El objetivo general que se persigue con la investigación documental es: “Evaluar el desarrollo de las capacidades de la población en los Departamentos de la Libertad y Ahuachapán para el periodo

2010-2017”, en concordancia con el objetivo general se plantearon los siguientes objetivos específicos: Determinar el grado de avance en el desarrollo de las capacidades en ambos departamentos en el período 2000-2017; comparar los resultados en ambos departamentos por áreas y sexo en el período de análisis; identificar en el contexto histórico los programas y políticas han contribuido el desarrollo de las capacidades en el país. La pregunta de la investigación formulada es: ¿Qué factores han incidido en el desarrollo desigual de las capacidades en los Departamento de Ahuachapán y la Libertad en el período 2000-2017?, y las preguntas específicas: ¿cuáles programas o políticas públicas implementadas por el gobierno salvadoreño han impactado en el desarrollo de las capacidades en ambos Departamentos?

La hipótesis general quedó planteadas de la siguiente manera: “El desarrollo de las capacidades en los Departamentos de Ahuachapán y la Libertad para el periodo 2010-2017, han favorecido más al departamento de la Libertad; las hipótesis específicas quedaron establecidas de la siguiente manera: Los programas y/o políticas públicas relacionadas con el desarrollo de las capacidades implementadas, han mejorado los indicadores de salud y educación en los departamentos de Ahuachapán y la Libertad en el periodo 2010-2017; la inversión realizada por el Gobierno de El Salvador en ambos departamentos para el período 2010-2017, han sido insuficientes para lograr un mayor desarrollo de las capacidades de la población; existen obstáculos de tipo estructural como el nivel de pobreza y la estructura productiva que limita el desarrollo de las capacidades en el periodo de análisis.

Para el análisis estadístico de los datos se hizo uso de información secundaria generadas por las instituciones: Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), Ministerio de Educación (MINED, Dirección General de Estadísticas y Censos responsable de la Encuesta de Hogares para Propósitos Múltiples (EHPM), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) entre otras.

El trabajo de investigación se ha estructurado en tres capítulos: En el primer capítulo se hace un abordaje histórico del proceso de transformación en las políticas públicas desde la independencia de El Salvador de 1821, con énfasis en la inversión en salud, educación y pobreza; retomando el mismo hilo conductor, posterior a la segunda guerra mundial y las políticas públicas que influyeron en el desarrollo de creación de las capacidades humanas, hasta la década de los 90's con la era de la focalización y privatización de los recurso del Estado.

El segundo capítulo definido, como marco teórico conceptual, se retoman las teorías que vienen a darle el sustento a la investigación bibliográfica, como tal nos basamos en los informes del PNUD, basado en su Índice de Desarrollo Humano IDH, como medida para mejorar el nivel de vida de las personas; así también se retoma el enfoque de las capacidades, de Martha Nausbaum, que entre sus propuestas está el de crear capacidades humanas , enmarcadas en una lista de diez ejes fundamentales que cada país puede adaptar de acuerdo a sus condiciones en las que se encuentre. Así también se hace una valoración del Desarrollo Humano en la creación de las capacidades en El Salvador, basado en las políticas públicas de inversión en salud y educación.

El tercer capítulo corresponde a la propuesta de la investigación documental, que se obtuvo de acuerdo a la información estadística recopilada para los Departamentos de Ahuachapán y La Libertad y las tendencias que han marcado según los indicadores a evaluar, acorde a la inversión en educación y salud para los años 2010-2017. Se finaliza el capítulo con las conclusiones más importantes de la investigación y recomendaciones respectivas.

## Capítulo I. MARCO HISTÓRICO

### 1.1 Construcción de capacidades humanas.

Después de la independencia de España en 1821, en la República Centroamericana se da un nuevo proceso de reconstrucción de la nueva nación centroamericana, liderada por las élites de criollos, y tenían como fuentes de riqueza, los recursos naturales, las amplias extensiones de tierra, y mano de obra representada por mestizos, mulatos, indios y negros; entonces habría que emprender nuevas rutas comerciales en Centroamérica con Europa y América del Norte, al estar separados de la corona española, la colonia fue una prolongación administrativa para extraer riquezas y obtener ingresos fiscales cada vez mayores (Cardenal, 1996), pero el poder heredado de la colonia en la nueva nación centroamericana formada por un nuevo orden político que era funcional en la medida en que los funcionarios reales fueron la continuación del poder de la metrópoli. Cuando este poder comenzó a debilitarse, la estructura burocrática de Centroamérica perdió poder constantemente (Cardenal, 1996).

En el marco de análisis anterior, el nuevo Estado necesitaba recursos económicos para hacer funcionar el nuevo orden, que no estaba basado en buscar el desarrollo humano de sus poblaciones, mayoritariamente indígena y mestiza; sino que la población indígena y mestiza seguiría siendo el soporte de una serie y mecanismos que permitirían al Estado y a la élite económica obtener el máximo de beneficios y utilidades (PNUD, 2007-2008). Al tener pocos recursos económicos para iniciar procesos de formación de capital físico y movilizar las mercancías de la época, principalmente añil de los hacendados españoles, por lo que tuvieron que recurrir a los recursos de empresas extranjeras como las de Estados Unidos de América, y poder explotar los recursos naturales que tenía a disposición, ganándose sobrenombres como expresa Rodríguez (2011): Antes de ser llamadas “Banana Republics”, las naciones centroamericanas fueron llamadas Brown Brothers Republics.

Este deseo tuvo sus raíces monetarias en los préstamos y las hipotecas que hiciera la casa Brown Brothers a los gobernantes de la región; como el de Banana Republics que fue, resultado lógico de lo anterior, y tuvo la suya en las divisiones de propiedad, territorialidad, y productividades agrícolas”; obviamente los esfuerzos estaban centrados en enfocar todos los recursos financieros, naturales y humanos para favorecer las nuevas élites; no así para el desarrollo humano basado en educación y salud para los nuevos integrantes del país, indios y mestizos; de hecho lo que se buscó en los siguientes años fue la consolidación de un Estado pensado y armado para el funcionamiento de una oligarquía que tuvo diversas mutaciones, donde la búsqueda de recursos financieros fue lo prioritario, que se resumen en tres periodos, ya que, en El Salvador, que no tenía las riquezas minerales de México y Perú, el botín consistió en disponer de las variedades agrícolas cultivadas extensamente por parte de la población (PNUD, 2007-2008).

Y es que, lo anterior, inicia con un primer periodo de inversiones que abarcó desde la llegada de los españoles hasta 1876, año en que se inauguró la administración del presidente Zaldívar, durante la cual se inició el proceso de extinción de los ejidos y tierras comunales. En el segundo periodo, el neoliberal que comprende de 1876 a 1948, la consolidación de un Estado oligárquico sobre la base de un modelo agroexportador cafetalero; permitió la accesibilidad a recursos internacionales, sin embargo, a nivel interno, no se logró canalizar los recursos disponibles en el exterior y poder ampliar el mercado, para crear nuevos campos de acumulación y en general para comunicar dinamismo al resto de la economía, no permitieron la cooperación internacional, insertarse en otro lugar económico que no fuera la circulación: Transporte, banca y comercio.

El tercer periodo se inició con la revolución de 1948, la que definió un cambio en la correlación de fuerzas y el consiguiente impulso a la industrialización, ligada a la cooperación internacional, iba a encontrar la posibilidad de una apertura a nivel nacional para establecer una alianza estratégica, la que se consolidó a partir del inicio del proyecto de industrialización a través de la integración

económica con el resto de Centroamérica (Rosales, 2010); desde 1821 hasta 1948 la política de construcción de capacidades estuvo basada en aspectos de caridad.

Para tener una idea más amplia de esto, si se hace un recorrido a través de la historia salvadoreña muestra la evolución de las políticas del Estado en torno a la infancia: De una visión caritativa (siglo XIX) se pasó a una higienista (primera mitad del siglo XX), luego a una consideración más social (segunda mitad del siglo XX), y finalmente al enfoque de derechos que predomina en la actualidad (UNICEF, 2018), no existió en este periodo al menos, una verdadera construcción de desarrollo de capacidades, basados en salud y educación para cada salvadoreño; ya que los gobernantes mostraron muy poco entusiasmo en poner la escuela a disposición de las mujeres y los indios. La definición de la ciudadanía contenida en la Constitución excluía a las mujeres, el servicio doméstico, las personas con vicios criminales notorios, los vagos y mendigos. La definición dejaba abierta la posibilidad de que esa consideración se extendiera a las clases bajas. En la medida que las mujeres y las clases más bajas, incluyendo a los indígenas, estaban excluidos de los derechos de la ciudadanía, no había urgencia para extender hasta ellos los beneficios de la educación (PNUD, 2007-2008).

## **1.2 Entorno internacional que influyó en nuevas políticas públicas para ampliar las capacidades humanas, basados en la educación y salud.**

Después de la segunda guerra mundial el mundo sufrió grandes transformaciones en diversos ámbitos. Algunos de los sucesos políticos, económicos y sociales que comenzaron en esa época, y otros que siguieron; así como el impacto que tuvo posterior a esta época (segunda guerra mundial) en el funcionamiento de la cooperación internacional de los países industrializados hacia los de la periferia y la nueva concepción de políticas públicas para promover un nuevo proceso de industrialización, donde se tenía que formar nueva fuerza de trabajo a través de la educación; dando un fuerte impulso a este proceso.

Hay un punto de inflexión en la historia económica y política en esta etapa, la que, está marcada por el famoso discurso de Harry Truman donde se difunde el término “subdesarrollo”, es en este discurso donde se marca un hito en la historia del pensamiento económico sobre el desarrollo, aun cuando el presidente Truman, no acuñó el término, se escuchó en su discurso, con la idea de mundo único con valores universales en donde el desarrollo y el subdesarrollo de los países se presentan como polos opuestos de un camino en el que hay diferentes grados; como nos lo expresa Escobar (2007):

*Un componente esencial del concepto era su llamado a Estados Unidos y al mundo para resolver los problemas de las “áreas subdesarrolladas del globo”. Más de la mitad de la población del mundo vive en condiciones cercanas a la miseria, su alimentación es inadecuada, es víctima de la enfermedad. Su vida económica es primitiva y está estancada. Su pobreza constituye un obstáculo y una amenaza tanto para ellos como para las áreas más prósperas. Por primera vez en la historia, la humanidad posee conocimiento y la capacidad para aliviar el sufrimiento de la gente. (Truman, 1964)”*

Esta etapa es muy importante para El Salvador, porque significa una nueva etapa del desarrollo y confluye con las nuevas corrientes de política económica basadas en corrientes heterodoxas y con la nueva presidencia de 1948, tras un golpe de estado al general Castaneda Castro, donde hubo presiones a favor de la industrialización económica y política por parte de capitalistas agrarios y tecnócratas, quienes comenzaron a hablar de industrialización nacional y desarrollo hacia adentro ,lo que marcó una nueva etapa en la formulación e implementación de políticas públicas, donde se dio un nuevo rostro a la educación, salud, y vivienda. Donde El Salvador podría convertirse en una Bélgica centroamericana (Cardenal, 1996).

El entorno internacional, junto a la época de Óscar Osorio como presidente de El Salvador, entra en concordancia con las teorías económicas en boga, como se esboza en la siguiente tabla.

**Tabla 0.1 Teorías del desarrollo predominantes en 1950**

Autor	Planteamiento
<b>Rosentein</b> – <b>Rodan</b>	Planteaba que la existencia de una limitada demanda productiva provocaba la existencia de un sector moderno con poca inversión y crecimiento, lo que generaba una trampa del sub desarrollo de bajo nivel.
<b>Ragnar – Nurske</b>	La existencia de pobreza y su permanente regeneración estaba determinada por los efectos vinculantes, generados alrededor de la oferta y demanda productiva: La existencia de una renta baja por habitante y la existencia de un sector moderno, con baja capacidad productiva, generaba baja capacidad de compra.
<b>Arthur Lewis</b>	El desarrollo se alcanzaría si, la mano de obra excedente del sector tradicional fuera utilizada en el sector moderno para incrementar su capacidad productiva.
<b>Raúl Prebisch</b>	El problema del desarrollo estaba relacionado con la baja capacidad productiva y la existencia de una fuerza laboral con baja capacidad técnica.

Fuente: Elaboración propia con base a Morales López, Henry. Mirada crítica desde los sujetos políticos regionales. Cooperación internacional en Centro América

En esta década de 1950, hay un fuerte empuje hacia la industrialización nacional y la construcción de un Mercado Común Centroamericano; y siguiendo las ideas planteadas por Raúl Prebisch, la educación tiene un fuerte empuje, ya que se requería de mano de obra con mejores calificaciones (PNUD, 2013).

### **1.3 Formación de capacidades a partir de 1950**

A partir de la década de 1950, el Estado se convirtió en el promotor del desarrollo. El coronel Osorio derogó las leyes anti-industriales heredadas de la dictadura de Martínez y las reemplazó por otras que otorgaban incentivos a la inversión en sectores nuevos. El cambio quedó legalizado en la constitución de 1950, elaborada bajo la influencia de la constitución mexicana de 1917, la cual atribuye al Estado un papel central en la dirección y control de la vida económica y social, dentro de los límites del sistema capitalista (Cardenal, 1996), inspirados en un Estado de bienestar.

#### **1.3.1 Intervenciones en Salud básica para mejorar capacidades de la población.**

Una de las decisiones para mejorar el sistema de salud es que a partir de 1950, el Ministerio de Salud pasa a ser el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social<sup>1</sup>, institución que originalmente se creó en el año de 1900; como Consejo Superior de Salubridad, y estaba bajo la dependencia del Ministerio de Gobernación. Antes de 1950, los servicios hospitalarios no se concebían como obligación del Estado o respuesta a un derecho ciudadano, sino como una forma de caridad con los indigentes (PNUD, 2010); esta realidad permite reflexionar sobre el estado de salud del resto de departamentos, de las carencias existentes en las zonas rurales, y más aún, de la situación en términos de salud de los pueblos indígenas salvadoreños.

El nivel de salud de la población, sin embargo, es uno de los indicadores que mejor expresa su calidad de vida (PNUD 2010). En este periodo, y de acuerdo al censo de población de 1950, El

---

<sup>1</sup> Esta institución nace el 23 de Julio de 1900, con el nombre de Consejo Superior de Salubridad, dependencia del Ministerio de Gobernación. El Consejo determino que entre las actividades principales a realizar fueran: estadísticas médicas, saneamiento de zonas urbanas, inspecciones de víveres, higiene de rastros y mercados, construcción de cloacas y sistemas de aguas servidas, obligatoriedad de instalar letrinas, lucha contra los mosquitos, visitas a establos, fábricas y beneficios de lavar café. El primer Código de Sanidad entra en vigencia el 24 de julio del mismo año. El 15 de agosto se creó la Dirección General de Vacunación la cual en 1907 se llamó Instituto de Vacunación Contra la Viruela. (tomado de <http://www.salud.gob.sv/historia/>). Desde 1821 hasta 1900 no se tenía una instancia que vele por la salud de la población salvadoreña, por la concepción económica, política y social que predominó en toda esta época, donde no se le brindó ninguna importancia a un aspecto como la salud.

Salvador tenía una población total de 1, 855,917 habitantes, de los cuales el 49,5% eran hombres y el 50,5% eran mujeres (DIGESTYC) y para el censo de 1961 el total de la población pasó a 2, 510,984 habitantes, con la misma estructura porcentual entre hombres y mujeres.

En términos de nutrición de sus habitantes, había serios déficits que tenían un rezago histórico, a manera de ejemplo, en 1965, el 73% de los menores de 5 años presentaban un peso 10% menor del que correspondía a su edad, (PNUD, 2010), de acuerdo al censo de 1961, existían 517,961 niños entre 0 y 5 años de edad, representando el 27,9% del total de la población y habían 378,112 niños con déficit en peso, representando el 15,06% del total de población, y de acuerdo a investigaciones realizadas en este campo, esto trae efectos nocivos en el desempeño en diferentes áreas, ya que, los fundamentos de una persona, de una sociedad, del trayecto de vida que se desea a los niños, ocurre en los primeros años. La carrera por el desarrollo humano comienza desde el interior del vientre materno y se consolida a partir de las experiencias con la familia, el vecindario y con la sociedad (UNICEF, 2018).

Para dar respuesta a este indicador y a otros en el campo de la salud, hubo una significativa ampliación de servicios de salud y de unidades prestadoras de éstos, en efecto para julio de 1951 se inician las actividades del área de demostración sanitaria, proyecto conjunto con la OMS, en este proyecto nació la Escuela de Capacitación Sanitaria la cual brindaría capacitación en adiestramiento en servicio, atención integral, organización de comunidades rurales para las actividades de saneamiento rural y puestos de salud. En 1956 existían 40 servicios locales bajo la Dirección General de Sanidad, pero debe tenerse presente que el Ministerio tenía bajo su supervisión y coordinación: 14 hospitales, Escuela Nacional de Enfermería, la beneficencia pública, guarderías

Infantiles, hospicios, asilo de ancianos, Sociedad de Señoras de la Caridad y la atención a la ayuda proveniente de organismos internacional<sup>2</sup>.

A pesar del aumento en el número de hospitales, estos estaban concentrados en lo urbano, descuidando el área rural.

Otro ente que contribuyó significativamente a aumentar la oferta de servicios de salud, fue la creación del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), que dio inicio en mayo de 1954<sup>3</sup>, bajo la administración de Óscar Osorio<sup>4</sup>, donde en el acto inaugural, el presidente de la República expresó que, este primer consultorio externo del Instituto Salvadoreño del Seguro Social constituye, por decirlo así, la primera expresión material de un nuevo Estado de Justicia que conducirá a un nuevo “contrato social”, que marcará una nueva vida de relación entre la clase patronal, la clase asalariada y el Estado, expresión que cobra vida en el artículo 2 de la Constitución que imperaba en la época (1950), que se refería a la obligación del Estado de asegurar a los habitantes de la República el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social (Constitución de la República, 1950) y en el artículo 135, respaldaba las inversiones realizadas por el Ejecutivo con un régimen de bienestar: El régimen económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegura a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano; que tuvo efectos significativos en los indicadores de salud, como se evidencia en la tabla número 1.2.

---

<sup>2</sup> Tomado de MINSAL: <http://www.salud.gob.sv/historia/>

<sup>3</sup> En este año, 1954, se inició la inscripción de los patronos y trabajadores del sector privado correspondientes a las empresas industriales, comerciales y de servicios de los Municipios de San Salvador, Soyapango, Cuscatancingo, Mejicanos, Ciudad Delgado, Ayutuxtepeque, San Marcos, Nueva San Salvador y Antiguo Cuscatlán. Quedaron excluidos del régimen las empresas con menos de cinco personas empleadas y más de 249, los trabajadores con un salario mayor de ¢ 500.00 mensuales, al servicio de un solo patrono, los del sector público y municipal, los agrícolas, los domésticos y los eventuales. Tomado de Anuario Estadístico del ISSS, 2013.

<sup>4</sup> Tomado del sitio web del ISSS:

[http://www.iss.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=49](http://www.iss.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=49)

**Tabla 0.2 El Salvador: Indicadores de salud, periodo 1950 – 1970 (En %)**

Indicador	1950	1960	1970
Esperanza de vida al nacer	45,3	52,3	59,1
Tasa bruta de mortalidad (por 1,000 habitantes)	15,4	11,2	9,9
Tasa bruta de natalidad (por 1,000 habitantes)	49	48,7	40
Tasa de mortalidad infantil (por 1,000 nacidos vivos)	81,2	76,3	66,6
Número de médicos (por cada 10,000 hab)	0	1,9	2,4
Número de camas (por cada 1,000 hab)	0	2,2	1,9

Fuente: Elaboración propia a partir de PNUD (2010) Informe sobre desarrollo humano. De la pobreza y el consumismo al bienestar de la gente. Propuestas para un nuevo modelo de desarrollo.

Se observa en la tabla anterior que en 10 años, la esperanza de vida mejoró en 10 años, y en 20 años (de 1950 a 1970) tuvo un aumento de 14 años, pasando de 45 a 59 años, esto se puede explicar por la mejoría en las condiciones económicas de la población, producto del aumento del empleo, mejor acceso a servicios de salud <sup>5</sup>; otro indicador que mejoró fue la tasa bruta de mortalidad, que tuvo una mejoría sustancial en la primer década, pasando de 15,4 a 11,2; y para la siguiente década bajó a 9.9 por cada mil habitantes, la tasa de mortalidad infantil también mejoró sustancialmente y paso de 81,2 a 66.6 por ciento nacidos vivos por cada 10,000 habitantes.

El otro indicador importante para evaluar los esfuerzos en materia de salud corresponde al número de médicos, que pasó de cero en 1950 a 2,4 médicos por cada 10,000 habitantes, aunque

---

<sup>5</sup> El aumento del número de años de vida, no se puede explicar únicamente por la mejora en la accesibilidad a servicios de salud, sino que influyen otros aspectos, tales como: Acceso a agua potable, acceso a antibióticos, servicios de vacunación, control de vectores como el zancudo, mejora en el ingreso y la capacidad adquisitiva, y otros aspectos.

muy bajo<sup>6</sup>; de igual manera ocurre con el número de camas, que pasó a 2,2 por cada 1,000 habitantes en 1960 aunque bajó a 1.9 en 1970.

Pero, a pesar de estos esfuerzos en materia de salud, existían brechas significativas, como el tema de los trabajadores que no tenían un empleo que le permitiera acceder al seguro social, a pesar de ello, a nivel promedio, las personas que asistían a los hospitales públicos era de 0.55 consultas, mientras que, los que asistían al ISSS era de 3.18 consultas a nivel promedio (PNUD, 2010). La población que asistía a los hospitales públicos, correspondía a la población rural, población indígena, personas sin empleo y toda la población que están en el sub empleo; que corresponde a la mayoría de la población salvadoreña.

### **1.3.2 Intervenciones en el campo educativo.**

A partir de 1950, se inicia la implementación del Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (MISI), el cual demandaba más y mejor mano de obra calificada para poder movilizar las diferentes industrias de la época; y este proceso debía lograrse por medio de mayores inversiones en educación para la cualificación de la fuerza de trabajo.

Esto implicó grandes movilizaciones de personas del campo a la ciudad; un fenómeno migratorio que concentró la mayor cantidad de población en la ciudad capital, ya que, el proceso de planificación no incluyó al resto de departamentos en este proceso de industrialización, colocando todo el motor productivo en una sola región del país.

Durante casi tres décadas, el MISI generó altas tasas de crecimiento económico y mejoró los principales indicadores sociales, especialmente en las áreas urbanas, pero; no fue capaz de satisfacer

---

<sup>6</sup> Para 1950 no se tenía información, por lo que aparece en cero, se induce que había un número menor pero sin registros oficiales.

aspiraciones básicas de la mayoría de personas, como tener trabajo decente, vivienda digna e igualdad de oportunidades para progresar (PNUD, 2013); En la tabla No. 1.3 se esbozan algunos logros en materia de educación, aun incipientes pero significativos dada la magnitud de las necesidades en esta materia.

**Tabla 0.3 El Salvador: Población sin ningún nivel de escolaridad (En %)**

AÑO	%
1950	58.7
1955	51.6
1960	42.9
1965	34.4
1970	26.9

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos Barro y Lee (UNESCO). Indicadores de educación.

Se puede observar que en el cuadro anterior que en 10 años se mejoró en 15,8 puntos porcentuales la asistencia a un centro escolar, pasando de una inasistencia del 58,7% al 42,9%. Así también en 20 años de invertir en educación, se pasó de una inasistencia del 58,7% al 26,9%, reduciendo la inasistencia en 31,8 puntos.

**Tabla 0.4 El Salvador: Promedio años de escolaridad, periodo 1950-1970**

Año	Población sin ningún nivel de escolaridad (%)	Promedio de años de escolaridad
1950	58.7	1.75
1955	51.6	2.11
1960	42.9	2.62
1965	34.4	3.30
1970	26.9	3.88

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos Barro y Lee (UNESCO). Indicadores de educación.

De acuerdo a la tabla anterior, El Salvador necesitó 10 años para mejorar en 0.87 el promedio de años de escolaridad, y 20 años para mejorar en 2.13 años de escolaridad para el grupo etario comprendido entre 15 y 19 años de edad; esto se considera un logro si se toma en cuenta que desde 1821 hasta 1950, este indicador llegó a alcanzar 1,75 años de escolaridad a nivel promedio para poner en contexto los 0.87 años promedios logrados en 10 años de vida “independiente”.

**Tabla 0.5 El Salvador: Población entre 15 y 19 años de edad que asistió a secundaria y universidad y completó dicha educación, periodo 1950-1970**

Año	Asistencia a secundaria (%)	Secundaria completada (%)	Asistencia a educación terciaria (%)	Educación terciaria completada (%)
1950	4.3	1	0.1	0
1955	6.1	1.5	0.1	0.1
1960	9.5	2.1	0.1	0
1965	12.6	2.9	0.3	0.1
1970	15.4	3.5	0.8	0.4

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos Barro y Lee (UNESCO). Indicadores de educación

En cuanto al acceso a educación secundaria y terciaria, en 1950 solo el 4,3% de población comprendida entre las edades de 15 a 19 años asistía a este nivel educativo y lo completaba solo el 1% y la educación universitaria<sup>7</sup>, cuando existía una universidad en todo el país, donde solo el 0.1% de la población accedía a educación superior pero eran tan pocos los que lograban terminar una carrera universitaria, que en términos porcentuales se registra en cero por ciento.

Pero en 20 años, se pasó de un nivel de asistencia para secundaria de 4,3% a 15,4%, representando un logro en asistencia de 11,1 puntos porcentuales, pero con un porcentaje de éxito en completar este nivel de 2,5%; ya que, la tasa de éxito pasó del 1% al 3,5%.

Para el caso de educación terciaria, se tuvo un logro de 0,7% de asistencia, pasando de 0.1% en 1950 a 0.8% en 1970 para este grupo etario, y a nivel de éxito se pasó de 0% a 0,4% en 20 años.

Los cuadros anteriores muestran una realidad que ligeramente fue cambiando, pero no exime los grandes retos históricos en materia educativa, que han existido desde la época de independencia, como lo es universalizar la educación básica y secundaria, que incide enormemente en la formación de capacidades en el ser humano, tales como el poder acceder a un empleo decente, sumado a que

---

<sup>7</sup> La creación de la Universidad de El Salvador fue una gran aspiración de los habitantes del territorio conocido como El Salvador desde los años de la República Federal de Centroamérica. A principios de la década de 1830 se discutió seriamente el tema pero la inestabilidad política no permitió culminar con éxito la iniciativa tan importante. La creación de la universidad esperó otra década al fundarse por decreto de la Asamblea Legislativa el 16 de febrero 1841. Con este decreto el naciente Estado de El Salvador buscaba la independencia educativa en relación a Guatemala, que ya contaba con la prestigiosa Universidad de San Carlos. Desde su fundación hasta 1967, la Universidad de El Salvador fue la única Universidad existente en el país. Este hecho hace que su historia esté estrechamente ligada a la historia social, cultural económica y política del país ya que en su seno se educaron generaciones de personas que dirigieron los destinos de este país. Tomado de: <http://www.fce.ues.edu.sv/index.php/escuelas/universidad/historia>

en esta década, alrededor del 49% de la fuerza de trabajo del país se encontraba subempleada<sup>8</sup>. En 1970, dicha tasa disminuyó a 44.6% (PNUD, 2007-2008)

Aun con todos los esfuerzos realizados en esta década, siguieron existiendo grandes brechas, tales como la educación del sector rural, privilegiando el sector urbano, en 1960 la política educativa se reorientó para apoyar el crecimiento industrial del país, concentrándose en la educación secundaria que se impartía, casi en su totalidad, en las zonas urbanas. La reforma educativa del presidente Fidel Sánchez Hernández le dio prioridad a la televisión educativa y a la expansión y renovación curricular de la enseñanza secundaria. Esta estrategia, la más importante para apoyar el sistema educativo durante todo el período, privilegió a la educación urbana (PNUD, 2010), en detrimento de la educación en los sectores rurales.

#### **1.4 Formación de capacidades a partir de 1989. La época de la focalización**

A partir de 1989 se inicia una nueva fase en las políticas públicas encaminadas a construir capacidades en la población salvadoreña; es nueva, por aspectos tales como, el inicio de una época presidencial con ideología liberal, finaliza el conflicto armado, y se inicia una fase de reconstrucción de infraestructura básica, y la implementación de políticas públicas marcadas por la ola neoliberal, inducidas por el Consenso de Washington<sup>9</sup>; donde El Salvador fue un fiel seguidor de estas políticas.

---

<sup>8</sup> El subempleo es definido por el PNUD (2007-2008) como la situación laboral de una persona que se dedica a cualquier actividad para sobrevivir porque no puede encontrar un empleo de dedicación plena con protección social e ingresos que le permitan satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia, según definición de la OIT consignada en el documento citado.

<sup>9</sup> La primera formulación del llamado "consenso de Washington" se debe a John Williamson ("Lo que Washington quiere decir cuando se refiere a reformas de las políticas económicas"; y data de 1990. El escrito concreta diez temas de política económica, en los cuales, según el autor, "Washington" está de acuerdo. "Washington" significa el complejo político-económico-intelectual integrado por los organismos internacionales (FMI, BM), el Congreso de los EUA, la Reserva Federal, los altos cargos de la Administración y los grupos de expertos. Los temas sobre los cuales existiría acuerdo son: disciplina presupuestaria; cambios en las prioridades del gasto público (de áreas menos productivas a sanidad, educación e infraestructuras); reforma fiscal encaminada a buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados; liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés; búsqueda y mantenimiento de

Este proceso dio inicio con el discurso de toma de posesión del presidente Alfredo Cristiani, quien gobernó en el periodo 1989-1994, bajo la bandera del partido político Alianza Republicana Nacionalista (ARENA):

*Buscamos propiciar... un gran acuerdo entre los sectores fundamentales que intervienen en la productividad económica: los trabajadores y los empresarios como fuerzas directamente productivas, y el gobierno como regulador de las normas indispensables para que la economía funcione, reduciendo el papel del Estado a lo estrictamente necesario, bajo el principio de subsidiaridad, para que se garantice la armonía y el desarrollo social (MIPLAN, 1989)*

Esto significó una ola de privatizaciones del aparato público, despido de empleados y una mayor participación del sector privado como tomador de decisiones importantes en la economía de mercado; iniciando con un Programa de Modernización del Sector Público, donde se suprimieron 14,000 plazas por ser innecesarias (Moreno, 2004) como parte de este proceso modernizador.

En relación a la política social, como el eje central del accionar público para construir capacidades en la población, se relegó a un segundo plano, residual, limitado a unos pocos indicadores, pero la política social consiste en situar a los ciudadanos en el núcleo de las políticas públicas, ya no mediante el suministro de asistencia social residual, sino incorporando sus necesidades y voz en todos los sectores. La política social es también instrumental, y ha sido utilizada pragmáticamente por muchos gobiernos para conseguir el respaldo político de los

---

tipos de cambio competitivos; liberalización comercial; apertura a la entrada de inversiones extranjeras directas; privatizaciones; desregulaciones; garantía de los derechos de propiedad. (María Serrano, 2000).

ciudadanos, generar cohesión social, y potenciar un mayor desarrollo económico, mejorando el capital humano y el empleo productivo (Ortiz, 2007).

No obstante en este periodo presidencial confluye con la nueva visión de la política social que empezó a difundirse por toda América Latina en la década de 1980, queda ilustrada en tres instrumentos de reforma de la política social en los que el Banco Mundial centró su agenda para la región: la focalización, los subsidios a la demanda orientados a facilitar un sistema que contara con la participación del sector privado y la descentralización ( Ocampo y Gómez Arteaga, 2017), programas que se implementaron en El Salvador, y la clave fue la focalización del gasto para evitar filtraciones hacia sectores que estuviesen en la capacidad de satisfacer por si mismos sus necesidades básicas (PNUD,2010).

En este periodo, entran en escena diferentes instituciones que fueron creadas para amortiguar los efectos negativos de las políticas económicas de estabilización, y en los siguientes años se pasa del universalismo de las políticas sociales hacia las políticas de focalización; y es que, la focalización de la política social tuvo su mejor manifestación en los programas de transferencias monetarias condicionadas, que se desarrollaron inicialmente como mecanismos de emergencia (Ocampo y Gómez Arteaga, 2017)

En los siguientes apartados se abordará los esfuerzos en materia de salud de educación iniciados a partir de 1989; como instrumentos de política pública para construir capacidades, posterior a la finalización de un conflicto bélico.

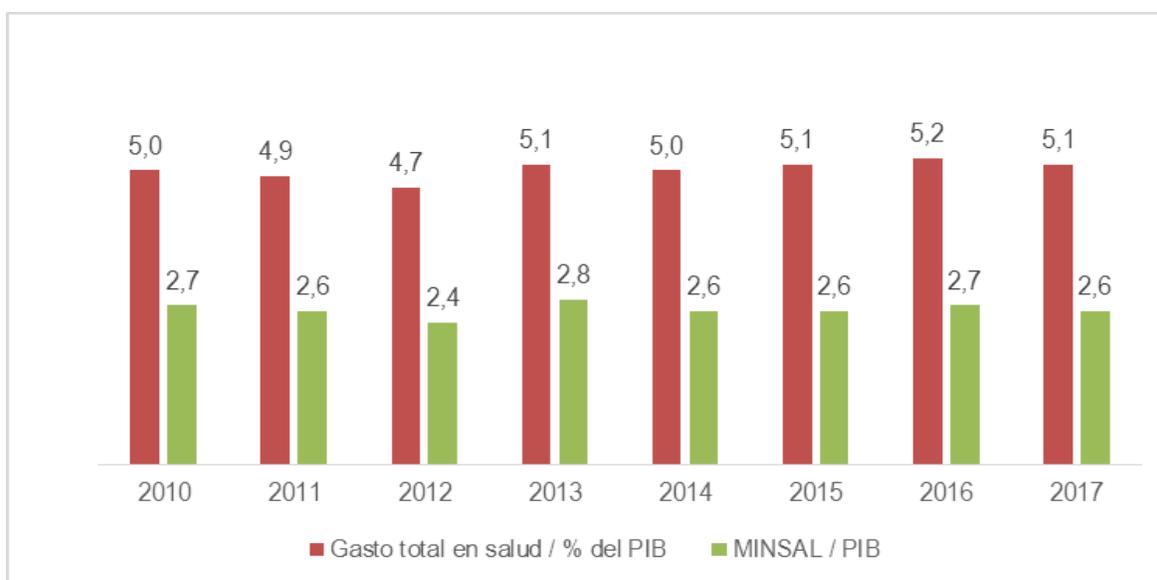
#### **1.4.1 Intervenciones en el campo de la salud.**

En esta década se inician esfuerzos por asignarle mayores recursos a la cartera de salud, y se inicia con una política de descentralización en los servicios, donde se crean los Sistemas Locales de

Salud (SILOS), a partir de 1989, y a partir de 1995 se da inicio la implementación de las escuelas saludable, programa que buscaba ampliar los servicios de salud de forma masiva y con ello evitar la deserción escolar. Se inició una fuerte campaña de vacunación nacional que permitió, que el país fuese declarado libre de poliomielitis (MINSAL, s/f)

A lo largo de los siguientes quinquenios se mantuvieron sin cambios significativos los esfuerzos por inyectar mayores recursos a la cartera de salud, pasando de un 2,7% como porcentaje del PIB, invertido en salud para 2010 a 2,6% en el año 2017; estos porcentajes corresponden a lo destinado al Ministerio de Salud, como se observa en el siguiente gráfico.

**Gráfico 0.1 El Salvador: Gasto en salud, periodo 2010 – 2017 (% del PIB)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Informe de Rendición de Cuentas, MINSAL 2017.

No obstante este porcentaje es insuficiente para lograr una Cobertura Universal en Salud (CUS) para toda la población salvadoreña, sin distinción de lugar de origen (campo ciudad), etnia, género (Hombre Mujer) o ingreso económico (Pobre Rico), con altos estándares de calidad; de tal manera que la salud sea un factor que aumente la productividad en los diferentes sectores de la economía salvadoreña.

De igual manera, el gasto total en salud es significativo a nivel nacional, donde se agregan los esfuerzos invertidos por el ISSS, IPSFA, sumados al MINSAL, este porcentaje pasa del 5% del PIB en 2010 al 5,1% en 2017; montos aún insuficientes para garantizar el derecho universal a la salud de calidad.

Las inversiones altas en salud, permitirán que la población pueda gozar de una vida más saludable y poder aumentar la productividad, por medio de la adquisición de más y mejores habilidades y destrezas; caso contrario, una población enferma, traerá serias consecuencias para la productividad en los diferentes sectores, sumado a los costos fiscales por el mantenimiento de hospitalizaciones y tratamientos de mayores costos para el sistema de salud.

Estos porcentajes aún insuficientes para las la población en este campo, donde solo el 31.1% de jóvenes de 15 a 24 años identifica correctamente las maneras de prevenir la transmisión sexual del VIH, y que rechaza los principales preconceptos sobre la transmisión del VIH y donde solo el 46,7% de infantes menores de 6 meses que amamantados exclusivamente con leche materna (MINSAL, 2014). Como medidas para enarbolar un enfoque preventivo en la salud, que resulta menos costosa que las hospitalizaciones.

Ha habido reformas importantes que han ampliado los servicios, tales como la creación del Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD)<sup>10</sup>, creado en 2005, cuya función principal es ampliar los servicios de salud, mejorando y ampliando la oferta de servicios de salud.

---

<sup>10</sup> El Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD) nació como parte de una reforma fiscal desarrollada en El Salvador en el año 2004. La idea fundamental fue la creación de un “Fondo” que fuera alimentado por medio de impuestos a productos considerados nocivos para la salud y que sirviera para mejorar y ampliar la atención médica brindada a la población en las unidades de salud. Tras algunos meses en discusión, la constitución de FOSALUD se llevó a cabo finalmente, por medio de una Ley Especial aprobada por la totalidad de diputados de la Asamblea Legislativa de El Salvador el 17 de diciembre de 2004. La ley de FOSALUD entró en

Otro proyecto importante en el rubro de salud, lo constituye el Programa Red Solidaria, cuyo objetivo era mejorar en forma integral, las condiciones de vida de las familias rurales en extrema pobreza, ampliando sus oportunidades y proveyendo los recursos necesarios, a través de: a) Mejoramiento de la red de servicios sociales básicos (nutrición, salud y educación básica, b) Mejoramiento de vivienda, agua y saneamiento básico, electrificación y caminos rurales, c) Acceso a programas de desarrollo productivo y al microcrédito (FISDL, Historia); este programa junto a otros como el Programa Temporal de Apoyo al Ingreso, es administrado y ejecutado por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo (FISDL)<sup>11</sup>.

Estos programas administrados por FISDL, en especial Red Solidaria, tiene un componente de salud y de educación, donde de manera focalizada, de acuerdo al Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión Social en El Salvador, se identifican los municipios con mayores índices de pobreza; volviéndose un instrumento muy importante para la formulación de políticas públicas encaminadas a elevar los niveles de vida de las poblaciones que residen en estos municipios.

---

vigencia el 1 de enero del año 2005, proyectándose una recaudación de 20 millones de dólares cada año, destinando un millón de dólares como capital semilla para el inicio de sus actividades. Las acciones operativas de FOSALUD iniciaron el 11 de agosto de 2005, en la unidad de salud “Dr. Carlos Díaz del Pinal”, en la ciudad de Santa Tecla, con la apertura de servicios de atención médica durante horas nocturnas. Progresivamente, FOSALUD fue incrementando el número de unidades de salud funcionando las 24 horas, los fines de semana y los días festivos. Actualmente, FOSALUD ha conseguido apertura este tipo de servicios en 160 establecimientos de salud. 64 Unidades de Salud con extensión de horarios de servicios médicos las 24 horas y 96 con extensión de servicios médicos para todos los días del año, incluyendo los fines de semana y días festivos; 10 Oficinas Sanitarias Internacionales y 2 unidades más funcionando en otra modalidad de horario. Estas unidades de salud cubren los 14 departamentos del país (tomado de sitio web de FOSALUD: <http://www.fosalud.gob.sv/fondo-solidario-para-la-salud-fosalud/>)

<sup>11</sup> A partir de 1990, se creó una institucionalidad encargada exclusivamente de administrar la política pública del Ejecutivo en materia social, que descansó en las siguientes instancias: Fondo para el Desarrollo Económico y Social (FODES), Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), Programa Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO), Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO) Y los Sistemas Básicos de Salud Integral (SIBASI). Toda esta institucionalidad terminó consolidándose en el Sistema de Protección Social Universal (SPSU).

Estos esfuerzos en materia de salud permitieron obtener diferentes logros, tales como (MINSAL, 2015):

- a) En 1992, El Salvador tenía una tasa de mortalidad materna de 211 mujeres fallecidas por cada 1000 niños nacidos vivos (FESAL); datos del SNS para 2015 revelan que fue reducida hasta 52.8.
- b) En 1990, El Salvador tenía una tasa de mortalidad de 60 niños menores de cinco años por cada 1000 nacidos vivos (childinfo.org); datos de la Encuesta MICS-MINSAL para 2014 ésta fue reducida a 20.
- c) En 1992, la tasa de natalidad fue de 124 por 1000 mujeres de 15 a 19 años (FESAL); en 2014 la tasa se redujo a 74 (MICS-MINSAL), superando en 11 puntos la meta de los ODM
- d) En 1992, un total de 63 de cada 100 viviendas contaban con uso de agua mejorada (FESAL); datos de la encuesta MICS MINSAL 2014, revelan se incrementó al 95 %, superando en 11 puntos la meta (84 %) para este ODM

En este apartado se ha expuesto los esfuerzos realizados por el ejecutivo en materia de salud, ya que, además de mejorar la calidad de vida de las personas, una vida saludable facilita la adquisición de conocimientos, aumenta la productividad y disminuye la tasa de depreciación de todas las formas de capital humano (PNUD, 2003); un elemento fundamental en la construcción y desarrollo de capacidades en los salvadoreños para que puedan insertarse de manera satisfactoria en los diferentes campos de la vida nacional: político, económico, cultural, emocional y social.

#### **1.4.2 Intervenciones en el campo educativo**

En materia de educación, se realizó una reforma educativa, que tenía como eje central acercar no han sido del todo satisfactorios, como se indica en el siguiente gráfico. Los servicios educativos a los diferentes sectores poblacionales, por medio de programas, tales como: EDUCO, Fondo Educativos Distritales (FED), Fondo Educativo Escolares (FEE), Mantenimiento preventivo y

Escuelas Modelos de Desarrollo Educativo, entre otros; pero esta reforma tuvo fortalezas<sup>12</sup> pero también debilidades, tales como la improvisación como respuesta a las urgencias (Fernández y Carrasco, 2000) y la falta de una política educativa clara que responda a un plan de nación.

Terminando el conflicto bélico de 12 años, los esfuerzos educativos iniciados no lograron articular la mano de obra a la que, debía aspirar todo salvadoreño; aun cuando se sabe que, la escuela no puede darlo todo. No puede reemplazar a la familia en su rol formador primordial, ni tampoco a cada persona como arquitecta última de su destino. Sin embargo, desde el enfoque de desarrollo humano debe constituir un espacio de formación de la humanidad de cada cual, brindando una educación de calidad que sea pertinente en su entorno (PNUD, 2013); por el contrario, se le apostó a la creación de industrias de maquila textil, ya que, son intensivas en mano de obra, se pagan bajos salarios, y sin lugar a dudas, contribuyó de alguna manera al crecimiento económico, pero parece haber un consenso en torno a que la contribución de dicha actividad en materia de transferencia de tecnología y crecimiento económico sostenible (a largo plazo) es más bien limitada (FUSADES, 2003).

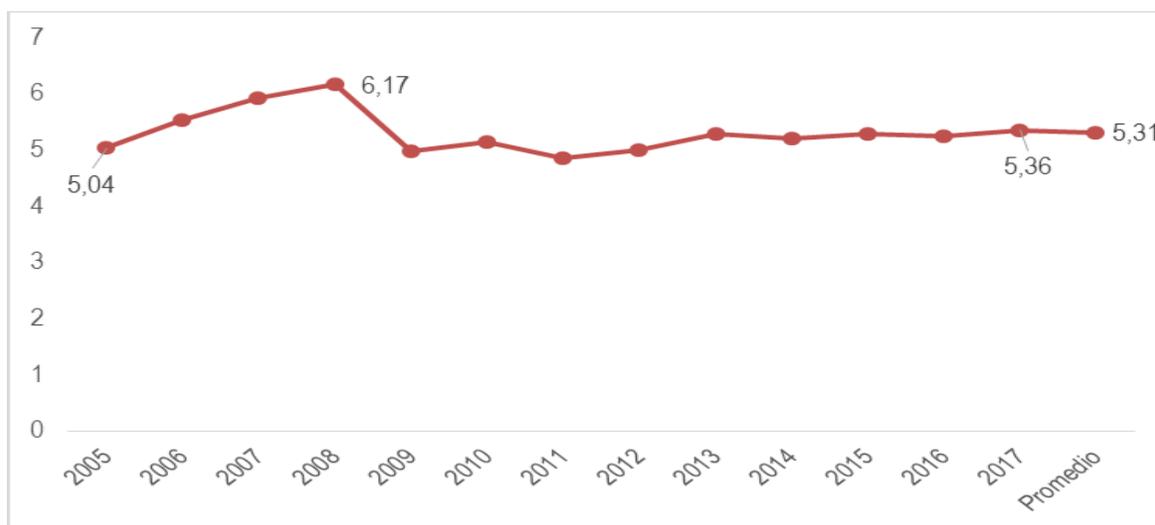
Los esfuerzos en materia de educación, concebida desde la formación inicial hasta la educación universitaria, no ha recibido los recursos suficientes, aun cuando la consecución de mayores logros educativos tiene retornos individuales, pero también intergeneracionales, pues está comprobado que el nivel educacional de los padres, y sobre todo de las madres, tiene efectos en el rendimiento de los hijos e hijas (PNUD, 2018)

---

<sup>12</sup> El programa EDUCO, tuvo menciones honoríficas para El Salvador, ya que, constituyó la piedra angular de la reforma educativa en El Salvador, convirtiéndose en una política educativa de carácter global. Sin duda, desde mediados de los años noventa, esta política—que descentralizó la responsabilidad de contratar y despedir maestros hacia los padres en las comunidades rurales—ha sido objeto de mucha atención. Por ejemplo, no menos de 18 países enviaron grupos técnicos para estudiar esta versión de la descentralización. Ha sido promovida por numerosas organizaciones internacionales a través de publicaciones de alto perfil. Por ejemplo, EDUCO ha sido recomendado en literatura de carácter global, incluyendo unos de los informes más importantes del ámbito del desarrollo internacional (Edwards, D. B., Jr., & Loucel, C. (2016)).

Se han realizado esfuerzos en materia de educación, pero en términos de calidad aún hay mucho camino por recorrer; si se analiza desde la perspectiva donde una educación de calidad traerá réditos a todo el país, uno de los indicadores para medir la calidad los constituye la Prueba de Actitudes para Educación Media (PAES), donde los resultados no son alentadores como se evidencia en el gráfico siguiente.

**Gráfico 0.2 El Salvador: Nota de la PAES, periodo 2005 - 2017**



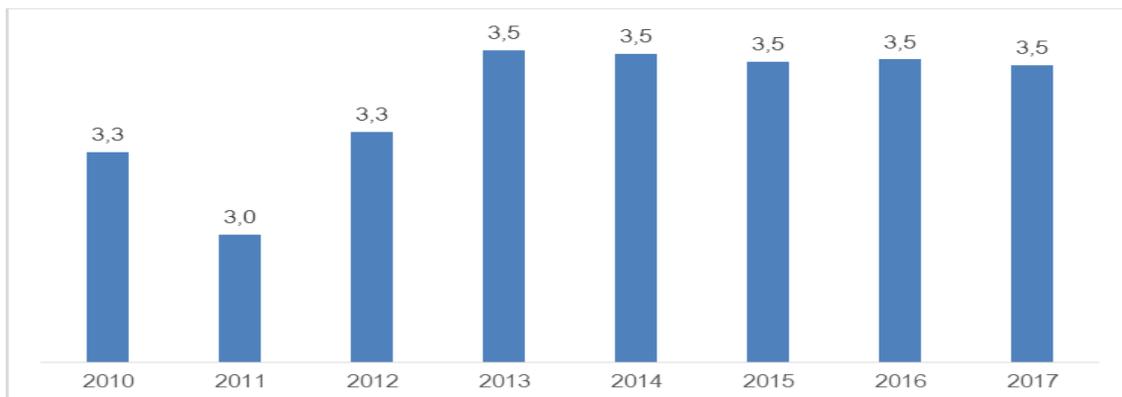
Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por MINED.

Este gráfico (No. 1.2) nos muestra que, los estudiantes no logran adquirir los conocimientos mínimos plasmados en los programas de estudios, el promedio de la nota desde 2005 hasta 2017 es de 5,31 y únicamente en 2008 se obtuvo una nota de aprobación, 6,17. Esta realidad deberá de abordarse desde diferentes ángulos, iniciando por la inyección de mayores recursos financieros para este rubro, ya que se pasó de un 2,5% a un 3,5% en un quinquenio como porcentaje del PIB en inversión para educación, pero se ha mantenido en ese porcentaje, como se observa en el gráfico No. 3.; así como la calidad docente en los diferentes departamentos, infraestructura, acceso a tecnologías educativas pertinentes desde la educación inicial y cerrando el ciclo hasta la educación

universitaria; con el objetivo de brindar más y mejores oportunidades de desarrollo al estudiantado salvadoreño.

El gasto público en educación sigue siendo bajo si se compara con estándares de la OCDE, con países vecinos en AC y otros países (Banco Mundial, 2015); lo que indica la tarea pendiente y latente aun, cuando se está cerca de cumplir 200 años de independencia; donde la educación constituye una herramienta para superar las barreras de pobreza. A juzgar por la realidad de 2012, donde según la Encuesta de Hogares reportaba a 69% de niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza según ingresos y a la vez carentes de protección social orientada a la seguridad de los ingresos (STP y UNICEF, 2014)

**Gráfico 0.3 El Salvador: Inversión en educación, periodo 2010 - 2017 (% PIB)**



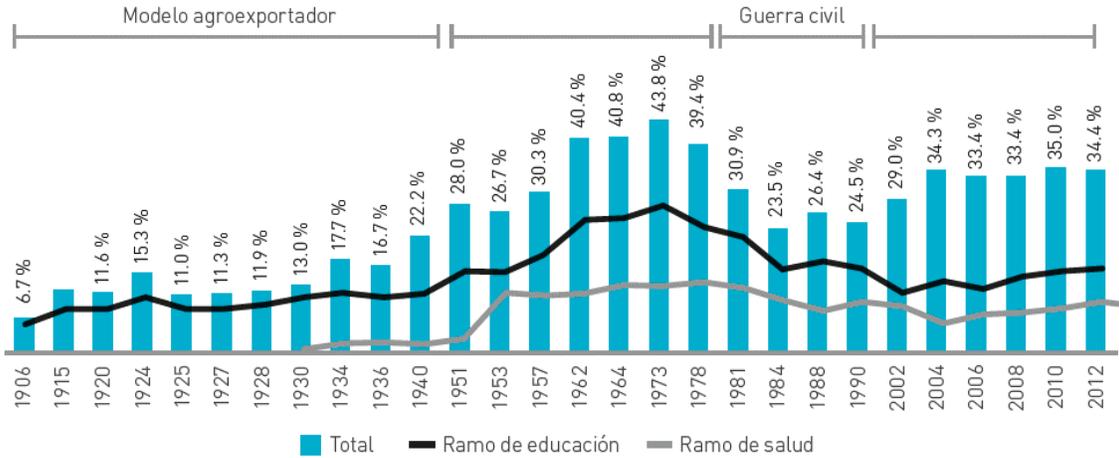
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial

Como se puede observar en el gráfico 1,3, históricamente las políticas públicas no han sido pensadas en la gente en mejorar la calidad de vida poniendo la atención en el ramo de la Salud y la Educación; en este caso la educación por ejemplo en el siglo XIX, no era considerada una prioridad. Cuando el gobierno no tenía que optar entre la educación y el ejército, o entre educación y caminos, la educación salía perdiendo (PNUD, 2013); ya que para pensar en las personas como fin supone volverlas el centro de los intereses de la agenda del desarrollo, e invertir de manera

consistente y sostenida en la expansión de sus capacidades a fin de ampliar sus opciones y oportunidades. Esto va de la mano con definir la creación de un ambiente propicio para que disfruten de una vida prolongada, saludable y creativa, y orientar las políticas de producción público- privadas y las estrategias de financiamiento del Estado en esta dirección.

Para lograr esto, que la población de El Salvador alcance un desarrollo humano alto es necesario repensar la estrategia. Esto implica cuestionarse la manera de entender el desarrollo y, sobre todo, los principios que deben guiar un modelo con este fin. No existen recetas prescritas para ello. El bienestar es una construcción cultural, por lo que su definición y las medidas para lograrlo, dependen de la realidad en la que se está. En el caso de El Salvador está llamado a descubrir su camino, guiándose por un profundo sentido de nación y fundando su esfuerzo en una institucionalidad.

**Gráfico 0.4 El Salvador: Gasto en desarrollo humano, periodo 1906-2012 (% del gasto total del gobierno)**



Fuente: PNUD, 2013. Informe sobre desarrollo humano. Imaginar un nuevo país. Hacerlo posible. Diagnóstico y propuestas.

En el siglo XIX, la escasa atención del modelo agro-exportador hacia la expansión de capacidades se evidencia en que los gastos públicos en defensa y seguridad superaron en más del

doble a los de salud y educación; ya que entre 1905 y 1941 el gasto en salud apenas representó como promedio un 4 % del gasto total del gobierno. No es casual que en la primera década del siglo pasado, la tasa de mortalidad en el país era de 24.5 personas por cada mil habitantes, de las cuales el 98 % morían sin asistencia médica. Por otro lado el gasto en educación como porcentaje del gasto total del gobierno, durante las primeras cuatro décadas del siglo XX, fue de 8 %, uno de los más bajos de América Latina. No debe extrañar, por lo tanto, que de la población de 15 años y más, únicamente la cuarta parte sabía leer y escribir en 1930, y el 41 % en 1950.

Con la introducción del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (MISI) a inicios de los años 50, las personas comenzaron a ser vistas como sujetos de derecho e incluso se llegó a afirmar que “la mayor riqueza de El Salvador es su población y su poco común poder demográfico”.

Se reconoció, además, como deber del Estado promover estrategias para elevar el nivel de vida de la población dentro de un marco que compatibilizara progreso económico con justicia social. En congruencia con ello, se aumentó de manera significativa la inversión pública en educación y salud, y se impulsó una estrategia (la industrialización sustitutiva de importaciones), acompañada de políticas sectoriales con las que se esperaba obtener altas tasas de crecimiento económico y un mejoramiento progresivo del nivel de vida de la población. Con esto se buscaría que la gente estuviese mejor en la medida que eso ayudase a la producción. Sin embargo, aparecía también como elemento central el concepto de justicia social, novedosa en la definición de los fines del Estado en aquella época.

Fue tal que los principales indicadores sociales experimentaron una notable mejoría. Entre 1950 y 1978, la esperanza de vida al nacer aumentó de 45 a 60 años, la tasa de mortalidad general disminuyó de 20.6 a 11.5 por cada mil habitantes y la tasa de mortalidad infantil de 81 a 60 por cada

1000 nacidos vivos; la población analfabeta de 15 años y más se redujo de 59 % a 34 % y la tasa bruta de matriculación primaria aumentó de 41 % a 88 % ( PNUD 2013).

El papel más activo asignado al Estado en lo económico y lo social fue legitimado más adelante con la promulgación de la Constitución Política de 1950, la cual en el artículo 135, sostenía que:

*“El régimen económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegurar a todos los en el artículo 136 “se garantiza la libertad económica, en lo que no se oponga al interés social” y se establecía como deber del Estado “fomentar y proteger a la iniciativa privada dentro de las condiciones necesarias para acrecentar la riqueza nacional y para asegurar los beneficios de esta al mayor número de habitantes del país”. Habitantes del país una existencia digna del ser humano”.* Además, la Constitución plasmó la importancia de las personas en el proyecto productivo del país.

En ese contexto, el modelo consumista de promoción de importación y de exportación de mano de obra, adoptado por el país a inicios de 1989 enfatizaba el carácter prioritario de la economía por considerar que ningún objetivo social podía alcanzarse sin los recursos necesarios para financiarlo. A partir de dicha premisa, se determinó que su objetivo general, sería: “Alcanzar a largo plazo un crecimiento sostenido de la economía y elevados niveles de empleo, con base en la diversificación y aumento de la producción exportable, mediante el uso intensivo de la mano de obra” (FUSADES, 1985).

Al centro de todos los esfuerzos se ponía el crecimiento económico, y como medio para lograrlo, el empleo de la abundante mano de obra del país en actividades de exportación. Cabe mencionar que no se consideraba como preocupación, en ningún momento, ni la calidad del dicho empleo ni el desarrollo de capacidades de la población trabajadora; ya que entre sus pilares fundamentales

promovía la ventaja comparativa del país, consistente en la abundancia de mano de obra (FUSADES,1985).

Más allá de la invisibilización de las personas como fines del desarrollo es destacable que el salario uno de los elementos críticos para el bienestar quedó formalmente supeditado a la productividad, sin que se postulasen, de forma paralela, las medidas para aumentarla (como serían inversiones en educación, salud o políticas agresivas en el acceso a servicios básicos, entre otros). Sin embargo, como compensación a los costos humanos de las aceleradas apuestas económicas de privatización, liberación comercial y desregulación, se implementó un nuevo enfoque de política social, caracterizado por la asignación creciente de recursos que privilegiaban la atención y no el combate a la pobreza.

Así, aunque el modelo reconocía que la principal ventaja comparativa consistía en contar con mano de obra abundante y laboriosa, en la práctica no se le ha apostado a la expansión de las capacidades de la gente, en los niveles requeridos. La evidencia observada en el grafico anterior, muestra que los gastos públicos en salud y educación han registrado una importante recuperación luego de la fuerte caída que experimentaron durante el conflicto armado; ya que el Índice de Desarrollo Humano (IDH), entre la década de los 90's y el 2012, creció en 15%, lo cual se debió a los avances registrados en los indicadores básicos relacionados con la educación y salud. Por ejemplo la tasa de analfabetismo de personas de 10 años o más disminuyó de 28 % en 1992 a 12.4 % en 2012. La tasa de alfabetización de las personas entre 15 y 24 años, por su parte, aumentó de 85.2 % en 1991 a 97.1 % en 2012.

En el período transcurrido entre esos años el porcentaje de estudiantes que inician el primer grado y finalizan el sexto aumentó de 53 % a 85 %, mientras que la tasa neta de matriculación en educación primaria aumentó de 76 % a 95 %. Además, la relación entre niños y niñas en educación

primaria y secundaria se colocó por encima de 100%, mientras que la escolaridad promedio aumentó en más de un año y medio, y las tasas de deserción y de repitencia en educación básica se redujeron a la mitad. En el área de salud y nutrición, la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años se redujo de 52 por mil nacidos vivos en el quinquenio 1988-1993 a 19 en el quinquenio 2003-2008; mientras que la tasa de mortalidad infantil se redujo de 41 a 14 niños por mil nacidos vivos.

De igual manera, entre esos dos quinquenios, la prevalencia de desnutrición crónica (baja talla por edad) entre menores de cinco años también disminuyó de 31.7 % a 14.5 %, mientras que la desnutrición global (bajo peso por edad) dentro de ese mismo grupo de edades disminuyó de 16.1 % a 8.6 %. Sin embargo estos indicadores, son inferiores a los observados durante la vigencia del MISI y, más aún, a los que se necesitarían para convertir a El Salvador en una potencia exportadora de alto desarrollo humano, en un mundo globalizado donde el conocimiento es el factor clave de la competitividad de las naciones.

## Capítulo II. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

### 2.1 Teoría del capital humano

El nacimiento del concepto de capital humano se remonta a los autores clásicos de las ciencias económicas, quienes pusieron de manifiesto las cualidades humanas como los conocimientos y habilidades que los trabajadores van perfeccionando con el paso del tiempo, lo que tiene un peso nada despreciable en la actividad económica de cada región.

El economista John Stuart Mill plantea que la productividad del trabajo está en función del conocimiento que tienen los trabajadores, es decir, de su destreza y formación educativa, cualidades humanas que intervienen de forma directa en el funcionamiento de la economía. Para John Baptiste Say en su denominada industria humana pone de manifiesto que el conocimiento es el elemento necesario en la producción de los bienes ya que interviene en las tres fases en las que se desarrolla el proceso productivo: 1) Estudiar y conocer las leyes de la naturaleza; 2) Aplicar el conocimiento a un propósito útil; 3) Trabajo manual para obtener producto acabado. Desde esta perspectiva es notable que no existan ideas claras de que la educación, capacitación y formación podrían ser englobadas en un concepto común como el de esta teoría posee mayor número de estudios y aportes respecto a la educación y su impacto en la sociedad; la cual posee dos dimensiones: una *macroeconómica* y otra *microeconómica*. La primera, un aumento de los costes públicos y privados en educación, a nivel nacional, implicaría, junto con otras inversiones, un aumento de renta nacional. La segunda, un aumento de los años de educación a nivel individual, dará lugar a un incremento de la productividad futura del trabajador en su puesto de trabajo y a una mejora de los ingresos (Gil Villa, 1995).

La teoría del capital humano tiene sus inicios en la década de 1960, con planteamientos teóricos de Schultz y Becker, posterior a la teoría de la dependencia en la década anterior. Estos autores

fueron los principales precursores de esta teoría que ha cobrado fuerza en las décadas posteriores hasta la actualidad, donde las inversiones en salud y educación han tenido un respaldo teórico para destinar mayores recursos por parte de los Estados en estos rubros, que pueden ser propulsores de mayores estadios de desarrollo; a partir de mejorar los niveles de productividad debido a mejores niveles educativos de los ciudadanos y de salud.

Para tener una concepción más amplia sobre esta teoría, y siguiendo a Schultz, las actividades que suponen una inversión en capital humano pueden clasificarse así. (Pons, 2004):

- a) Servicios de la sanidad, ampliamente concebidos, incluyendo todos los gastos que produce, pues, una interacción entre el “capital humano físico” y el “capital humano intelectual”: si educación y entrenamiento pueden acrecentar las habilidades productivas, los gastos en salubridad pueden alargar la vida productiva;
- b) La formación profesional adquirida en la empresa;
- c) Migraciones individuales y familiares para ajustar las cambiantes oportunidades de empleo;
- d) La educación formal organizada en sus diferentes niveles.

Como se observa, la educación, la salud juegan un rol fundamental en el desenvolvimiento de la fuerza de trabajo, que reeditarán en mayores tasas de crecimiento económico, mejores ingresos económicos para la fuerza de trabajo; lo que permitirá el acceso a más y mejores servicios, iniciando por una canasta de mercado más amplia y de mejor calidad.

Pero, es importante enfatizar el trabajo de Gary Becker, quien sistematizó el trabajo de Schultz, ya que, registró la falta de la elaboración de un conjunto amplio de implicaciones empíricas a las cuales se dedicó, encontró varias relaciones al respecto (Villalobos y Pedroza, 2009):

- a) Los ingresos suelen aumentar con la edad a una tasa decreciente. Tanto el ritmo de aumento como el de descenso tienden a estar relacionados positivamente con el nivel de cualificaciones
- b) Las tasas de paro tienden a estar relacionadas inversamente con el nivel de cualificaciones.
- c) Las empresas de los países subdesarrollados parece que son más ‘paternalistas’ con los empleados que las de los países desarrollados.
- d) Las personas más jóvenes cambian de trabajo con más frecuencia y reciben más escolarización y formación en el trabajo que las personas de más edad.
- e) La distribución de los ingresos está sesgada positivamente, sobre todo entre los trabajadores profesionales y otros trabajadores cualificados.
- f) Las personas más competentes reciben más educación y otros tipos de formación que las otras.
- g) La división del trabajo es limitada por las dimensiones del mercado.
- h) Inversor en capital humano es más impetuoso y, por tanto, es más probable que yerre que el inversor en capital tangible.

Con los planteamientos de Becker y Schultz, se cambia de rumbo hacia las inversiones que tradicionalmente realizaban los Estados, capital físico y recursos naturales como fuente de riqueza, ahora las inversiones en la gente cobra mayor relevancia, de manera articulada con todos los engranajes productivos de cada país; ya que la formación del capital humano es una tarea compleja. En ella inciden básicamente dos factores: el origen familiar de los estudiantes y la efectividad de la escuela, sus profesores y gestión (Brunner y Elacqua, 2003); por tanto debe existir una correcta articulación de políticas públicas con una visión de largo plazo; ya que las sociedades contemporáneas dependen del conocimiento y las destrezas de su población: su capital humano.

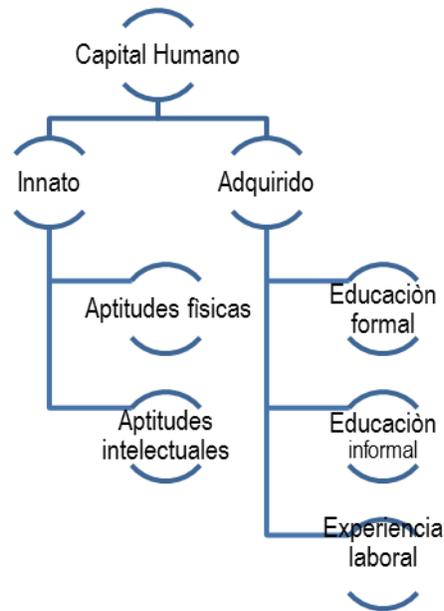
Para los individuos éste representa una inversión en sus capacidades productivas, las cuales al aumentar incrementan también sus ingresos personales. Para las sociedades representa una fuente de bienestar social y es el motor del crecimiento económico.

El capital humano, se alimenta, construye, estimula y profundiza a partir de dos aspectos fundamentales en cada sociedad que aspira a mayores niveles de desarrollo en su población, la educación y la salud, tal como se observa en el siguiente diagrama; donde el capital humano posee las siguientes características: No puede venderse ni darse a otro y lo lleva consigo el sujeto a donde quiera que vaya; ningún otro puede aprovechar el capital humano de una persona; mantiene, en tanto tenga vida quien lo posee; para adquirirlo, el individuo emplea principalmente, parte de su tiempo en la juventud y no se devalúa con el tiempo.

La educación, como un proceso amplio que contribuye al desarrollo de habilidades cognitivas, sociales; que terminan desencadenando mayores niveles de creatividad, y productividad. La educación no solo se limita al proceso de enseñanza formal en un centro de estudios, sino que abarca otros aspectos, como el conocimiento adquirido en las diferentes relaciones sociales entabladas en la comunidad y los diferentes entornos donde se desenvuelve el ser humano, así como la aprehensión del sistema de valores que se respiran en el ambiente donde se desenvuelve cada ser humano.

El otro gran aspecto que contribuye en la formación del capital humano, lo constituyen la estimulación, fomento, difusión de las aptitudes innatas, que pueden ser físicas o intelectuales; donde juega un papel fundamental el sistema de salud del país. Salud en su sentido más amplio, desde la perspectiva preventiva, curativa y rehabilitativa, para que estas aptitudes no se limiten, tales como las habilidades de un deportista talentoso o un estudiante sobresaliente; necesitan de entornos en materia de salud que cuiden estas aptitudes.

**Figura 0.1 Conformación del capital humano**



Fuente: Elaborado a partir de Giménez y Simón, 2002. Una nueva perspectiva en la medición del capital humano. Documento de trabajo 2002-02. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Zaragoza.

Es importante tener claridad sobre la concepción teórica del concepto del capital humano, a qué alude, qué aspectos involucra este planteamiento que ha cobrado gran relevancia en las últimas décadas, aceptando como positivo las inversiones en educación y salud, como se plantea en las siguientes definiciones (Aguiluz, et al, 2007):

- a) Becker y Shultz, lo definieron como: La suma de las inversiones en educación, formación en el trabajo y salud, que tienen como consecuencia un aumento en la productividad de los trabajadores.
- b) Laroche, Merette y Ruggeri, lo definen como: La suma de habilidades innatas y del conocimiento y destrezas que los individuos adquieren y desarrollan a lo largo de la vida.
- c) Giménez, lo define como: Lo divide en innato y adquirido, tal como se expresa en el diagrama número 1, donde el capital humano innato comprende aptitudes de tipo físico e intelectual, que

pueden verse modificadas debido a las condiciones de alimentación y salud; y el capital humano adquirido se irá constituyendo a lo largo de la vida de los sujetos, a través de la educación formal, de la educación informal y de la experiencia acumulada.

En todas las definiciones de capital humano, están presentes los aspectos de destrezas desarrolladas por medio del sistema educativo y del bienestar producto de una buena salud, ambos aspectos son insoslayables en todo planteamiento y análisis sobre capital humano.

## **2.2. Economía de la educación**

La economía de la Educación se define como “*la disciplina que se ocupa del análisis de las implicaciones económicas de los procesos educativos*” (Herrero, 2001). Una interpretación práctica que puede desprenderse del concepto anterior es que, estudia las leyes que regulan la producción, la distribución y el consumo de bienes y servicios educativos, es decir, de los productos propios de actividad educativa, partiendo de la base que mientras las necesidades humanas son ilimitadas, los recursos son limitados, por lo que es preciso administrar esos recursos escasos”.

Partiendo de lo anterior se establece la importancia que tiene la economía de la educación en la actividad económica de una región respecto a su nivel de crecimiento y desarrollo. El objeto de estudio de esta disciplina es analizar el valor económico que tiene la educación como factor de desarrollo económico y por otro lado analizar aspectos económicos concernientes a los procesos educativos, como los costos, la financiación, la rentabilidad y la planificación de la educación.

La consolidación de esta disciplina se debe al proceso multidisciplinario de diversas fuentes de pensamiento, además de la económica, ciencias como la pedagogía, la sociología y la psicología presentan claramente aportes que abonan a las reflexiones. Es así como la economía de la educación da paso a investigaciones concernientes relacionadas con:

- Estudios sobre las tasas de rendimiento de los diferentes niveles educativos, realizados en muchos países por iniciativa pública y privada.
- Estudios que valoran la contribución de la educación al crecimiento económico de un país, realizados inicialmente en países desarrollados y posteriormente en países en vías de desarrollo.
- Creación de métodos para racionalizar la toma de decisiones económicas en materia educativa y aportar así el criterio económico en la planificación de la educación.

## **2.3. El desarrollo humano en el marco de las capacidades.**

### **2.3.1 Origen del desarrollo humano.**

Desde sus inicios, en la década de los años 40's, la economía del desarrollo se ha ocupado fundamentalmente del enriquecimiento material, del incremento del volumen de bienes y servicios. Esta teoría partía del supuesto, de que un aumento del producto agregado, como sería un incremento del producto interno bruto per cápita, reduciría la pobreza e incrementaría el bienestar general de la población. Esta premisa, de raíz utilitarista, entendía que la producción generaba rentas, y que mayores rentas generaban, a su vez, mayor utilidad o bienestar económico. En otras palabras, el crecimiento se convertía no sólo en el medio para alcanzar el desarrollo sino en el fin del desarrollo mismo.

Con la aparición del nuevo paradigma del enfoque de las capacidades del desarrollo humano a finales de los años 80's representó un cambio radical, porque cuestionaba la premisa utilitaria que servía de fundamento a gran parte de la economía del desarrollo. A partir de la obra innovadora *desarrollo y libertad* de Amartya Sen, el proceso de desarrollo se ve como un proceso de ampliación de las capacidades de las personas y no como un aumento de la utilidad, del bienestar y satisfacción económico (Sen, 2,000). Es decir, el objetivo del desarrollo desde este paradigma es propiciar que la gente disponga de una gama mayor de opciones, que pueda hacer más cosas, vivir

una vida más larga, eludir enfermedades evitables, tener acceso a la reserva mundial de conocimiento, etc. Bajo este paradigma el Desarrollo Humano deja al margen el PIB como principal indicador del nivel de desarrollo, si bien es cierto, que, un aumento del producto y de la renta mejora el desarrollo humano, lo hace a un ritmo decreciente. Significa que hay rendimientos decrecientes en cuanto a la aptitud del enriquecimiento material para incrementar las capacidades humanas.

Este paradigma del desarrollo humano también cuestiona el supuesto comúnmente aceptado según el cual, el medio para alcanzar el desarrollo es la acumulación de capital físico, en cambio este paradigma prioriza la acumulación del capital humano; ya que muchos estudios empíricos han demostrado que el gasto en educación suele producir rendimientos económicos tantos o más altos que los que obtienen con la inversión en capital físico; así también abarca el gastos en investigación y desarrollo, el gasto en la provisión de servicios básicos como las salud (Griffin, S/F).

### **2.3.2 El concepto del desarrollo humano.**

El concepto de desarrollo humano fue presentado ante la opinión pública mundial en 1990 con motivo de la publicación del primer informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Este lo definió de la siguiente manera: «El desarrollo humano es un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, el acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente. Cabe mencionar que esta definición abarca otras oportunidades que incluyen la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo, lo que Adam Smith llamó la capacidad de interactuar con otros sin sentirse “avergonzado de aparecer en público” (PNUD, 1990)

La propuesta del PNUD, trató de incorporar en su concepto dos aspectos centrales la formación de capacidades humanas, tales como, un mejor estado de salud, conocimientos y destrezas; y el uso

que la gente hace de las capacidades adquiridas, para el descanso, la producción o las actividades culturales, sociales y políticas.

### **2.3.3 Medición del desarrollo humano.**

El primer componente para medir el Desarrollo Humano, es la esperanza de vida al nacer, esta radica en la creencia común de que una vida prolongada es valiosa en sí misma y el hecho de que varios beneficios indirectos, como la nutrición adecuada y una buena salud, están estrechamente relacionados con una mayor esperanza de vida. El segundo componente clave son los conocimientos, medido por las cifras sobre alfabetismo que son solo un reflejo del acceso a la educación, particularmente al acceso a la educación de buena calidad, tan necesaria para llevar una vida productiva en la sociedad moderna. El tercer componente de desarrollo humano es el ingreso per-cápita, cabe mencionar que tales datos pueden mejorar utilizando cifras reales del PIB per-cápita ajustado al poder adquisitivo, que proporcionan mejores aproximaciones al poder relativo del poder de compra de los artículos.

La evaluación de la capacidad en relación con cada uno de estos ámbitos se produce a partir de la información disponible en cada país sobre los funcionamientos logrados. Una vez recopilada ésta, se construye un índice para cada una de las capacidades y luego se combinan los tres índices a partir de la media geométrica, dando como resultado una única medida, el IDH que oscila entre los valores 0 y 1. Posteriormente se clasifican los países en cuatro grandes categorías de desarrollo humano: «muy alto», «alto», «medio» y «bajo» en función del resultado del índice obtenido (Otano, 2015).

La interpretación correcta de los datos sobre variables cuantificables depende también de tener en cuenta las dimensiones más cualitativas de la vida humana. Debe hacerse un esfuerzo especial para desarrollar una medida cuantitativa simple que capte los diversos aspectos de la libertad humana.

En resumen, el desarrollo humano se refiere más a la formación de capacidades humanas, tales como un mejor estado de salud o mayores conocimientos. También tiene que ver con el uso de estas capacidades, ya sea en el trabajo, el descanso o las actividades políticas y culturales. Ya que, si la escala del desarrollo humano no logra equilibrar la formación y utilización de las capacidades humanas, una buena parte del potencial de los individuos se verá frustrada a lo largo de toda su vida; a manera de ejemplo, la libertad es primordial para el desarrollo humano. Los individuos deben ser libres de ejercer sus opciones en mercados viables y debe dárseles la oportunidad de expresar sus opiniones para configurar su propia estructura política, (PNUD 1990).

Como se observa en los elementos anteriores, este enfoque supera el esquema meramente económico, que es importante, pero no el fin, sino un medio para luego este se pueda redistribuir entre los habitantes; hay dos aspectos a enfatizar que son parte central, las libertades y las capacidades. Las capacidades entendidas como, qué es capaz de hacer y ser, y la libertad entendida como ser libre para ser y hacer; aspectos que traspasan por libertades civiles, políticas y económicas; libertad económica entendida como la suficiente solvencia para poder elegir bienes y servicios.

El planteamiento anterior es importante comprenderlo y aprehenderlo en todo análisis que se realice utilizando el marco teórico del Desarrollo Humano; pensando en el ser humano como eje central del desarrollo económico, de las políticas públicas centradas en potenciar todas las capacidades de manera individual, ni siquiera de manera colectiva, sino individual; donde los sueños y aspiraciones de cada habitante son únicas y el Estado es garante que estos se cumplan.

Tal como lo expresa la constitución de la República de El Salvador en su artículo 1 y 2: La persona humana y los fines del Estado: El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y

el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común. En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social.

El origen y el fin del Estado es el ser humano, palabras de amplio calado para todo formulador de políticas públicas y está en concordancia con el enfoque de desarrollo humano, donde lo más importante es, el ser humano. En el segundo Artículo de los Derechos y Garantías Fundamentales de la Persona expresa:

*Artículo 2. Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos (Constitución de la Republica de El Salvador, 1983).*

Una concepción amplia de derechos, que deberían transformarse en realidades para cada salvadoreño, iniciando por la concepción de las diferentes políticas públicas y el rol de cada funcionario público debería estar enfocado en cumplir estos dos artículos de la constitución salvadoreña, que ha izado una constitución de concepción amplia y profunda en los derechos.

#### **2.4. Origen del enfoque del desarrollo de las capacidades.**

El tema de las capacidades debe su origen al economista hindú Amartya Sen formado intelectualmente en las universidades de Inglaterra, ya que, en ese entonces, India estaba bajo el dominio inglés, en la década de 1940. Además, la ciudad de procedencia de Sen, sufría hambrunas que marcaron la conciencia social de este premio nobel de Economía en 1998; que lo condujeron hacia el estudio de los fundamentos de la economía convencional y sus implicaciones para el análisis de problemas como el bienestar, la pobreza o la desigualdad económica.

Es en la década de 1980, en la segunda etapa de formación académica de Sen, donde surge el “enfoque de las capacidades”, producto de sus investigaciones y seminarios que brindó; y es que, el enfoque de las capacidades puede considerarse como la contribución original de Sen a la evaluación de la desigualdad, la pobreza, el bienestar individual y social (Otano, 2015).

A partir de las conferencias brindadas en esta década, va tomando forma el concepto de capacidades básicas acuñadas a Sen, y es que, en una conferencia brindada en la universidad de Stanford en 1979 y que se publica un año después con el título de “Equality of what”; con este debate académico Sen fija su atención y abre el debate sobre la columna vertebral de su enfoque, que corresponde a “Qué son capaces de ser y hacer las personas”; aspecto profundo que alude a las capacidades de cada persona producto de las políticas públicas enfocadas en el desarrollo de todo el potencial de cada ser humano para que pueda tener un mínimo de dignidad, de manera individual, para poder ser y capaz de hacer los sueños que se ha trazado en el lugar de residencia.

Cabe mencionar que este término de “capacidades” es de reciente incorporación en la teoría económica convencional, a partir de la década de 1980, pero su alusión es de larga data, ya Aristóteles se argumentaba que la diferencia entre un buen acto político y uno “malo” debía verse en términos de sus éxitos y fracasos en desarrollar la capacidad de las personas de llevar una “vida próspera” (PNUD 1990); y es que, la función principal de los Estados por medio de sus políticas, debería girar en torno a desarrollar las capacidades de su población, que viene determinadas desde el nacimiento en el hogar, la educación para insertarse laboralmente con mayor éxito y un mayor bienestar en diferentes campos como, las libertades civiles, políticas, económicas, educación, salud, seguridad física y alimentaria como lo expresa Sen: Tal vez parezca que centrar la atención en la calidad de vida y en las libertades fundamentales y no sólo en la renta o en la riqueza es alejarse algo de las tradiciones arraigadas en economía y en cierto sentido lo es. Pero en realidad estos

enfoques más amplios han formado parte de la economía profesional desde el principio. De hecho el origen de la economía se encuentra en gran medida en la necesidad de estudiar la valoración de las oportunidades que tienen los individuos para vivir bien y de los factores causales que influyen en ella (Otano, 2015).

Con este nuevo paradigma de desarrollo humano de Sen, deja en evidencia el carácter multidimensional del desarrollo, ya no centrado únicamente en aspectos meramente económicos como la renta per cápita; sino en otras variables condensadas en un índice de desarrollo humano que ha cobrado relevancia a nivel mundial para analizar los avances que cada país tiene en materia de desarrollo.

#### **2.4.1 Enfoque de las capacidades según Martha Nausbaum.**

El enfoque de las capacidades fue retomado por Martha Nausbaum, quien en 2012 escribe el libro, *Crear Capacidades*, tomando de base de información de las capacidades y los funcionamientos, partiendo de una sencilla pregunta para su definición como aproximación particular a la evaluación a la calidad de vida y a la teorización sobre la justicia social básica: ¿Qué es capaz esta persona de ser, o de hacer con su vida?, concibiendo a cada persona como un fin en sí mismo, centrado en la elección y en libertad de las oportunidades de cada ser humano, desde esta perspectiva, no es solo la felicidad que la persona experimenta con lo que hace, sino la consideración conjunta de lo que está en condiciones de hacer y de lo que realmente hace. De igual manera, no solo importa los medios disponibles para lograr los fines, sino la forma de acceso a los mismos (Nausbaum, 2002), para ello sería comparar las condiciones de vida de la persona en cuestión con el de otro y la creación de instituciones más justas para que los ciudadanos dispongan de un cierto nivel básico de capacidades. Con esto buscaba construir toda una teoría ética a cerca de los principios políticos básicos que deberían garantizarse constitucionalmente con vistas a promover el desarrollo humano de la población.

En este sentido, su interpretación del enfoque parte de una idea muy cercana a la filosofía aristotélica que nos dice que «ciertas funciones son indispensables para la vida humana», entendiendo esto en dos sentidos. Por un lado, en el sentido de que dichas funciones centrales son tan elementales para la vida humana, que su presencia o ausencia en la vida de una persona no sólo determina el tipo de vida que ésta lleva, sino que puede llegar a condicionar su propia supervivencia. A esa premisa se le añade una intuición, y es que tenemos buenas razones para pensar que existe algo distintivo que hace que esas funciones centrales se realicen de manera verdaderamente humana, y no meramente animal. Para ello su propuesta en relación con la justicia descansa sobre dos principios diferentes.

El primero de ellos es el principio de cada persona como fin; según el cual, la vida de cada persona tiene un valor intrínseco, es un fin en sí mismo, y lo es por el hecho de ser humano, establece que ninguna persona debería ser tratada como un objeto por otra, es decir, no somos medio para fines ajenos. Como segundo principio, introduce el principio de la capacidad de cada persona, según el cual, las capacidades humanas centrales han de procurarse para todas y cada una de las personas, y en este proceso no cabe interponer los intereses de unos grupos sociales a los del resto, ni privilegiar las colectividades por encima de los individuos que las integran.

Una vez fijados estos dos principios, a la argumentación de Nussbaum prosigue explicando la lista de capacidades que, a su juicio, resultan centrales para el funcionamiento humano y que, en consecuencia, han de servir como referente para la construcción de instituciones justas.

Los principios de Nussbaum han de leerse en términos de capacidades, tanto en lo que se refiere a la defensa de la libertad (más positiva que negativa) como en relación con la métrica que ha de

guiar la búsqueda de la justicia distributiva (que se realizaría en función de las capacidades incluidas en la lista y no mediante los bienes primarios (Otano, 2015).

## **2.5 El desarrollo humano y las capacidades.**

El enfoque de las capacidades constituye un marco normativo para evaluar el bienestar individual y los arreglos sociales, el diseño de políticas y la formulación de propuestas para el cambio social. Su principal característica es el énfasis en aquello que la gente es capaz de ser y hacer; es decir, en la libertad de las personas para llevar una vida que valoren.

Este enfoque brinda las bases teóricas del paradigma del desarrollo humano concebido como el proceso mediante el cual se expanden las libertades y proporciona herramientas para conceptualizar y evaluar los problemas y obstáculos que enfrentan los individuos, desde sus diversos ámbitos sociales, para alcanzar el bienestar. La expansión de las libertades no depende únicamente de las personas de su esfuerzo o voluntad, sino también de la manera en que se configuran y distribuyen las oportunidades en una sociedad, y de las garantías que esta brinda para el acceso igualitario a las mismas.

Desde este enfoque el desarrollo humano es el resultado de un conjunto de elementos: el entorno en el que alguien nace y crece, el cual establece las reglas del juego de la sociedad; las instituciones y las políticas públicas, que constituyen medios para crear y expandir capacidades así como elementos del contexto que condicionan los conjuntos de oportunidades disponible para la gente; y, finalmente, los atributos o características individuales. La política pública está llamada a identificar y potenciar, por un lado, los espacios fértiles para la intervención con miras a lograr un alto desarrollo humano; y, por otro, a identificar y neutralizar las ventajas que corren esta posibilidades(Naussbaum, 2002)

En consecuencia, la política pública debe actuar desde sus diversos ámbitos tales como la educación, salud, entre otros, para desarrollar al máximo y a lo largo del ciclo de vida las capacidades de las personas. Estas capacidades son de tres tipos: innatas, internas y combinadas (Nausbaum, 2002). Las capacidades innatas son aquellas con las que se nace, como por ejemplo, la inteligencia. Las capacidades internas son las capacidades innatas pero entrenadas o educadas; es decir, convertidas para ser útiles, o en otras palabras, con potencial para ser. Finalmente, las capacidades combinadas son aquellas que efectivamente se utilizan y despliegan para el logro del bienestar. Estas últimas son las que aumentan las libertades individuales y constituyen un potencial para hacer. Entender la sociedad desde el enfoque de capacidades permite identificar las políticas públicas que favorecerían que una capacidad interna se potencie y despliegue como opción real. Las oportunidades para hacerlo no deben estar disponibles de manera temporal o desigual; por el contrario, deben constituirse en un abanico permanente de opciones. Tales como la salud y la educación.

Desde el enfoque planteado por Nausbaum (2002), la vida y la salud corporal, entendidas como la capacidad de tener una vida de duración normal, sin muerte prematura, y de gozar de buena salud, constituyen las dos principales capacidades que deben garantizarse para las personas.

La salud constituye una dimensión central del bienestar. Sin embargo, el significado que se le confiere resulta bastante particular y difiere del establecido por el enfoque de capacidades. La gente define salud en oposición a enfermedad. En este sentido, las demandas en torno a esta dimensión enfatizan el acceso y la calidad de los servicios del sistema público, principalmente. Así, la “salud” se proyecta como la posibilidad de disponer de un tratamiento oportuno, eficaz y económico ante una enfermedad, y no necesariamente se expresa como un estado individual, inherente e ideal.

Lo anterior hace que en el discurso en torno a este tema tanto de las personas como de las instituciones se promueva la salud curativa, y no la salud integral o preventiva. La población demanda “servicios de calidad”, “más unidades de salud, más horas de atención”, “mejor acceso en zonas remotas o aisladas, como las rurales”, “acceso a medicamentos”, “mejor infraestructura”; o bien “tener hospitales que sean dignos de la gente, donde existan medicinas, donde el médico pueda operar” o “donde haya servicios especializados”. Como consecuencia en la sociedad salvadoreña predomina el malestar con respecto a la cobertura y la calidad de los servicios, y al trato recibido en las entidades de salud. Según algunos, la calidad del servicio no es dignificante; el acceso no es universal, sino diferenciado y privilegia a las personas con recursos, ya sea porque tienen un trabajo formal y están afiliados al sistema del seguro social, o porque pueden pagar un seguro privado (PNUD, 2013).

Para quienes se encuentran en situación de pobreza, por ejemplo, la relación entre salud y trabajo genera angustia. Una enfermedad supone un gasto imprevisto; la mala salud impide trabajar y, por lo tanto, implica costos de oportunidad muy altos. Aún si la atención es gratuita, los tiempos de espera implican una pérdida de ingresos potenciales. Enfermarse constituye, en este caso, un lujo. Por otro lado tenemos:

La educación es una dimensión instrumental para alcanzar el bienestar, es decir, como requisito indispensable para acceder a oportunidades de trabajo. El valor de la educación se proyecta en función de su efectividad para lograr, por medio de un trabajo, un mejor futuro.

Dada la compleja valoración de la educación, esta dimensión del bienestar es vivida desde una serie de tensiones: internas, especialmente en la población joven por el manejo de sus expectativas; al interior de las familias, por los roles y las presiones económicas de costear estudios de nivel medio o universitario; entre el sistema educativo y el mercado laboral, por la desconexión entre la

oferta y la demanda; con las circunstancias que limitan o le restan efectividad de la educación, como la pobreza y otras características del entorno social, económico, político y cultural. En síntesis, la educación es una dimensión importante y necesaria, pero aparentemente no suficiente para asegurar el bienestar. Su potencial se ve afectado por el entorno, las tensiones que genera y la valoración de ella en la sociedad salvadoreña.

## **2,6 Metodología de la investigación.**

### **Propuesta Metodológica.**

Los métodos generales a utilizar comprenden la Inducción y la Síntesis: el primero de ellos servirá para poder extraer conclusiones generales sobre la realidad que tiene El Salvador en las políticas públicas para desarrollar las capacidades de la población salvadoreña a partir de datos publicados por entidades oficiales nacionales como la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC).

El Método de la Síntesis ayudará a extraer conclusiones generales y sustanciosas de todo el trabajo con base a un análisis de los hallazgos parciales encontrados.

Para analizar la creación de capacidades de ambos departamentos, La Libertad y Ahuachapán, se tomarán datos de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM) del año 2010-2017, ya que, es la base de datos más amplios y detallados que tenemos a disposición. Se han seleccionado estos departamentos por las diferencias en los niveles de pobreza multidimensional que presentan (33.5% de hogares para La Libertad y 52,7% de hogares de Ahuachapán que viven bajo pobreza (EHPM 2016).

## **Métodos y técnicas de recolección de información**

Se hará uso de las Oficinas de Información y Respuesta de las siguientes instituciones: Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), Ministerio de Educación (MINED) y del Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP) para poder comprobar las hipótesis planteadas y cumplir con los objetivos trazados en la investigación.

### **a) MINED**

Sin lugar a dudas que la educación es un aspecto importante en la formación de capacidades, desde la educación inicial hasta el acceso a una educación superior, ya que contribuye a la formación de capacidades de manera directa para que se pueda acceder a un trabajo mejor remunerado, ampliar la creatividad, la convivencia pacífica, planificar mejor la vida de cada estudiante, insertarse en el quehacer político y cultural de la comunidad donde se encuentra, y otros aspectos importantes que permiten una mejor existencia.

Es por lo anterior que en la presente investigación se plantearán las siguientes interrogantes al Ministerio de Educación a través de la Oficina de Información y Respuesta:

- a) Número de docentes para La Libertad y Ahuachapàn en los años 2010 y 2017
- b) Número de centros escolares urbanos y rurales para La Libertad y Ahuachapàn en los años 2010 y 2017.
- c) Monto monetario invertido en programas vaso de leche, uniformes escolares, paquetes escolares, programa un niño una computadora para los departamentos de Ahuachapàn y La Libertad durante los años 2010 y 2017.
- d) Cantidad de universidades públicas y privadas para los departamentos de Ahuachapàn y La Libertad

e) Porcentaje de deserción escolar para ambos departamentos

f) Porcentaje de matrícula en educación inicial, básica, media y superior

**b) Ministerio de Salud Pública (MINSAL)**

Otro aspecto que contribuye positivamente a la formación de capacidades es la salud, ya que, una población saludable tiene mejores oportunidades y aumenta su productividad; ocurre lo contrario con una población no saludable. Es por ello que dentro de la investigación se plantearán las siguientes interrogantes para el Ministerio de Salud y al Instituto Salvadoreño del Seguro Social por medio de la Oficina de Información y Respuesta:

a) Presupuesto total destinado para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad para los años 2010 y 2017

b) Número de camas disponibles en Ahuachapán y La Libertad para 2010 y 2017

c) Número de médicos contratados en Ahuachapán y La Libertad en 2010 y 2017

e) Número de unidades de salud en Ahuachapán y La Libertad para 2010 y 2017

f) Número de niños y adultos vacunados en 2010 y 2017 para Ahuachapán y La Libertad

g) Número de consultas brindadas en 2010 y 2017 para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad

**c) ISSS**

La información que se solicitará al ISSS por medio de la Oficina de Información y Respuesta es la siguiente:

a) Presupuesto total destinado para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad para los años 2010 y 2017

- b) Número de médicos contratados en Ahuachapàn y La Libertad en 2010 y 2017
- c) Número de hospitales en Ahuachapàn y La Libertad
- d) Número de niños y adultos vacunados en 2010 y 2017 para Ahuachapàn y La Libertad
- e) Número de consultas brindadas en 2010 y 2017 para los departamentos de Ahuachapàn y La Libertad

### **Limitantes de la investigación**

Dentro de los principales obstáculos de la presente investigación de tipo bibliográfico se identifican las siguientes:

- a) Disponibilidad de información estadísticas para el periodo 2010 a 2017
- b) Consistencia de la información suministrada
- c) Homologación de la información brindada por las instancias correspondientes
- d) Calidad de información publicada

### **Capítulo III. DESARROLLO DE LAS CAPACIDADES DE LA POBLACIÓN EN LOS DEPARTAMENTOS DE AHUACHAPÁN Y LA LIBERTAD.**

En el presente capítulo, se analiza diversas variables de educación y salud fundamentales para la presente investigación que son de los más importantes para el desarrollo de las capacidades en la población de los departamentos de Ahuachapán y La Libertad por medio de su incidencia en la formación de las capacidades.

Este análisis es elaborado a partir de la obtención de información de fuentes oficiales tales como Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), Ministerio de Educación (MINED) y Ministerio de Salud (MINSAL).

#### **3.1 Caracterización de los departamentos Ahuachapán y La Libertad**

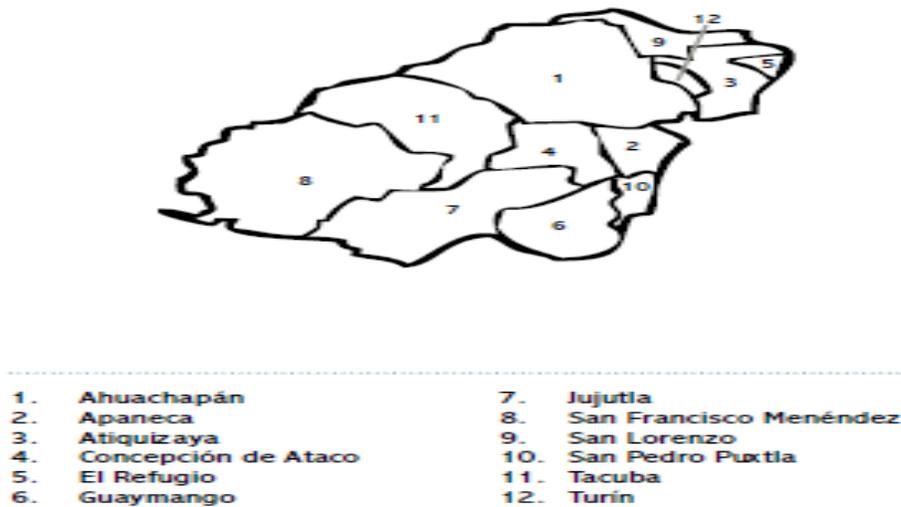
##### **3.1.1 Ahuachapán**

Ahuachapán es un departamento situado en la Región Occidental de El Salvador, a 100 kms de San Salvador, y fronterizo con Guatemala; conformado por 12 municipios, que en total tienen una extensión territorial de 1,239.60 km<sup>2</sup>. La cabecera departamental es Ahuachapán con una población total de 363,190 habitantes (EHPM 2017) y densidad poblacional de 290 habitantes por km<sup>2</sup>. Ahuachapán fue creado por Ley, el 9 de febrero de 1869 durante la administración del Dr. Francisco Dueñas.

Dentro de sus recursos naturales, se encuentran el río Paz, que delimita la frontera con Guatemala, de sus principales playas están Garita Palmera y Barra de Santiago; asimismo cuenta con las lagunas de Las Ninfas, El Espino y la Laguna Verde y la existencia de la reserva forestal El Imposible protegido por ley.

La cantidad de hogares que conforman el departamento de Ahuachapán es de 95,266 (EHPM, 2017), con una conformación de 3.82 personas por cada hogar. El 51% del total de habitantes está conformado por mujeres y un 49% por hombres. El 28% de los hogares es liderado por una mujer.

**Figura 0.1 Municipios del departamento de Ahuachapán para el año 2017**



Fuente: Tomado de Almanaque 262. Estado del desarrollo humano en los municipios de El Salvador

### 3.1.2 La Libertad

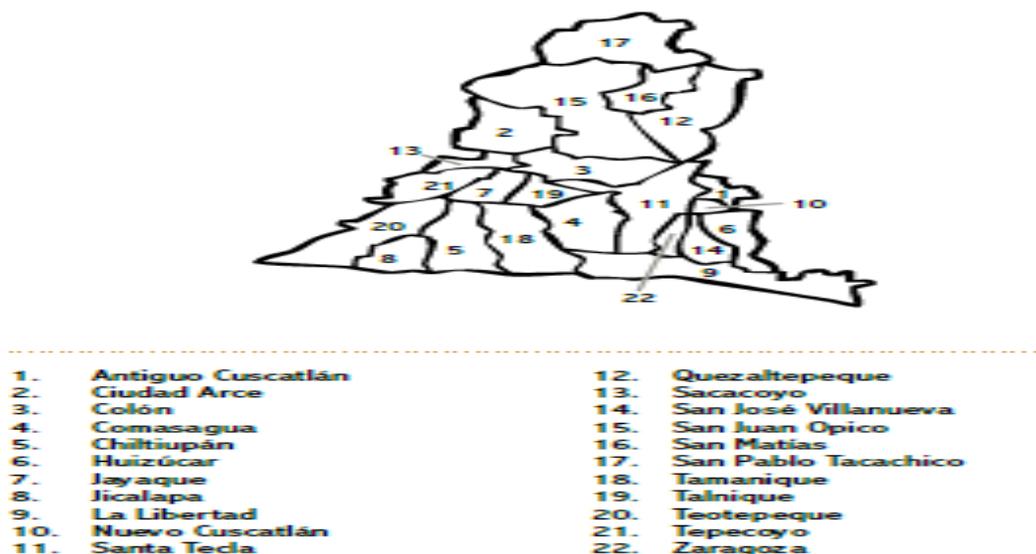
La Libertad es un departamento de la Zona Central que fue creado en 1865 por un decreto legislativo que fue publicado en el periódico oficial del gobierno "El Constitucional" Tomo 1, Número 70, en el 9 de febrero de 1865. La cabecera departamental es Santa Tecla, limita al Norte con Chalatenango, al Este con San Salvador y La Paz, al Oeste limita con Sonsonate y Santa Ana y está conformado por 22 municipios. La extensión territorial es de 1,652.88 km<sup>2</sup>. Cuenta con una población total de 803,625 habitantes, lo que resulta una densidad poblacional de 486 habitantes por km<sup>2</sup> (EHPM 2017).

Está dividido en tres distritos, que son Santa Tecla, Quezaltepeque y San Juan Opico; tiene conexión directa con las playas del pacífico, con una disponibilidad de 16 playas, entre las que se encuentran Playas El Tunco, de renombre internacional. Dentro del territorio de La Libertad se

encuentra el volcán de San Salvador con una elevación de 1,959 msnm y la laguna de Chanmico con una extensión de 0.78 km<sup>2</sup> así como la reserva forestal denominada Walter Thilo Deninger, protegida por ley desde 1986 con una extensión territorial de 1,046 manzanas.

Para 2017, La Libertad estaba conformada por 224,980 hogares y en promedio, cada hogar estaba conformado por 3.57 personas. Un 47% del total de la población del departamento son hombres y un 53% por mujeres; un 37% del total de hogares está liderado por una mujer.

**Figura 0.2 Municipios de La Libertad para el año 2017**



Fuente: Tomado de Almanaque 262 Estado del desarrollo humano en los municipios de El Salvador

### 3.2 Educación en los departamentos de Ahuachapán y La Libertad

En esta parte se presentará la situación de la educación en los departamentos, para ello se han tomado en cuenta los principales indicadores (tasa de analfabetismo, años de escolaridad, matrícula, entre otros) lo que permitirá tener un diagnóstico más preciso del avance en las capacidades de la población considerando que la educación y formación son estratégicos para la formación de

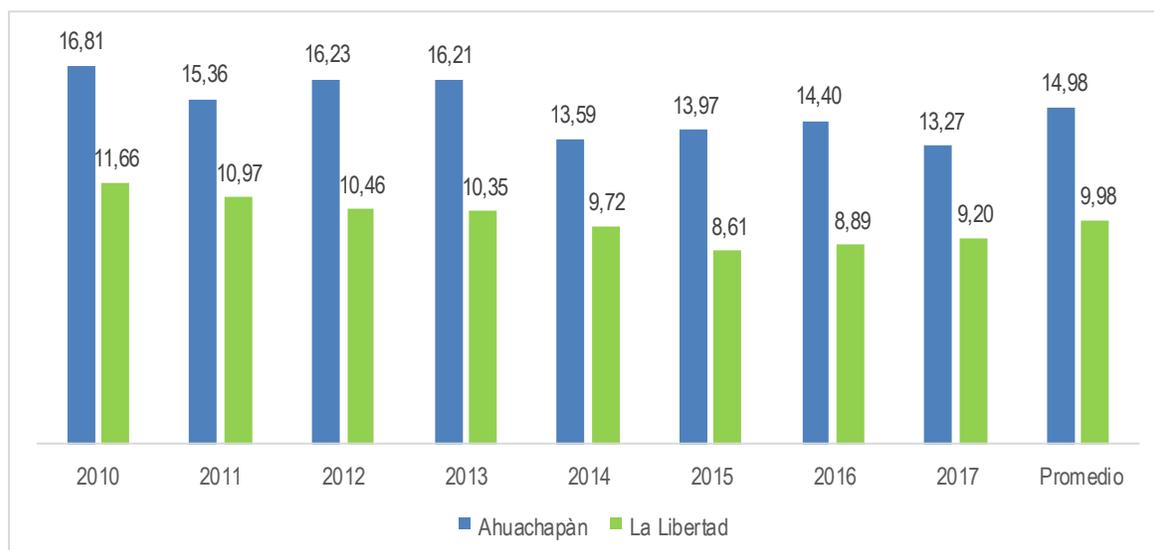
capacidades en los habitantes, desde los primeros años de educación hasta el cierre del ciclo en educación universitaria; y poder desplegar, construir todo el potencial de cada habitante.

### 3.2.1 Alfabetismo.

Un aspecto central en las políticas educativas, es la erradicación del analfabetismo, ya que esta condición, impide acceder a una etapa de dignificación del ser humano, iniciando por saber leer y escribir el propio nombre. En 17 años, El Salvador pasó de tener 836,695 a 576,300 habitantes de 10 años y más en condición de analfabetismo, lo que significa una disminución de 260,395 personas;

Lo anterior se traduce significa en pasar de 84,5% a 89,5% de población alfabetizada en el periodo 2010 a 2017, como se observa en el gráfico número 3,1.

**Gráfico 0.1 Tasa de analfabetismo, departamentos de La Libertad y Ahuachapán, periodo 2010-2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia con base a MINED, Censo de educación. Varios años

### **Análisis e interpretación de información.**

En cuanto al analfabetismo a nivel de departamento, hay una tendencia hacia la disminución, del analfabetismo en términos absolutos. Al comparar el año 2000 con el 2017, Ahuachapán pasó de tener 62,881 habitantes en condición de analfabetismo a 39,490, que representa pasar del 16,81% del total de la población a 13,27% en 2017 una caída significativa, que se traduce en una reducción del 3,54 %. La Libertad pasó de tener 70,738 habitantes en condición de analfabetismo a 62,169 habitantes en esta condición, en términos porcentuales significa pasar de un 11,66% a 9,2%; una reducción del 2,46 % menos fuerte, que el de Ahuachapán, como se evidencia en el gráfico número 3,1, donde en promedio en estos 7 años de esfuerzo para reducir el analfabetismo, Ahuachapán mantiene una tasa del 14,98% versus 9,98% de La Libertad; una diferencia significativa entre ambos departamentos. Lo anterior ha incidido en mantener bajos niveles de productividad, que se convierte en un círculo vicioso, bajos salarios y condiciones de vida más precarias.

### **3.2.2 Niveles de escolaridad**

Aumentar los años de escolaridad en toda población es un reto que demanda recursos, voluntad política y creatividad en las políticas públicas; donde para el caso del país en 17 años se pasó de tener un promedio de 5.3 años a 6,8 años de escolaridad en toda la población salvadoreña. Esto implicó esperar 17 años para que el país aumentara 1,5 años de escolaridad, de acuerdo al siguiente cuadro.

**Tabla 0.1 El Salvador: Años de escolaridad promedio de la población 6 años y más, periodo 2000 – 2017**

Desagregación		2000	2003	2005	2008	2010	2013	2017	Variación
Nacional		5,3	5,6	5,7	5,9	6,1	6,6	6,8	1,5
Sexo	Masculino	5,5	5,7	5,8	6,0	6,2	6,7	6,9	1,4
	Femenino	5,2	5,5	5,5	5,8	6,0	6,5	6,7	1,5
Área	Rural	3,3	3,6	3,8	4,0	4,2	4,7	5,1	1,8
	Urbana	6,8	6,9	6,9	6,9	7,2	7,7	7,9	1,1

Fuente: Elaboración propia a partir de EHPM 2010 a 2017

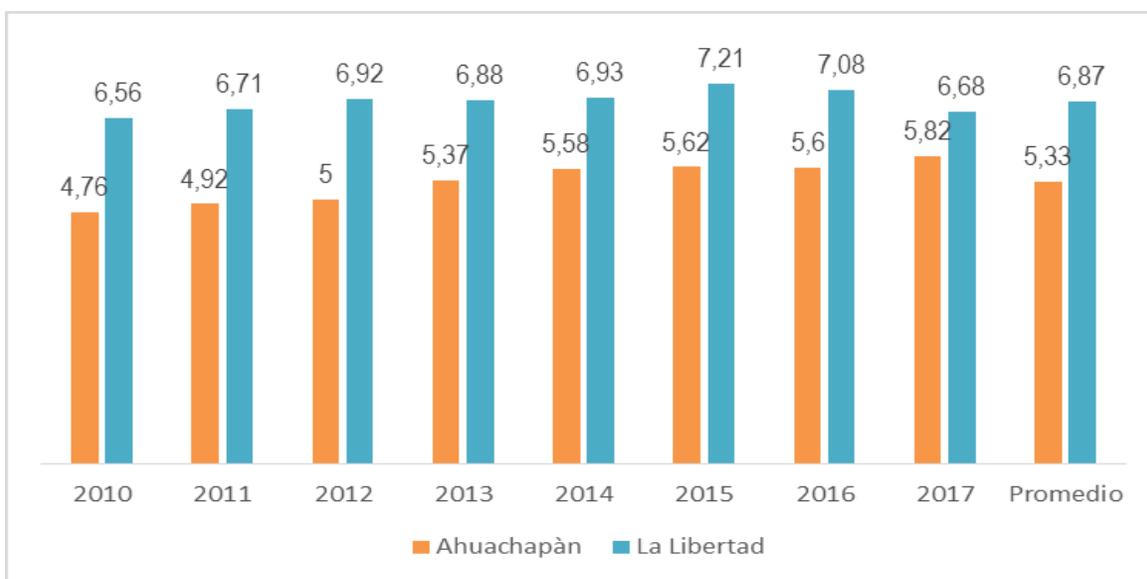
### **Análisis e interpretación de información.**

En relación a los años de escolaridad para la población de 6 años, al realizar una separación por zona geográfica, la población que habita en zonas rurales tiene menos oportunidades, de acceder al sistema educativo, en el año 2000, los habitantes de la zona rural alcanzaron 3,3 años de escolaridad, en comparación con 6,8 años en la zona urbana. Esto tiene serias repercusiones en la productividad de la zona rural, la calidad del empleo, el acceso a sistemas de seguridad social, y muchas otras variables que impactan en las capacidades de los habitantes de esta zona del país. Al tener mayor cantidad de años de escolaridad se pueda acceder a mejores condiciones de salud, vejez, educación, vivienda, etc. La zona urbana pasó de tener 6,8 años en el año 2000 a 7,9 años de escolaridad en 2017; teniendo mayor ventaja que la zona rural.

En cuanto a los años de escolaridad segmentados por género, es importante este indicador, de acuerdo al cuadro anterior, los hombres ostentan 0,3 años más que las mujeres en el año 2000, y esta diferencia se mantiene en 2017. Esta diferencia aumentó en el año 2010, pero volvió a cerrar en el 2017 manteniéndose en 0,2 años a favor del género masculino y 0,1 año por debajo del promedio nacional. Se evidencia una mejora femenina en la asistencia escolar en estos 17 años de políticas educativas.

Al identificar los años de escolaridad por departamento, Ahuachapán presentaba un nivel más bajo educativo de acuerdo a los datos del gráfico 3,2, en el año 2010, únicamente tenía 3,5 años de escolaridad comparado con 6 años en el caso de La Libertad y 5,3 con el promedio nacional, una diferencia significativa de 2,5 años con respecto a La Libertad como se muestra en el siguiente gráfico.

**Gráfico 0.2 Años de escolaridad promedio de la población de 6 años y más en los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017**



Fuente: Elaboración propia a partir de EHPM 2010 a 2017

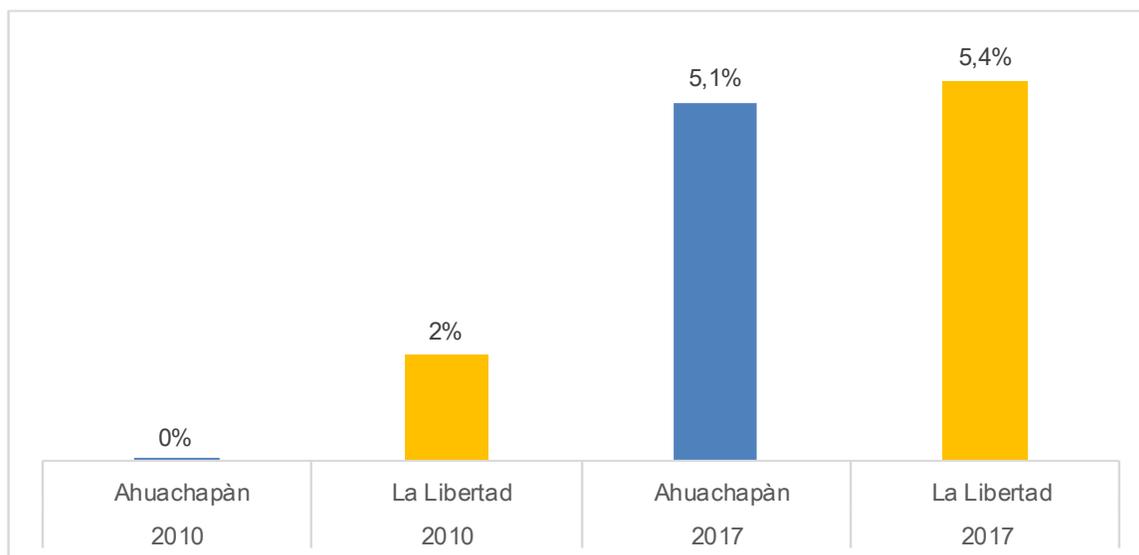
**Análisis e interpretación de información.**

En 17 años esa diferencia tendió a disminuir significativamente, a 0,9 años con respecto a La Libertad y un año con respecto al promedio nacional creciendo 2,3 años de escolaridad para este periodo. Mientras que para La Libertad, en 17 años creció únicamente 0,7 años de escolaridad para el mismo periodo. Da la impresión que se invirtieron más recursos en Ahuachapán para cerrar esta brecha que en La Libertad; no obstante la población de La Libertad está mejor posicionada, al compararse con los habitantes de Ahuachapán en términos de años de escolaridad, teniendo una ventaja de 1.84 años de escolaridad en promedio.

### 3.2.3 Cobertura escolar

En cuanto a la cobertura de la educación inicial, comprendida entre los cero y tres años de edad, se han realizado algunos esfuerzos; pero insuficiente para una etapa de la vida que trae grandes beneficios para el estudiantado, ya que, el proceso formativo debe iniciar desde los primeros años de vida y de manera continua. A nivel nacional, en 2010, únicamente el 0,8% de las niñas en edad para asistir a un centro que brinde educación inicial lo hacían, comparado con un 0,9% de niños. Para 2017, se pasó de un 0,8% a un 7% de niñas y para los niños, se pasó de un 0,9% a un 6%; prácticamente desde 1821 hasta 2010, no existió este servicio; fueron 189 años donde no se le dio ninguna importancia a la educación de este sector poblacional.

**Gráfico 0.3 Cobertura de matrícula en educación inicial para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Censo de Matrícula Inicial 2010 - 2017, MINED y El Salvador: Estimaciones y proyecciones de población. Departamental 2005-2025. DIGESTY

### **Análisis e interpretación de información.**

Al comparar los departamentos, las niñas de La Libertad en 2010 representaron el 1% comparado con un 2% de niños para el mismo periodo y se dio un salto en 7 años, donde las niñas representaron un 5% del total de niñas y niños de ese departamento en edad de asistir a educación inicial.

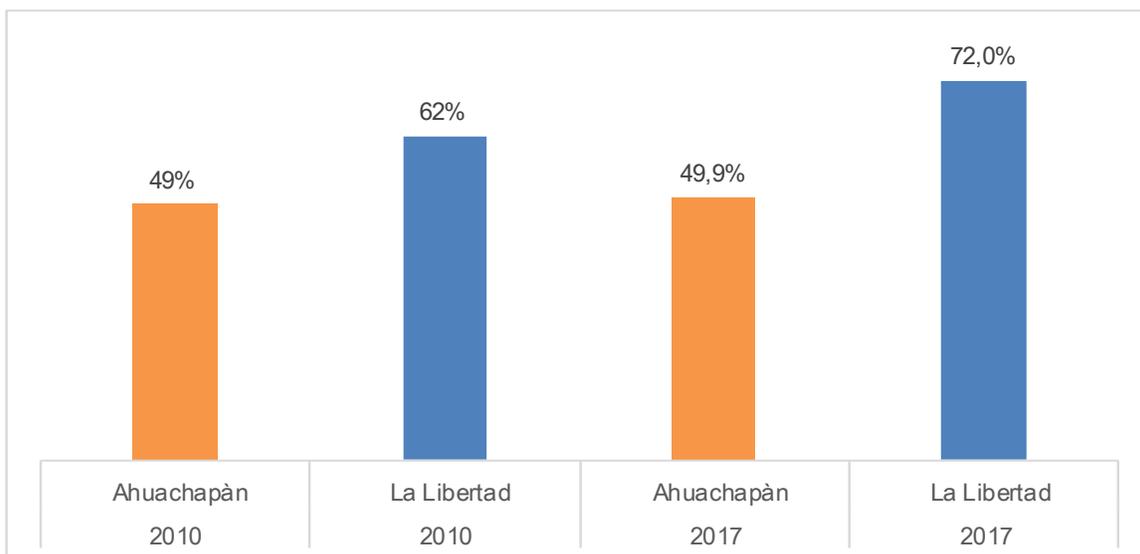
Mientras que en Ahuachapán, prácticamente, en 2010 no se brindó este servicio a ambos géneros, pero en 2017, tanto las niñas y niños tuvieron una cobertura del 5% del total de la población apta para asistir a centros que brinden educación inicial; no obstante existe una fuerte brecha en brindar este servicio a nivel nacional, y entre departamentos es aún más profunda; afectando a este sector de la población que no podrá acceder a educación inicial.

En términos de género, la cobertura es igual a nivel de departamentos, no se evidencia una diferencia a nivel de género, en cuanto a la asistencia de este servicio que es vital en las futuras etapas educativas y formativas; y cuya inversión reditúa aún más que las posteriores etapas de formación. Reditúa aún más que las inversiones realizadas en la bolsa de valores (UNICEF, 2018).

#### **3.2.3.1 Matrícula de educación parvularia, básica y media.**

En relación a la cobertura en educación parvularia, comprendida entre las edades de 4 a 6 años de edad para asistir a esta etapa educativa; los esfuerzos son mucho más significativos que en educación inicial, donde se fortalecen actividades de socialización, motricidad dura y blanda, inteligencia emocional y otros aspectos que son importantes en la formación de la niñez, que se da en este ciclo de estudios.

**Gráfico 0.4 Matrícula para educación parvularia para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Censo de matrícula inicial 2010 a 2017, MINED y El Salvador: Estimaciones y proyecciones de población. Departamental 2005-2025. DIGESTYC

#### **Análisis e interpretación de información**

Al analizar los datos mostrados en el gráfico número 3,4, se observa que La Libertad para 2010, tenía inscritos 12,679 niñas, representando un 62% y 13,188 niños que representaron un 61%; pero tiene un salto cuantitativo mejor para 2017, donde la asistencia de las niñas pasó de un 62% a un 72% (12,790 niñas) y la asistencia de niños pasó de un 61% a un 72% (13,298 niños); un salto mejor que el total país para este rubro.

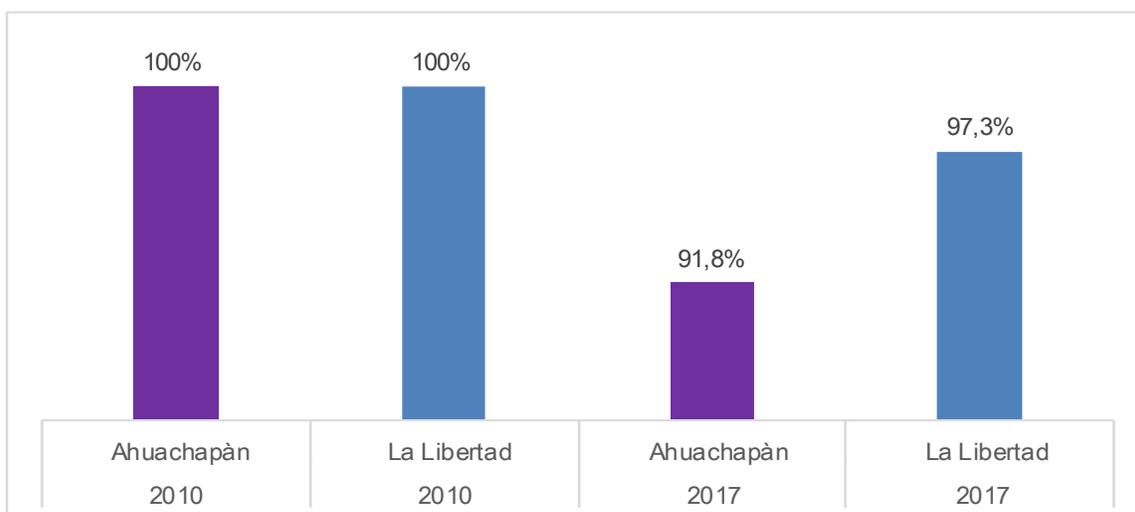
No presenta la misma situación la población de Ahuachapán, donde en 2010, las niñas ocuparon una asistencia del 49% con 5, 234 y pasaron a un 51% con 5,184 en 2017 del total de esta población; y los niños ocuparon un 48% en 2010 con 5,356 y pasaron en 7 años de esfuerzos a ocupar un 49% con 5,303 matriculados como se muestra en el gráfico número 3,4.

Hay una brecha marcada entre ambos departamentos, y con tendencia estable, sin cambios abruptos en estos siete años de análisis. Una posible explicación, es que, al tener más centros

educativos en zonas rurales, en el caso de Ahuachapán, se destinan menos recursos por parte del MINED, sumado a la situación económica, donde las labores agrícolas predominan más que en el departamento de La Libertad con más concentración poblacional en zonas urbanas.

En cuanto a la cobertura en educación básica, cuya edad para asistir a este nivel comprende desde los siete años hasta los quince, constituyendo 9 años de educación, de primero a noveno grado. De acuerdo a la información suministrada en el gráfico número 3,5<sup>13</sup>, se observa tasas de cobertura altas para este segmento poblacional, donde prácticamente, a nivel de país se tienen tasas de cobertura del arriba del 90% para ambos géneros.

**Gráfico 0.5 Matrícula para educación básica para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Censo de matrícula inicial 2010 - 2017, MINED y El Salvador: Estimaciones y proyecciones de población. Departamental 2005-2025. DIGESTYC

<sup>13</sup> Para la elaboración de esta cobertura, se utilizaron los datos de matrícula inicial de todos los grado comprendidos en educación básica y los datos poblacionales a nivel de departamento suministrados por DIGESTYC en su proyección poblacional 2014. Se tomaron estos datos proyectados debido a la segmentación en edades, desde los 7 a los 15 años; que no está en otras bases de datos, tales como Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.

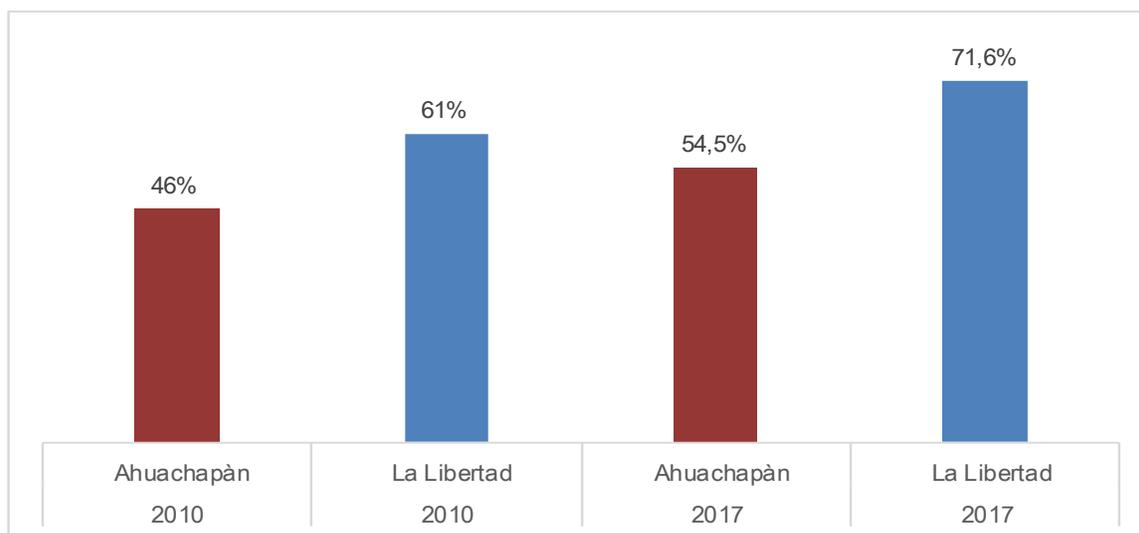
### **Análisis e interpretación de información**

A nivel de departamento, La Libertad tiene mejor cobertura que Ahuachapán; donde Ahuachapán en 2017 registró tasas de cobertura para el género femenino de un 89% equivalente a 28,457 inscritas comparado con un 94% del género masculino, equivale a 31,440 inscritos. Se evidencia más y mejores esfuerzos para educación básica, tanto de los padres de familia por inscribirlos como por parte del MINED para brindar este servicio.

Para el caso de La Libertad, en 2010 matriculó 71,758 niñas y 76,377 niños en edad de asistir a educación básica y pasó en 2017 a matricular 57,972 niñas y 62,530, teniendo una tendencia hacia la disminución en la matrícula, pero con tasas superiores al 85% de cobertura; que puede ser explicado por la comprensión de los padres en matricular y enviar a los hijos e hijas al centro escolar; y la importancia que esta decisión reviste para poder mejorar el ingreso y el abanico de oportunidades que abre el poder aumentar los años de escolaridad para las nuevas generaciones.

En cuanto a la cobertura de educación media, comprendida entre los 16 y 18 años de edad, ya que, en El Salvador se tiene dos modalidades de bachillerato, general y técnico, donde la duración del primero es de dos años y del técnico de tres años.

**Gráfico 0.6 Cobertura de matrícula para educación media para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Censo de matrícula inicial 2010 a 2017, MINED y El Salvador: Estimaciones y proyecciones de población. Departamental 2005-2025. DIGESTYC.

### **Análisis e interpretación de información**

De acuerdo a la información del gráfico número 3,6, en 2010, La Libertad logró una cobertura del 61% de la población que tenía la edad para asistir a educación media, pero dejó fuera del sistema a un 39% de estudiantes aptos para incorporarse en esta etapa educativa. Esta cobertura pasó a un 71,5% en 2017 en su cobertura; representando un aumento de más de 10% en la cobertura para la población de este departamento.

La situación es aún más complicada para este grupo poblacional que reside en Ahuachapán, donde en 2010, las adolescentes únicamente se cubrieron el 46% de su población apta para asistir a bachillerato y pasó a un 54,5% en 2017; representando un aumento en la cobertura del 8% y teniendo a cerca del 46% de su población sin asistir a esta etapa formativa de capacidades y con una gran distancia de cobertura respecto a La Libertad.

Esta etapa del ciclo educativo presenta grandes rezagos en términos de cobertura; tanto a nivel nacional como en igualdad en los departamentos. La Libertad está ligeramente mejor posicionado

que Ahuachapán en cuanto al acceso y disponibilidad de servicios de educación media; no obstante hay una irrupción seria en la continuidad de los años de escolaridad, lo cual debe analizarse con mayor seriedad para identificar causas asociadas a la violencia pandilleril, el fenómeno de las migraciones hacia otros departamentos y países, el apoyo que se debe brindar en las jornadas laborales para apoyar el ingreso económico familiar, el acceso y disponibilidad de estos servicios de educación media.

A pesar de esta situación, La Libertad tiene mejor cobertura en cuanto a Educación Media al compararse con la cobertura en Ahuachapán, mejorando los años de escolaridad y formando actitudes y aptitudes que permitan un mejor desempeño de este grupo poblacional. Y en cuanto a brecha de género, en La Libertad hay mayor participación del género femenino contrario a Ahuachapán, lo anterior se puede explicar por un cambio socio económico de ambos departamentos.

### **3.2.4 Sobre edad Escolar**

La sobre edad, o extrae edad escolar consiste en tener más edad de la requerida en el grado al que asiste o aspira asistir el o la estudiante, lo cual ha sido una afectación del estudiante que se explica por diferentes factores por los que no ha podido asistir al sistema escolar en la edad que corresponde de manera cronológica; en los siguientes acápite se analizará, partiendo de la educación parvularia.

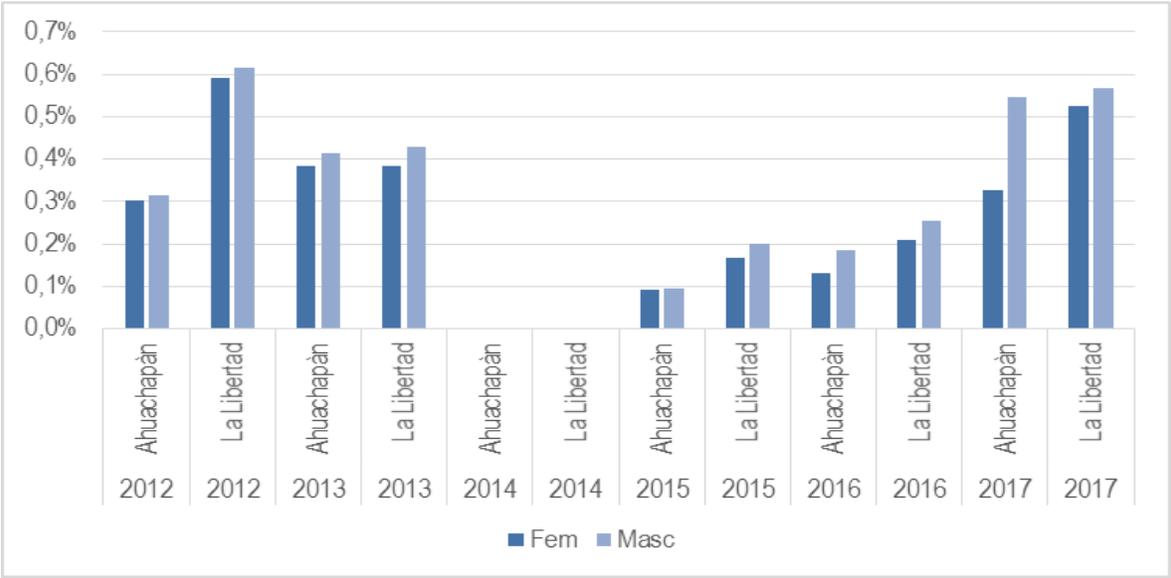
#### **3.2.4.1 Sobre edad escolar en educación parvularia, básica y media**

En acuerdo al siguiente gráfico (3,7)<sup>14</sup>, La Libertad experimenta mayores tasas de estudiantes con esta condición y con mayor prevalencia en los niños, al compararse con Ahuachapán.

---

<sup>14</sup> Se inicia la construcción de la información a partir de 2012 debido a que, en años anteriores no se dispone de información, de igual manera en 2014, de ahí la explicación lo que aparece sin información este año en el gráfico.

**Gráfico 0.7 Estudiante con sobre edad en Educación Parvularia para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 – 2017 (En %)**



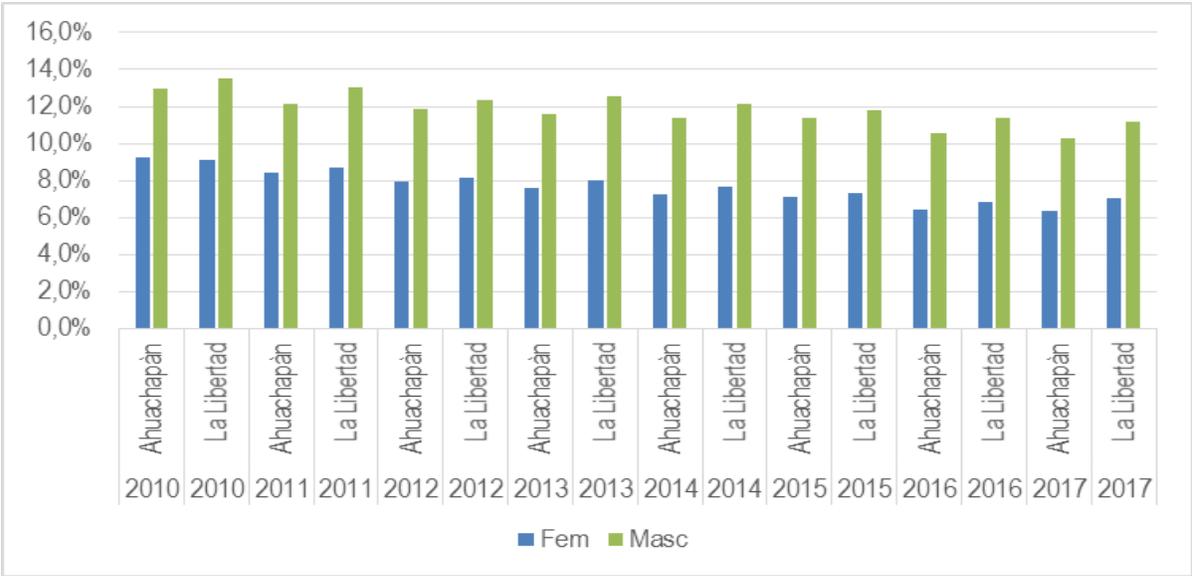
Fuente: Elaboración propia a partir de Censo de matrícula inicial 2010 a 2017, MINED

**Análisis e interpretación de información**

Para 2012 La Libertad experimentó una matrícula con sobre edad del 0,6% tanto para niños como para niñas; mientras que en Ahuachapán fue del 0,3% para ambos géneros y la tendencia se mantiene similar en 2017, con 0,6% en La Libertad correspondiente a niños y 0,5% en niñas. Ahuachapán tiene un 0,3% en niñas con sobre edad para 2017 y 0,5% en niños del total de matrícula para ese año.

Al analizar el grupo de matrícula que está en educación básica con sobre edad, la situación es más compleja y alarmante, de acuerdo al gráfico número 3,8.

**Gráfico 0.8 Estudiantes con sobre edad en Educación Básica para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 – 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Censo de matrícula inicial 2010 a 2017, MINED

**Análisis e interpretación de información**

En 2010 para el caso de Ahuachapán el 9,3% de las niñas inscritas estaban bajo esta condición de sobre edad comparado con un 13% de varones y pasó a un 6,4% en 2017 para las niñas y 10,3% para los varones en el mismo año con una tendencia hacia la disminución.

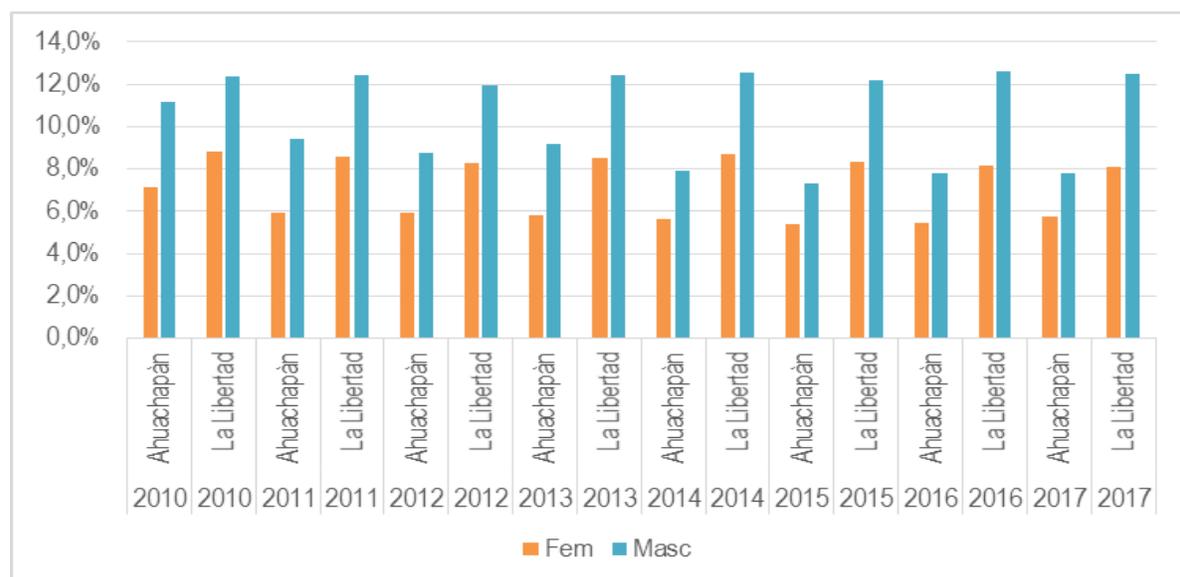
En el caso de La Libertad, en 2010 9,1% de las niñas inscritas en educación básica estaban con sobre edad comparado con un 13,5% en varones del mismo año y pasó a ostentar un 7% en 2017 de niñas con sobre edad y 11,2% en varones; experimentando una ligera disminución.

A nivel de brechas de género sigue siendo el género masculino la proporción de inscritos que están mayoritariamente con sobre edad para este segmento de matrícula; no obstante hacen falta

esfuerzos para eliminar esta condición y que, todos los jóvenes que estén aptos para la educación básica lo puedan realizar en el año que corresponde.

Las condiciones de sobre edad para el segmento de educación media es ligeramente similar que al de educación básica como se muestra en el gráfico 3,9.

**Gráfico 0.9 Estudiantes con sobre edad en Educación Media para Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Censo de matrícula inicial 2010 a 2017, MINED.

### Análisis e interpretación de información

En 2010 La Libertad ostentó un 8,8% de niñas adolescentes inscritas con sobre edad comparado con un 12,4% en varones. Mientras que Ahuachapán para el mismo año tenía un 7,2% de niñas bajo esta categoría comparado con un 11,1% en varones, como se muestra en el gráfico número 13.

Para 2017 hubo una ligera disminución, para La Libertad tenía un 8,1% de niñas con sobre edad y un 12,5% en varones; y Ahuachapán ostentaba un 5,8% de niñas y 7,8% de varones inscritos en educación media con sobre edad.

Ambos departamentos tienen realidades similares en lo relacionado a inscripciones con sobre edad para Educación Media; lo cual requiere estrategias para atraer y retener a este segmento poblacional y que, pueda culminar este ciclo, en la edad que corresponde.

### **3.2.5 Deserción Escolar**

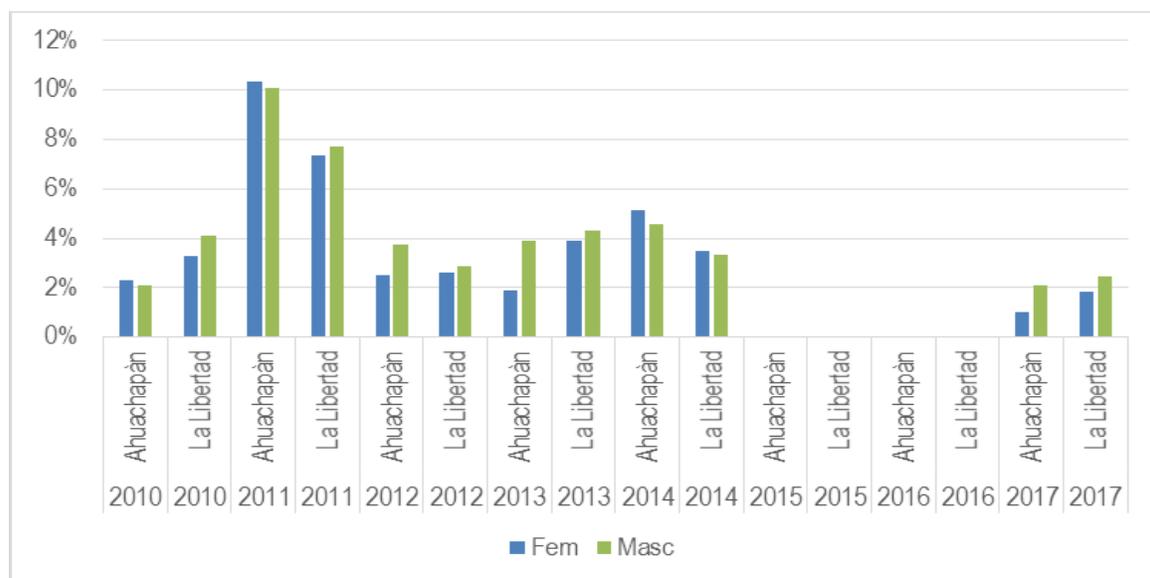
La deserción escolar alude al abandono del sistema escolar por diferentes factores, una vez que ha iniciado el año escolar. Esto trae serias repercusiones para la formación de capacidades, debido a que, interrumpe un proceso que debe ser continuo y donde no se garantiza la continuidad del mismo, en este caso corresponde al abandono del sistema escolar. En los siguientes acápite se analizará este fenómeno por niveles educativos.

Un estudio realizado por Montes (2018), se analizó que la principal causa de deserción escolar era el cambio de domicilio con un 31,95% para 2016, seguido de abandono del país con un 20,11%, datos que se mantiene desde 2012 hasta 2016.

#### **3.2.5.1 Deserción escolar en parvularia, básica y media**

En 2010, Ahuachapán tuvo un abandono de niños inscritos en parvularia del 2% e igual porcentaje para niñas; y en el caso de La Libertad tuvo un 3% de niñas y 4% para niños como se muestra en el gráfico número 3,10

**Gráfico 0.10 Estudiantes desertores en Educación Parvularia, para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Censo de matrícula inicial 2010 a 2017, MINED

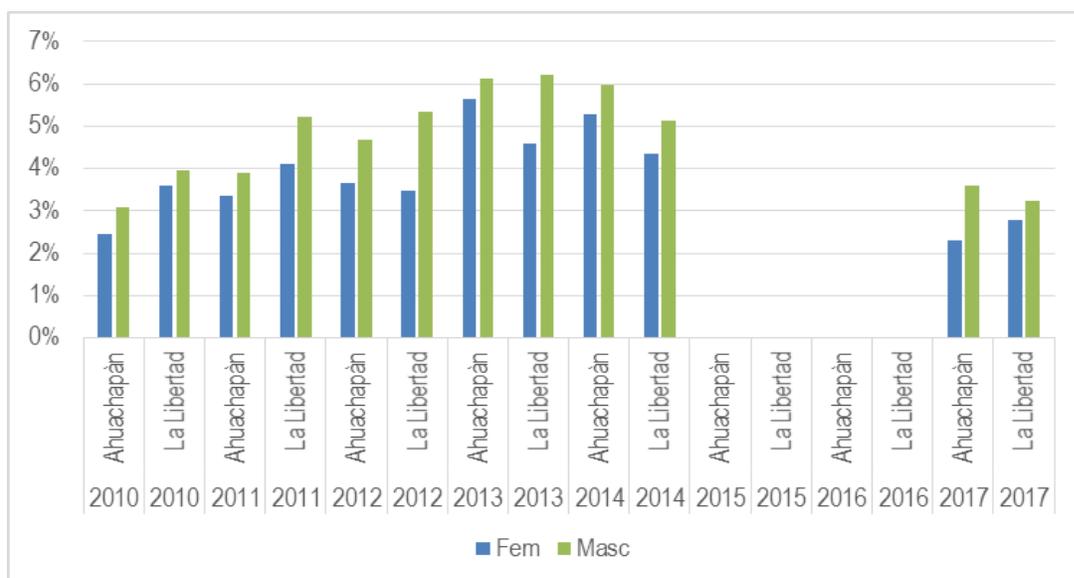
### Análisis e interpretación de información

Para 2017, Ahuachapán tuvo una disminución importante, teniendo una deserción del 1% para niñas y 2% para niños: mientras que La Libertad tuvo un 2% de deserción tanto para niñas como niños.

Para 2015 y 2016, la base de datos no incorpora información para estos años y en ambos departamentos y para 2011 se muestra un año atípico con una tasa del 10% Ahuachapán y 8% en La Libertad. A nivel de brechas de género, la tendencia muestra cambios en diferentes años, unas veces afectando a las niñas y en otros a los niños.

En cuanto a educación básica, la situación es más compleja en lo relacionado al abandono del año escolar como se evidencia en el gráfico 3,11.

**Gráfico 0.11 Estudiantes desertores en Educación Básica para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 – 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Censo de matrícula inicial 2010 a 2017, MINED

### Análisis e interpretación de información

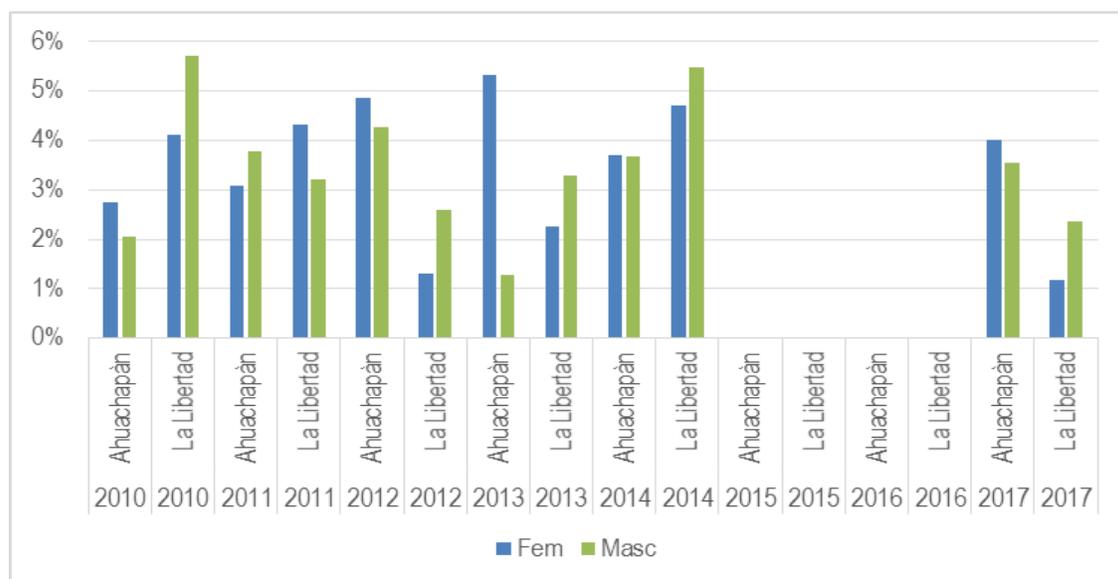
Donde en 2010, en Ahuachapán el 2% de niñas inscritas abandonaron el sistema escolar comparado con un 3% de varones, y este dato pasó a ocupar un 2% para las niñas en 2017 y 4% en varones, como se muestra en el gráfico 3,11, manteniendo prácticamente los mismos datos en siete años. Para el caso de La Libertad, en 2010, el 4% de inscritos tanto del género femenino como masculino abandonaron la escuela y pasó a un 3% para ambos género en 2017.

En términos de brechas de género, los varones son los más afectados por el abandono del centro escolar, hasta el momento no existe una estrategia para evitar el abandono de la escuela; y poder

retener y apoyar a este grupo poblacional para evitar el abandono de la escuela de manera conjunta con la familia y la comunidad.

En cuanto a Educación Media, no se muestra una tendencia definida, ni homologable, no obstante, debe prestar toda la atención de los entes públicos y privados sobre esta situación.

**Gráfico 0.12 Estudiantes desertores en Educación Media para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Censo de matrícula inicial 2010 a 2017, MINED.

### Análisis e interpretación de información

En 2010, en Ahuachapán el 3% del género femenino abandonaron el año escolar comparado con un 2% de jóvenes varones; y este dato pasó en 2017 a formar un 4% para ambos géneros, como se muestra en el gráfico número 3.12.

Para el caso de La Libertad, en 2010, el 4% del género femenino abandonó el centro escolar comparado con un 6% de varones, y este dato pasó a un 1% del género femenino y un 2% de varones para 2017.

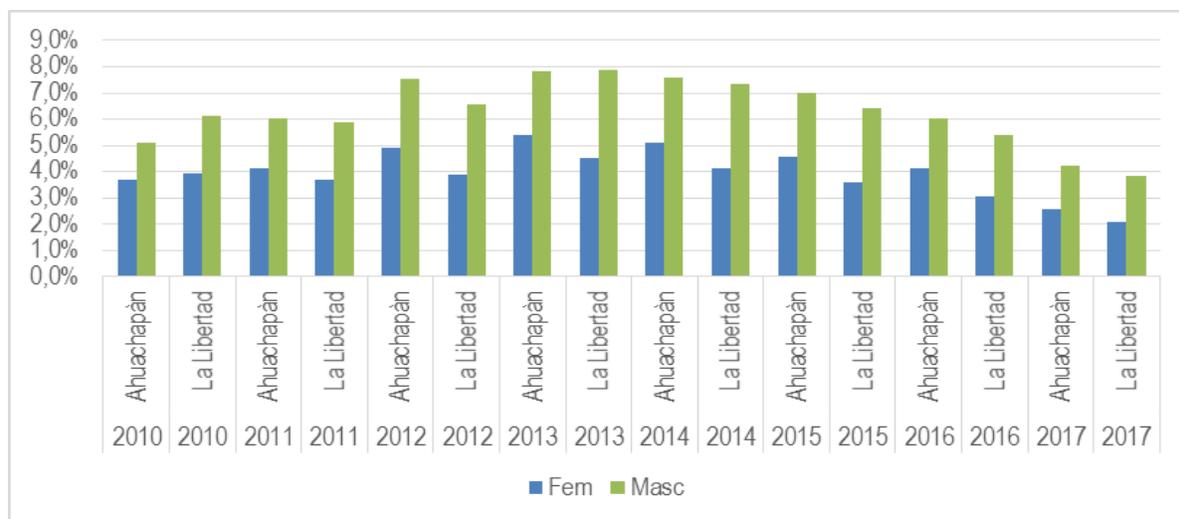
### 3.2.6 Estudiantes Repetidores

La repitencia alude al proceso cuando el estudiante no logra aprobar los requisitos mínimos para culminar el grado cursado; por lo que, debe volver a iniciar nuevamente el curso. Este proceso se puede explicar por diversos factores, desde el trabajo en el hogar hasta procesos complejos en la falta de aprendizaje, que impiden asimilar el conocimiento necesario y suficiente para aprobar el curso.

#### 3.2.6.1 Estudiantes Repetidores para educación básica y media

Hay una tendencia hacia la disminución pero con clara afectación mayoritariamente hacia el género masculino para ambos departamentos y para todo el periodo en estudio; no obstante hay una realidad que debe tener toda la atención del Estado salvadoreño sobre este tema.

**Gráfico 0.13 Estudiantes Repetidores en Educación Básica para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Censo de matrícula inicial 2010 a 2017, MINED

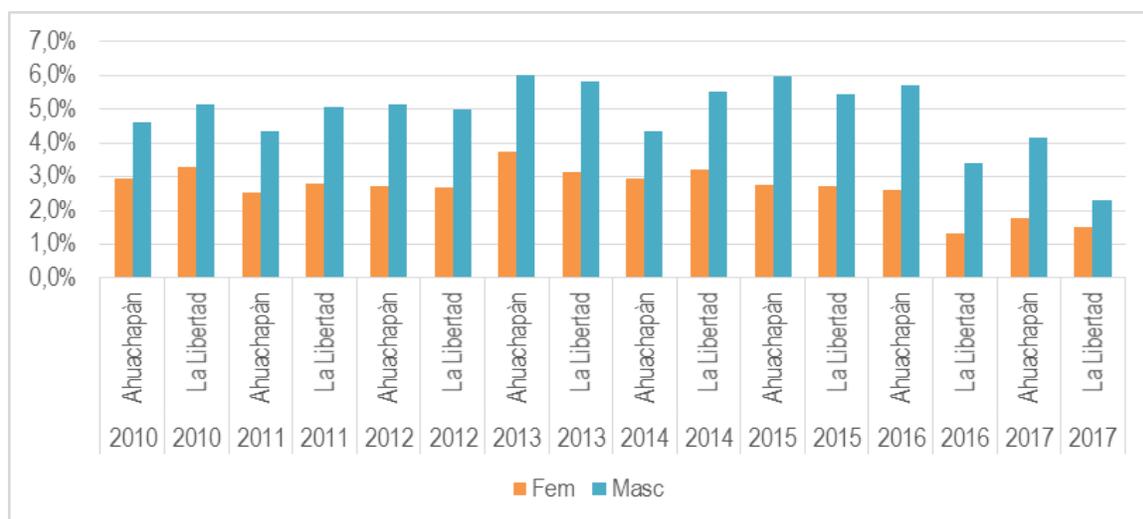
### Análisis e interpretación de información

En Ahuachapán para 2010, el 3,7% de las niñas inscritas estaban bajo la categoría de repitencia escolar, versus un 5,1% de varones; este dato pasó en 2017 a representar un 2,6% de niñas y 4,2% de varones, tal como se observa en el gráfico número 17.

Para el caso de La Libertad, en 2010, tenía un 3,9% de niñas matriculadas bajo esta categoría, y un 6,1% de varones con repitencia; este dato se redujo a un 2,1% de niñas para 2017 versus un 3,8% de varones bajo esta realidad.

Para el caso de Educación Media, la situación es bastante similar, que para Educación Básica, como se muestra en el gráfico número 3,14.

**Gráfico 0.14 Estudiantes Repetidores en Educación Media para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Censo de matrícula inicial 2010 a 2017, MINED

### **Análisis e interpretación de información**

En 2010 para Ahuachapán, el 2,9% de niñas inscritas estaban bajo esta categoría versus un 4,6% en varones. Este dato pasó a representar un 1,8% en 2017 para el género femenino versus un 4,2% de varones en repitencia.

Para el caso de La Libertad, en 2010, el 3,3% de las niñas inscritas estaban repitiendo grado, versus un 5,1% de varones; este dato pasó a representar un 1,5% en el género femenino para 2017 y un 2,3% de varones repitiendo grado.

Hay una tendencia hacia la disminución en estos siete años de análisis pero con seria afectación hacia el género masculino en ambos departamentos y en todo el periodo estudiado.

#### **3.2.7 Alumnos por maestro**

Otro indicador de gran relevancia en la construcción de capacidades y que incide en la calidad de la enseñanza y aprendizaje, lo constituye la cantidad de maestros que asigna el sistema educativo y los estudiantes que debe cubrir.

Según el MINED, para 2010, en Ahuachapán el nivel promedio de estudiantes para un maestro<sup>15</sup> era de 61,9 comparado con 28,5 en La Libertad, lo cual hay una diferencia significativa entre la cantidad de alumnos que atiende un docente en ambos departamentos. En siete años, la diferencia tendió a disminuir, pasando a tener 35,3 estudiantes en Ahuachapán y 31,5 en La Libertad<sup>16</sup>, puede aún ser alto, si se compara con otros países, pero este esfuerzo en disminuir la cantidad de estudiantes por maestros, debería redituarse en una mejor calidad de la enseñanza; claro, hay otras variables que explicarían mejoras la baja calidad de la educación, pero un aspecto de gran

---

<sup>15</sup> En este caso, únicamente se ha considerado el sistema público, donde se solicitó a la Oficina de Información y Respuesta del MINED, la cantidad de maestros para ambos años y departamentos, y se tomó toda la matrícula del sistema público para ambos años y departamentos.

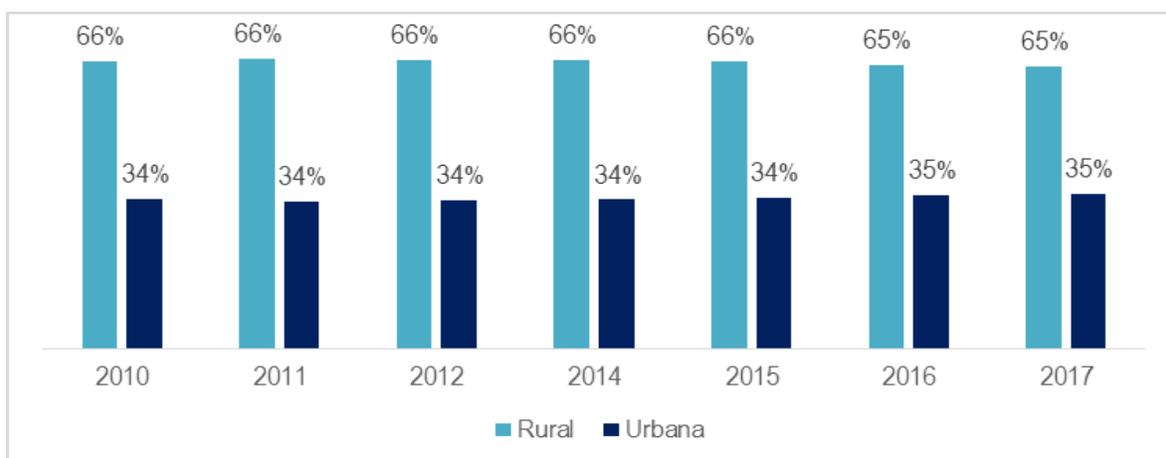
<sup>16</sup> Para La Libertad hay una disminución significativa de maestros para 2017, lo que explica que haya aumentado el promedio, no se brindó ninguna explicación por parte del MINED.

relevancia, lo constituye la carga de trabajo que se le asigna a cada docente del sistema como se muestra en el siguiente cuadro.

### 3.2.8 Centros educativos

La cantidad de centros educativos y la cobertura geográfica es importantes para el acceso a la educación y la presencia de las políticas públicas enfocadas en infraestructura educativa como medio de generación de capacidades para todas las zonas del país.

**Gráfico 0.15 Cantidad de centros escolares en La Libertad, periodo 2010 - 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de información MINED. Censo de matrícula 2010 a 2017

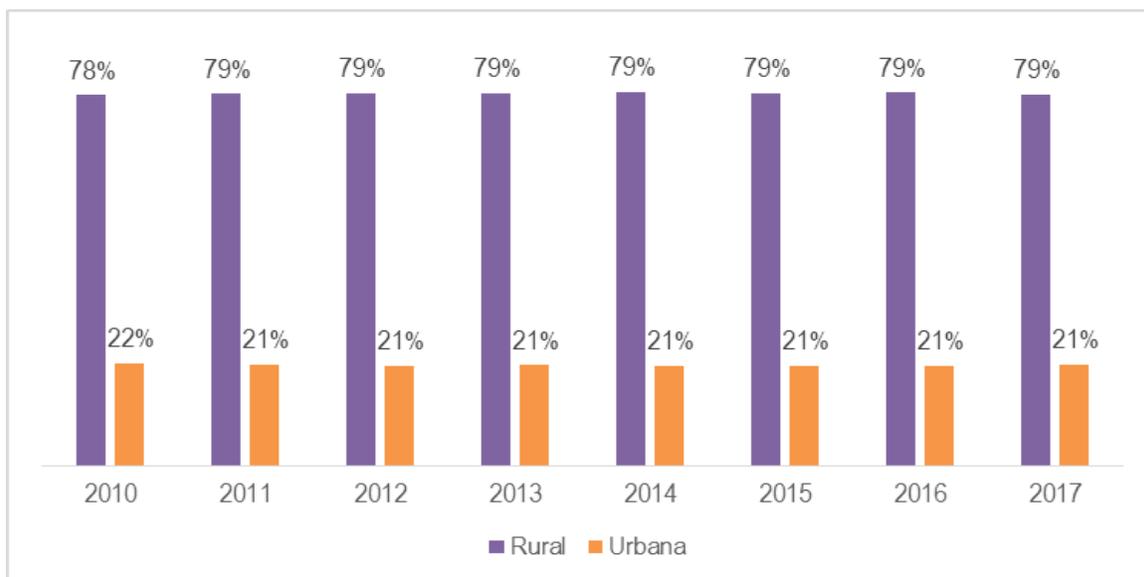
#### Análisis e interpretación de información

En El Salvador, el 65,8% del total de centros educativos en El Salvador, están en el área rural, que en el año 2017 fueron 6,025, tanto públicos como privados; un 34,2% se concentraron en zonas urbanas.

A nivel de departamento, en La Libertad, el 66% del total de centros educativos están en zonas rurales, contra un 34% en zonas urbanas; situación que se ha mantenido casi igual desde 2010, cambiando un 1% a partir del 2016, como se muestra en el gráfico número 3,15.

De acuerdo al gráfico número 3,16, en Ahuachapán, para 2010 el 78% del total de centros escolares del departamento se encontraban en la zona rural, versus un 22% en zonas urbanas; situación que cambia ligeramente en 1% a partir de 2011.

**Gráfico 0.16 Cantidad de centros escolares en Ahuachapán, periodo 2010 - 2017 (En %)**



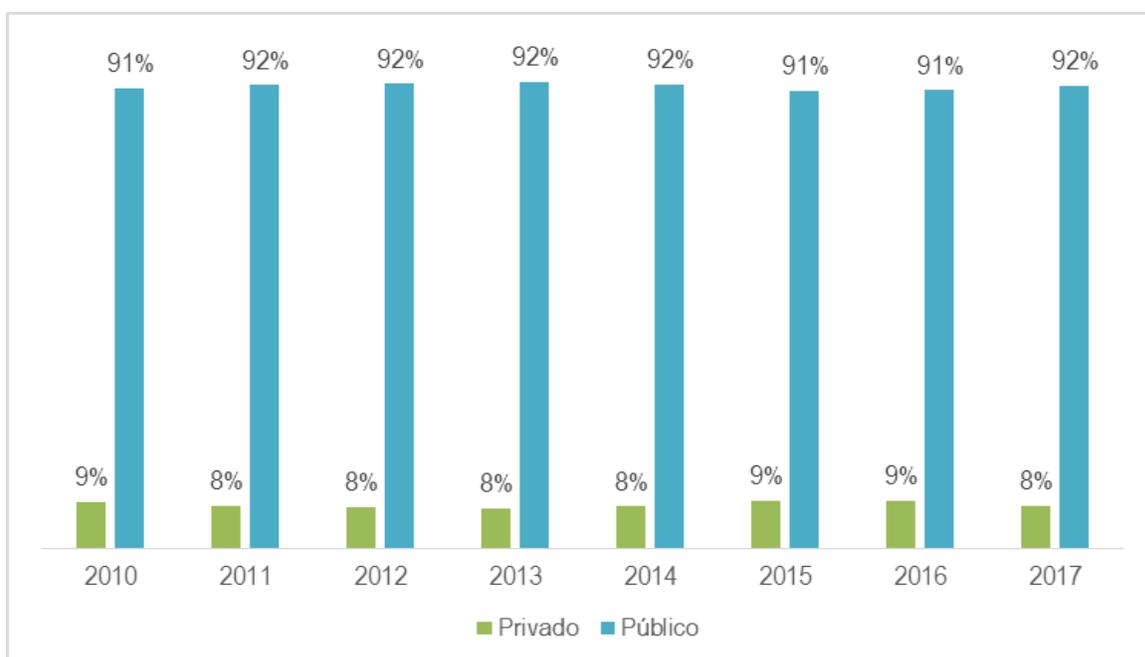
Fuente: Elaboración propia a partir de información MINED. Censo de matrícula 2010 a 2017

### **Análisis e interpretación de información**

Los datos anteriores muestran la naturaleza de la zona rural que posee El Salvador, donde ambos departamentos tiene una mayor concentración de población en zonas rurales; lo que implica mayores flujos de recursos para esta zona que, al ser poblaciones más dispersas, representa mayores retos para aumentar cobertura, realizar supervisión por parte del MINED y poder identificar problemas para poder canalizar las soluciones, la atracción de talento por parte de la planta docente se torna aún más complicado por los desplazamientos que implica la zona rural.

En cuanto al sistema educativo privado, donde los padres de familia pagan mayores cuotas por el servicio de la educación, esta decisión refleja varios aspectos de la realidad salvadoreña, tales como la búsqueda de mejores oportunidades a través de una mejor educación privada, en detrimento de la educación pública, la capacidad adquisitiva, al destinar mayores recursos económicos a este rubro, la seguridad física de la familia, al verse amenazados por la inseguridad y otros aspectos que puedan estigmatizar al sector público

**Gráfico 0.17 Centros escolares privados y públicos departamento de Ahuachapán, periodo 2010 - 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Radiografía de Centros Escolares de El Salvador 2017, MINED

### **Análisis e interpretación de información**

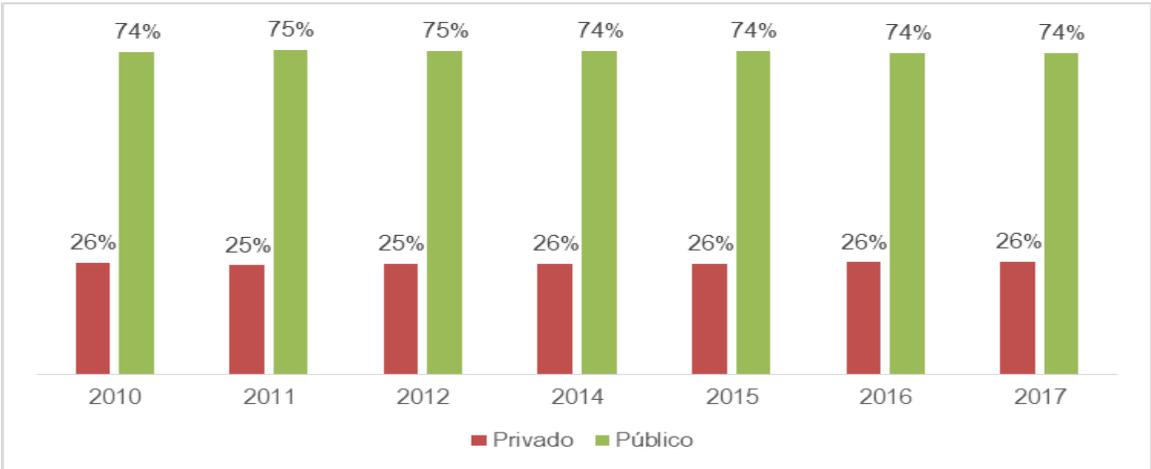
A nivel nacional, el 14,6% del total de centros educativos son privados, donde la injerencia del Ministerio de Educación en cuanto al destino de recursos es mínimo comparado con las escuelas públicas. Al comparar este dato a nivel de departamentos, la diferencia es significativa, donde Ahuachapán, tiene un 9% de centros educativos en el sector privado, y un 91% del total de centros educativos en el sector público, bajo la total responsabilidad del MINED, como se muestra en el

gráfico número 3,17. Esta situación se mantiene hasta el 2017, donde hay un cambio del 1% en esta composición.

De acuerdo a la información suministrada por el MINED, en 2017, el 85,4% del total de centros educativos en El Salvador, pertenecían al sector público, lo cual indica la gran tarea del Estado salvadoreño por invertir en mayor capacidad por la vía de la educación, y es una vía para redistribuir riqueza, al invertir tanto en infraestructura, equipo, docentes, seguridad física y calidad de la educación. Esto permitirá formar una mejor fuerza de trabajo, con capacidades que le permitan al estudiantado poder insertarse en la vida profesional del mercado laboral.

Comparado con La Libertad, tiene un 26% de centros educativos privados, una diferencia de más de 17 puntos porcentuales entre ambos departamentos, Ahuachapán, versus un 74% pertenecen al sector público, como se observa en el gráfico número 3,18. Este dato brinda un panorama general de la población de La Libertad, al poseer mayores grupos poblacionales en zonas urbanas y familias con mayores recursos financieros para poder invertir en educación, manteniendo la premisa que, la educación privada es de mayor calidad que la impartida en el sector público.

**Gráfico 0.18 Centros escolares privados y públicos en La Libertad 2010 – 2017 (En %)**

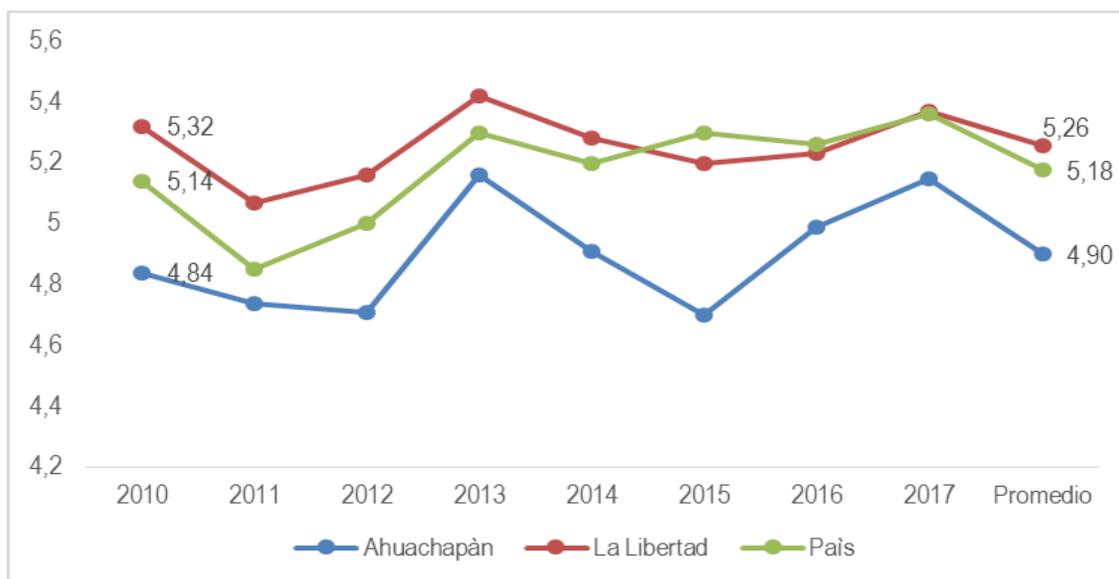


Fuente: Elaboración propia a partir de información MINED. Censo de matrícula 2010 a 2017

### 3.2.9 Calidad educativa

Uno de los principales indicadores que se utilizan para medir la calidad de la educación son los resultados que cada año se brindan en la Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Educación Media; donde los resultados no han sido del todo satisfactorio. Es importante aclarar, que el indicador de la calidad educativa, no lo es únicamente las notas de la PAES, ya que, es un término amplio relacionado con la calidad docente, infraestructura física, nutrición del estudiante, la vivienda, el saneamiento en el hogar, la estabilidad en el grupo familiar; acceso y buen uso de las Tecnologías de la Información. Pero la nota obtenida en la PAES es uno de los principales de los que se utilizan en El Salvador.

**Gráfico 0.19 Resultados de la PAES para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017**



Fuente: Elaboración propia a partir de información publicada por MINED

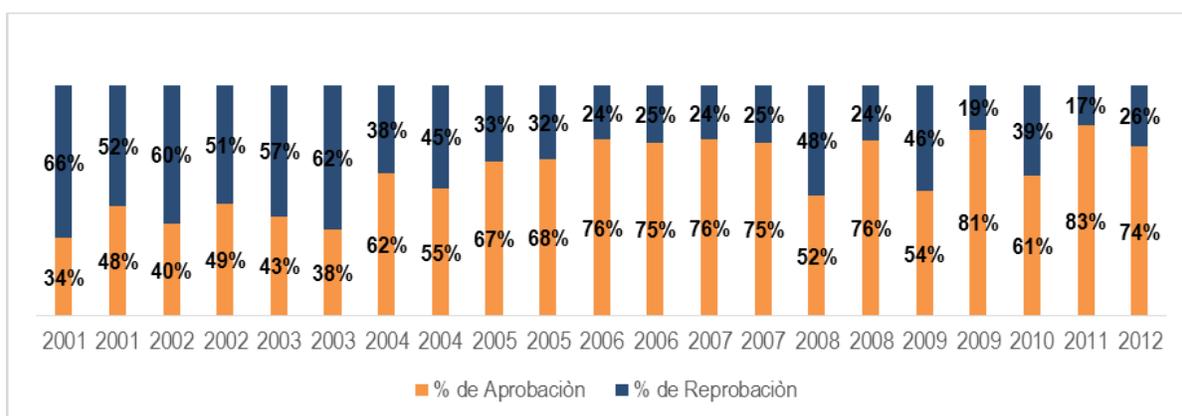
#### **Análisis e interpretación de información**

En promedio la nota PAES, desde el año 2010 al 2017 ha sido de 5,18, no superando el mínimo de aprobación como se muestra en el gráfico 3,19. En cuanto a los resultados de 2017, la nota promedio fue de 5,26, Ahuachapán obtuvo un promedio de 5,15 y La Libertad obtuvo un 5,37; la

Libertad está mejor posicionada que los resultados de Ahuachapán, hay más y mejores recursos invertidos en la formación académica de los estudiantes de este departamento; claro, no es suficiente para poder compararse con estudiantes de otras latitudes, como son las pruebas internacionales en ciencias y matemáticas. No obstante, los estudiantes de Ahuachapán, en promedio para este periodo en estudio obtuvieron 4,9 versus 5,26 de La Libertad.

Al igual que las notas obtenidas en la PAES, otro indicador que muestra la realidad de la formación que reciben los profesores, lo constituye la prueba ECAP<sup>17</sup> (Evaluación sobre las Capacidades y Aptitudes de los Profesores), como eje fundamental de las prácticas pedagógicas y formación de conocimientos que desarrollaran en el estudiantado salvadoreño; ya que, un docente que no domine los conocimientos básicos traerá serias repercusiones en los resultados de diferentes áreas en el estudiantado, tales como lectura comprensiva, manejo matemático y en ciencias naturales. Para tener una mejor comprensión de esta realidad, en el siguiente gráfico se muestran las notas obtenidas por los docentes que se han sometido a este tipo de pruebas para poder ejercer esta profesión.

**Gráfico 0.20 El Salvador: Niveles de aprobación y reprobación en la ECAP, periodo 2001 – 2012 (En %)**



Fuente: Matías, Emerson Javier. La prueba ECAP como medida de la calidad educativa. Trabajo de graduación para optar al grado de Maestría en Educación. Universidad Pedagógica, 2014.

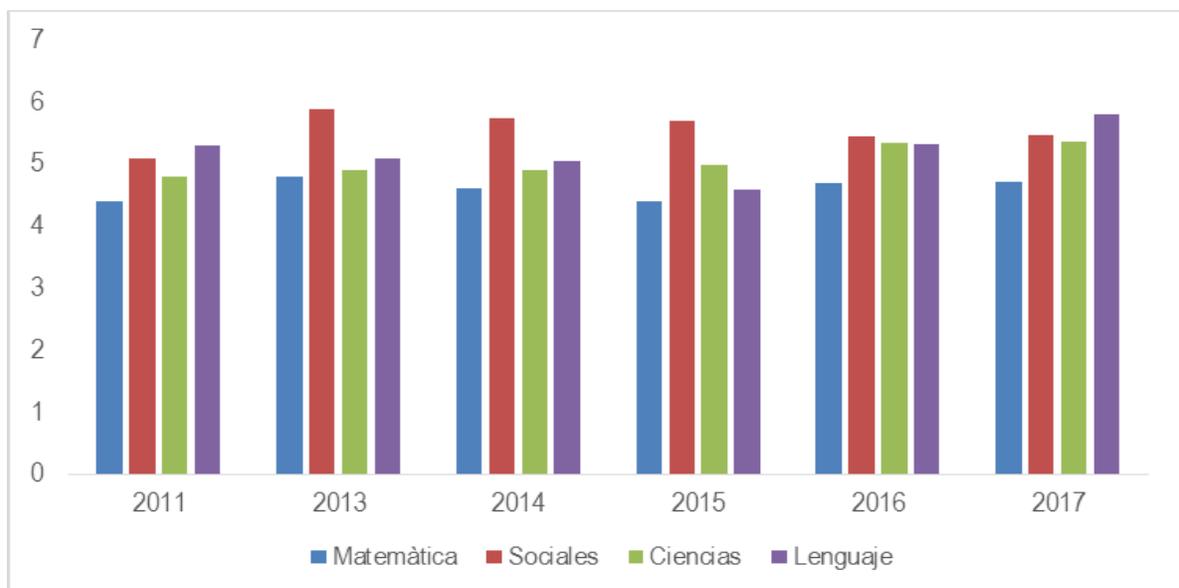
<sup>17</sup> Ver anexo número 3 para mayores detalles sobre los resultados de ECAP

### Análisis e interpretación de información

Se ha tenido un promedio del 39% de reprobación en el periodo comprendido desde el 2001 hasta 2012<sup>18</sup>, y en periodos de 2001 al 2003 el nivel de reprobación superó el 50%, con tendencia hacia la disminución; no obstante este dato evidencia la necesidad de fortalecer los procesos de formación docente y la vigilancia que debe ejercer el MINED sobre todas las universidades que imparten esta carrera para poder asegurar la calidad en la formación docente; que luego repercutirá en el desempeño laboral y académico de los diferentes estudiantes, tanto del sector público como privado.

Al analizar el comportamiento de las notas obtenidas en las diferentes materias cursadas en secundaria, Matemáticas ocupa el peor posicionamiento a nivel nacional, en 2009 obtuvo un promedio de 4.47 y en 2018, 5,22; y el mejor posicionamiento lo ocupa Ciencias Sociales, que en 2018 obtuvo un 6.25, con nota de aprobación.

**Gráfico 0.21 Resultados de materias básicas evaluadas en PAES para Ahuachapán, periodo**



Fuente: Elaboración propia a partir de información publicada por MINED

<sup>18</sup> El periodo no se ha completado hasta 2017 por dificultades en obtener la serie completa de estas pruebas

### **Análisis e interpretación de información**

De acuerdo al gráfico 3,21, que corresponde a los promedios de notas obtenidas en las cuatro materias básicas impartidas a los estudiantes de Ahuachapán, Ciencias Sociales aparece punteando respecto al resto de materias, y los resultados menores se obtienen en Matemáticas, que está en concordancia con la realidad nacional. Esto repercute seriamente en los avances científicos y tecnológicos a los que puede aspirar el país, en concordancia con la nueva era industrial, que tiene alta preponderancia los aspectos tecnológicos, para lo cual es necesario el dominio de ciencias y matemáticas como etapa necesaria.

Para el caso de los promedios obtenidos en el departamento de La Libertad, la situación es ligeramente diferente, para el caso en 2017, estuvo mejor posicionado Lenguaje, seguido de Ciencias Sociales y la asignatura de Matemática siempre ha obtenido los peores resultados a nivel departamental como se muestra en el siguiente gráfico.

**Gráfico 0.22 Resultados de materias básicas evaluadas en PAES para La Libertad, periodo 2011 - 2017**



Fuente: Elaboración propia a partir de información publicada por MINED

### **Análisis e interpretación de información.**

Con todos los defectos que pueda tener la PAES, los dos gráficos anteriores muestra que el sistema nacional no apuesta por mejorar las competencias en Matemáticas, aspecto fundamental para aspirar a la nueva era tecnológica, y mejorar los procesos productivos del país.

### **3.2.10 Educación Superior**

En lo relacionado a la educación superior<sup>19</sup>, El Salvador cuenta solo con una universidad pública con una sede central en San Salvador, y tres unidades paracentrales, (Santa Ana, San Vicente y San Miguel)<sup>20</sup>.

Para el caso de Ahuachapán, únicamente posee las instalaciones de una sede de la Universidad Panamericana (UPAN)<sup>21</sup>, que es privada, en 2010 tuvo una matrícula de 686 alumnos representando un 46% y pasó a 1,190 en 2017 representando un 55%.

En el año 2017, de 1,190 estudiantes, 727 fueron mujeres; existe una gran barrera para la mayor parte de la población que termina el ciclo de educación media para poder ingresar a una educación universitaria. Para el caso de La Libertad, existían en 2016, un total de 12 centros de estudios superiores, tanto técnicos como universitarios.

---

<sup>19</sup> Para el cálculo de los datos procesados en el gráfico 3,27, se incluyó toda la matrícula de las universidades de ambos departamentos y se dividió entre la población de 16 y 17 años para cada departamento (proyecciones de población de DIGESTYC 2014). Esto debido a la dificultad para obtener la matrícula de nuevo ingreso de cada universidad. Es posible que los porcentajes de matrícula sean mucho menores que los mostrados en este gráfico.

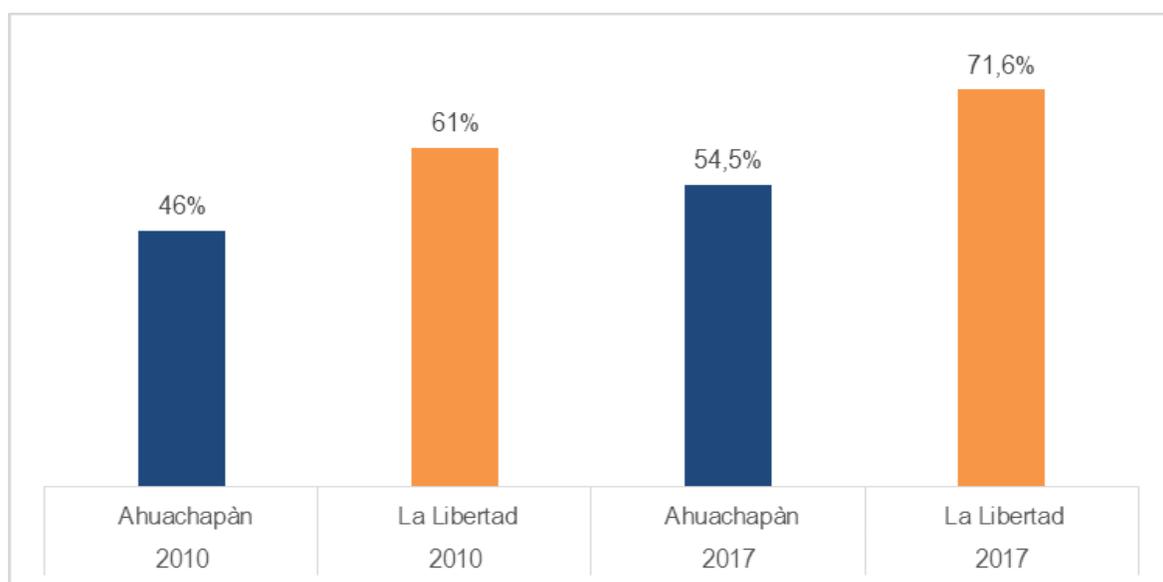
<sup>20</sup> Recientemente, la Universidad de El Salvador lanzó una nueva modalidad educativa en línea, con sedes en todos los departamentos y con 8 carreras universitarias de acuerdo al sitio web: <http://distancia.ues.edu.sv/#carreras>

<sup>21</sup> Esta sede de Ahuachapán posee una oferta educativa de 9 carreras, desglosadas en 6 licenciaturas y 3 técnicos. Tomado de: <http://www.crah.upan.edu.sv/>

El Instituto Tecnológico de Centroamérica, en 2016 recibió un subsidio directo del MINED de más de 4 millones de dólares y la Escuela Nacional de Agricultura que recibe más de dos millones de dólares para su funcionamiento.

Sumado a lo anterior, la proximidad geográfica con San Salvador, los estudiantes tienen acceso a otras universidades privadas y a la UES, caso contrario, los estudiantes de Ahuachapán.

**Gráfico 0.23 Matrícula en educación superior para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017**



Fuente: Elaboración propia a partir Resultados de la Información Estadísticas de Instituciones de Educación Superior, 2010 y 2016, MINED.

#### **Análisis e interpretación de información**

En términos absolutos, en 2010, un total de 22,880 estudiantes se inscribieron en una carrera universitaria representando un 61% y pasó a 24,281 en 2017, con 72%; teniendo mayor participación el género masculino en ambos años comparados al sexo femenino. Las oportunidades de mayor inserción laboral, la poseen los habitantes de La Libertad, en comparación con los habitantes de Ahuachapán como se evidencia en el gráfico 3,23

Los habitantes de La Libertad, poseen una mayor oferta para cursar una carrera profesional, tanto a nivel técnico, y especializado, que los habitantes de Ahuachapán<sup>22</sup>. Existen dos centros tecnológicos, 4 universidades con una amplia gama de carreras y 5 centros de educación especializada

Ahuachapán, únicamente tiene una universidad privada, en comparación con La Libertad, con un abanico de 9 carreras universitarias, como se muestra en el siguiente cuadro, que se ubica en la zona urbana de la cabecera departamental.

Lo cual incide directamente en la formación de capacidades y en el acceso del recurso humano para formarse en diversos campos de conocimientos que implique a mayores de niveles de desarrollo de la población de este departamento; asimismo este cuadro muestra lo deficiente que ha sido la política de ciencia y tecnología que ha tenido el país, y concentrando todo el aparato educativo en la capital y sus cercanías. Esto ha afectado el resto de departamentos y más al sector rural; así como el fomento de las migraciones en busca de nuevas oportunidades laborales y de formación académica que permita un ascenso en la estructura social. Esta migración interna genera presión en los recursos como agua, transporte, vivienda, seguridad y alimentación producto de la política de desarrollo centrada en la urbanidad y en la capital.

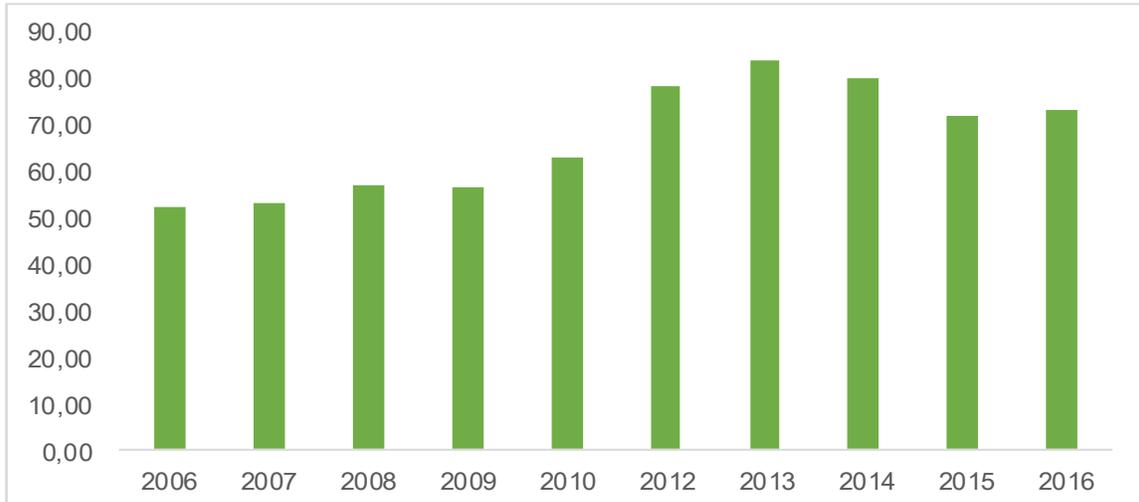
En el Salvador la única universidad pública es la Universidad de El Salvador (UES), que es subsidiada por una asignación presupuestaria por el gobierno, pero que resulta insuficiente para cubrir toda la demanda a nivel nacional. De acuerdo al siguiente gráfico, en 2016 recibió una

---

<sup>22</sup>Enfatizar que la mayor cantidad de centros de formación universitarios se ubican en la cabecera departamental, Nueva San Salvador, únicamente la Escuela Nacional de Agricultura se encuentra en otro municipio, Ciudad Arce. Esto traer como consecuencia que, los estudiantes egresados de municipios más lejanos y con poca capacidad adquisitiva tengan serios inconvenientes en la movilización para poder acceder a una carrera universitaria.

asignación superior a los 70 millones de dólares, por debajo de lo recibido en 2013, donde se superaron los 80 millones.

**Gráfico 0.24 El Salvador: Presupuesto de la Universidad de El Salvador, periodo 2006-2016 (Mill de \$)**



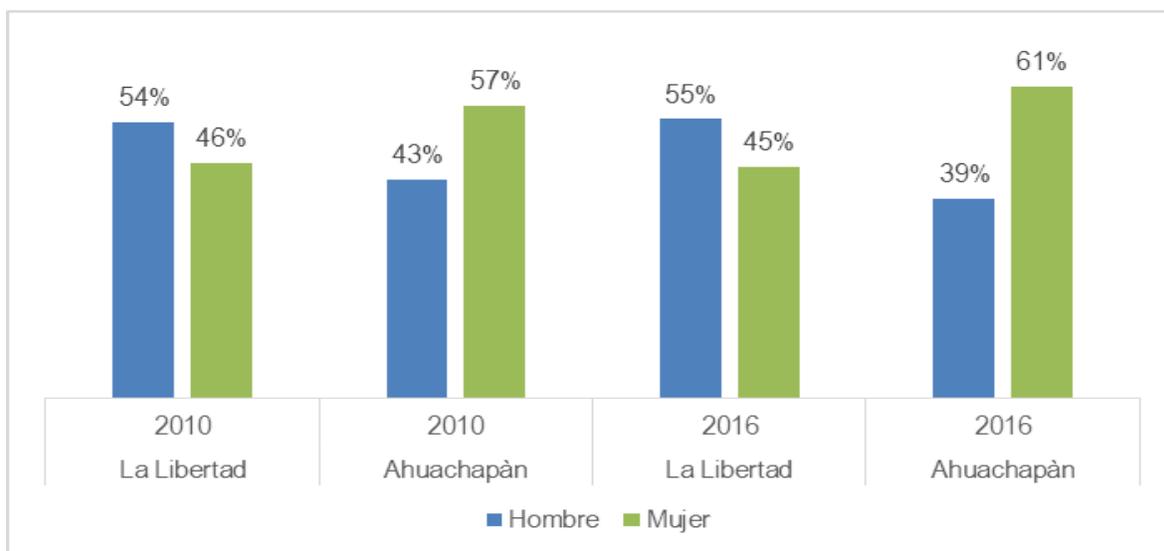
Fuente: Elaboración propia a partir Resultados de la Información Estadísticas de Instituciones de Educación Superior, 2016 MINED.

Es de aclarar, que estos montos son insuficientes para invertir en investigación científica, infraestructura, mobiliario y equipo y formación docente; aspectos fundamentales para la calidad educativa. Aparte de poder atender a toda la demanda nacional; ya que, en departamentos como Ahuachapán no tiene presencia, negando el derecho de los habitantes para tener acceso a una carrera universitaria, y lo más cercano está en la sede paracentral de Santa Ana. Esto afecta directamente a los habitantes de todos los municipios del departamento, fomentando el círculo vicioso de baja productividad y bajos salarios, que impiden el acceso a una mejor calidad de vida y potenciar sus capacidades para que pueda ser y hacer volviendo crónicos los niveles de pobreza, alejando las posibilidad de romper el esquema de pobreza intergeneracional.

En términos de brechas de género, de acuerdo al gráfico 3,25, en el caso de la matrícula en educación superior para el departamento de Ahuachapán, en 2010, el 57% fueron mujeres y pasó a un 61% en 2016. En el caso de La Libertad, es el efecto inverso, en 2010 el 54% corresponden al

género masculino versus un 46% del género femenino y pasó en 2016 a un 55% hombres versus un 45% de mujeres.

**Gráfico 0.25 Matrícula en educación superior para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2016 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir Resultados de la Información Estadísticas de Instituciones de Educación Superior, 2016, MINED.

### 3.2.11 Infraestructura escolar y servicios básicos

La infraestructura escolar es fundamental para poder crear espacios adecuados de aprendizaje, y motivación docente; esto está relacionado con mobiliario, diseño de aulas correctamente protegidas y ventiladas, disponibilidad de servicios elementales como agua potable, electricidad, servicios sanitarios, acceso a internet de buena calidad para la planta docente y estudiantes. Todos estos aspectos mencionados son importantes para poder crear un correcto ambiente de aprendizaje.

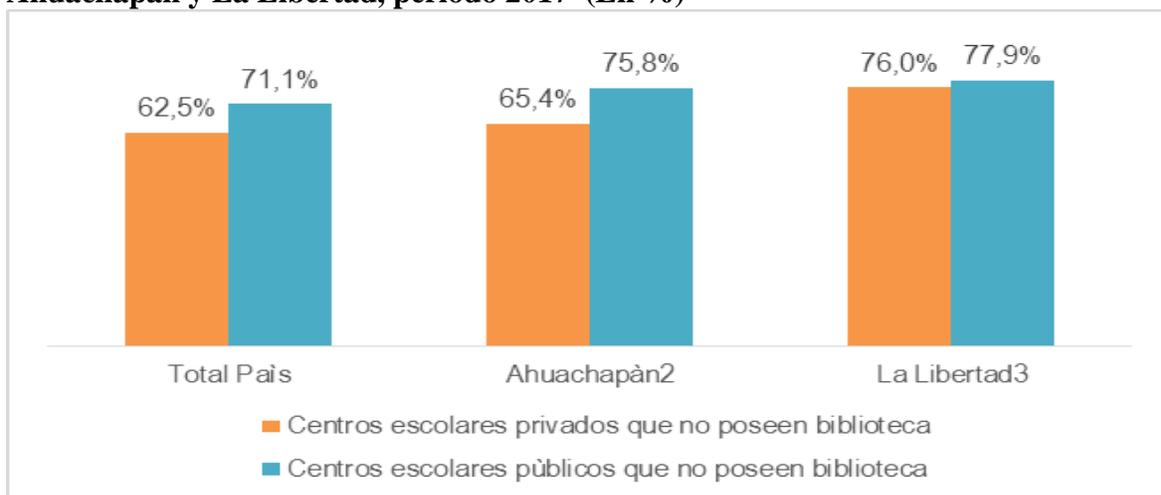
A continuación se abordan algunas variables mencionadas procesadas a partir de la información publicada por MINED; lastimosamente no se dispone de información tan detallada para varios años, es a partir del 2017 donde se publica la radiografía de los centros escolares que permite tener un

mejor panorama de esta realidad y poder medir los impactos de la política educativa en materia de infraestructura escolar a nivel nacional.

### 3.2.11.1 Centros escolares públicos y privados que poseen biblioteca.

Un elemento importante en la construcción de capacidades es la educación, donde la disponibilidad de conocimientos para el estudiantado y planta docente es de vital importancia. Al analizar cómo se encuentra la accesibilidad a una biblioteca en el sistema educativo salvadoreño, se identifica que el 29,9% del total de centros escolares públicos poseen una biblioteca, mientras que el 37,5% del total de centros educativos privados poseen biblioteca, una diferencia de 8,6% entre el sistema público y privado.

**Gráfico 0.26 Centros escolares que no poseen biblioteca para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Radiografía de centros escolares de El Salvador, MINED, 2017.

#### **Análisis e interpretación de información**

Al analizar los departamentos, el 24,2% de los centros públicos de Ahuachapán poseen biblioteca, mientras que en La Libertad un 22,1%; en cuanto a centros educativos privados, en Ahuachapán el 34,6% poseen bibliotecas comparado con un 24% en La Libertad.

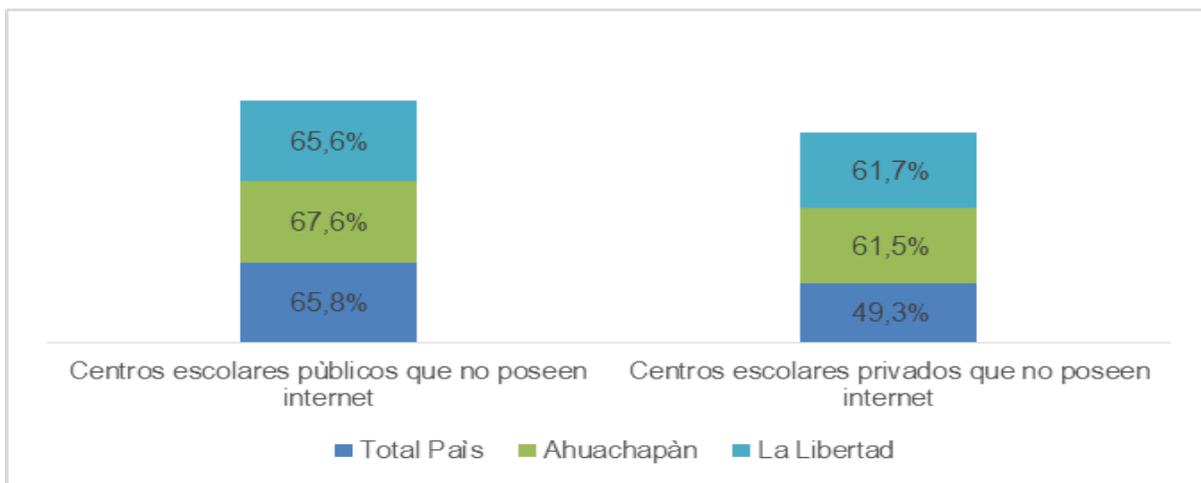
El sistema privado está ligeramente en mejores condiciones que el sistema público; y los estudiantes de Ahuachapán poseen más acceso a una biblioteca que los estudiantes de La Libertad, como se observa en el gráfico número 3,26

¿Se podrán gestar cambios sustanciales en la cultura científica, literaria, política y económica, si no se generan los ambientes correctos para que los estudiantes puedan acceder a una cultura de lectura crítica y comprensiva en todas las edades?

### 3.2.11.2 Centros escolares públicos y privados que cuenta con servicio de internet.

El acceso a internet suele interpretarse como el umbral mínimo para acceder a las tecnologías de información y comunicación (TIC), donde acceder a estos servicios desde los centros escolares es una herramienta vital, si se hace de manera correcta por parte de los alumnos y la planta docente; ya que, la herramienta per se no hará cambios significativos en los procesos de aprendizaje.

**Gráfico 0.27 Centros escolares que no poseen accesos a internet para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Radiografía de centros escolares de El Salvador, 2017, MINED

### **Análisis e interpretación de información**

Se identifica que a nivel país, el 34,2% de centros escolares públicos tienen acceso a internet, comparado con un 50,7% de centros escolares privados. Una diferencia de 16,5% entre ambos sistemas, teniendo una ventaja de 16,5 puntos porcentuales respecto del sistema privado.

A nivel de departamentos, ambos departamentos están ligeramente iguales en términos de acceso, ya que, en Ahuachapán el 22,8% del total de centros públicos poseen internet, comparado con un 34,4% en La Libertad. Una diferencia de 1,6% entre ambos departamentos para el sistema público.

En relación al sistema privado, para Ahuachapán, el 38,5% poseen acceso a internet, una diferencia de 6% respecto al sistema público del mismo departamento pero al compararse con La Libertad, la diferencia es únicamente de 0,2% al tener un 38,3% de centros escolares del sistema privado que poseen acceso a internet, como se observa en el gráfico número 30. Donde este dato permite tener una radiografía en cuanto al acceso a tecnologías, donde en todo el sistema educativo hacen falta recursos para que los estudiantes puedan acceder a esta herramienta, aun cuando el sistema privado presenta una leve diferencia positiva, se queda rezagado en este tema que contribuye de manera significativa a mejorar la calidad educativa y poder a otros estadios de calidad educativa.<sup>23</sup>

#### **3.2.11.3 Centros escolares sin servicios sanitarios.**

En cuanto al acceso a un servicio sanitario por parte de los estudiantes, como aspecto importante de lo mínimo que debe poseer un centro escolar; el 0,3% del total de centros educativos de El

---

<sup>23</sup> Como la que posee Chile, Uruguay (A nivel de pruebas internacionales, como PISA, aun estos países están por debajo del promedio de países de OCDE y de estudiantes de la región de Shanghái, que se sitúan en el top en resultados mundiales de Matemáticas, Ciencias y Lectura) y de modelos educativos como el de Finlandia, Singapur y Shanghái; donde el uso de las TIC es una herramienta fundamental en el proceso de aprendizaje.

Salvador, no poseen este servicio, mientras que a nivel de departamentos, en La Libertad el 0,2% de centros educativos no poseen acceso a un servicio sanitario, y al compararlo con Ahuachapán, el 100% de centros escolares si lo poseen.

Este tema está fuertemente relacionado con los ambientes de higiene y control de enfermedades diversas en la comunidad; tales como enfermedades gastrointestinales, parasitarias, cólera, dengue y otros, que afectan el correcto desarrollo de aprendizaje de manera directa e indirecta.

#### **3.2.11.4 Centros escolares sin acceso a electricidad.**

Este indicador es de gran relevancia para el desarrollo normal de las actividades educativas, lo constituye el acceso a un suministro correcto de electricidad, que permita la correcta iluminación de las aulas, y el funcionamiento de diversos equipos que contribuyen a la formación de los educandos y del equipo docente.

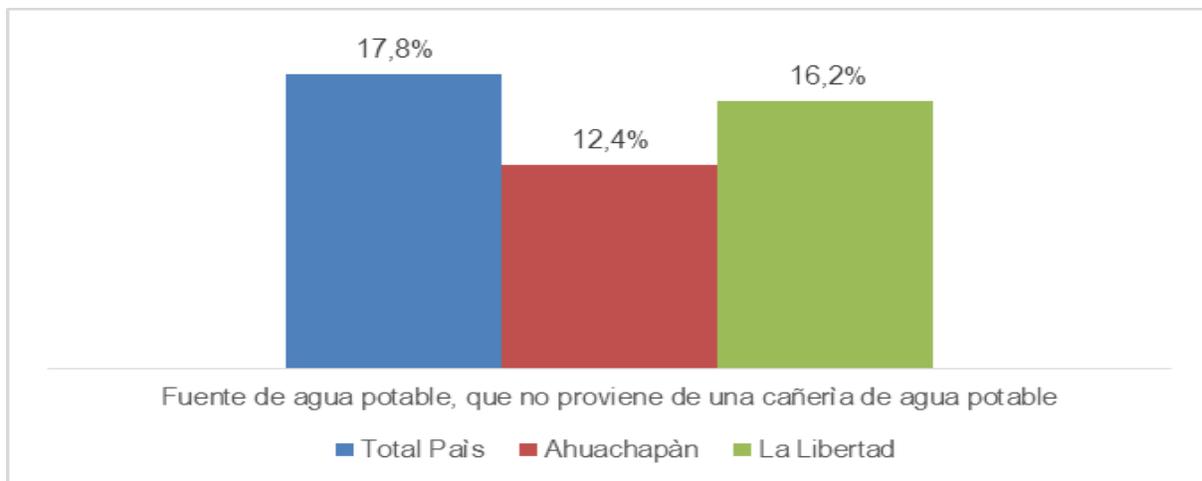
Según radiografía de centros escolares (MINED 2017) en El Salvador, el 0,2% de los centros educativos no poseen servicio de electricidad; al analizar este dato por departamento, el 100% de centros escolares de Ahuachapán tienen acceso a electricidad, mientras que La Libertad, el 1,7% de centros educativos no poseen electricidad.

Esto permite tener una imagen de los pocos avances que necesita la infraestructura de los centros educativos para tener un salto de calidad en la formación de capacidades de los educandos en los diferentes departamentos.

### 3.2.11.5 Centros escolares que poseen agua potable.

En lo relacionado con el acceso a agua potable, como elemento fundamental para el mínimo funcionamiento de todo centro escolar, el gráfico número 3,28, muestra la realidad del sistema educativo salvadoreño en cuanto al acceso a agua potable.

**Gráfico 0.28 Escuelas que no poseen agua potable proveniente de cañería para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Radiografía de centros escolares de El Salvador, 2017, MINED

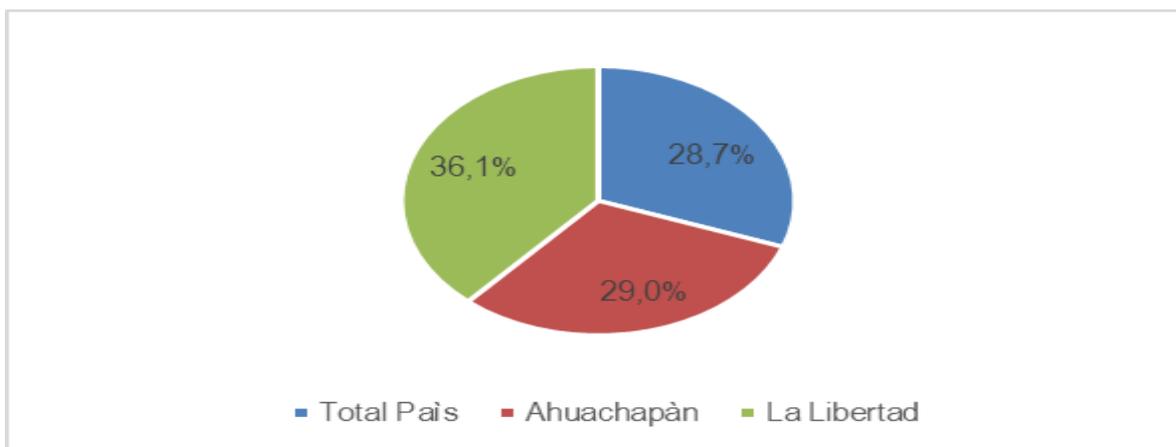
#### **Análisis e interpretación de información.**

Donde el 82,2% del total de centros educativos en El Salvador, tienen acceso a una fuente segura de agua potable que permita el consumo humano sin problemas asociados a contaminantes y enfermedades; a nivel de departamento, La Libertad alberga un 16,2% de centros educativos con esta falencia y Ahuachapán tiene un 12,4% de centros educativos que no cuentan con una fuente segura de agua potable. Convirtiéndose en un posible foco de enfermedades gastrointestinales producto del consumo de agua que no reúne los mínimos de seguridad para el consumo humano.

### 3.2.11.6 Centros escolares donde la propiedad no pertenece al MINED.

Un aspecto importante que constituye un valladar para el actuar del MINED en cuanto a la intervención de la infraestructura escolar, son los derechos de propiedad; que de acuerdo al gráfico número 3,29, la propiedad donde están asentados los centros educativos, el 28,7% de centros escolares en El Salvador no pertenecen al gobierno.

**Gráfico 0.29 Escuelas cuya propiedad no pertenece al MINED para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Radiografía de centros escolares de El Salvador, 2017, MINED.

#### **Análisis e interpretación de información.**

A nivel de departamento, en Ahuachapán, el 29% de las propiedades donde están asentados los centros escolares de este departamento no pertenecen al MINED, y para La Libertad representa un 36,1% del total de centros escolares.

¿Esta realidad representa un obstáculo para el actuar del MINED y poder mejorar la infraestructura docente, debido a la ilegalidad de la propiedad donde está asentado el centro educativo?

¿Se estarán realizando todos los esfuerzos para superar esta realidad, en lo relacionado a la legalidad de las propiedades donde se encuentran los centros educativos?

### **3.3 Salud en los departamentos de Ahuachapán y La Libertad**

Se considera parte integral del desarrollo de las capacidades, el desenvolvimiento cotidiano que realice cada ser humano, ya que, difícilmente una persona con alguna dolencia y/o sintomatología pueda tener un buen desenvolvimiento en los diferentes sectores donde se movilice. Este principio tiene relación con el estado de salud de cada ser humano en relación con la calidad y esperanza de vida. Lo anterior se analizan algunos indicadores de salud.

La salud está íntimamente ligado a la productividad de las empresas y del país; ya que personas sanas tienen mejores resultados, creatividad, y actitud de aprendizaje; caso contrario personas que padecen enfermedades contagiosas o enfermedades crónicas no trasmisibles (ECNT), tales como diabetes, cáncer, obesidad; que están causando la muerte prematura de millones de personas en el mundo y afectan la calidad de vida de una manera severa; por ende la productividad.

Las pérdidas en productividad y fiscales son enormes por no tener un enfoque correcto del control de las mismas, iniciando por la prevención; que es lo más accesible y menos costoso desde la perspectiva de finanzas públicas.

#### **3.3.1 Cobertura de salud**

El sistema público liderado por el Ministerio de Salud absorbe a la gran mayoría de población salvadoreña para atender las diferentes patologías<sup>24</sup>; el MINSAL es financiado directamente por una partida del Órgano Ejecutivo, lo que implica que es financiado por los impuestos de toda la

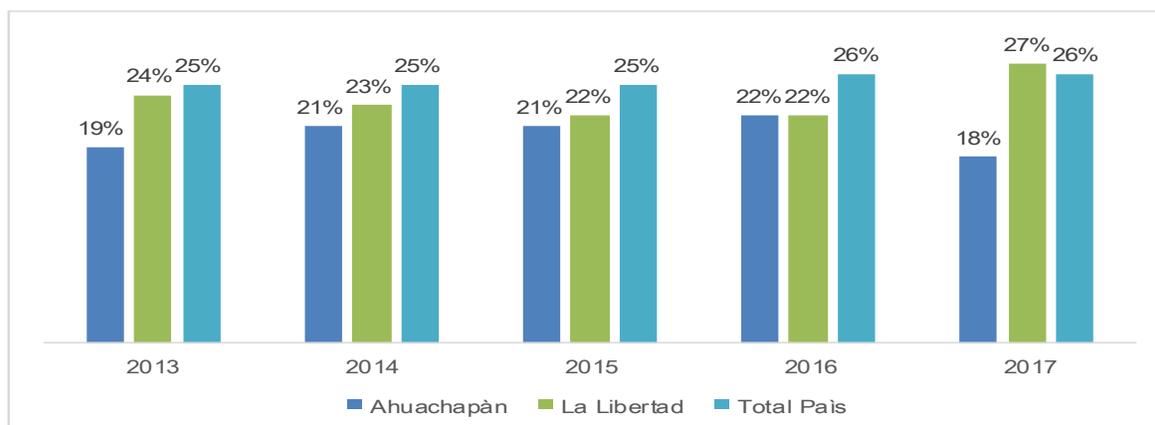
---

<sup>24</sup> Se define patología en este sentido como el conjunto de síntomas asociados a una determinada dolencia

población salvadoreña. Esto demanda mayores recursos para este rubro, y poder fortalecer las capacidades en función de un correcto Estado de bienestar.

De acuerdo a las estadísticas del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), que esta otra entidad que apoya los servicios de salud, financiado por aportes patronales y de los trabajadores; esta entidad atendió en 2013 al 25% del total de la población, como se muestra en el siguiente gráfico<sup>25</sup>, y pasó a un 26% en 2017.

**Gráfico 0.30 Cobertura del ISSS para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2013 – 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia con base a Anuarios Estadísticos del ISSS para los años 2013 a 2017<sup>26</sup>

### **Análisis e interpretación de información.**

Lo anterior implica, por diferencia, que el 75% quedaba bajo la responsabilidad del MINSAL en 2013 y el 74% en 2017. Al comparar los porcentajes de cobertura a nivel de departamento, en Ahuachapán se cubrió un 19% de la población total para 2013 y pasó a un 18% para 2017; datos que reflejan la estructura laboral del departamento, marcada por el sub-empleo, informalidad, trabajos agrícolas que carecen de toda protección social.

<sup>25</sup> Los anuarios estadísticos que tiene disponible el ISSS es únicamente a partir de 2013; de ahí la explicación para no tomar años anteriores y poder ampliar el análisis.

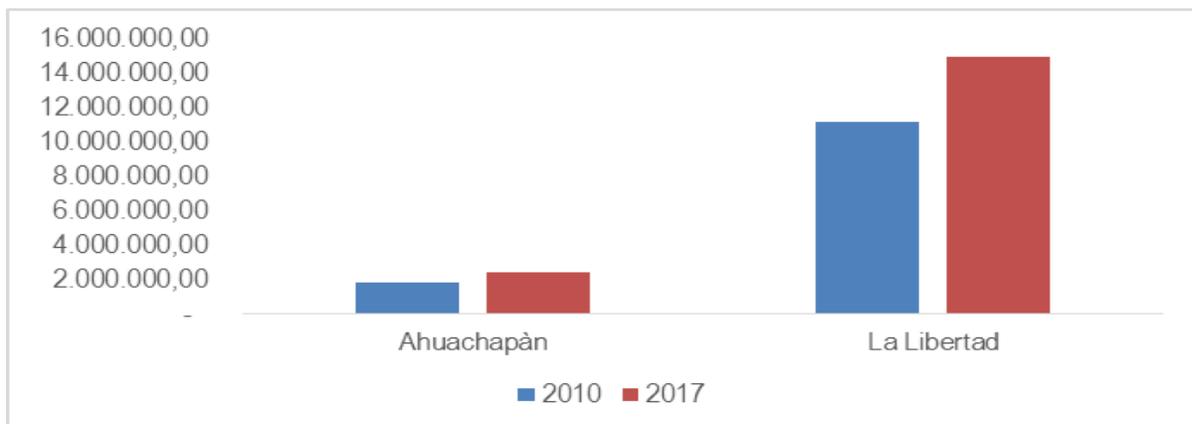
<sup>26</sup> Estos anuarios se encuentran disponibles a partir del año 2013, de ahí la razón por la que, no se incluyen años anteriores

Al comparar La Libertad, en 2013 tenía una cobertura del 24% del total de la población del departamento, y pasó a un 27% en 2017, representa una ligera mejora si se compara con Ahuachapán, pero se destinan mayores montos de recursos al analizar los números absolutos de población atendida. No obstante, este dato muestra lo mismo que en el caso de Ahuachapán, en el sentido de las características del empleo y la cobertura social, un reto fuerte por superar.

¿Se están diseñando las estrategias para fortalecer el MINSAL, de manera paralela con el ISSS, por medio de la creación de empresas formales que pasa por mejorar la calidad del empleo y visibilizar a sectores históricamente excluidos, tales como todo el trabajo agrícola, que carecen de toda protección en materia de seguridad social; esto ayudaría a mejorar las condiciones laborales de los trabajadores del campo, apoyar financieramente al ISSS y descongestionar al MINSAL. No obviando la calidad de los servicios, la correcta gerencia de los equipos de trabajo de la salud, y el monitoreo de los resultados, desde la óptica de los usuarios. Todo lo anterior bajo un enfoque de prevención principalmente?

Al comparar los montos de recursos monetarios destinados por el ISSS a cada departamento, hay una fuerte diferencia entre ambos departamentos; de acuerdo al siguiente gráfico, en 2010 se destinaron más de 11 millones de dólares para una población aproximada de 700,000 habitantes distribuidos en cuatro sedes de atención y se pasó a ceca de 15 millones de dólares en 2017 para atender más de 800,000 habitantes.

**Gráfico 0.31 Presupuesto del ISSS para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (USD)**



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por OIR ISSS

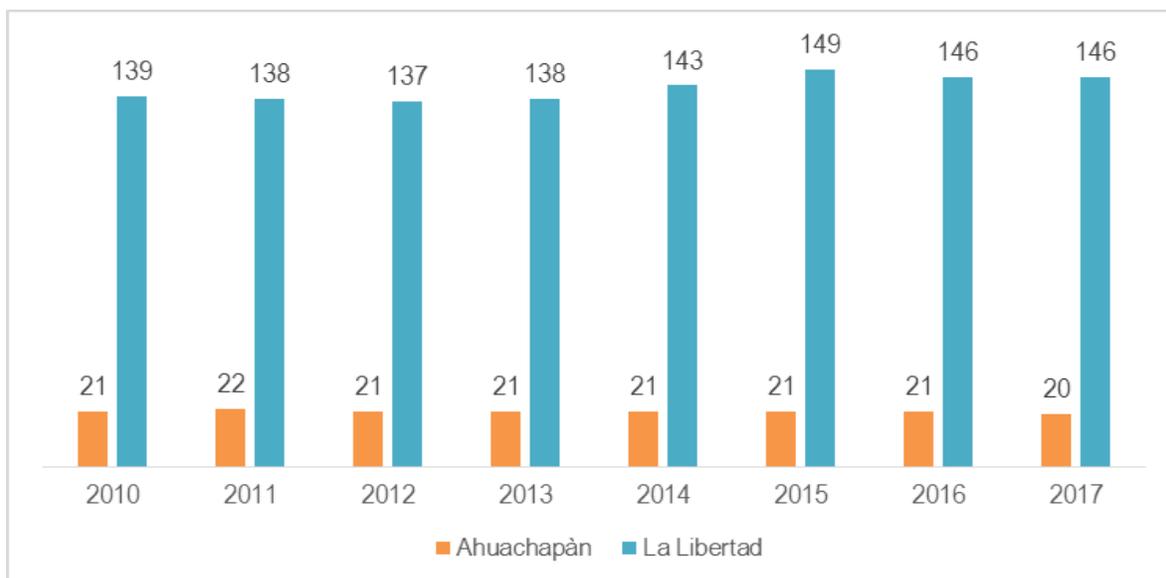
En el otro extremo se tiene Ahuachapán, que en 2010 tuvo una asignación presupuestaria por parte del ISSS de 1.8 millones de dólares y pasó a 2.4 millones en 2017, datos muy por debajo en términos de proporción poblacional; aun con tendencia hacia el alza en este rubro. No obstante, que este presupuesto vuelve a reflejar las características de cobertura social que ostente la fuerza de trabajo de este departamento, sumergido en la informalidad, y en el sector rural, descuidado totalmente de la cobertura brindada por esta institución.

Otro dato importante es la cantidad de médicos que atienden al 27% de población en La Libertad y el 18% en Ahuachapán (datos 2017), lo constituye la cantidad de médicos disponibles para atenderlos; de acuerdo al gráfico número 3,32, donde para el caso de Ahuachapán, han existido un total de 21 médicos contratados por el ISSS para atender el 18% de toda la población del departamento, este dato incluye a médicos especialistas y el encargado de las unidades médicas.

Para 2017, existían en Ahuachapán 363619 habitantes en total, y el ISSS atendió al 18%, se obtiene que en promedio atendió a 65,451 habitantes, teniendo que atender cada médico a 3,273

habitantes a nivel promedio. Para el caso de La Libertad, el ISSS debió atender a un promedio de 216,979 habitantes, corresponde atender a cada médico a 1,486 habitantes en promedio.

**Gráfico 0.32 Cantidad de médicos en ISSS para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017**



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por OIR ISSS

Lo anterior muestra una realidad de inequidades en la distribución de servicios de salud, entre departamentos, aun cuando es financiado por el sector laboral y patronal.

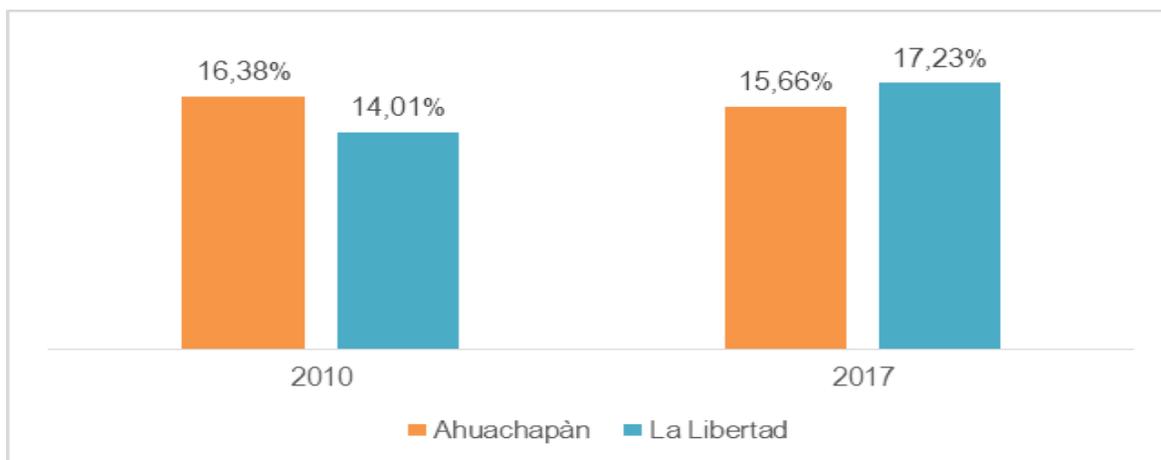
### 3.3.2 Personas que presentan sintomatología

De acuerdo a los datos del gráfico número 3,33, en 2010, el 16,38% de toda la población de Ahuachapán sufrió alguna enfermedad, independientemente de la gravedad y/o complejidad, y pasó a un 15,66% en 2017.

Al comparar este dato con La Libertad, en 2010, el 14,01% de la población sufrió alguna enfermedad, porcentaje menor que Ahuachapán, pero pasó a un 17,23% en 2017, dato mayor que Ahuachapán.

Se puede inferir que la mayor parte de la poblacional de ambos departamentos no sufrió una enfermedad, debido a que tiene mayor resistencia frente a diferentes patologías.

**Gráfico 0.33 Personas que se enfermaron para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 – 2017 (En %)**



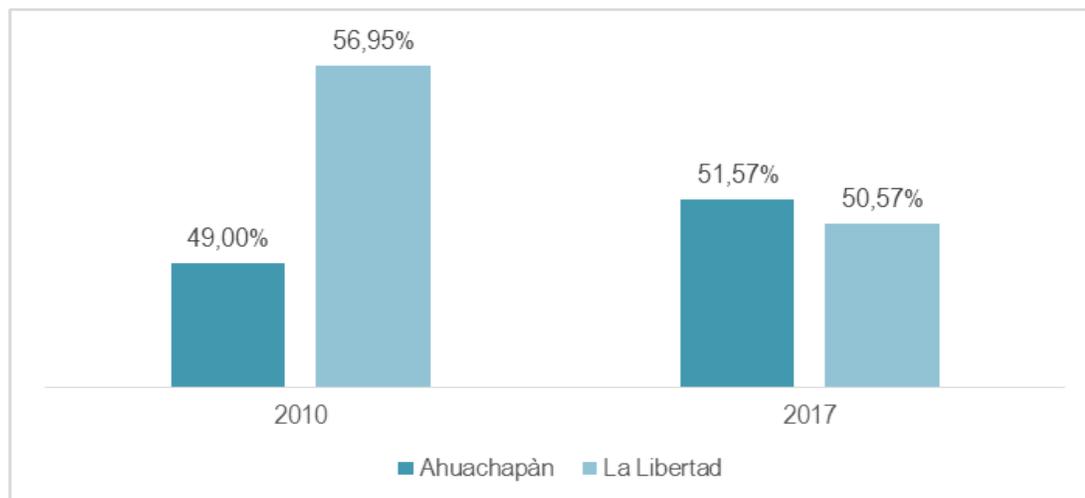
Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), 2010 y 2017

### **3.3.3 Personas que presentan alguna sintomatología y que asisten a un centro de salud.**

Para completar los datos mostrados en el gráfico número 3,33, a continuación, se muestra el porcentaje de población que se enfermó y que asistió a un centro de salud. De acuerdo al gráfico número 3,34, en 2010, del 100% de personas que se enfermaron, únicamente el 49% asistió a un centro de salud para tratar la patología en el departamento de Ahuachapán y pasó a un 51,57% en 2017. Al compararlo con La Libertad, en el año 2010 el 56,95% de personas que se enfermaron asistieron a un centro de salud y pasó a un 50,57% en 2017.

En términos generales, la población de ambos departamentos no tiene la cultura y/o la disponibilidad del servicio de salud, debido a la ubicación geográfica o al tipo de trabajo que se realiza. Bajo estos indicadores hacen falta más recursos para acercar los servicios de salud a los diferentes segmentos poblacionales.

**Gráfico 0.34 Personas que se enfermaron y que asistieron a un centro de salud para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %)**



Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), 2010 y 2017.

### **3.3.4 Inscripciones en controles prenatales de niñas y adolescentes de 10 a 19 años según edad.**

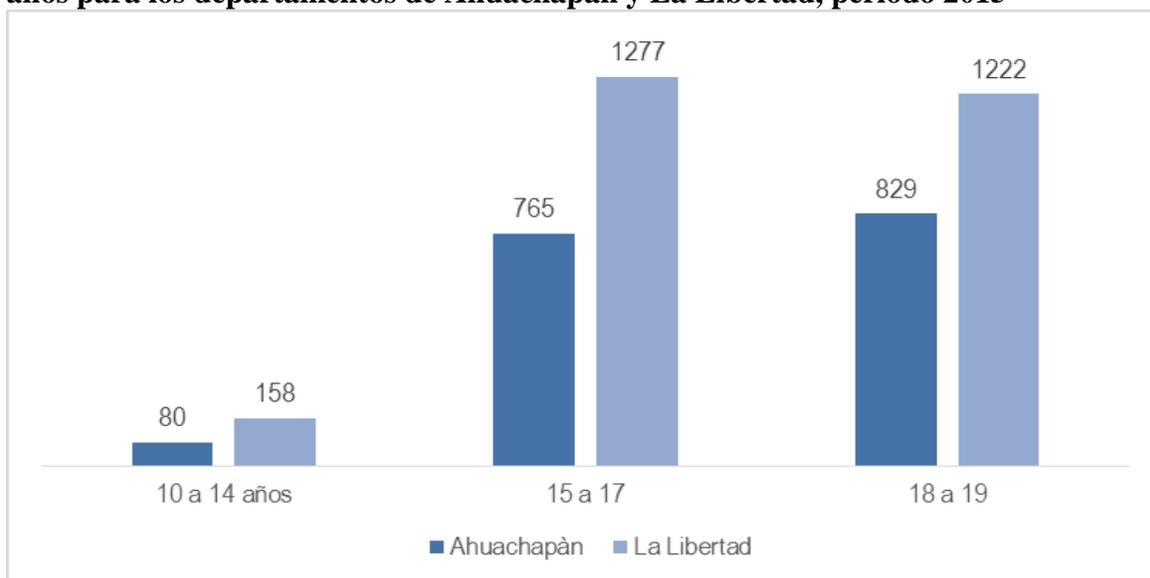
Un aspecto importante en la salud como elemento de la formación de capacidades que le ayuden a desarrollarse de manera positiva en la sociedad, es el inicio de la gestación, donde el inicio muy temprano, puede traer serias consecuencias psicológica, sociales, económicas y de salud, tanto para el bebé como para la madre.

En este sentido, el gráfico número 3,35, muestra los datos de un estudio realizado en 2015 por el Fondo de Población de la Naciones Unidas (UNPFA, por sus siglas en inglés), a lo mejor un dato relativo puede ser pequeño pero, en términos absolutos, cada niña de 10 años que inicia las labores como madre, debe ser motivo de alerta para todo el Estado; sobre todo por la transmisión de la pobreza a nivel intergeneracional; ya que, afecta el ciclo escolar de la madre y posiblemente de niño.

En este estudio se identificaron en Ahuachapán a 80 niñas entre 10 y 14 años que iniciaron los controles prenatales de su bebé; y en La Libertad se registraron 158 niñas bajo esta condición. En el siguiente rango de edad, 15 a 17 años, se identificaron 765 niñas en Ahuachapán y 1,277 en La Libertad; posiblemente afectando su inscripción o asistencia a un bachillerato como aspecto inmediato. En el siguiente rango de edad, 18 a 19 años de edad, se identificaron 829 adolescentes contra 1,222 en La Libertad.

Este dato muestra la falta de recursos en materia de políticas públicas para prevenir este tipo de embarazos, la violencia que está de por medio, abusos sexuales, educación sexual y otros aspectos relevantes; así como brindar todo el apoyo económico, psicológico y social para las jóvenes que asumen este nuevo rol en la vida; con posibles secuelas para toda la vida en la afectación de sus capacidades.

**Gráfico 0.35 Inscripciones en controles prenatales de niñas y adolescentes de 10 a 19 años para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2015**



Fuente: Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) El Salvador, Mapa de Embarazos en Niñas y Adolescentes en El Salvador 2015.

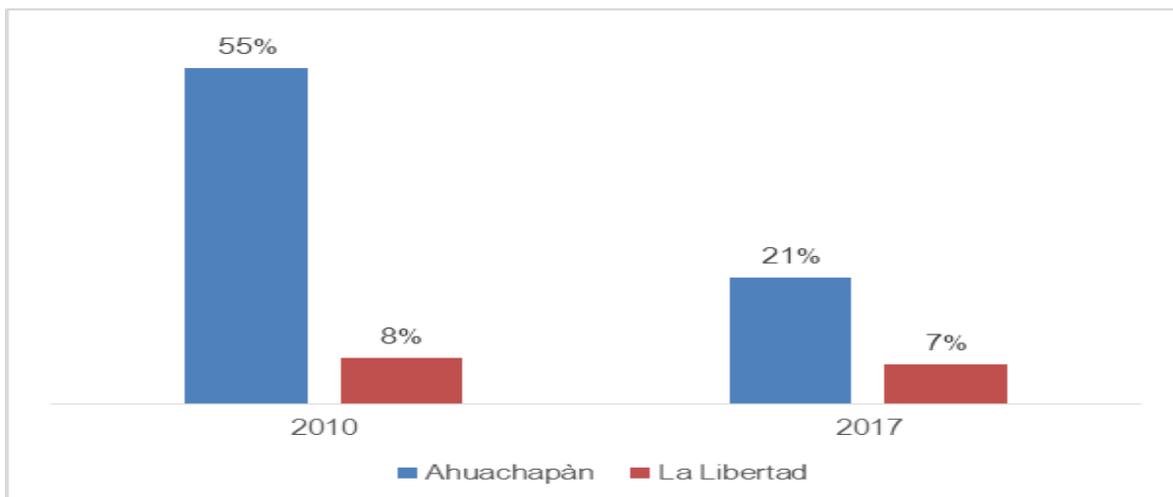
### 3.3.5 Cobertura de vacunaciones

En lo relacionado a la cobertura de vacunaciones, como medio para proteger a la población frente a enfermedades, algunas tan nocivas como la poliomielitis, y el Ministerio de Salud brinda este servicio bien de gran valor para la población.

El gráfico número 3,36<sup>27</sup>, muestra la cobertura que ha tenido el Ministerio de Salud, para el 2010 se cubrió un 55% de toda la población de Ahuachapán, y para 2017 se redujo a un 21%. En cuanto a La Libertad, se tuvo una cobertura del 8% en el 2010 y se pasó a un 7%. La poca cobertura en este campo por parte del MINSAL, es que la fuerza laboral formal está inscrita en el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, obteniendo este servicio por medio de esta institución.

La poca o baja cobertura en ambos departamentos, se puede explicar por la mayor importancia que se brinda a los niños, en los primeros años de edad, y no se incluyen a jóvenes y adultos para vacunas tales como la gripe AH1.

**Gráfico 0.36 Cobertura de vacunaciones para los departamentos de La Libertad y Ahuachapán, periodo 2010 y 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por Oficina de Información y Respuesta (OIR), MINSAL y El Salvador Estimaciones y Proyecciones de Población Nacional 2005-2050 Departamental 2005-2025 (Revisión 2014), DIGESTYC

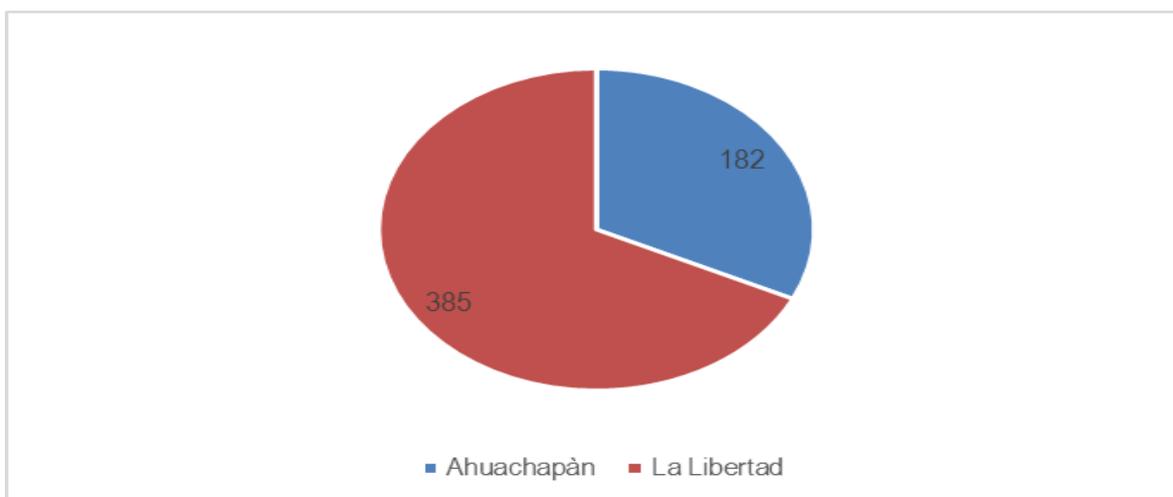
<sup>27</sup>Para procesar este dato, se solicitó la cantidad de vacunas brindadas por MINSAL para cada departamento y se dividió con el total de la población estimada de DIGESTYC.

### 3.3.6 Camas disponibles en hospitales públicos en Ahuachapán y La Libertad para 2017.

En cuanto al número de camas disponibles en los hospitales públicos, en cada departamento existe solo un hospital público; con la diferencia que para La Libertad existe mayor cercanía geográfica con una red más amplia de hospitales públicos. En 2017, la EHPM estimó una población total de 363,619 habitantes para Ahuachapán, donde de acuerdo al gráfico número 3,37 posee 183 camas para atender a esta población. Para el caso de La Libertad, se estimó una población de 803,625 habitantes y con una disponibilidad de 385 camas.

Un indicador del acceso que se tiene a servicios de salud de mayor complejidad que implican una hospitalización; donde en términos generales ambos departamentos están en las mismas condiciones dado el tamaño poblacional.

**Gráfico 0.37 Cantidad de camas disponibles en hospitales públicos para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2017**



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por Oficina de Información y Respuesta (OIR), MINSAL.

### **3.3.7 Unidades de salud y consultas brindadas.**

En La Libertad para 2010, se tenían únicamente 29 unidades de salud para atender cerca del 75% de la población de todo el departamento; se brindaron 852,160 consultas en estos centros de salud. Para 2017 ya se tenían 46 unidades de salud, un crecimiento del 63% en la infraestructura de salud para el departamento, no obstante contar con más unidades se brindaron 842,742 consultas, 10,000 consultas menos<sup>28</sup>

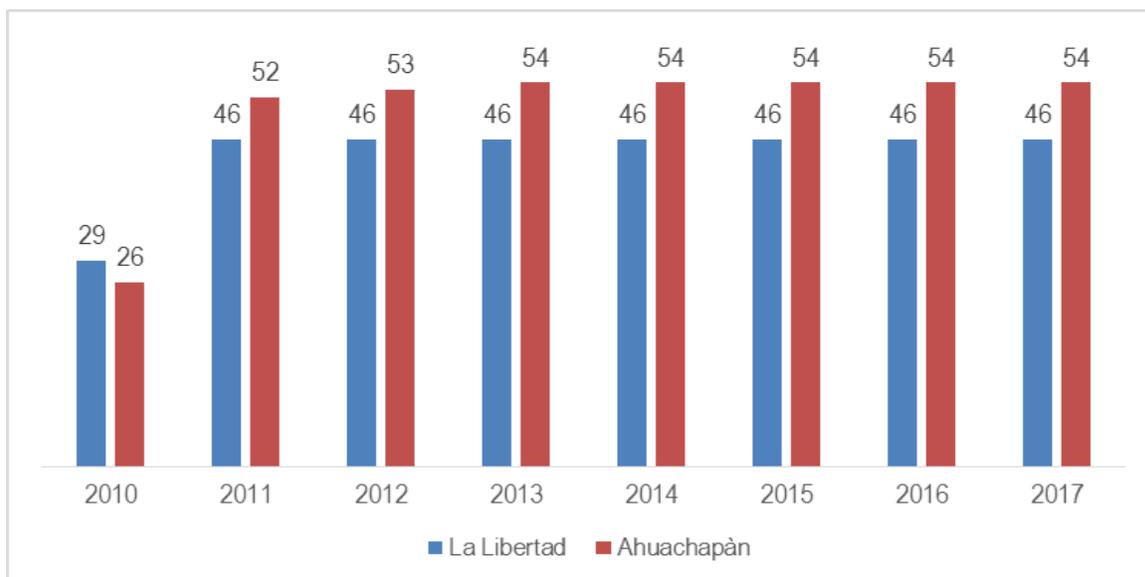
A nivel de unidades de salud, en 2010, cada unidad de salud brindó 29,385 consultas por año en promedio y se pasó en 2017 a 18,320 consultas por año; representando una fuerte disminución que puede ser explicado por factores tales como, la visita de promotores de salud y equipo especializado en las comunidades producto de la reforma de salud iniciada en 2009 que tuvo un fuerte impacto en las visitas hacia las unidades de salud y hospitales

Para el caso de Ahuachapán, la situación se presenta mejor que en La Libertad, en términos de infraestructura que amplía los servicios de salud, ya que en 2010 se tenían 26 unidades de salud y pasó a tener 54 en 2017, un crecimiento de más del 100% en infraestructura sanitaria para este departamento como se muestra en el gráfico 3,38.

---

<sup>28</sup> Esta información se detalla de acuerdo a la información brindada por OIR MINSAL.

**Gráfico 0.38 Unidades de salud (MINSAL) para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 - 2017**



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por OIR MINSAL

En 2010 se brindaron 660,140 consultas en todo el departamento en las unidades de salud, representando un promedio de 25,390 consultas para cada unidad de salud en un año; y se pasó a brindar 648,275 consultas en 2017, disminuyendo las consultas comparado con 2010, y con el doble de unidades, representando 12,005 consultas anuales por cada unidad de salud.

Este dato debe representar una mejora en la calidad del servicio de salud brindado al grueso de habitantes del departamento; y explicado por aspectos como la mayor inversión en salud, equipos especializados que visitan las comunidades, mejora en servicios básicos, que mejora la salud, evitando enfermedades como cólera, dengue y enfermedades gastrointestinales, respiratorias y otras.

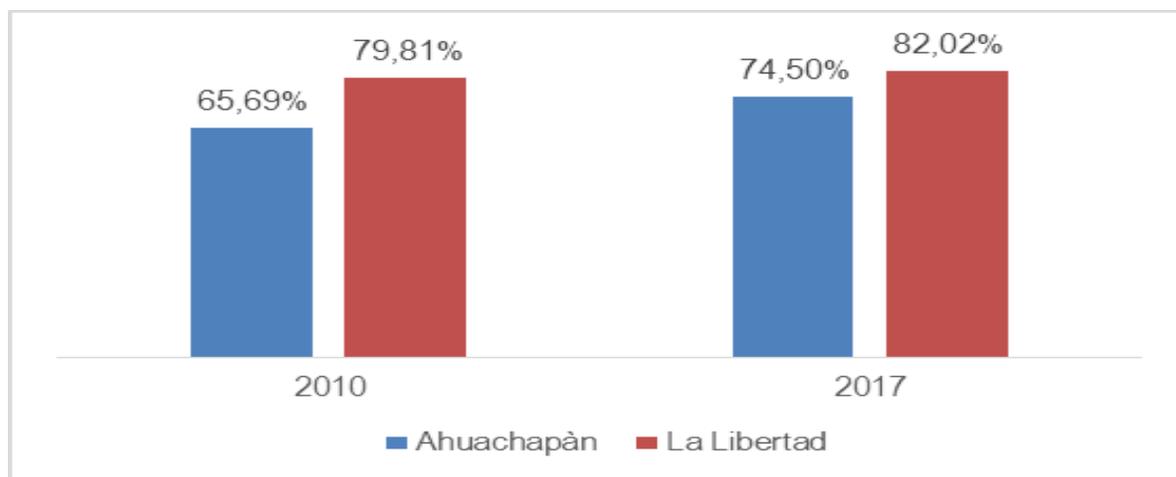
### 3.4. Acceso a servicios básicos

Los servicios sociales están integrados por intervenciones de carácter universal e incluyen, entre otros, servicios de educación, salud y deportes, trabajo, vivienda y urbanismo, agua potable y alcantarillado, y servicios municipales. Estos servicios tienen como finalidad el desarrollo social de la población en su conjunto; que en este caso de estudio corresponde a Ahuachapán y La Libertad; donde estos servicios son parte esencial de eliminar o aliviar las condiciones de pobreza.

#### 3.4.1 Acceso a servicios de agua potable a nivel de departamento.

De acuerdo al gráfico número 3,39, en 2010 solo el 65.69% de los hogares de Ahuachapán tenían acceso a agua potable, como medida de control de enfermedades gastrointestinales y el bienestar en general que implica el consumo de agua potable para todo habitante; y pasó a un 74,5% en 2017. Este indicador está por debajo de los hogares de La Libertad, ya que en 2010 representó un 79,81% de hogares y para 2017 se logró una cobertura del 82,02%.

**Gráfico 0.39 Hogares con acceso a agua potable para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %)**

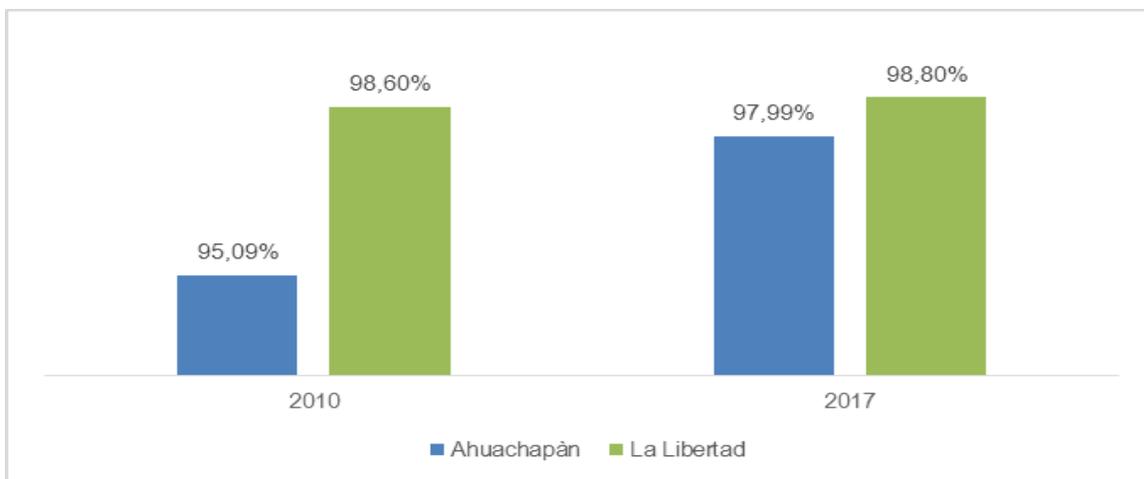


Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), 2010 y 2017

### 3.4.2 Acceso a servicio sanitario.

Otro aspecto importante en el control de enfermedades, por ende repercute de manera positiva en la salud de todo habitante, es el acceso a un servicio sanitario. De acuerdo al gráfico número 3,40, para 2010 en Ahuachapán, el 95,09% de hogares tenían este acceso y pasó a un 97,99% en 2017; teniendo únicamente el 2,01% de hogares sin este servicio. En cuanto a La Libertad, en 2010, el 98,6% de hogares tenían este acceso, y pasó a un 98,8% en 2017, teniendo pendiente únicamente el 1,2% de hogares para tener completa toda la población con este acceso tan importante para el control de enfermedades como el cólera y otras enfermedades asociadas.

**Gráfico 0.40 Hogares con acceso a servicio sanitario para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %)**



Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), 2010 y 2017

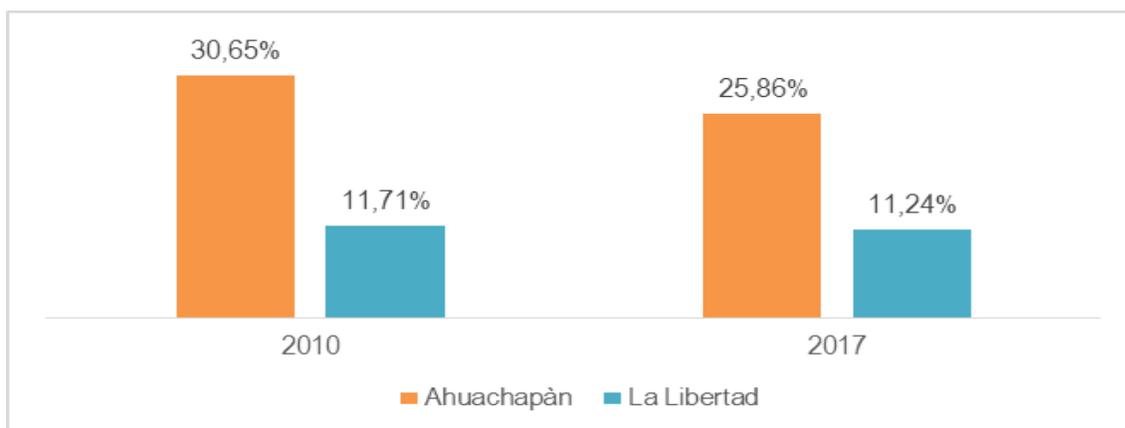
### 3.4.3 Estructura de la vivienda a nivel de departamento.

Otro aspecto que influye en la calidad de la educación y salud, es la casa de habitación, donde puede verse afectado la calidad de aprendizaje del estudiante y afectación de enfermedades como el mal de Chagas.

De acuerdo al gráfico número 3,41, en 2010, el 30,65% de viviendas en Ahuachapán estaban elaborados a base de paredes de adobe y pasó a un 25,86% de las viviendas con este tipo de construcciones habitacionales en 2017. Abajo están los hogares de La Libertad, que en 2010 tenían un 11,71% de hogares en esta condición, y prácticamente en 2017, se mantiene con un 11,24%.

Si bien es cierto que la tendencia es hacia la disminución, el objetivo debería ser que todo hogar salvadoreño esté protegido en su casa de habitación ante enfermedades, terremotos y genere un correcto ambiente para el fomento del aprendizaje en los estudiantes, como unidad primaria en la formación de habilidades y destrezas, que se brinda por medio de la seguridad en la casa de habitación.

**Gráfico 0.41 Hogares con casas de habitación hechas de adobe para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %)**



Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), 2010 y 2017

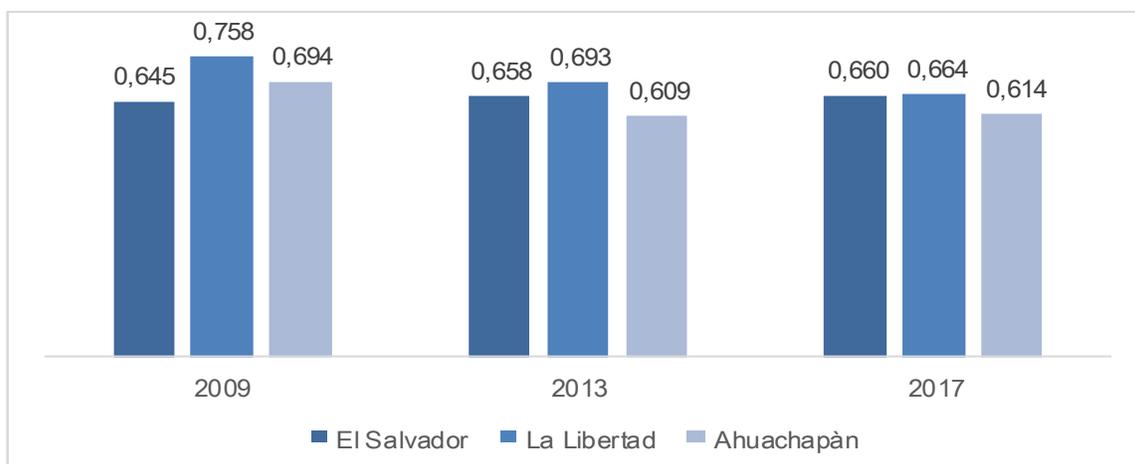
### 3.5 El Índice de Desarrollo Humano de El Salvador (IDH).

Este indicador es importante a tener en cuenta al momento de analizar el avance en generar capacidades en un país, ya que el IDH, combina indicadores de educación (tasa de analfabetismo adulto, matrícula primaria y secundaria), salud (esperanza de vida al nacer) e ingreso económico.

En ese sentido, de acuerdo al gráfico número 3,42, El Salvador ha pasado de tener un 0,645 a un 0.66 en su IDH en nueve años, como se puede apreciar se ha avanzado muy poco en lograr una mejor posición en términos de desarrollo humano, a pesar de mejoras en los indicadores de educación aumento en la esperanza de vida al nacer y el ingreso.

Para el caso de los departamentos, desde 2009 hasta 2017, La Libertad pasó de ostentar un 0,758 en su IDH a un 0,664 para 2017, representando una significativa disminución en sus indicadores; mientras que Ahuachapán pasó de ostentar un 0,694 a un 0,614 en 2017, representando una disminución en este periodo y una seria diferencia respecto a La Libertad y al promedio nacional; esto evidencia una realidad de los pobladores de ambos departamentos en términos de desarrollo humano.

**Gráfico 0.42 Evolución del índice de desarrollo humano para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2009 - 2017**



Fuente: Elaboración propia a partir compendio estadístico de Informe anual del PNUD, 2018. Informe sobre desarrollo humano, El Salvador 2018, ¡Soy joven! ¿Y ahora qué?

### 3.6 Otros apoyos del sector público para mejorar las capacidades de la población.

A partir de 2009, con la llegada del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) al Ejecutivo, inicia el reforzamiento de algunos programas insignia de este nuevo mandato

de 5 años, bajo la bandera de programas sociales del gobierno para favorecer a la población más desprotegida de El Salvador; medidas que tienen alguna incidencia para disminuir la desigualdad y redistribuir la riqueza nacional y por ende aumentar las capacidades de la población

Dentro de estos programas insignias, se considera que tienen incidencia en la población para formar capacidades desde la infancia, se cuenta el vaso de leche, dotación de uniformes y útiles escolares y dotación de computadoras a estudiantes.

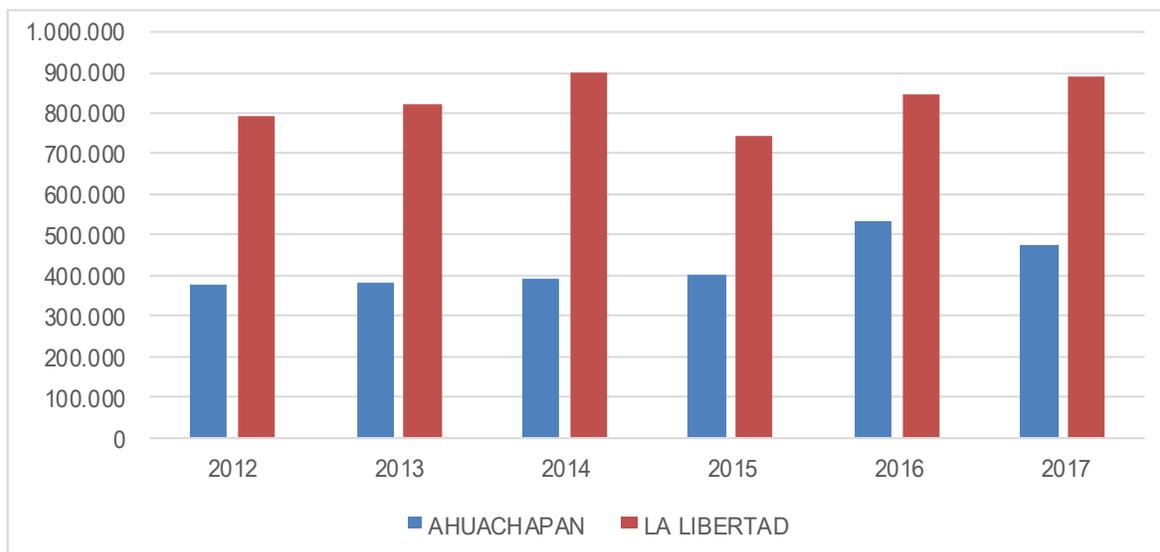
### **3.6.1 Programa Vaso de Leche**

El programa vaso de leche inició a partir de 2011, en el que participaron entidades públicas como el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), con la articulación de los diferentes ganaderos del país y poder suministrar leche al MINED para ser distribuido en las diferentes escuelas del país. Se incluye además a la Secretaría de Inclusión Social quien brinda equipos para pasteurizar leche fluida en diferentes cooperativas. El objetivo del programa es contribuir con la mejora del estado nutricional del estudiantado para propiciar mejores condiciones de aprendizaje, pero con un eje transversal económico al apoyar a productores locales.

La cobertura del programa implicó el 100% del sistema escolar público en todos los niveles, se tiene la premisa, que la mejora en la situación nutricional traerá mejores réditos en los niveles de aprendizaje.

En el siguiente gráfico, 3,43, se muestra las inversiones realizadas por el MINED para este programa, que ha llegado a representar una inversión de US\$ 888,310 en 2017 para los estudiantes del departamento de La Libertad y US\$ 474,682 para el departamento de Ahuachapán. En 2011, la inversión fue de US\$389,474 en Ahuachapán y US\$ 314,966 para La Libertad, con una tendencia ascendente en los siguientes seis años, duplicando el monto para el caso de La Libertad.

**Gráfico 0.43 Inversión en programa vaso de leche para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2012 - 2017 (En US\$)**



Fuente: Elaboración propia a partir de OIR MINED.

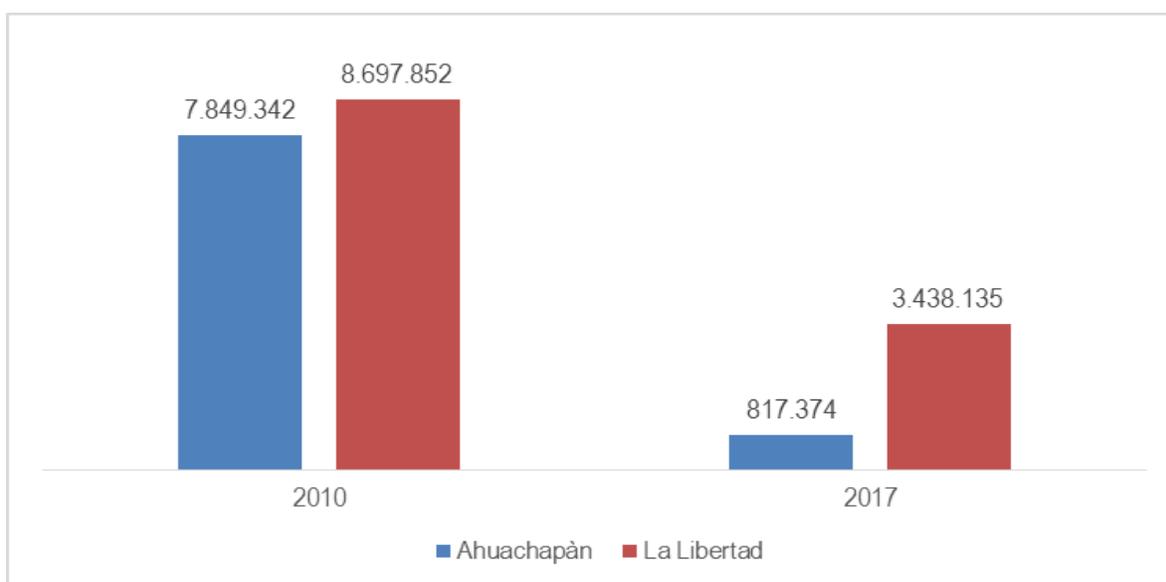
### 3.6.2 Programa de Uniformes y Útiles Escolares

Otro de los programas importantes es la dotación de útiles escolares, uniformes y calzado para todo los estudiantes del sector público, que se ha constituido en un eje transversal para fomentar el crecimiento económico por medio de la reactivación de productores locales de calzado, uniformes escolares y la compra de útiles escolares a pequeños y medianos comerciantes de estos insumos escolares.

Todo lo anterior tendría un impacto directo en fomento del empleo, atracción y retención del estudiantado en el sistema público; así como la distribución de la riqueza por medio del ahorro inmediato de esta inversión por parte de los padres de familia, donde pueden destinar estos recursos monetarios hacia otros rubros.

De acuerdo al siguiente gráfico, 3,44, en 2010, en Ahuachapán se realizó una inversión de US\$7,849,342 para este rubro y pasó a US\$817,374 en 2017 con una fuerte disminución<sup>29</sup>; para el caso de La Libertad pasó de US\$8,697,852 en 2010 a US\$3,438,135 en 2017. Independientemente de la tendencia, es importante el hecho de la existencia de un programa que busque la ampliación de la matrícula y la retención con un fuerte impacto en el gasto familiar. Este factor es importante, no el único, para volver atractivo el sistema educativo que fomente el desarrollo de las capacidades en el estudiantado.

**Gráfico 0.44 Inversión para el programa de útiles y uniformes escolares para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (US\$)**



Fuente: Elaboración propia a partir de información OIR MINED

### 3.6.3 Programa Una computadora Por Niño

Otro de los programas insignias que busca mejorar la calidad educativa, tiene como objetivo de reducir la brecha digital, a través del acceso y uso responsable de las tecnologías de la información y comunicación(TIC), mejorando significativamente la calidad de la educación en beneficio de los estudiantes de los centros educativos públicos, que inicia con asignación presupuestaria en 2015,

<sup>29</sup> No hubo una explicación por parte de la OIR del MINED sobre esta fuerte disminución de recursos en siete años.

pero es hasta 2017 que se realizó una inversión de US\$142,347 y US\$836,058 para Ahuachapán y La Libertad, respectivamente, destinados a la entrega de computadoras para el uso de docentes y estudiantes de diferentes escuelas.

No obstante, hay brechas significativas entre ambos departamentos, lo cual refuerza que aún persiste la tendencia a mejorar la ciudad una tendencia que debe cambiar; y falta mucho camino por recorrer para cerrar esta brecha y poder atender el 100% del estudiantado para poder aspirar a niveles educativos como el promedio de OCDE.

#### **3.6.4 Programa Red Solidaria**

En 2005 bajo la presidencia de Elías Antonio Saca se dio inicio al programa de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC), constituyendo una medida de política pública para mitigar los bajos ingresos económicos de las familias ubicadas en los municipios con mayores niveles de pobreza; que estaba conformado por tres componentes.

El componente número uno, consistió en transferencias monetarias destinadas a familias con mujeres embarazadas y niños/as menores de 15 años, los cuales no han cursado el 6° grado, y condicionadas a la atención básica de salud y asistencia escolar. También incluye sesiones de capacitación permanente a las familias beneficiarias.

El componente número dos de esta política consistía en ofrecer programas educativos (Redes Escolares Efectivas), salud y nutrición (Extensión de Cobertura de Servicios de Salud), y mejoras y rehabilitación de las infraestructuras estratégicas básicas (agua potable, servicios de saneamiento, electricidad y caminos rurales).

El tercer componente consistía en la promoción de proyectos productivos y micro créditos en los Municipios seleccionados.

Para realizar esta política se tomó como referencia los municipios con mayores niveles de pobreza, que para el caso del presente estudio, en el siguiente cuadro se identifican los municipios incluidos bajo este programa, que contribuye a aumentar el ingreso monetario de las familias beneficiadas y mejorar los niveles educativos y de salud, al condicionar la entrega monetaria, si se cumplen determinados requisitos educativos y de salud en los beneficiarios. Estos aspectos elevarán los niveles de Desarrollo Humano en estos municipios.

En este caso, se han incluido cuatro municipios de cada departamento para ser incluidos en esta política de TCM, que debe ser complementado con los diferentes componentes para poder obtener resultados sustanciales.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> En el caso de La Libertad, está conformado por municipios con elevados indicadores de Desarrollo Humano, como Antiguo Cuscatlán, Santa Tecla y Nuevo Cuscatlán, que contribuyen de manera significativa en elevar los indicadores de bienestar de todo el departamento. Lo cual, no significa que existan municipios con elevados índices de pobreza, como es el caso de los cuatro listados en el cuadro 3,2.

**Tabla 0.2 Municipios incluidos en Red Solidaria<sup>31</sup>**

Departamento	Municipio	Número de Hogares	Población	% de Hogares pobres	% Hogares en pobreza extrema
Ahuachapán	Guaymango	3921	19832	72,7	47,2
	Jujutla	5655	28059	59,9	35,7
	Tacuba	4529	22435	68,1	42,2
	San Pedro Puxtla	1662	8411	70,6	39,4
La Libertad	Jucalapa	1142	6056	63,9	41,6
	Teotepeque	2730	14108	58,5	34,3
	Comasagua	2418	11155	60,3	35,8
	Chiltiupán	2172	10988	55,2	36,3

Fuente: Feitosa de Brito, Tatiana. Los desafíos del programa de transferencias monetarias condicionadas en El Salvador, Red Solidaria. 2008

### 3.7 Obstáculos para el desarrollo de capacidades de los habitantes

El obstáculo principal, no el único, para el desarrollo de las capacidades es la pobreza ya sea extrema, relativa y/o multidimensional. La medición de la pobreza alude a la adquisición de una canasta básica de alimentos; los niveles de pobreza en el país ha tenido una tendencia hacia la disminución en los últimos años; en el año 2005 la pobreza total en el país afectaba al 35,2% de toda la población nacional y pasó a afectar al 29,2% en 2017, representando una caída de 6 puntos porcentuales en este periodo de políticas públicas, de acuerdo al siguiente cuadro que muestra las realidades de El Salvador, Ahuachapán y La Libertad para la pobreza total, relativa y extrema en el periodo 2005 y 2017.

<sup>31</sup> Ver anexo número 5 para mayor detalle de los municipios incluidos en este programa

**Tabla 0.3 Hogares en Pobreza Total, Relativa y Total en los departamentos de Ahuachapán, La Libertad, periodo 2005 – 2017 (En %)<sup>32</sup>**

Año		2005	2010	2015	2016	2017
<b>Pobreza Total</b>	<b>El Salvador</b>	<b>35,2</b>	<b>36,5</b>	<b>34,8</b>	<b>32,7</b>	<b>29,2</b>
	<b>La Libertad</b>	<b>28,2</b>	<b>32,2</b>	<b>30,5</b>	<b>28,9</b>	<b>26,3</b>
	<b>Ahuachapán</b>	<b>43,3</b>	<b>53,7</b>	<b>42,9</b>	<b>46,8</b>	<b>42,5</b>
<b>Pobreza Extrema</b>	<b>El Salvador</b>	<b>12,3</b>	<b>11,2</b>	<b>8,3</b>	<b>8,1</b>	<b>6,6</b>
	<b>La Libertad</b>	<b>8,3</b>	<b>8,4</b>	<b>6,0</b>	<b>6,3</b>	<b>6,2</b>
	<b>Ahuachapán</b>	<b>16,2</b>	<b>24,0</b>	<b>12,1</b>	<b>15,5</b>	<b>10,5</b>
<b>Pobreza Relativa</b>	<b>El Salvador</b>	<b>22,8</b>	<b>25,3</b>	<b>27,4</b>	<b>25,7</b>	<b>24,5</b>
	<b>La Libertad</b>	<b>19,9</b>	<b>23,8</b>	<b>25,3</b>	<b>23,8</b>	<b>22,2</b>
	<b>Ahuachapán</b>	<b>27,1</b>	<b>29,8</b>	<b>32,8</b>	<b>33,4</b>	<b>36,3</b>

Fuente: Compendio estadístico de Informe sobre desarrollo humano, El Salvador 2018, ¡Soy joven! ¿Y ahora qué?

Se identifica este obstáculo como el principal, el de la pobreza, ya que, es el inicio de la creación de un círculo vicioso en la generación y transmisión intergeneracional de la pobreza y la irrupción de la construcción de capacidades en los diferentes miembros de un grupo familiar. Todo inicia acá, en la familia, y la capacidad adquisitiva de un mínimo calórico para la correcta reproducción material; que determinará los niveles de productividad.

La Libertad pasó de ostentar un 28,2% en 2005 a un 26,3% en 2017, por debajo del promedio nacional y más lejos que la realidad de pobreza total en Ahuachapán, ya que, este segundo departamento pasó de tener un 43,3% en 2005 a un 42,5% de pobreza en 2017.

<sup>32</sup> En pobreza extrema se ubican aquellos hogares que con su ingreso per cápita no alcanzan a cubrir el costo per cápita de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) y en pobreza relativa los hogares que con sus ingreso per cápita no alcanzan a cubrir el costo de la CBA ampliada (dos veces el valor de la CBA). El costo de la CBA per cápita urbana en el año 2017 fue de \$53.08 y la rural de \$32.73 (EHPM, 2017)

En el caso de la realidad atinente a la pobreza extrema, El Salvador pasó de ostentar un 12,3% en 2005 a un 6,6% para 2017; no obstante La Libertad tiene mejores indicadores en este rubro, ya que, pasó de un 8,3% para 2005 a un 6,2% de los hogares de este departamento; de igual manera muy por debajo que la realidad de Ahuachapán que en 2005 ostentaba un 16,2% y pasó a un 10,5% en 2017; representando una significativa disminución de pobreza extrema en este departamento pero, con otra significativa distancia respecto a La Libertad y el promedio nacional.

Para la pobreza relativa, El Salvador tuvo un aumento en el periodo 2005 a 2017, pasando del 22,8% al 24,5%; y para el caso de La Libertad, igualmente, tuvo un aumento pasando del 19,9% al 22,2% de la población de este departamento. En el caso de Ahuachapán, la realidad aún más honda para los pobladores de Ahuachapán que, en 2005 tenía un 27,1% y pasó a un 36,3% de pobreza relativa.

Esta realidad de pobreza monetaria es un gran obstáculo para el desarrollo de las capacidades de cada habitante de el Salvador, aun cuando este no debe ser el fin, pero es el inicio elemental para poder iniciar la construcción de nuevas capacidades para enfrentar los desafíos de la realidad laboral, social, política, cultural y económica. Las personas no pueden movilizarse, desarrollarse si no, tienen un mínimo garantizado de alimentos y servicios básico y de buena calidad, como agua, vivienda, salud, educación y seguridad; condiciones necesarias y complementarias que deben funcionar de manera armónica para atender a cada ciudadano, sin exclusión alguna, debido a su lugar de residencia, género, preferencia sexual, afiliación religiosa.

A partir de 2014 se inicia con una nueva metodología para medir la pobreza por medio de un enfoque multidimensional; donde se busca superar la medición de la pobreza únicamente por medio del ingreso económico, sino analizar otros aspectos que caracterizan la pobreza. Esto permitirá

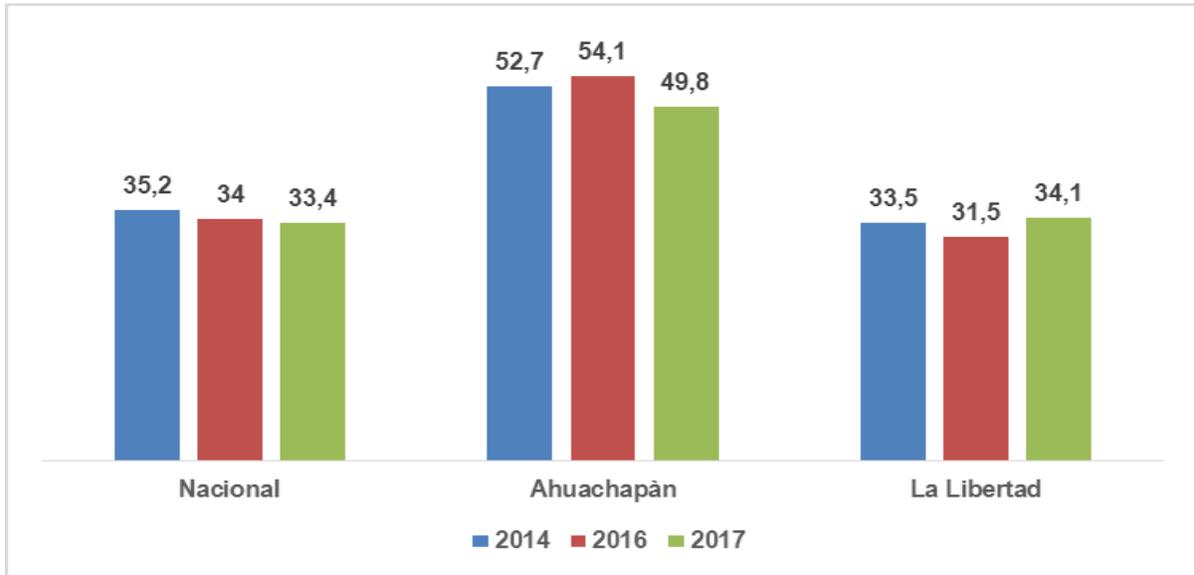
generar una nueva postulación y elaboración de políticas públicas que contribuyan a combatir la pobreza y la desigualdad en El Salvador de manera integral.

Esta metodología se basa en el estudio de cinco dimensiones y veinte indicadores para poder llegar al cálculo de la pobreza multidimensional; estas dimensiones se detallan a continuación (STP, 2014):

- ✚ La dimensión de educación abarca los indicadores de: Inasistencia escolar, rezago educativo, cuidado temprano inadecuado, baja educación en adultos.
- ✚ Condiciones de vivienda incluye: Materiales inadecuados de techo, materiales inadecuados de pared y piso, hacinamiento, inseguridad en tenencia de tierra.
- ✚ Trabajo y seguridad social incluye: Subempleo e inestabilidad en el trabajo, desempleo, falta de acceso a seguridad social, trabajo infantil.
- ✚ Salud, servicios básicos y seguridad alimentaria incluye: Falta de acceso a servicios de salud, falta de acceso a agua potable, falta de acceso a saneamiento, inseguridad alimentaria.
- ✚ Calidad del hábitat incluye: Falta de espacios públicos esparcimiento, incidencia de crimen y delito, restricciones debidas a la inseguridad, exposición a riesgos y daños ambientales.

De acuerdo al gráfico número 3,45, en el 2014 El Salvador pasó de tener el 35,2% de hogares como pobres multidimensionalmente a un 33,4% en 2017; significando una disminución de 2,4% de hogares en tres años que salieron de la pobreza multidimensional. Al comparar los departamentos, Ahuachapán pasó de tener un 52,7% a un 49,8% en tres años; y que está por abajo de los datos mostrados por La Libertad, que pasó de tener un 33,5% de hogares en esta categoría a un 34,1%.

**Gráfico 0.45 Pobreza extrema multidimensional para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2014, 2016 y 2017 (En %)**



Fuente: Elaboración propia a partir compendio estadístico de Informe anual del PNUD, 2018. Informe sobre desarrollo humano, El Salvador 2018, ¡Soy joven! ¿Y ahora qué?

### 3.7.1 Las capacidades y categoría ocupacional

A continuación se analiza la estructura laboral que refleja el desarrollo de capacidades en ambos departamentos y el nivel de salarios relacionados con la productividad de las actividades realizadas; este aspecto es fundamental analizarlo, ya que, dependiendo de las capacidades desarrolladas en las diferentes etapas de la vida y sumados al ingreso en el sistema educativo en todos los niveles, repercutirá de manera positiva en el acceso al mercado laboral formal, con todo el sistema de protección social que brinda; caso contrario ocurre cuando las personas, han presentado serias dificultades desde la niñez, no completan el ciclo escolar, y sin acceso a sistemas de salud que garanticen un bienestar mínimo; traerá serias consecuencias para poder optar a un puesto de trabajo en el sector formal.

Es acá donde se evidencia la mayor conexión entre capacidades y calidad de vida por medio del ingreso, un ingreso que permita acceder a una canasta de bienes y servicios amplia, no como fin

último, pero si, como etapa necesaria para gozar de una mejor calidad de vida; donde cada ser humano pueda ser y hacer; que goza de buena educación y salud; donde exista un escenario de un ciudadano salvadoreño que ha sido correctamente cuidado desde la etapa de la concepción, ha recibido educación en todos los niveles hasta completar la universidad, con cuidados de calidad, correcta alimentación y bajo el cuidado de sus padres. Este escenario permite vislumbrar que la inserción en el mercado laboral es más fácil y la productividad es más alta y optar por mejores remuneraciones.

En el siguiente cuadro, se observa la categoría ocupacional para el año 2010 y el cambio mostrado para 2017, donde la categoría de asalariado permanente, absorbía el 36,93% de la fuerza de trabajo, seguido del trabajo por cuenta propia con un 30,69%, estos dos grupos absorbían más del 60% de toda la fuerza de trabajo.

Al realizar el análisis por departamento, en 2010, para el caso de Ahuachapán, la categoría de cuenta propia ocupaba un 30% de absorción de la fuerza de trabajo, seguido por asalariado temporal con un 27%; representando estos rubros un 57%; interesante que la categoría de Asalariado Temporal para 2010 representó el 26,63% del total de ocupado que puede estar fuertemente influenciado por el trabajo de las temporadas como la recolección de café y caña de azúcar.

Para el caso de La Libertad, la situación fue diferente, y es la categoría de asalariado permanente con un 43%, seguido de cuenta propia con un 25%, absorbiendo ambos rubros un 68% de toda la fuerza de trabajo.

**Tabla 0.4 Ocupados por categoría ocupacional en los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %)**

	Categoría Ocupacional						
	P*	CP	FNR	AP	AT	A	SD
<b>TP* 2010</b>	<b>4,1</b>	<b>30,6</b>	<b>6,9</b>	<b>36,9</b>	<b>17,0</b>	<b>0,16</b>	<b>4,1</b>
<b>2017</b>	<b>3,9</b>	<b>29,3</b>	<b>6,9</b>	<b>13,1</b>	<b>0,13</b>	<b>4,5</b>	<b>0,06</b>
<b>AH 2010</b>	<b>3,8</b>	<b>30,0</b>	<b>10,8</b>	<b>23,2</b>	<b>26,6</b>	<b>0,26</b>	<b>5,2</b>
<b>2017</b>	<b>2,9</b>	<b>28,2</b>	<b>8,6</b>	<b>18,8</b>	<b>0,09</b>	<b>7,0</b>	<b>0,0</b>
<b>LL 2010</b>	<b>4,8</b>	<b>24,9</b>	<b>5,7</b>	<b>42,9</b>	<b>16,6</b>	<b>0,13</b>	<b>4,8</b>
<b>2017</b>	<b>4,1</b>	<b>26,0</b>	<b>6,1</b>	<b>11,7</b>	<b>0,15</b>	<b>5,5</b>	<b>0,1</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de EHPM 2010 y 2017

\*P= Patrono, CP=Cuenta propia FNR=Familiar No Remunerado AP=Asalariado Permanente  
AT= Asalariado Temporal A=Aprendiz SD= Servicio Doméstico TP= Total País AH=Ahuachapán LL= La Libertad

Para el 2017, la estructura no cambia en lo sustancial, a nivel de país, el asalariado permanente ocupa un 42%, seguido de cuenta propia con un 29%. A nivel de departamento, para Ahuachapán hay un ligero cambio, en siete años, el asalariado permanente, ocupa el primer lugar de absorción laboral, seguido de cuenta propia. Para La Libertad sigue siendo la categoría de asalariado permanente con un 46%, seguido de cuenta propia con un 26%

Al analizar las ramas de actividad económica donde se ha insertado la fuerza de trabajo de El Salvador y de ambos departamentos en estudio, resulta más revelador aun. De acuerdo al siguiente cuadro, para 2010, la fuerza de trabajo se insertaba en el rubro de comercio, hoteles y restaurantes, con un 29,4%, seguido con un 20,1% de agricultura, caza y silvicultura, y un 15,9% en industria manufacturera; donde se concluye que la estructura laboral salvadoreña en 2010, estaba mayoritariamente en el comercio, con poco valor agregado, pero que responde a la necesidad inmediata de generar ingresos económicos para la población.

A nivel de departamento, para 2010, en Ahuachapán, de acuerdo al siguiente cuadro, el 37,5% de la fuerza de trabajo estaba ocupada en la agricultura, seguido de un 21,2% de comercio, un 10,9% en industria; estas tres ramas absorbían casi el 70% de la fuerza de trabajo. Lo que indica que, para este año, la agricultura era la principal fuente de trabajo para la población de este departamento. Para el caso de La Libertad, el 28,3% estaba ocupado en comercio, seguido de un 18,9% de industria y un 15,6% de agricultura; acá cobra mayor relevancia el comercio, y la industria, lo que evidencia una estructura laboral diferente.

**Tabla 0.5 Ocupados por rama de actividad económica en los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 y 2017 (En %)**

	Ramas de actividad económica											
	AGCyS	P	IM	SEgyA	C	CHyR	TAc	IFeI	APyD	E	SCSyS	HSD
<b>TP 2010</b>	20,1	0,7	15,5	0,5	5,4	29,4	4,3	5,3	4,2	3,2	7,2	4,2
<b>2017</b>	17,8	0,8	15,6	0,5	5,8	31,3	4,2	5,6	4,1	2,7	6,5	5,0
<b>AH 2010</b>	37,5	0,3	10,9	0,7	6,1	21,2	2,8	3,1	5,0	2,3	4,6	5,4
<b>AH 2017</b>	29,9	0,5	10,3	0,7	5,7	25,0	3,6	4,3	5,8	1,8	5,1	7,3
<b>LL2010</b>	15,6	0,1	18,9	0,3	5,1	28,3	4,6	6,9	4,	3,7	7,2	5,0
<b>2017</b>	16,4	0,5	19,5	0,5	5,3	29,4	4,3	6,7	3,0	2,3	5,5	6,5

Fuente: Elaboración propia a partir de EHPM 2010 y 2017

\*AGCyS= Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura; P=Pesca; IM=Industria Manufacturera; SEgyA=Suministros Eléctricos, Gas y Agua; C=Construcción; CHyR=Comercio, Hoteles y Restaurantes; TAc=Transportes, Almacenamiento y Comunicaciones; IFeI=Intermediarios Financieros e Inmobiliarios; APyD=Admón. Pública y Defensa; E=Enseñanza; SCSyS; HSD=Hogares con Servicio Doméstico

La situación parece similar para 2017, en 7 años, no cambió en lo sustancial las ramas de absorción de fuerza de trabajo; a nivel de país , sigue siendo el comercio la rama de actividad económica con mayor dinamismo con un 31,3%, seguido de agricultura con un 17,8% y la industria con un 15,6% como se observa en el siguiente cuadro.

Para el caso de Ahuachapán, la agricultura sigue en primer lugar, no obstante, en 7 años tuvo un descenso de casi 8 puntos porcentuales, pasando de 37,5% a 29,9%, el comercio tuvo un ascenso de cuatro puntos porcentuales, pasando de 21,2% a 25% y la industria manufacturera se mantiene en 10%. En términos generales, la agricultura sigue siendo la principal fuente de trabajo para este departamento. Para el caso de La Libertad, se mantiene la misma estructura que en 2010, no ha cambiado, el comercio es la principal fuente de trabajo con 29,4%, seguido de la industria con 19,5% y la agricultura con 16,4%. En términos generales, el departamento depende del comercio y con mayor énfasis la industria como motores generadores de empleo.

Ahuachapán absorbe su fuerza de trabajo en actividades que demandan menores niveles educativos, y por tener una agricultura de baja productividad; caso diferente se da en La Libertad, que tiene una estructura productiva donde se demandan mayores años de escolaridad; por ende los salarios son diferentes y el nivel de bienestar para las familias.

### **3.7.2 Ingreso Económico**

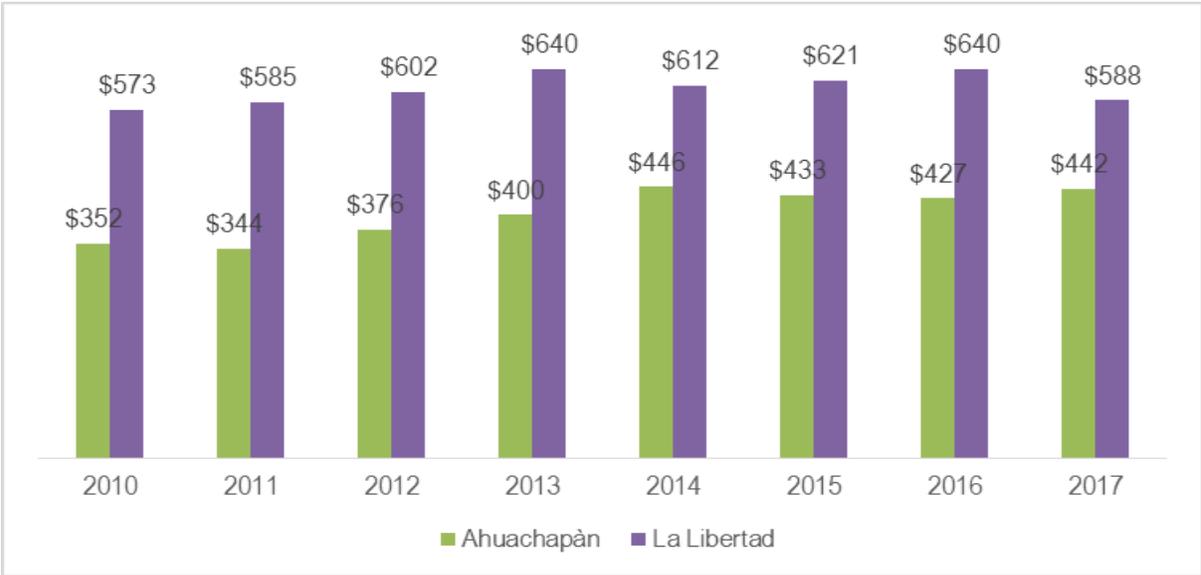
Un aspecto fundamental, no el único, que permiten ver el desarrollo de las capacidades, lo constituye el ingreso económico de los hogares; analizando el ingreso económico como un medio para adquirir una canasta de bienes y servicio que permite el aumento del bienestar. A continuación se presenta la tendencia que éste ha tenido entre 2010 y 2017 para ambos departamentos en el gráfico número 49, donde el ingreso promedio de los hogares de La Libertad para 2010 era 63% superior que el de los hogares de Ahuachapán, un ingreso que permite acceder a una canasta de bienes más amplia y de mejor calidad, en la medida que el ingreso lo permita.

El gráfico muestra tendencia hacia el aumento del ingreso para ambos departamentos, con excepción de 2017, en el caso de La Libertad; pero se muestran una seria diferencia entre el ingreso

promedio entre ambos departamentos, lo cual es importante para mejorar el consumo de bienes y servicios de todos los hogares.

Hay que buscar la causa de esta diferencia en el ingreso, lo cual dentro de las principales estaría los años de escolaridad, el acceso a ciclos de educación completa, el funcionamiento de aparato productivo y las políticas redistributivas, y la estructura productiva de cada departamento; donde en el caso de Ahuachapán descansa sobre actividades agrícolas estacionales como la recolección de café y de caña de azúcar; que demandan bajos niveles de escolaridad que tiene un efecto directo en el ingreso de los hogares. En el caso de La Libertad, donde hay una diferencia significativa del ingreso respecto a Ahuachapán, pero que la estructura productiva descansa en actividades como la industria, donde se desarrollan actividades de mayor complejidad y productividad.

**Gráfico 0.46 Ingreso económico para los departamentos de Ahuachapán y La Libertad, periodo 2010 – 2017 (USD)**



Fuente: Elaboración propia a partir de EHPM 2010 a 2017

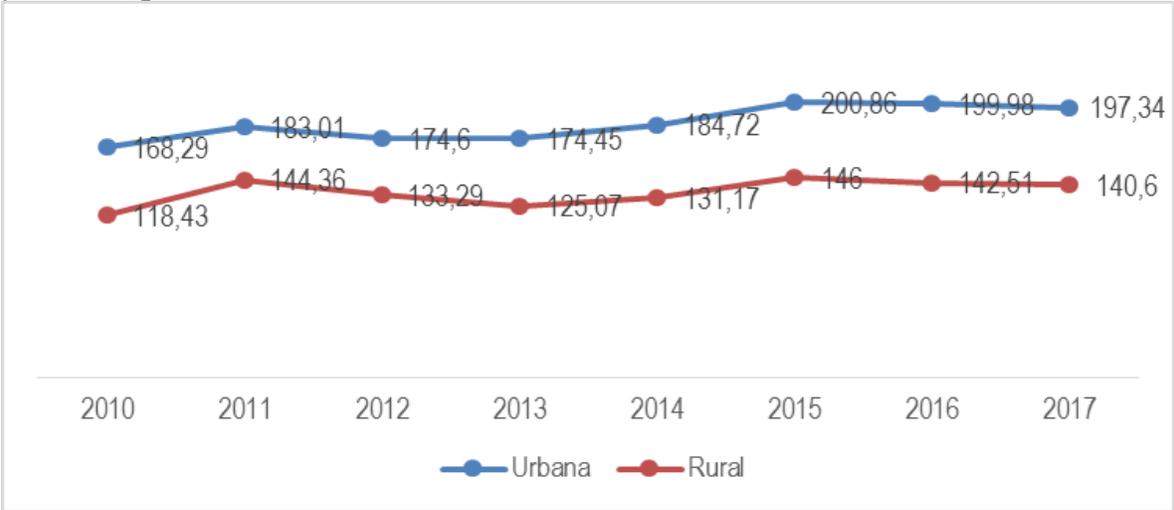
Otro elemento importante que se relacionada con el grafico anterior, lo constituye el precio de la canasta básica de alimentos que, para 2010, el precio para la zona urbana fue de \$168 y para la zona

rural fue de \$118, enfatizar, que esta canasta alude únicamente a un limitado número de alimentos necesarios para subsistencia humana, no incluye servicios básicos, ni alimentos de mayor calidad y cantidad; no obstante es una referencia para poder comparar la capacidad adquisitiva de los hogares salvadoreños y de la capacidad adquisitiva de cada familia salvadoreña.

En 7 años el precio de la canasta alimentaria en la zona rural pasó de \$118 a \$141 y en la zona urbana pasó de \$168 a \$197; lo que expresa una tendencia generalizada hacia el alza; lo cual debe contrastarse con el ingreso, y el ingreso real; donde las familias que menos ingreso poseen se ven más afectada para poder acceder a una canasta; es acá donde las personas que más años de formación educativa poseen, y con buena salud, pueden aspirar a una canasta amplia producto de una mejoría en el ingreso.

Departamentos como Ahuachapán tiene desventaja frente a los hábitos de consumo que puede tener una familia promedio de La Libertad, que le permiten mejores servicios sociales y una canasta de alimentos más amplia y de mejor calidad.

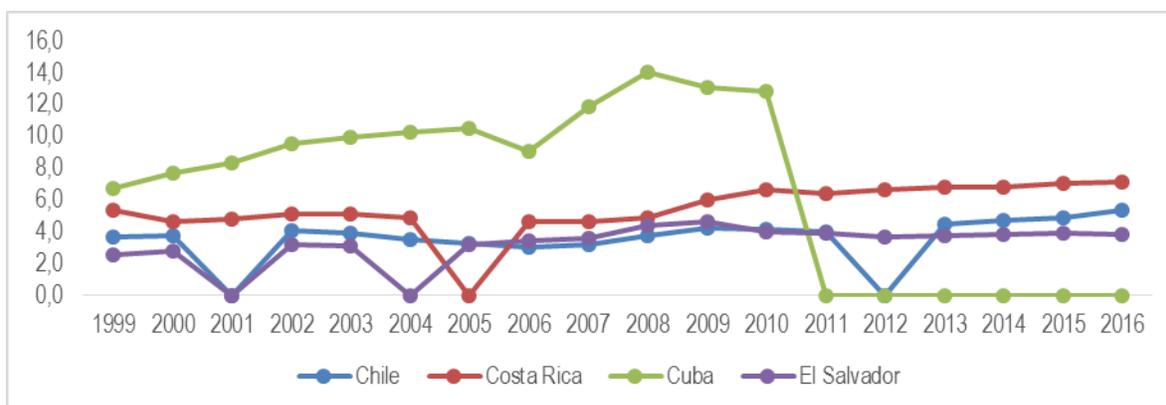
**Gráfico 0.47 El Salvador: Costo de la canasta básica de alimentos para el área rural y urbana, periodo 2010 - 2017 (USD)**



Fuente: DIGESTYC. Precios de la canasta alimentaria.

La construcción de capacidades inicia desde el momento de la concepción, y es un proceso engranado con la familia, la comunidad, la escuela y las políticas públicas que implementa el Estado para garantizar la protección y desarrollo de cada habitante, acorde a los marcos legales que imperan en cada sociedad; no obstante deben participar todos los sectores de la sociedad y debe privar el bien común sobre el diseño, monitoreo, evaluación y corrección de las diferentes políticas; para que, cada ciudadano pueda ejercer el derecho irrestricto de ser y hacer. Un indicador que muestra un camino a seguir, por países que han alcanzado mayores y mejores indicadores de bienestar, lo constituye el gasto en educación como porcentaje del PIB; en el siguiente gráfico, se muestra el gasto realizado por países como Cuba, Costa Rica, Chile y se comparan con El Salvador, donde se evidencian mayores esfuerzos en este rubro, que han repercutido de manera positiva en el bienestar de la población de cada país mencionado, donde cabe preguntarse, cuáles han sido los resultado de crecimiento económico y desarrollo producto de sus inversiones en educación?

**Gráfico 0.48 Gasto en educación como porcentaje del PIB para Chile, Costa Rica, Cuba y El Salvador, periodo 1999 - 2016**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de CEPAL

### **3.8 Conclusiones generales de la investigación**

La productividad del trabajo está relacionado con el conocimiento de los trabajadores, es decir, de su destreza y formación educativa, cualidades humanas que intervienen de forma directa en el funcionamiento de la economía. Las actividades que se consideran una inversión en capital humano son la educación y salud, ya que la educación y entrenamiento que pueden acrecentar las habilidades productivas y los gastos en salubridad pueden alargar la vida productiva; la formación profesional adquirida en la empresa y la educación formal organizada en sus diferentes niveles. La educación y la salud juegan un rol fundamental en el desenvolvimiento de la fuerza de trabajo, que reeditará en mayores tasas de crecimiento económico, mejores ingresos económicos para la fuerza de trabajo; lo que permitirá el acceso de la población a más y mejores servicios.

El tema de las capacidades fija su atención y abre el debate sobre la columna vertebral de su enfoque, que corresponde a que son capaces de ser y hacer las personas; aspecto que alude a las capacidades de cada persona producto de las políticas públicas enfocadas en el desarrollo de todo el potencial de cada ser humano.

A partir de 1989 se inicia una nueva fase en las políticas públicas encaminadas a construir capacidades en la población salvadoreña; con el inicio de un gobierno de corte neoliberal y finalizado el conflicto armado, se inicia una fase de reconstrucción de infraestructura básica, y la implementación de políticas públicas neoliberal, inducidas por el Consenso de Washington. Pero la política social, como el eje central del gobierno no se situó a las personas en el núcleo de las políticas públicas, ésta ha sido utilizada pragmáticamente para conseguir el respaldo político de los ciudadanos, generar cohesión social, y potenciar un mayor desarrollo económico, mejorando el capital humano y el empleo productivo. En este periodo, entran en escena diferentes instituciones que fueron creadas para amortiguar los efectos negativos de las políticas económicas neoliberales, y en los siguientes

años se pasa del universalismo de las políticas sociales hacia las políticas de focalización; que tuvo su mejor manifestación en los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas.

En esta década se inician esfuerzos por asignarle mayores recursos a la cartera de salud, y se inicia con una política de descentralización en los servicios, donde se crean los SILOS, a partir de 1989, y a partir de 1995 se da inicio la implementación de las escuelas saludable, programa que buscaba ampliar los servicios de salud de forma masiva y con ello evitar la deserción escolar. Se inició una fuerte campaña de vacunación nacional que permitió, que el país fuese declarado libre de poliomielitis. No obstante mayores recursos a la salud fueron insuficientes para lograr una Cobertura Universal en Salud (CUS) para toda la población salvadoreña.

Ha habido reformas importantes que han ampliado los servicios, tales como la creación del Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD) en 2005, cuya función principal era ampliar los servicios de salud, mejorando y ampliando la oferta de servicios de salud. Otro programa importante en los rubros salud y educación creado fue el Programa Red Solidaria, cuyo objetivo era mejorar en forma integral, las condiciones de vida de las familias rurales en extrema pobreza, ampliando sus oportunidades y proveyendo los recursos necesarios, a través del mejoramiento de la red de servicios sociales básicos. Se focalizó en base al Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión Social, que identificó los municipios con mayores índices de pobreza. En el campo educativo se crearon los programas: EDUCO, Fondo Educativos Distritales (FED), Fondo Educativo Escolares (FEE), Mantenimiento preventivo y Escuelas Modelos de Desarrollo Educativo, entre otros; tuvo fortalezas pero también debilidades, tales como la improvisación como respuesta a las urgencias y la falta de una política educativa clara que respondiera a un plan de nación.

Terminando el conflicto bélico, los esfuerzos educativos iniciados no lograron articular la mano de obra a la que, debía aspirar la población., se le apostó a la creación de industrias de maquila

textil, ya que, son intensivas en mano de obra, pero se pagan bajos salarios, y sin lugar a dudas, contribuyó de alguna manera al crecimiento económico, pero la contribución de dicha actividad en materia de transferencia de tecnología y crecimiento económico sostenible (a largo plazo) ha sido limitada.

Los esfuerzos en materia de educación, desde la formación inicial hasta la educación universitaria, no han recibido los recursos suficientes, aun cuando la consecución de mayores logros educativos tiene retornos individuales e intergeneracionales, pues está comprobado que el nivel educacional de los padres, tiene efectos en el rendimiento de los hijos. Los esfuerzos en materia de educación, en términos de calidad no han sido satisfactorias, como se refleja en la prueba PAES y ECAP. Aunque la calidad educativa, no solo son estos indicadores, ya que, es un término amplio relacionado con programas educativos, infraestructura física, nutrición del estudiante, vivienda, el saneamiento en el hogar, ingresos y estabilidad en el grupo familiar; acceso a las TIC.

Anteriormente se concebía que la ventaja comparativa del país consistía en contar con mano de obra abundante y no se le ha apostado como se debe a la expansión de las capacidades de la gente, en los niveles requeridos. El gasto público en salud y educación han registrado un importantes desembolsos que en cierta medida se refleja en mejoras en el IDH, debido a los avances registrados en los indicadores básicos relacionados con la educación y salud. En efecto, la tasa de analfabetismo disminuyó de 28% en 1992 a 12.4 % en 2012, el porcentaje de estudiantes que inician el primer grado y finalizan el sexto aumentó de 53% a 85%; la tasa neta de matriculación en educación primaria pasó de 76% a 95%; la escolaridad promedio aumentó en más de un año y medio, y las tasas de deserción y de repitencia en educación básica se redujeron a la mitad. En el área de salud, la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años se redujo de 52 por mil nacidos vivos en el quinquenio 1988-1993 a 19 en el quinquenio 2003-2008; mientras que la tasa de mortalidad infantil se redujo de 41 a 14 niños por mil nacidos vivos; la prevalencia de desnutrición crónica (baja talla por edad) entre menores de cinco

años disminuyó de 31.7% a 14.5%; la desnutrición global (bajo peso por edad) dentro de ese mismo grupo de edades disminuyó de 16.1% a 8.6%.

Para analizar la situación de la educación y salud en los departamentos de Ahuachapán y la Libertad, se tomaron en cuenta los principales indicadores lo que permitió tener un diagnóstico más preciso del avance en las capacidades de la población considerando que la educación y formación son estratégicos para la formación de capacidades en los habitantes, desde los primeros años de educación hasta el cierre del ciclo en educación universitaria;; asimismo la ventaja de contar con una población sana y saludable .

En cuanto al analfabetismo a nivel de departamento, hay una tendencia hacia la disminución. Al comparar el año 2000 con el 2017, La libertad ha tenido menores tasas de analfabetismo que Ahuachapán, aunque en términos de 17 años la reducción ha sido poca. En el último año del período las tasas de analfabetismo de La Libertad fue de 9,2% y Ahuachapán de 14,98%. Los años de escolaridad, Ahuachapán presentaba en él 2000 un nivel más bajo que La Libertad, 3,5 años de escolaridad comparado con 6 años. 17 años después la diferencia de este indicador se ha reducido.

En la cobertura de la educación inicial, comprendida entre los cero y tres años de edad, se han realizado algunos esfuerzos; pero insuficiente para una etapa de la vida que trae grandes beneficios para los estudiantes. La cobertura en educación parvularia, comprendida entre las edades de 4 a 6 años de edad; los esfuerzos son más significativos que en educación inicial. La Libertad está mejor posicionada que Ahuachapán. En la cobertura en educación básica, es donde se concentran los mayores recursos y esfuerzos, tanto de los padres de familia como por parte del MINED; ambos departamentos tienen tasas relativamente altas, lo cual puede ser explicado por la comprensión de los padres en matricular y enviar a los hijos al centro escolar; y la importancia que esta decisión reviste para poder mejorar sus capacidades el abanico de oportunidades que se abre a los estudiantes en el

futuro. La cobertura de educación media, comprendida entre los 16 y 18 años de edad, presenta grandes rezagos en términos de cobertura; tanto a nivel nacional como en los departamentos, las causas están asociadas a la violencia pandilleril, el fenómeno de las migraciones, trabajo de los estudiantes en apoyo a las familias, entre otros. La Libertad está ligeramente mejor posicionada que Ahuachapán. Lo mismo que educación superior, ya que ese departamento únicamente posee una sede de la Universidad Panamericana (UPAN), que es privada, en cambio en La Libertad, existen, 12 centros de estudios superiores, tanto técnicos como universitarios, sumado a lo anterior, la proximidad geográfica con San Salvador, los estudiantes tienen acceso a otras universidades privadas y a la UES.

La infraestructura escolar (mobiliario, equipo, aulas en buen estado, bibliotecas) así como disponibilidad de servicios básicos, acceso a internet, es fundamental para poder crear espacios adecuados de aprendizaje y motivación docente. Desgraciadamente existe un alto porcentaje de centros de estudios con carencias de estos aspectos señalados. En efecto solo el 24,2% de los centros públicos de Ahuachapán poseen biblioteca, mientras que en La Libertad un 22,1%; los centros educativos privados, en Ahuachapán el 34,6% comparado con un 24% en La Libertad. El acceso a internet es una herramienta vital. A nivel país, el 34,2% de centros escolares públicos tienen acceso a internet, comparado con un 50,7% de centros escolares privados. En Ahuachapán el 22,8% de los centros públicos poseen internet, comparado con un 34,4% en La Libertad.

La salud de los trabajadores está íntimamente ligado a la productividad de las empresas; ya que personas sanas tienen mejores resultados, creatividad, y actitud de aprendizaje; caso contrario personas que padecen enfermedades contagiosas o enfermedades crónicas no trasmisibles (ECNT), tales como diabetes, cáncer, obesidad; que además de causar la muerte prematura y afectan la calidad de vida de una manera severa; por ende la productividad.

El sistema de salud público absorbe a la gran mayoría de población salvadoreña para atender las diferentes patologías, el resto de la población (sector que cotiza al ISSS), es atendido por esta institución y el resto por el sector privado. De acuerdo a las estadísticas del ISSS, esta entidad atendió a un 26% de los trabajadores del sector privado en 2017. En Ahuachapán cubrió el 18% en 2017 y en La Libertad el 27%, porcentajes bajos que refleja la estructura laboral, marcada por el sub-empleo, informalidad, trabajos agrícolas que carecen de toda protección social. Un indicador importante es la cantidad de médicos que atienden a este sector poblacional, Ahuachapán cuenta 21 médicos contratados por el ISSS y La Libertad, cuenta con médicos.

En 2017, el 15.67% de toda la población de Ahuachapán sufrió alguna enfermedad, independientemente de la gravedad y/o complejidad y en La Libertad, el 17,23% de la población sufrió alguna enfermedad. En 2017, de las personas que se enfermaron, únicamente el 41.57% asistió a un centro de salud en Ahuachapán. Al compararlo con La Libertad, en ese mismo año el 50,57% de personas que se enfermaron asistieron. En términos generales, la población de ambos departamentos no tiene la cultura y/o la disponibilidad del servicio de salud, debido a la ubicación geográfica o al tipo de trabajo que se realiza.

Un indicador del acceso que se tiene a servicios de salud de mayor complejidad que implican una hospitalización; donde en términos generales ambos departamentos están en las mismas condiciones dado el tamaño poblacional. En La Libertad para 2017, se tenían 46 unidades de salud para atender cerca del 63% de la población de todo el departamento. Para el caso de Ahuachapán, la situación se presenta mejor ya que en ese año contaban con 54 unidades de salud.

Dentro de los programas insignias el gobierno, se considera que tienen incidencia en la población para formar capacidades desde la infancia: el vaso de leche, dotación de uniformes y útiles escolares y dotación de computadoras a estudiantes. El objetivo del primer programa es contribuir con la mejora

del estado nutricional de los estudiantes para mejorar el aprendizaje, al mismo tiempo que se apoya a productores locales. La dotación de útiles escolares, uniformes y calzado para todos los estudiantes del sector público, se constituye como un eje transversal para fomentar el crecimiento económico por medio de la reactivación de productores locales de calzado, uniformes escolares y la compra de útiles escolares a pequeños y medianos comerciantes de estos insumos escolares. Todo lo anterior tendría un impacto directo en fomento del empleo, atracción y retención del estudiantado en el sistema público; así como la distribución de la riqueza por medio del ahorro de esta inversión por parte de los padres de familia. La dotación de computadoras busca mejorar la calidad educativa, tiene como objetivo de reducir la brecha digital, a través del acceso y uso responsable de las TIC, mejorando la calidad de la educación en beneficio de los estudiantes de los centros educativos públicos. No obstante, hay brechas significativas entre ambos departamentos, lo cual refuerza que aún persiste la tendencia a mejorar la ciudad una tendencia que debe cambiar.

En 2005 inició el programa de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC), que buscaba mitigar los bajos ingresos económicos de las familias ubicadas en los municipios con mayores niveles de pobreza; estaba conformado por tres componentes. El primero, consistió en transferencias destinadas a familias con mujeres embarazadas y niños/as menores de 15 años, los cuales no han cursado el 6° grado, y condicionadas a la atención básica de salud y asistencia escolar. También incluye capacitación a las familias beneficiarias. El segundo componente consistía en ofrecer programas educativos, salud y nutrición, y mejoras y rehabilitación de las infraestructuras básicas (agua potable, servicios de saneamiento, electricidad y caminos rurales) y el tercero en la promoción de proyectos productivos y micro créditos en los municipios seleccionados.

El obstáculo principal, no el único, para el desarrollo de las capacidades es la pobreza ya sea extrema, relativa y/o multidimensional. En el año 2005 la pobreza total en el país afectaba al 35,2% de toda la población nacional y pasó a afectar al 29,2% en 2017; La Libertad pasó de un 28,2% en 2005

a un 26,3% en 2017, por debajo del promedio nacional y Ahuachapán, de un 43,3% en 2005 a un 42,5% de pobreza en 2017. En el 2014 El Salvador pasó de tener el 35,2% de hogares como pobres multidimensionalmente a un 33,4% en 2017. Ahuachapán pasó de un 52,7% a un 49,8% en tres años; por abajo de los datos mostrados por La Libertad, que pasó de un 33,5% de hogares a un 34,1%.

La estructura laboral refleja el desarrollo de capacidades en ambos departamentos que se traduce en bajos niveles de salarios y de la productividad de las actividades realizadas; este aspecto es fundamental, ya que, dependiendo de las capacidades desarrolladas en las diferentes etapas de la vida repercutirá de manera positiva en el acceso al mercado laboral formal, con todo el sistema de protección social que brinda. Es acá donde se evidencia la mayor conexión entre capacidades y calidad de vida por medio del ingreso, que permita acceder a una canasta de bienes y servicios amplia, no como fin último, pero si, como etapa necesaria para gozar de una mejor calidad de vida.

Al analizar las ramas de actividad económica donde se ha insertado la fuerza de trabajo de El Salvador y de ambos departamentos en estudio, resulta revelador, en 7 años, no cambió en lo sustancial las ramas de absorción de fuerza de trabajo; a nivel de país y a nivel de departamentos. En Ahuachapán, la agricultura sigue en primer lugar, no obstante, el descenso que este ha tenido, pasando de 37,5% a 29,9%, en cambio el comercio, pasó de 21,2%. En La Libertad, se mantiene la misma estructura que en 2010, el comercio es la principal fuente de trabajo con 29,4%, seguido de la industria con 19,5%. En ambos departamentos en un alto porcentaje se absorbe su fuerza de trabajo en actividades que demandan menores niveles educativos y con poca complejidad.

### **3.8.1 Conclusiones específicas de la investigación**

Acorde a los análisis realizados en la presente investigación se concluye que:

- a) Los niveles de desarrollo en ambos departamentos son diferentes, debido a las inversiones realizadas en el campo de la salud y la educación; en este caso ha existido un enfoque de desarrollo centrado en la Zona Metropolitana, en detrimento de otros departamentos y con énfasis en la zona urbana.
- b) La construcción de capacidades está íntimamente ligado al ciclo educativo que surge desde la educación inicial hasta completar la universidad, la cual no se le ha prestado la debida atención por parte del Estado salvadoreño; donde se pueda brindar acceso a educación completa de calidad.
- c) Las inversiones realizadas en el campo de la salud y la educación reditúan en ventajas comparativas y por ende mayores niveles de crecimiento y desarrollo económico; ocurre lo contrario cuando no se hacen estas inversiones entrelazadas con el campo laboral, ciencia y tecnología.
- d) La educación y salud de calidad está íntimamente ligado con aspectos de infraestructura tales como la calidad de la vivienda, agua potable, electricidad, alimentación, carreteras, violencia intrafamiliar y social, acceso a tecnologías y docentes formados con altos estándares de calidad.
- e) Invertir en educación y salud, siempre será más rentable para el Estado, que no realizarlo; ya que, una persona educada y saludable genera empleo, conocimientos, nuevas destrezas, impuestos y contribuye al bienestar general de toda una sociedad; caso contrario, cuando una persona no recibe educación, ni salud, se torna una carga fiscal y problemas para la sociedad.

### **3.8.3 Recomendaciones generales de la investigación**

Aumentar el presupuesto destinado a educación y salud, pero con una estrategia que se apegue a los nuevos desafíos educativos, y de salud, con políticas públicas que incluyan tecnología, creatividad, estudiando casos de éxitos como Singapur y Shanghái; de manera articulada con los docentes y médicos como eje primordial de esta política. Donde haya incentivos para atraer, desarrollar y retener al mejor equipo humano para educación y salud.

Diseñar una estrategia que atienda las necesidades educativas y de salud para los pobladores de la zona rural; de tal manera que aumente la productividad y el ingreso económico de este sector de la sociedad; donde se tenga un eje transversal de equidad de género y que atienda a las personas con alguna discapacidad física, sectores indígenas; que siempre ha estado relegados en la inclusión de políticas públicas de salud y educación.

Trabajar de manera ardua para mejorar la calidad del sistema educativo, iniciando por el personal docente, y donde los currículos educativos estén acorde a la nueva era tecnológica y metodologías educativas.

Estudiar los efectos negativos de la violencia pandilleril en la deserción escolar, los costos sociales y económicos; y sus efectos en los procesos de aprendizaje

Aumentar la inversión en educación y salud, hasta tener un umbral mínimo del 6% para cada rubro.

Estimular la creatividad en el estudiantado, tanto público como privado, por medio de la lectura; para lo cual, se deben facilitar los recursos de material bibliográfico de buena calidad.

Invertir en infraestructura física relacionada con servicios de electricidad, agua potable, aulas de buena calidad, pupitres, pizarrones, computadoras; donde se establezcan las condiciones mínimas para el aprendizaje en todos los departamentos y, en el campo como en la ciudad.

Crear una estrategia entre ministerios gubernamentales, y diversos sectores de la sociedad, con el objetivo de prevenir los embarazos en niñas y adolescentes; así como brindar el apoyo económico, de salud, seguridad física, psicológico a las que ya están en esta realidad con el objetivo de no transmitir realidades de pobreza a nivel generacional y combatir secuelas de diverso tipo.

Invertir más recursos para aumentar la disponibilidad de agua potable en todos los sectores de la sociedad y departamentos.

Articular una política económica que aumente la disponibilidad de recursos económicos en todas las familias salvadoreñas, y puedan invertir en acceder a más y mejores servicios, tales como canasta básica, servicio sanitario, vivienda. Donde la mejor política social que se puede implementar es una excelente política económica que atienda los ingresos y los gastos de cada familia.

Establecer indicadores de impacto sobre los programas sociales implementados por el Ejecutivo para poder monitorearlos, evaluarlos, reenfoarlos y perfeccionarlos.

Generar las condiciones para la creación de empleo formal y de buena calidad, ya que, de las mejores medicinas para la pobreza se encuentra el empleo de buena calidad para todos los sectores de la sociedad, que se encuentra en edad de trabajar, donde la salud y educación de calidad son fundamentales.

Eliminar el analfabetismo, como condición necesaria, en todos los sectores de la sociedad, campo y ciudad, hombres y mujeres.

Aumentar los años de escolaridad en todos los sectores de la sociedad, y departamentos, campo y ciudad articulada con una profunda reforma educativa.

Invertir en educación para poder ofertar desde educación inicial hasta educación universitaria, sin distinción de género, lugar de residencia, orientación sexual, religión, afiliación política; con acceso irrestricto y de buena calidad; y para todos los departamentos, sin excepción alguna.

La política educativa debe tener un observatorio que evalúe las causas de repitencia, sobre edad, y deserción escolar con el objetivos de apoyar y/o eliminar las causas estructurales que afectan los logros educativos y/o de salud; tales como ingreso familiar, delincuencia pandilleril, problemas de aprendizaje y asesoría pedagógica al equipo docente.

La política educativa debe estar conectada con los recursos naturales de cada departamento, la realidad del mercado laboral, y nuevas estrategias tecnológicas.

Aumentar la contratación de docentes para disminuir la carga de trabajo actual, en todos los departamentos y en la zona rural, especialmente; lo anterior con el objetivo de mejorar la calidad educativa.

Si bien es cierto, que el grueso de población estudiantil está en el sector público, el MINED debe garantizar la calidad docente y de infraestructura en el sector privado, como ente rector del sistema educativo para todos los niveles; desde educación inicial hasta el sistema universitario. Donde exista una normativa robusta, eficaz, incorruptible que vele por la calidad educativa de todo el país.

Apostarle al acceso de internet para todo el sistema educativo, sin distinción alguna, como medida necesaria para mejorar la calidad educativa, donde el equipo docente pueda manejar esta herramienta, y poder incorporarlo en el proceso de enseñanza.

Coordinar el trabajo de todos los actores que brindan servicios de salud, para poder eficientizar los servicios y poder ampliar la cobertura.

Aumentar la oferta de servicios de salud generales y especializados en el sector rural y urbano, con un enfoque preventivo, y no curativo; teniendo un efecto directo en la calidad de vida y en los costos del Estado privilegiando la prevención.

Incorporar las nuevas tecnologías para el registro y seguimiento de las patologías de cada paciente, con miras a eficientizar los procesos.

El recurso humano es clave para poder incorporarlo en la eficientización, calidad y calidez de los servicios de salud.

Diseñar e implementar indicadores de medición sobre los servicios brindados y el impacto en la población sobre la salud.

### **3.8.4 Recomendaciones específicas de la investigación**

Acorde a los análisis realizados en la presente investigación se recomienda que:

- a) Las políticas públicas deben romper el sesgo de invertir únicamente en la Zona Metropolitana y abordar de igual manera el campo con la ciudad para poder cubrir a toda la población, sin sesgos de lugar de residencia, género, afiliación religiosa y/o política.
- b) Invertir en educación de calidad, que pasa por infraestructura, acceso a servicios básicos, tecnologías de la información y docentes de alta calidad, para todos los niveles educativos, desde educación inicial hasta poder completar la universidad; con igualdad de oportunidades para todos los sectores de la población, sin discriminación alguna.
- c) Priorizar las inversiones en el campo de la salud y la educación, desde los presupuestos gubernamentales, municipales y de cooperación internacional; y poder romper con los ciclos de pobreza intergeneracional por medio de un aumento del crecimiento económico y redistribución de la riqueza nacional.
- d) Analizar las inversiones en salud y educación como un medio, no como un fin en si mismo para superar la pobreza y las capacidades de la población salvadoreña; esto abarca inversiones en otros servicios conexos, que deben ser de alta calidad y formar un entretejido educativo y de salud de alta calidad.
- e) Invertir en educación y salud como estrategia para aumentar el crecimiento económico y el desarrollo del país, así como el medio para aumentar los ingresos del Estado salvadoreño por medio del aumento de la productividad y mejoramiento de la calidad en la mano de obra salvadoreña.

## **BIBLIOGRAFIA.**

Aguiluz Guerra, Linda Maricela, et al. Análisis de la relación existente entre la inversión en capital humano y desempeño económico y social en El Salvador. Tesis de Grado. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA). 2007

Banco Mundial, El Salvador, Estudio de gasto público social y sus instituciones, educación, salud, protección social y empleo, junio 2015.

Briceño Mosquera, Andrea. La educación y su efecto en la formación de capital humano y en el desarrollo económico de los países. Revista Apuntes del CENES, Vol. 30, número 51, enero-junio 2011, pp 45-59. Universidad pedagógica y tecnológica de Colombia, Boyacá, Colombia. Disponible en:

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=479548754003>

Brunner, José Joaquín y Elacqua, Gregory. Factores que inciden en una educación efectiva. Evidencia internacional (s/a). Disponible en: <http://www.educoea.org/portal/bdigital/laeducacion/139/pdfs/139pdf1.pdf>

Cardenal, Rodolfo. Manual de historia de Centroamérica. 1ª edición- San Salvador, El Salvador: UCA Editores 1996.

Constitución de la República, 1950. Disponible en:

<http://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/2/19501959/1950/09/886F2>.

Constitución de la República, 1983

DIGESTYC. Población por edad simple, censos de 1950 a 2007. Disponible en:

<http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/poblacion-y-estadisticasdemograficas/censo-de-poblacion-y-vivienda/poblacion-censos.html>.

DIGESTYC. Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM). Varios años

DIGESTYC. El Salvador Estimaciones y Proyecciones de Población Nacional 2005-2050 Departamental 2005-2025 (Revisión 2014)

DIGESTYC. Precios de la Canasta Básica Alimentaria.

Escobar, Arturo. La invención del tercer mundo. Construcción y desconstrucción del desarrollo. 1ª edición, Fundación Editorial el perro y la rana, 2007.

Edwards, D. B., Jr., & Loucel, C. (2016). El programa EDUCO, las evaluaciones de impacto, y la economía política de la reforma educativa global. Archivos Analíticos de Políticas Educativas, 24(92). Disponible en: <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.24.2019>

Herrero Pineda, Pilar. Economía de la Educación: Una disciplina pedagógica en pleno desarrollo. Universidad Autónoma de Barcelona. Departamento de Pedagogía Sistemática y Social. Marzo 2001

Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de El Salvador. Historia de la Universidad de El Salvador. Disponible en: <http://www.fce.ues.edu.sv/index.php/escuelas/universidad/historia>

Feitosa de Brito, Tatiana. Los desafíos del programa de transferencias monetarias condicionadas en El Salvador, Red Solidaria. 2008. Disponible en: <http://www.undp-povertycentre.org>

Fernández Santos, Agustín y Carrasco Guzmán, Álvaro. La educación y su reforma: El Salvador, 1989-1998. FEPADE, 2000

FISDL, Historia, disponible en: <http://www.fisd.l.gob.sv/institucion/136institucion/marcoinstitucional/4historia?showall=&start=2>

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) El Salvador, Mapa de Embarazos en Niñas y Adolescentes en El Salvador 2015, primera ed., El Salvador, Julio de 2016.

FOSALUD, Historia, disponible en: <http://www.fosalud.gob.sv/fondo-solidario-para-la-salud-fosalud/>

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, FUSADES. Informe de Desarrollo Económico y Social 2003: Competitividad para el desarrollo, 1a. ed. San Salvador, El Salvador.

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, FUSADES. La necesidad de un nuevo modelo económico para El Salvador. Lineamientos generales de una estrategia. San Salvador, 1985.

Gil Villa, Fernando. La participación democrática en los centros de enseñanza. Imprenta Fareso S.A. Paseo de la Dirección, Madrid España

Giménez, Gregorio y Simón, Blanca. Una nueva perspectiva en la medición del capital humano. Documento de trabajo 2002-02. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Zaragoza. Disponible en: <http://www.dteconz.unizar.es/DT2002-02.pdf>

Griffin, Keith. Desarrollo Humano: Origen, Evolución e Impacto. Disponible en: <http://www.ciberoamericana.com/documentos/introcoopdes/Desarrollo%20Humano.%20Origen,%20Evoluci%23U00f3n,%20Impacto.pdf>

Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) Anuario Estadístico (Varios años). Disponible en: [https://www.transparencia.gob.sv/institutions/iss/iss/documents/estadisticas?utf8=%E2%9C%93&q%5Bname\\_or\\_description\\_cont%5D=&q%5Byear\\_cont%5D=&button=&q%5Bdocument\\_category\\_id\\_eq%5D=10655](https://www.transparencia.gob.sv/institutions/iss/iss/documents/estadisticas?utf8=%E2%9C%93&q%5Bname_or_description_cont%5D=&q%5Byear_cont%5D=&button=&q%5Bdocument_category_id_eq%5D=10655).

Instituto Salvadoreño del Seguro Social. Historia. Disponible en: [http://www.iss.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=49](http://www.iss.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=49)

ISSS. Oficina de Información y Respuesta (OIR)

María Serrano, Josep F. El consenso de Washington ¿Paradigma económico del capitalismo triunfante?, en Revista de Fomento Social nº 217 (enero-marzo 2000), pp. 29-45. Disponible en <http://www.revistadefomentosocial.es/index.php/numeros-publicados/79--no-217-enero-marzo-2000-/508-el-consenso-de-washington-iparadigma-economico-del-capitalismo-triunfante>

Montes, Kevin. Deserción escolar en El Salvador. 2018. Disponible en: <http://www.fedisal.org.sv/wp-content/uploads/2017/11/Deserci%C3%B3n-Escolar-El-Salvador.pdf>

Dubios Migoya, Alfonso. Marco Teórico y Metodológico del Desarrollo Humano Local; Agencia Vasca de Cooperación Para el Desarrollo, Marzo 2014. Disponible en:  
[http://publicaciones.hegoa.ehu.es/uploads/pdfs/260/Marco\\_teorico\\_DHL\\_%28CASTELLANO-EUSKERA%29.pdf?1488539825](http://publicaciones.hegoa.ehu.es/uploads/pdfs/260/Marco_teorico_DHL_%28CASTELLANO-EUSKERA%29.pdf?1488539825)

Matías, Emerson Javier. La prueba ECAP como medida de la calidad educativa.  
Trabajo de graduación para optar al grado de Maestría en Educación. Universidad Pedagógica, 2014

MIPLAN, Plan de desarrollo económico y social 1989-1994. Disponible en:  
[www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/documents/97878/download](http://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/documents/97878/download)

MINED. Resultados de la Información Estadísticas de Instituciones de Educación Superior, 2010 y 2016

MINED. Radiografía de centros escolares de El Salvador, 2017

MINED. Censo de educación. Varios años

MINSAL, Encuesta Nacional de Salud, 2014

MINSAL, Informe de labores 2014-2015, Salud y equidad hasta el último rincón de El Salvador, 2015.

MINSAL, Informe de labores 2017-2018, Salud Universal. Compromiso de País.

MINSAL. Historia, disponible en de <http://www.salud.gob.sv/historia/>

MINSAL. Oficina de Información y Respuesta (OIR)

Morales López, Henry. Cooperación internacional en:  
Centroamérica. Mirada crítica desde los sujetos políticos regionales. Guatemala 2010. Disponible en  
<http://www.mugarikgabe.org/wpcontent/uploads/2015/05/CooperacionMiradaCriticaFinal.pdf> (visto en septiembre 2018).

Moreno, Raúl. La globalización neoliberal en El Salvador. Un análisis de sus impactos e implicaciones. Editado por Fundación Mon-3. Primera edición, Barcelona, diciembre 2004.

Naussbaum, Martha. Crear Capacidades; Propuesta Para el Desarrollo Humano, Barcelona España, Edición 1, Año 2002.

Ocampo, J.A. y N. Gómez-Arteaga (2017), Sistemas de protección social, la redistribución y el crecimiento en América Latina, *Revista de la CEPAL* N° 122, Disponible en:  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42030/1/RVE122\\_Ocampo.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42030/1/RVE122_Ocampo.pdf)

Ortiz, Isabel. Política Social, Guías de orientación de políticas públicas, 2007, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Naciones Unidas. Disponible en:  
[https://esa.un.org/techcoop/documents/socialpolicy\\_spanish.pdf](https://esa.un.org/techcoop/documents/socialpolicy_spanish.pdf)

Otano Jiménez, Guillermo. Desarrollo Humano y Cambio Social; una crítica constructiva del enfoque de la capacidad de Amartya K. Sen desde la sociología, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Humanas y Sociales, Pamplona 2015.

PNUD (1990), Informe sobre desarrollo humano. Tercer Mundo Editores S.A. Primera edición en español: Mayo 1990.

PNUD (2003), Informe sobre desarrollo humano El Salvador 2003. Desafíos y opciones en tiempos de globalización.

PNUD (2007-2008). Informe sobre desarrollo humano El Salvador. El empleo en uno de los pueblos más trabajadores del mundo.

PNUD (2010). Informe sobre desarrollo humano. De la pobreza y el consumismo al bienestar de la gente. Propuestas para un nuevo modelo de desarrollo.

PNUD (2013). Informe sobre desarrollo humano. Imaginar un nuevo país. Hacerlo posible. Diagnóstico y propuestas.

PNUD (2018). Informe sobre desarrollo humano, El Salvador 2018, ¿Soy joven! ¿Y ahora qué?

PNUD, FUNDAUNGO, MINED. Almanaque 262. Estado del desarrollo humano en los municipios de El Salvador, Primera edición, San Salvador, 2009

Rodríguez, Ileana. Hombres de empresa, saber y poder en Centroamérica. Identidades regionales / modernidades periféricas. Managua: IHNA-UCA, 2011

Rosales Franco, José Roberto. La política de inversión privada extranjera directa en El Salvador 1960-1980. Tesis de grado 2010, Universidad de El Salvador.

Sen, Amartya. Desarrollo y Libertad, Barcelona España, 2000, Editorial Planeta S.A, Edición 1.

STP Y UNICEF. Protección social de la niñez y adolescencia en El Salvador: Avances, desafíos y oportunidades para la construcción de un sistema integrado, 2014.

STPP y MINEC-DIGESTYC (2015). Medición multidimensional de la pobreza. El Salvador. San Salvador: Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia y Ministerio de Economía, a través de la Dirección General de Estadística y Censos.

UNICEF. Informe de situación de la niñez y adolescencia en El Salvador. Transformar inequidades en oportunidades para todas las niñas, niños y adolescentes, 2014.

UNICEF. Invertir en nuestros niños: El norte común. Una propuesta de políticas transformadoras centradas en la infancia. 2018.

UNICEF. Centro de estadísticas de El Salvador. Disponible en [https://www.unicef.org/elsalvador/resources\\_30128.html](https://www.unicef.org/elsalvador/resources_30128.html)

UNESCO. Base de datos de Barro y Lee sobre indicadores de educación

Universidad de El Salvador. Carreras disponibles en universidad en línea, Disponible en: <http://distancia.ues.edu.sv/#carreras>

Universidad Panamericana. Sede Regional de Occidente. Oferta académica. Disponible en: <http://www.crah.upan.edu.sv/>

Villalobos Monroy, Guadalupe y Pedroza Flores, René. Perspectiva de la teoría del capital humano acerca de la relación entre educación y desarrollo económico. *Tiempo de Educar*, vol. 10, núm. 20, julio-diciembre, 2009, pp. 273-306. Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, México. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/311/31112987002.pdf>

# **ANEXOS**

## Anexo 1

Número de niños y adultos vacunados en el departamento de Ahuachapán, periodo 2010 - 2017

Grupo Etéreo	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Niños de 0 - 9 años	20320	17724	19049	17610	19840	18358	18930	18461
Adolescentes de 10 - 19 años	19815	30030	21567	10747	9194	10746	10098	11448
Adultos de 20 - 60 años	143862	92978	69567	51846	78371	61844	48147	45147

Fuente: OIR MINSAL

Número de consultas y vacunaciones en el departamento de La Libertad para el periodo 2010 - 2017

Grupo Etéreo	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total Consultas	852160	858774	888938	865212	960706	909301	838439	842742
Niños Vacunados	19130	23085	23961	23224	22351	19716	23956	20872
Adultos Vacunados	36232	41198	27489	47018	41540	40734	37134	31696

Fuente: OIR MINSAL

## Anexo 2

Cantidad de camas disponibles en los hospitales de MINSAL para Ahuachapán y La Libertad, periodo 2017

Depto.	No Censables	Censables	Total
Ahuachapán	24	158	182
La Libertad	161	224	385

Fuente: OIR MINSAL

Resultados de Aprobación y Reprobación de Evaluación de Competencias y Aptitudes Pedagógicas (ECAP) para el periodo 2001 - 2012

Año	Fecha de Realización	Examinados	Aprobados	Reprobados	% de Aprobación	% de Reprobación
2001	14/12/2001	2046	692	1354	33,8	66,2
2001	28/06/2002	1327	635	692	47,9	52,1
2002	13/12/2002	2411	968	1443	40,1	59,9
2002	27/06/2003	1385	676	709	48,8	51,2
2003	12/12/2003	1839	796	1043	43,3	56,7
2003	25/06/2004	988	372	616	37,7	62,3
2004	21/01/2005	1561	969	592	62,1	37,9
2004	25/06/2005	514	285	229	55,4	44,6
2005	27/01/2007	1023	684	339	66,9	33,1
2005	30/06/2006	330	224	106	67,9	32,1
2006	27/01/2007	821	628	193	76,5	23,5
2006	26/06/2007	239	180	59	75,3	24,7
2007	26/01/2008	821	628	193	76,5	23,5
2007	28/06/2008	239	180	59	75,3	24,7
2008	30/01/2009	876	459	417	52,4	47,6
2008	26/06/2009	400	305	95	76,3	23,8
2009	29/01/2010	1125	612	513	54,4	45,6
2009	25/06/2010	514	416	98	80,9	19,1
2010	28/01/2011	1167	709	458	60,8	39,2
2011	30/06/2011	346	287	59	82,9	17,1
2012	28/01/2012	1294	952	342	73,6	26,4

Fuente: Matías, Emerson Javier. La prueba ECAP como medida de la calidad educativa. Trabajo de graduación para optar al grado de Maestría en Educación. Universidad Pedagógica, 2014

Niveles de pobreza total, relativa y extrema para El Salvador, Ahuachapán y La Libertad, periodo 2005 - 2017

**Pobreza Total**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
El Salvador	35,2	30,9	34,6	39,9	37,8	36,5	40,6	34,5	29,6	31,9	34,8	32,7	29,2
La Libertad	28,2	26,3	31,1	34,5	33,8	32,2	36,1	31,0	27,0	30,0	30,5	28,9	26,3
Ahuachapán	43,3	39,1	41,6	56,5	52,4	53,7	57,7	48,7	41,4	45,0	42,9	46,8	42,5

**Pobreza Extrema**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
El Salvador	12,3	9,6	10,8	12,4	12,0	11,2	12,2	8,9	6,9	7,6	8,3	8,1	6,6
La Libertad	8,3	7,0	9,1	9,4	10,3	8,4	9,3	7,3	5,3	6,8	6,0	6,3	6,2
Ahuachapán	16,2	15,7	16,5	27,0	22,4	24,0	25,4	16,3	12,5	14,4	12,1	15,5	10,5

**Pobreza Relativa**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
El Salvador	22,8	21,3	23,8	27,6	25,8	25,3	28,3	25,6	21,8	24,3	27,4	25,7	24,5
La Libertad	19,9	19,2	22,0	25,1	23,5	23,8	26,8	23,7	20,9	23,2	25,3	23,8	22,2
Ahuachapán	27,1	23,3	25,1	29,5	30,0	29,8	32,3	32,4	26,7	30,6	32,8	33,4	36,3

Fuente: Compendio estadístico de Informe sobre desarrollo humano, El Salvador 2018, ¡Soy joven! ¿Y ahora qué?

## Municipios de El Salvador integrados en programa de Red Solidaria

Departamento	Cantidad de Municipios
Ahuachapán	4
La Libertad	4
Morazán	15
San Miguel	6
Sonsonate	5
Usulután	12
Chalatenango	21
Cabañas	6
Santa Ana	3
San Vicente	7
La Paz	9
La Unión	3
Cuscatlán	5

Fuente: Feitosa de Brito, Tatiana. Los desafíos del programa de transferencias monetarias condicionadas en El Salvador, Red Solidaria. 2008