

Sistemas de Protección Social en América Latina y el Caribe: El Salvador

*Juliana Martínez Franzoni, Profesora asociada de la Universidad de Costa Rica y
Diego Sánchez-Ancochea, Profesor asociado de la Universidad de Oxford*

Desde el fin de la guerra civil en 1992, El Salvador se ha embarcado en importantes transformaciones en materia de políticas públicas. Pese a un crecimiento económico volátil (6 por ciento al año durante la primera mitad de los años noventa y 3 por ciento desde entonces), las políticas sociales han cobrado peso. Los gastos públicos sociales pasaron de representar el 8 por ciento del PIB en 1998 a un 13 por ciento en 2009 y de 191 USD a 382 USD per cápita durante el mismo período. Tras incrementarse en 3,2 puntos porcentuales, más que cualquier otro sector, la seguridad social constituye hoy el elemento más importante de los gastos sociales, seguido de la salud y la educación.

Durante la década de los noventa, hubo mucho progreso en áreas como la educación primaria, el control de enfermedades infecciosas y la erradicación de la poliomielitis, el sarampión y la malaria. A mediados de la década del 2000 se lanzó el primer programa de transferencias monetarias condicionadas. En 2009, las políticas sociales pasaron a considerarse un derecho universal.

La cobertura del sistema de jubilación es baja y desigual, pues abarca el 19 por ciento de la población activa pero solo el 7 por ciento del quintil más pobre frente a un 48 por ciento en el quintil más acaudalado. El sistema de pensiones incluye el ahora extinto Sistema Público de Pensiones (SPS), que dio paso al Sistema de Afiliación Privada (SAP), el Bienestar Magisterial, orientado a los docentes, y el Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSA).

En 2008, solo el 14,5 por ciento de la población de 65 años o más recibía una pensión. Como 6 de cada 10 trabajadores ejerce de manera informal y su participación en el mercado formal suele ser inestable en el tiempo, ha sido difícil ampliar los sistemas de pensiones contributivas. En 2009, se implementó la Pensión Básica Universal para los ancianos extremadamente pobres mayores de 70 años. No obstante, como sus beneficios son muy limitados, los ancianos dependen principalmente de las redes familiares.

La prestación de servicios de salud todavía es insuficiente y está dividida en tres programas diferentes. El seguro social beneficia a los trabajadores formales y sus familiares a cargo. Las mujeres tienen un mayor acceso al seguro social, en gran parte debido a que pueden afiliarse como familiar a cargo. Dicho esto, la cobertura de los cónyuges, parejas e hijos es limitada, pues consiste principalmente en cuidados maternos y atención primaria a niños de hasta 12 años. El Ministerio de Salud (Minsal) presta todos los servicios solo a la mitad de la población que carece de seguro médico a causa de la falta de recursos humanos y médicos. El tercer subsistema consiste en servicios privados pagados, siendo que los seguros privados son insignificantes. El Estado es responsable por la mitad de los gastos en salud. El Minsal destina el grueso de los recursos a la atención primaria, mientras que el seguro social central se centra en los servicios hospitalarios y curativos. La reforma nacional emprendida en 2009 amplió la atención primaria y proporcionó equipamiento y fondos para los servicios hospitalarios y clínicos ambulatorios.

La asistencia social ha sido una de las prioridades de los Gobiernos recientes, plasmada en la creación de la Red Solidaria en 2005, un programa de transferencias monetarias condicionadas orientado a prestar ayuda a niños y mujeres embarazadas de zonas rurales extremadamente pobres. En 2009, el programa pasó a llamarse Comunidades Solidarias, incluyó beneficios adicionales para las comunidades rurales y empezó a centrarse igualmente en la pobreza urbana. Las transferencias representan un 15-18 por ciento del sueldo mínimo rural, pero el programa también mejoró el acceso a servicios básicos de salud, nutrición y educación, así como a infraestructura vial, eléctrica y de suministro de agua. En 2009, el Gobierno dejó de basar la planificación de sus políticas públicas en programas aislados y adoptó el ciclo de vida como pauta, creando el Sistema de Protección Social Universal (SPSU). Si bien en la práctica está volcado a los más pobres, el sistema busca combinar beneficios específicos y medidas orientadas a la clase media, principalmente en los ámbitos de la educación y el seguro social.

La mayoría de los estudiantes asiste a un establecimiento educativo público supervisado por el Ministerio de Educación (Mined). En 2009, el gasto público en educación representó casi un tercio del gasto público total y un 3,9 por ciento del PIB. A fines de la década del 2000, la tasa de matriculación escolar era de un 92 por ciento en la educación primaria y de un 45 por ciento en la secundaria. La proporción de niños de 5 y 6 años matriculados en la enseñanza preescolar aumentó de un 28 por ciento en 1998 a un 43 por ciento en 2005. A fines de la década del 2000, el porcentaje de matriculados en un establecimiento privado era solo de un 18 por ciento en la educación primaria y de un 11 por ciento en la secundaria. Durante la década de los noventa, en el marco del Programa de Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO), se delegó la gestión de los establecimientos públicos a las Asociaciones Comunales para la Educación (ACE). Desde 2010, a través del Sistema de Protección Social Universal (SPSU), el Gobierno entrega uniformes y útiles escolares a los alumnos de las escuelas primarias públicas.

El aumento del gasto público posiblemente incidió en los índices de pobreza y pobreza extrema, que registraron una leve merma en el país. Entre 1995 y 2010 la población en situación de pobreza bajó de un 54 por ciento a un 47 por ciento, mientras que la población en situación de pobreza extrema cayó de un 22 por ciento a un 17 por ciento. La emigración también tuvo un papel importante tanto en términos demográficos, considerando que El Salvador tiene actualmente 1 millón de habitantes menos de lo que se había proyectado para 2007, como económicos, puesto que las remesas desde el extranjero han impulsado el consumo.

Referencia:

MARTINEZ FRANZONI, J. (2013) «Social protection systems in Latin America and the Caribbean: El Salvador» *Project Document* No. 521, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). Este *One Pager* es el resultado de una colaboración entre el IPC-IG y la CEPAL.