



Estrategias de desarrollo y áreas prioritarias de acción de política pública en El Salvador

Daniel Armando Serrano Alfaro

Docente del Departamento de Economía, UCA El Salvador



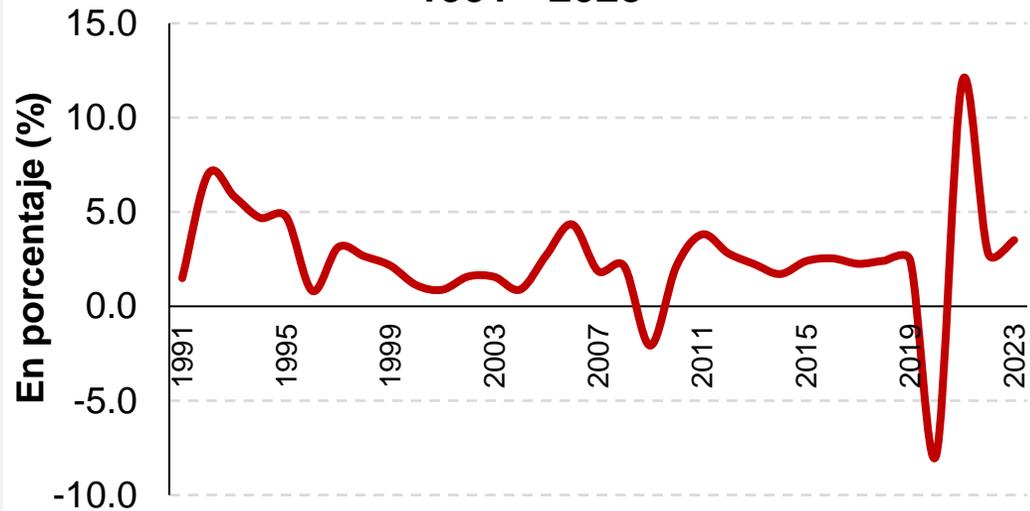
El proceso de desarrollo socioeconómico en El Salvador

1. Desempeño macroeconómico y fiscal desde la era de la posguerra

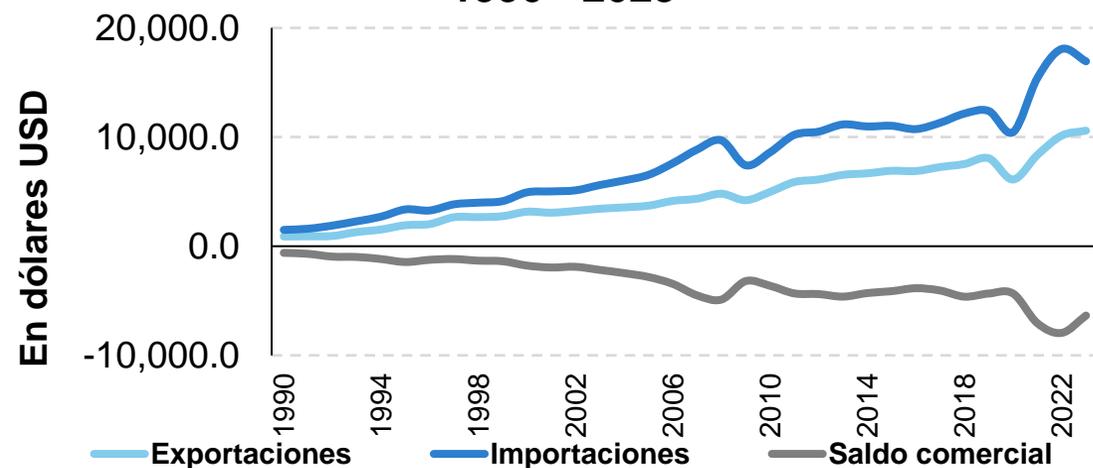
Durante la década de los noventa, El Salvador experimentó un fuerte proceso de transformación económica en un contexto que marcaba el fin del conflicto armado en el país, la nueva ola del neoliberalismo en América Latina y la estabilización de la democracia mundial tras la caída del muro de Berlín (Pleités, 2022).

Desde 1989, el gobierno de El Salvador realizó una serie de fuertes reformas económicas destinadas a la liberalización comercial y financiera, el desmantelamiento del MSI, promoción de las exportaciones intensivas en mano de obra, privatización de empresas públicas, entre otras medidas (Ibíd., 2022).

Crecimiento económico de El Salvador. 1991 - 2023



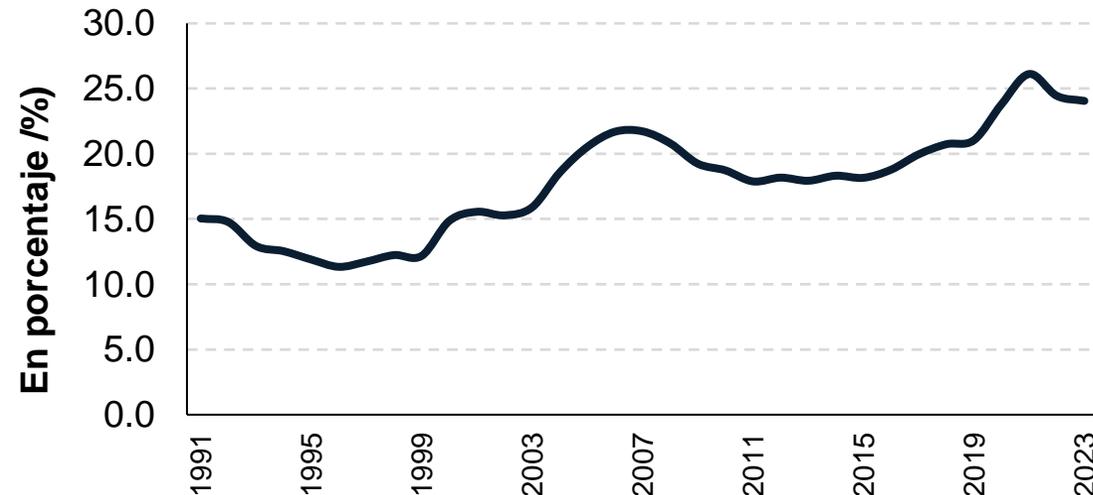
Saldo comercial de El Salvador. 1990 - 2023



Deuda pública como porcentaje del PIB. 1991 - 2023



Remesas familiares como porcentaje del PIB. 1991 - 2023



Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Central de Reserva.

2. El Salvador de cara al presente y al futuro

Durante las últimas dos décadas, la dinámica del desarrollo socioeconómico en El Salvador ha sido influenciado, tanto directa como indirectamente, por los siguientes sucesos:

1. La crisis financiera global de 2007 – 2009;
2. Los desastres naturales (huracanes, inundaciones) de la última década;
3. La pandemia de enfermedad por COVID-19 y su consecuente crisis socioeconómica global desde 2020;
4. La guerra entre Rusia y Ucrania desde 2022, cuyo impacto está reflejado a través de la inflación.

Una de las principales preocupaciones se centra en la desaceleración estructural del crecimiento económico, que, aunque está afectando a todas las regiones del mundo, El Salvador ya empezaba a padecer este fenómeno desde finales de la década de los noventa (Ibíd., 2022).

El poco dinamismo de la actividad económica, reflejado a través de bajas tasas de crecimiento del PIB, genera grandes preocupaciones en cuanto la economía no es capaz de absorber nueva mano de obra, producir más bienes y servicios y elevar el nivel de vida de la población.

Así mismo, genera presiones sobre las finanzas públicas del gobierno central al poseer una estructura tributaria regresiva, y que para financiar el gasto público necesita de altos niveles de deuda pública.

Proyecciones del crecimiento económico para América Central. En porcentaje

País / Región	Tasa de crecimiento del PIB (En porcentaje)			
	2022	2023	2024 (p)	2025 (p)
América Latina y el Caribe	4.0	2.2	1.8	2.3
América Central	4.6	3.1	3.1	3.1
El Salvador	2.8	3.5	3.5	3.1
Guatemala	4.2	3.5	3.4	3.2
Honduras	4.1	3.6	3.8	3.6
Nicaragua	3.8	4.6	3.7	3.2
Costa Rica	4.6	5.1	4.0	3.8
Panamá	10.8	7.3	2.7	3.3

Fuente: elaboración propia con base en datos de CEPAL (2024).

Nota: (p) indica un valor pronosticado

Tanto organismos internacionales como centros de investigación nacional coinciden en ciertas áreas de intervención para elevar el desarrollo de El Salvador. Se agrupa aquí cinco grandes áreas:

1. Desaceleración del crecimiento económico y bajo nivel de desarrollo de las fuerzas productivas.
2. Altas brechas de género y crisis de los cuidados.
3. Crisis climática, sanitaria y degradación de los recursos naturales y de los ecosistemas.
4. Altos niveles de pobreza y desigualdad, inseguridad alimentaria, vulnerabilidad social y migración irregular.
5. Desequilibrios fiscales y alto endeudamiento público, incapaz de invertir en el combate de los principales problemas de la población.



Principales áreas prioritarias de acción de política pública en El Salvador

1

Dinamización del crecimiento económico y desarrollo de las fuerzas productivas

De 1990 hasta 2023, El Salvador ha experimentado un crecimiento promedio del 2.5 %, inferior a las tasas reportadas por países cercanos o las economías avanzadas. Desde el Departamento de Economía de la UCA, se propone a través de un modelo heterodoxo y novedoso la dinamización del crecimiento económico a través del desarrollo proporcional de las fuerzas productivas.

Considerando un crecimiento meta del 8.0 %, coherente con el crecimiento máximo reportado por la economía nacional en décadas pasadas, es posible alcanzar dicha tasa de crecimiento si se realiza una **redistribución productiva** (\$ 6,756 millones USD constantes) del excedente total económico.

1

Dinamización del crecimiento económico y desarrollo de las fuerzas productivas

Tasas de acumulación (inversión) y de crecimiento y desarrollo coherente con una estrategia de crecimiento del 8.0 %. En porcentaje

2019	Sectores I, II y III
N1	33.0%
N2	19.6%
N3	25.9%
γ_p	8.0%

Fuente: Análisis Socioeconómico de El Salvador (2023).

2

Igualdad de género, inclusión social y corresponsabilidad social del cuidado

De acuerdo con ORMUSA (2022), existen significativas brechas entre hombres y mujeres en cuanto a la participación laboral, salario promedio, desempleo, empleo informal, cobertura de la seguridad social, así como en las distintas actividades laborales y otros ámbitos como la educación, empleo en puestos gerenciales, entre otros.

Una de las principales razones por las que las mujeres suelen ser la mayor parte de la población económicamente inactiva se debe a que estas suelen ejercer actividades domésticas y de cuidado no remuneradas, generando así un círculo vicioso que desencadena en la actual crisis de cuidados (de las personas, de la vida, del planeta).

2

Igualdad de género, inclusión social y corresponsabilidad social del cuidado

En 2022, CEPAL publica el documento “La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género” como una propuesta que involucre el cuidado de las personas y del planeta como eje central del desarrollo.

La propuesta, que bien puede plasmarse en El Salvador a través de una política nacional de corresponsabilidad social del cuidado (como ya se ha propuesto en el pasado), podría dar paso a establecer una sociedad del cuidado que involucre tanto a hombres y mujeres, el sector privado, el Estado y las comunidades en el proceso de desarrollo, teniendo a los cuidados en el eje central.

2

Igualdad de género, inclusión social y corresponsabilidad social del cuidado

Políticas públicas para la sociedad del cuidado



Fuente: elaboración propia con base en CEPAL (2022, 2023).

3

Resiliencia climática y protección y conservación de los recursos naturales y los ecosistemas

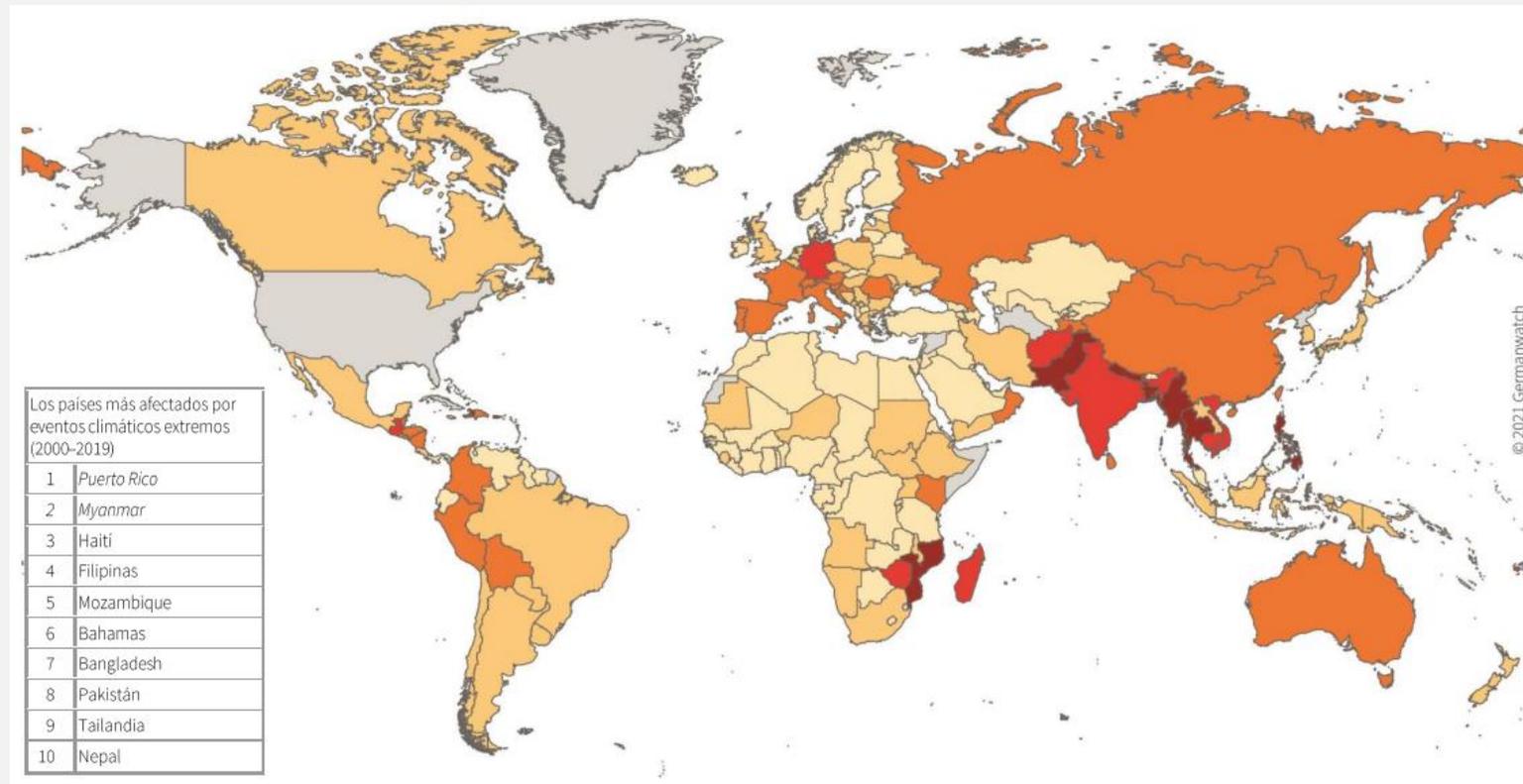
Para el año 2021, El Salvador era considerado el quinto país de América Latina y el Caribe más expuesto a amenazas climáticas, así como el país número 28 más vulnerable a nivel global (BID, 2024).

Una de las principales amenazas climáticas (aunque no la única) que impacta a la región son los fenómenos relacionados a huracanes. Recientemente en 2020, dos tormentas tropicales (Amanda y Cristóbal) y dos huracanes (Eta e Iota) impactaron el denominado “triángulo norte” de Centroamérica, dejando costos significativos, así como miles de personas damnificadas y desplazadas de sus lugares de origen.

3

Resiliencia climática y protección y conservación de los recursos naturales y los ecosistemas

Índice de Riesgo Climático Global. Años 2000 - 2019



Fuente: Germanwatch y Munich Re NatCatSERVICE.

3

Resiliencia climática y protección y conservación de los recursos naturales y los ecosistemas

En este punto, se requiere tanto de inversiones conscientes de su impacto en el ecosistema, así como del compromiso del Estado por asegurar la protección de la naturaleza y sus recursos tanto en el presente como en el futuro.

La participación del sector privado y de otros sectores de la sociedad también es importante para asegurar el cumplimiento de los objetivos propuestos. El fortalecimiento del Estado para la vigilancia y garantía de una economía sostenible es otro elemento clave que deben considerarse al momento de formular este tipo de políticas. La participación de la sociedad civil también es fundamental para garantizar esta transformación.

4

Mitigación de la pobreza, desigualdad, vulnerabilidad social y migración irregular

Para el año 2023, aproximadamente 1.92 millones de personas en el país se encontraban en situación de pobreza (relativa y extrema), representando el 30.4% de la población total (Alemán, 2024).

Aunque los factores son diversos, esta cifra sigue en aumento después de la pandemia de COVID-19, cuyos principales efectos socioeconómicos agravan más la vulnerabilidad y tejido social.

La aceleración de la inflación en el período 2021 – 2023 puso en riesgo la seguridad alimentaria de una parte considerable de la región. De julio de 2021 hasta enero de 2023, la inflación de los alimentos se elevó del 1.0 % al 12.2 %, hecho que estuvo entre las principales demandas de atención de la población hacia el gobierno.

4

Mitigación de la pobreza, desigualdad, vulnerabilidad social y migración irregular

Sin entrar en detalle, las principales áreas de política pública en esta área podrían ser las siguientes:

1. Aumento de las inversiones en educación y salud, así como de garantizar la universalidad de la cobertura a dichos servicios.
2. Reestructuración de la inversión nacional enfocada en producción de alto valor agregado, considerando los efectos en el medio ambiente, así como del alcance de la igualdad de género.
3. Inversiones en la protección social, especialmente de la población más vulnerable, así como de las zonas más vulnerables del país.
4. Dinamización del empleo formal, para evitar la masiva migración irregular, y garantizar que esta se realice en condiciones seguras.

5

Política fiscal para el desarrollo socioeconómico y sostenibilidad de la deuda pública

Del 2000 hasta el 2023, el déficit fiscal ha aumentado 4.2 % en promedio. Sólo en 2023 el déficit alcanzó el -2.2 % del PIB (Banco Central de Reserva, 2024), indicando la ineficiencia en el manejo de las finanzas públicas para lograr los objetivos propuestos en el presupuesto general.

Entre los principales determinantes de crecimiento del déficit fiscal se encuentran:

1. Estructura tributaria regresiva, basada en el consumo y no en el ingreso de la población.
2. Base tributaria relativamente baja, condicionada especialmente por bajos niveles de empleo formal y una economía informal no contributiva.

5

Política fiscal para el desarrollo socioeconómico y sostenibilidad de la deuda pública

3. Elevado gasto público sin considerar los desequilibrios fiscales que conlleva un presupuesto basado en el financiamiento por el lado de la deuda pública.

4. Bajos niveles de inversión pública que contribuya a la captación de más ingresos públicos y su reinversión en la sociedad.

En este sentido, las principales recomendaciones de política están dirigidas hacia el paso a una estructura tributaria progresiva, relacionada con el aumento del empleo formal y de la mejora de los niveles de ingreso de la población.

Áreas prioritarias de acción		¿Cuáles son las áreas y acciones prioritarias de política pública para el desarrollo de El Salvador?				
		Dinamización del crecimiento económico y desarrollo de las fuerzas productivas	Igualdad de género, inclusión social y corresponsabilidad social del cuidado	Resiliencia climática y protección y conservación de los recursos naturales y los ecosistemas	Mitigación de la pobreza, desigualdad, vulnerabilidad social y migración irregular	Política fiscal para el desarrollo socioeconómico y sostenibilidad de la deuda pública
¿Cuáles son los principales obstáculos al desarrollo?	Desaceleración del crecimiento económico y bajo nivel de desarrollo de las fuerzas productivas.	Planificación participativa del desarrollo proporcional de las fuerzas productivas	Inversiones redistributivas en la fuerza de trabajo posibilitan aumentar el empleo formal en las mujeres; promoción de una sociedad del cuidado.	Inversiones de largo plazo para proteger la tierra, los mantos acuíferos, y el fomento de un sector industrial de bajas emisiones de CO2 y ecoamigable.	Impacto en los mercados laborales a través del empleo formal, mejora en los salarios de la clase trabajadora y mayor acceso a bienes y servicios nacionales.	Aumento de los ingresos tributarios, disminución de la presión de la deuda pública y generación de espacios fiscales.
	Altas brechas de género y crisis de los cuidados.	Brechas de género en el empleo y los sectores de cuidado imposibilitan la reproducción socioeconómica, y el adecuado desarrollo de la clase trabajadora y los medios de producción.	Autonomía de la mujer, igualdad de género y política nacional de cuidados	Autonomía de las mujeres para promover la protección de sus recursos naturales; concientización de los impactos del cambio climático en hombres y mujeres.	Disminución de las brechas sociales, la emigración irregular de mujeres y de la pobreza a través de políticas sociales.	Política tributaria con enfoque de género, gasto público para la promoción de los derechos y autonomía de la mujer; mayor dinamismo del sector público y su participación en la corresponsabilidad social del cuidado.
	Crisis climática, sanitaria y degradación de los recursos naturales y de los ecosistemas.	Desastres naturales generan millones de dólares en pérdidas al año; pronósticos de bajos niveles de producción a falta de acuerdos para la protección por los recursos naturales primordiales.	En las zonas rurales, las mujeres son las que atienden el abastecimiento de agua; mujeres rurales satisfacen la poca producción agrícola para sus hogares	Políticas públicas para la protección y preservación de los recursos naturales	Disminución de la emigración por desastres naturales, de la vulnerabilidad social a través de la mejora de la infraestructura nacional.	Promoción de la protección ambiental puede generar una menor presión en el gasto público de largo plazo; aumento de las capacidades del Estado de invertir en la mitigación del cambio climático.
	Altos niveles de pobreza y desigualdad, inseguridad alimentaria, vulnerabilidad social y migración irregular.	El bajo nivel de desarrollo de la clase trabajadora no genera mayor dinamismo en la producción; empleo informal reproduce el bajo nivel de desarrollo de la población.	Mujeres y niñas se ven más afectadas por la pobreza ante bajos niveles de empleo y de seguridad previsional; sexo femenino carga con las tareas de los cuidados, invisibilizadas y no remuneradas/protegidas.	Sectores de la población más vulnerables se ven más impactados por desastres naturales; inseguridad alimentaria y falta de soberanía, poca conciencia sobre el cambio climático en los sectores más poderosos.	Políticas para el desarrollo social: Lucha contra la pobreza, el hambre y la migración irregular	Aumento de la base tributaria y de los ingresos del Estado por la disminución de la pobreza y desigualdad; gasto público con enfoque social.
	Desequilibrios fiscales y alto endeudamiento público, incapaz de invertir en el combate de los principales problemas de la población.	Bajo crecimiento económico no aumenta la recaudación tributaria; altos niveles de endeudamiento público, bajos niveles de inversión pública bajo el modelo neoliberal.	Bajos niveles de inversión para el cierre de las brechas de género; nulos avances y pactos políticos y sociales para avanzar hacia una sociedad del cuidado.	Bajos niveles de inversión para la protección de los recursos naturales nacionales; deficiencia de acciones internacionales para el combate del cambio climático.	Deficiencia de recursos para el combate de la vulnerabilidad social; corrupción, evasión y elusión tributaria y despilfarro de recursos públicos afectan el gasto público eficiente.	Responsabilidad fiscal y generación de espacios fiscales para la inversión pública y el desarrollo socioeconómico

Bibliografía

Alemán, U. (2024). *El cambio climático ha costado \$2,200 millones a El Salvador en 30 años*. Diario El Mundo: San Salvador.

Banco Central de Reserva de El Salvador (2024). *Base de datos económica y financiera*. Recuperado de: <https://estadisticas.bcr.gov.sv/base-economica-y-financiera>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2024). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2024*. (LC/PUB.2024/10-P): Santiago.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2022). *La sociedad del cuidado. Horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género*. Santiago: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48363/5/S2200704_es_.pdf

Contreras, D., Ochoa, E. & Zentner, J. (2024). *Panorama de oportunidades El Salvador*. Banco Interamericano de Desarrollo: San Salvador.

Departamento de Economía UCA. (2023). *Análisis socioeconómico de El Salvador: aportes para la construcción de una sociedad del cuidado*. San Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

Eckstein, D., Kunzel, V. & Schafer, L. (2021). *Global Climate Risk Index 2021*. Germanwatch: Bonn.

López, A. (2024). *Las cuentas de Centroamérica en la gestión del agua: entre la escasez y la abundancia y el dilema de la gobernanza*. Penguin Random House Grupo Editorial: España.

ORMUSA (2022). *Indicadores económicos laborales de las mujeres 2020*. Recuperado de: <https://observatoriolaboral.ormusa.org/indicadores-economicos-laborales-de-las-mujeres-2020/>

Pleités, W. (2022). *La economía salvadoreña después de la independencia: Por qué estamos como estamos*. Ministerio de Educación: San Salvador.