An aerial photograph of a winding asphalt road that curves through a dense, green forest on a hillside. The road is light-colored and contrasts with the dark green trees. The terrain is rugged, with rocky outcrops visible on the right side of the road. The overall scene is serene and natural.

Factores condicionantes del crecimiento del PIB, la inversión, la productividad laboral y sus impactos en la estructura socioeconómica salvadoreña desde una perspectiva histórico-estructuralista

Óscar O. Cabrera
Universidad de El Salvador (UES)
Fundación para el Desarrollo de Centroamérica
(FUDECEN)

01

Introducción

Análisis histórico estructural de la CEPAL y un análisis de las tasas de crecimiento real de las variables seleccionadas por cada estrategia de desarrollo

02

1951-1978

Industrialización por Sustitución de Importaciones

03

1979-1989

Economía en crisis y condicionada por la guerra civil

04

1990-2019

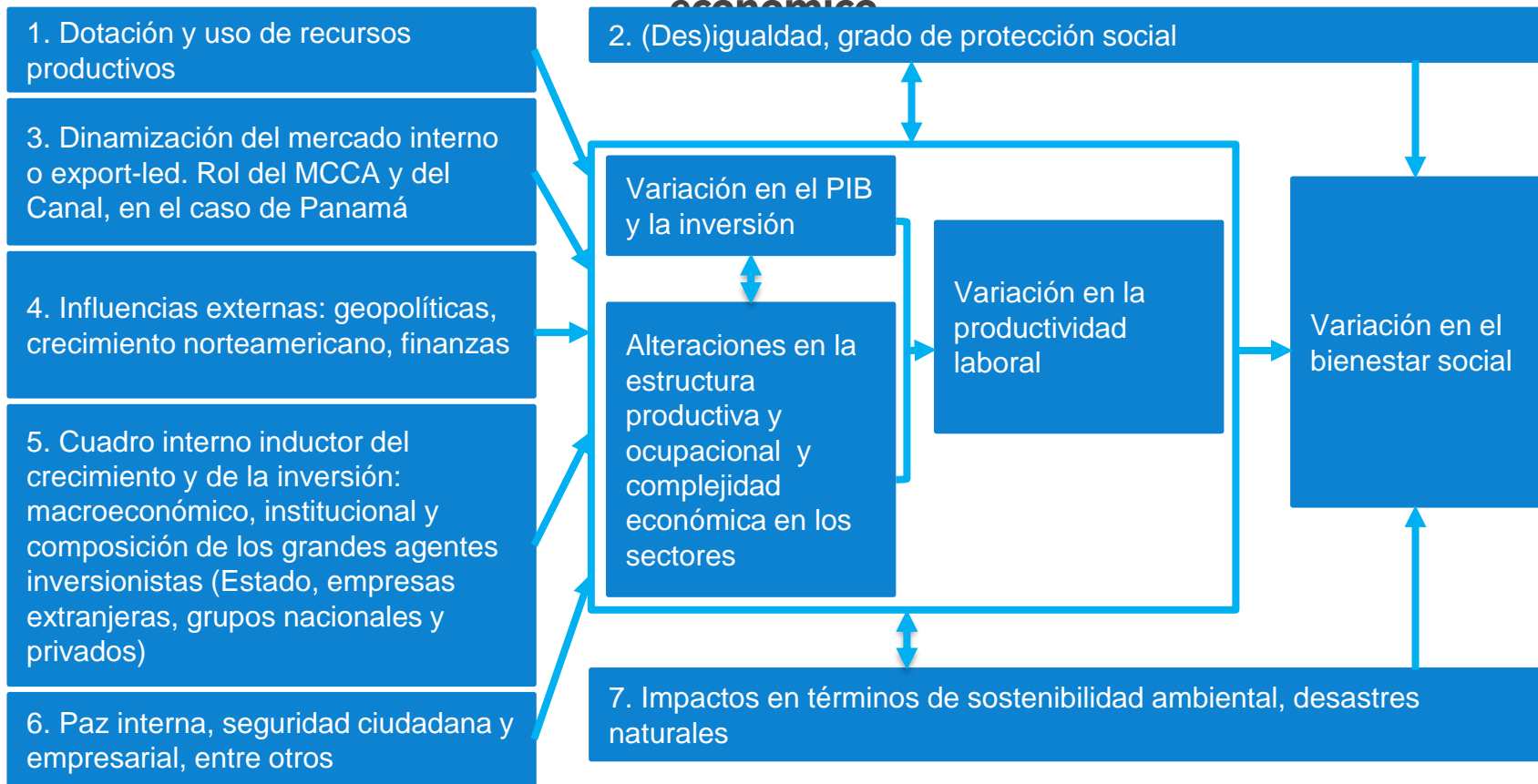
- 1990-2009. Neoliberalismo radical y diversificación de exportaciones
- 2010-2019. Neoliberalismo mitigado y transformaciones productivas y sociales

05

Conclusiones

Luces y sombras de las siete décadas de historia económica

Factores determinantes del patrón de desarrollo económico





Industrialización por Sustitución de Importaciones

1951-1978

Cifras del Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones

La década de 1960 se caracterizó por un cambio en la política estatal en lo relativo a un manejo más directo de la política monetaria y fiscal como pilares del crecimiento y desarrollo económico del país, destacándose la política de promoción de exportaciones agrícolas e industriales. El período 1951-1978 marcó un patrón de comportamiento explicado por un proceso acelerado de sustitución de importaciones financiado por la agroexportación, dado que las élites agrícolas incursionaron en las inversiones en el sector industrial.

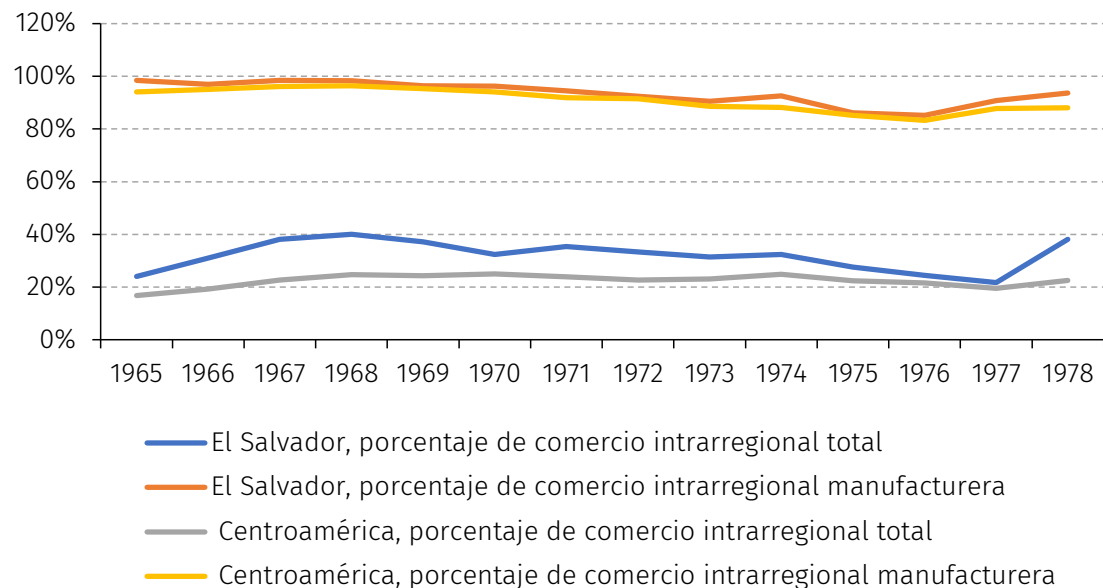
- **La tasa de crecimiento promedio en la productividad laboral entre 1951-1978 fue del 0,9%** (viabilizada por el aumento progresivo de los flujos de inversión que hizo posible el aumento de la mecanización capital/trabajo), dando como resultado que la tasa de crecimiento promedio de la **ratio capital/producto disminuyera en -1,1%**.
- Entre 1952 y 1957 se sucede un intenso proceso de acumulación de capital industrial con la instalación de 252 telares, maquinaria de fabricación de calzado, maquinaria para la industria química, producción de cemento y el inicio de operaciones de la primera presa hidroeléctrica, que **incrementó la ratio de inversión/PIB desde el 9,5% en 1951 hasta el 19,7% en 1978**.
- En el subperíodo 1960-1969 continuó creciendo la productividad laboral a una tasa media del 2,5%, la mecanización se aceleró (creciendo un 0,9%) y la ratio capital/producto descendió, como media, en una tasa anual del -1,5%. Mientras que entre 1970 y 1978, la productividad laboral creció, en promedio, 1,5%, debido al crecimiento de la ratio capital/trabajo (2,3%) por encima del crecimiento de la relación capital/producto (0,9%). La importancia relativa del sector agricultura, silvicultura, caza y pesca descendió abruptamente, desde un 36,6% en 1951 hasta un 16,8% en 1978

El Salvador: periodización histórica según estrategias de desarrollo, cambios en el marco regulatorio, tasas de crecimiento real de variables seleccionados y balance comercial, 1951-2019. (En porcentajes del PIB)

Períodos	Estrategias de desarrollo	Cambios en el marco regulatorio	Tasas de crecimiento real anual (promedio en porcentajes)						Balance comercial (en porcentajes del PIB)
			PIB	PIB pc	FBKF	(Y/L)	(K/Y)	(K/L)	
I. 1951-1978	Industrialización por sustitución de importaciones	Desarrollo de la institucionalidad del Mercado Común Centroamericano y estatal	5.1	2.1	9.7	2.0	-1.1	0.9	-1.2
II. 1979-1989	Economía en crisis y condicionada por la guerra civil	Nacionalización de la banca y del comercio exterior, reforma agraria y controles de precios	-1.2	-2.7	-3,8	-2.6	2.0	-0.7	-8.3
III. 1990-2019	1990-2009 Neoliberalismo radical y diversificación de exportaciones	Apertura comercial y financiera. Privatizaciones de empresas públicas, de la banca y del sistema de pensiones	2,6	1.8	4.4	0.5	1.9	2.4	-18.7
	2010-2019 Neoliberalismo mitigado y transformaciones productivas y sociales	Planificación de las actividades económicas y sociales	2.5	2.0	3.5	0.4	-0.5	-0.2	-21.6
Promedio 1951-2019			3.0	1.2	5.1	0.6	0.4	0.9	n.d.

Centroamérica y El Salvador: comercio intrarregional en las exportaciones totales/comercio total y comercio intrarregional en las exportaciones manufactureras/comercio total, 1965-1978

(En porcentajes de CI total y porcentajes CI manufacturera)



La industrialización recibió gran aliento con la integración centroamericana a partir de 1960. Inicialmente, el impulso provino de la sustitución de importaciones de bienes finales y de consumo intermedio, para luego transitar a bienes de capital, proceso que avanzó en forma tímida.

El proceso de integración centroamericana permitió un gran volumen de intercambio intrarregional, estimado en aproximadamente el 22% del comercio total de la región. En el caso de El Salvador, dicha proporción se estimó en una quinta parte del comercio total del país que incluso en algunos años llegó a constituir más de un 29%. En su mayor parte era de origen industrial (94%), cifra consistente con la proporción para el conjunto de Centroamérica (91%).

CAMBIO ESTRUCTURAL Y APOORTE SECTORIAL

Se verifica una progresiva caída en la participación de la agricultura y un paulatino aumento en la participación de los servicios. La transformación estructural del primer período fue apoyada por una política industrial basada en la sustitución de bienes importados por la generación endógena de bienes y la prestación de servicios, acompañada de un proceso de urbanización y consecuentemente, de la provisión de bienes y servicios públicos, la construcción de una institucionalidad estatal y la integración al Mercado Común Centroamericano, que consiguió diversificar la producción, el empleo y las exportaciones.

Se incrementó la importancia relativa de la industria manufacturera (desde un 13,4% hasta un 27,0%), de la industria de la construcción (un 2,7% hasta un 4,6%) y los servicios (desde un 46,9% a un 51,4%) y, concomitantemente, se observó un descenso de la agricultura (desde un 36,6% hasta un 16,8%).

El Salvador: cambio estructural, 1951-2018 y aporte sectorial al valor agregado en términos reales, 2014
(En porcentajes)

Sectores	1951	1962	1970	1978	1990	2009	2014	2018
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	36,6	33,5	26,2	16,8	15,4	7,4	6	5,8
Industrias manufactureras	13,4	15,1	18,3	27,0	17,4	17,9	18	17,4
Construcción	2,7	2,5	2,7	4,6	3,9	5,2	6	6,2
Servicios	46,9	48,8	52,7	51,4	62,9	69,3	70	70,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

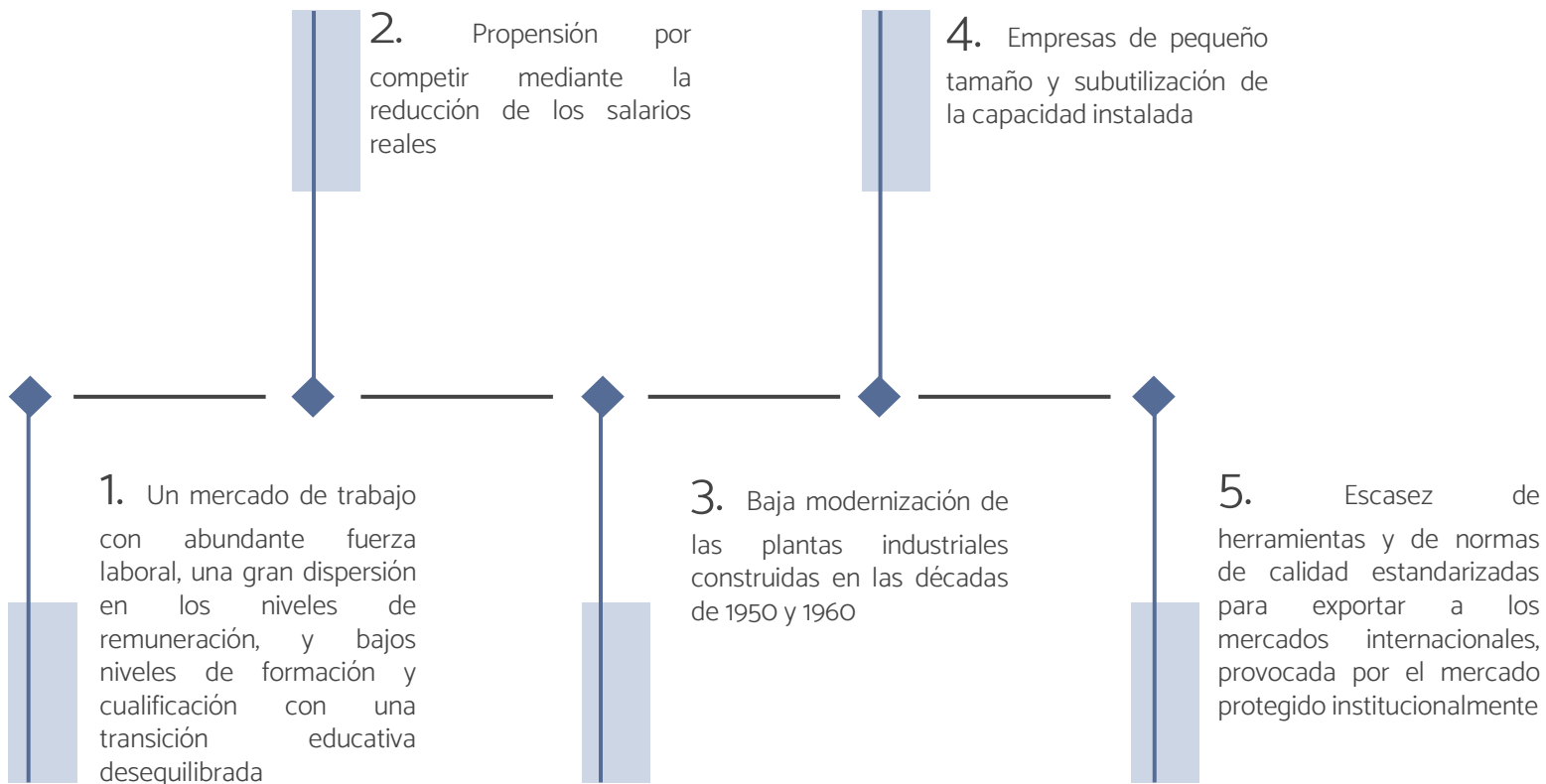
Diversificación y transformación de las exportaciones

El Salvador: evolución en la diversidad de las exportaciones y en su complejidad tecnológica, 1962-2018

Año	Núm. de capítulos que acumulan el 50% de las exportaciones totales de bienes ^a	Diversificación						Complejidad
		Participación de las exportaciones en el total de las exportaciones de bienes y servicios						
		(1) Agropecuarias ^b	Industriales			(4) Otros bienes ^e	(5) Servicios	
(2) Manufacturas ^c	(3) Bienes para la transformación ^d		(2) + (3) Subtotal					
1962	n.d.	99,8	0,1	0,1	0,2	0,0	0,0	0,1
1970	n.d.	70,9	20,1	7,3	27,4	1,7	0,0	20,1
1978	n.d.	69,5	19,6	9,9	29,5	1,0	0,0	19,5
1990	5	34,0	17,4	9,6	27,0	1,9	37,1	27,6
2000	7	15,7	12,4	39,9	52,3	2,9	29,1	17,4
2009	5	20,6	15,4	35,5	50,9	3,4	25,1	20,4
2014	4	16,6	13,6	36,7	50,3	2,5	30,6	19,6
2018	4	15,4	17,6	33,1	50,7	2,5	31,4	25,6

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de A. Simoes y C. Hidalgo (2011)

Deficiencias a largo plazo del proceso de Industrialización por Sustitución de Importaciones





Economía en crisis y condicionada por la guerra civil

1979-1989

ECONOMÍA EN CRISIS Y CONDICIONADA POR LA GUERRA CIVIL (1979-1989)

Crecimiento económico

En el período de guerra civil (1979 a 1989), la economía salvadoreña decreció anualmente en promedio 1,2% y la productividad laboral y la renta per cápita descendieron en un 2,6% y un 2,7%, respectivamente. Adicionalmente, la caída en el ingreso por habitante –aproximadamente de 3,000 dólares en 1979 a 2,300 en 1989 (es decir, casi 25%)– contribuyó a extender el conflicto por toda la década.

Pobreza

Aumentó en más del 10%, en tanto la población que migró hacia los Estados Unidos se estimó en 10% (aproximadamente), los salarios mínimos perdieron más del 50% de su poder adquisitivo, la inflación alcanzó un promedio anual de 20% y el sistema financiero prácticamente quebró.

Mecanización

Se estancó en el período, al caer 0,7% al año, a pesar de que la ratio capital/producto creció 2,0%, porque el producto cayó más fuertemente que el stock neto de capital. El FMI estimó las pérdidas de capital derivadas del conflicto (entre 1980 y 1988) en aproximadamente 1,500 millones de dólares, un 12% del PIB. Se destruyó una buena parte del capital y se distrajeron activos para emplearse en actividades vinculadas con el esfuerzo de guerra, junto a un decrecimiento de los flujos de inversión real.

Deuda pública

Se elevaron los niveles de deuda pública externa, desde 196 millones de dólares en 1975 a 470 millones de dólares en 1980 (multiplicándose por 2,4 veces). La deuda privada externa presentaba un nivel de 195 millones de dólares en 1975, y se incrementó hasta 330 millones de dólares en 1980 (se multiplicó 1,7 veces). La deuda externa total pasó de 391 millones de dólares en 1975 a 800 millones de dólares en 1980, duplicándose en cinco años.

Políticas empleadas para paliar los efectos de la contracción del producto:

1. Control cambiario y la restricción al movimiento de capitales.
2. Nacionalización del comercio exterior del café y del azúcar.
3. Nacionalización de los bancos y asociaciones de ahorro y préstamo.
4. Administración o control de las tasas de interés y del otorgamiento de crédito por parte de la autoridad monetaria.
5. **Reforma Agraria**

La influencia de la doctrina de la seguridad nacional fue evidente en las decisiones de las tres sucesivas Juntas Revolucionarias de Gobierno (entre octubre de 1979 y mayo de 1982) y en los Gobiernos de Álvaro Magaña (1982 a 1984) y de Napoleón Duarte (1984 a 1989), en los que ocurrió la nacionalización de sectores estratégicos que “se sostuvo en buena medida sobre los fenómenos de subsidiarización y de ilegalidad, mientras la tradicional agroexportación y la incipiente industria sufrían los embates de la guerra y la crisis”¹⁶ (Waxenecker, 2017, pág. 9).

Estructura productiva

El peso del **sector agricultura, silvicultura, caza y pesca** en el PIB total en los años **1979 a 1990** disminuyó levemente, desde el **16,8% al 15,4%**. Los principales cambios estructurales en la economía salvadoreña fueron, por un lado, **la caída en 10 puntos porcentuales en la participación de la industria** (9,6% en el sector manufacturero, y en 0,7 en la industria de la construcción) y, por otro, **la continuidad en el incremento del peso del sector de servicios**, que ascendió desde un 51,4% hasta un 62,9%. La tendencia **al incremento de la población ocupada en los servicios** en este período pasó de un 36% en 1978 hasta un 44% en 1990. Mientras que la industria aumentó desde un 20% en 1978 hasta un 23% en 1990, debido al **aumento de la ocupación laboral en la industria manufacturera** (desde un 15% en 1978 hasta un 18% en 1990). La industria de la construcción se mantuvo casi estable en ese período y continuó el **descenso de la población ocupada en el sector agrícola** –desde un 43% en 1978 hasta un 33% en 1990.

Estructura de las exportaciones

Durante el período 1979-1989 se registra una caída importante de la participación de las **exportaciones agropecuarias** en el total de exportaciones de bienes y servicios, pasando del **69,5% en 1978 al 34% en 1990**. Además, se registra la irrupción de las exportaciones de servicios con una fuerte participación en el total, equivalente al 37,1%. **Las exportaciones de origen industrial se mantienen casi estables** para 1990, con una participación del 27% en el total, correspondiéndole a las manufacturas el 17,4% y al perfeccionamiento activo (maquila) el 9,6%. El grado de complejidad tecnológica en las exportaciones se incrementó durante este período, lo que se evidencia en el **incremento en la participación de las exportaciones en el núcleo del espacio de productos, pasando del 19,5% en 1978 al 27,6% en 1990**: este es el porcentaje más alto de la historia económica reciente de El Salvador



Neoliberalismo radical y diversificación de exportaciones

1990-2009

Cifras del Modelo de Neoliberalismo radical y diversificación de exportaciones

El primer subperíodo neoliberal (1990-2009), denominado neoliberalismo radical, es en donde se define el núcleo de las reformas que se manifiestan en un crecimiento de 2,6%, y la renta per cápita creció 1,8% . La inversión creció 4,4% lo que produjo un crecimiento de la productividad laboral del 0,5% y la mecanización de 2,4% donde el cambio estructural presentó señales mixtas.

- Por un lado, **la reducción del aporte de la manufactura en el PIB llegó al 23,1% en 2009**, luego de haberse obtenido un 31,8% en 1978 y, por otro, se verifica un **elevado incremento de las exportaciones de origen industrial que transitaron desde un 27% en 1990 hasta un 50,9% en 2009**.
 - Las exportaciones de perfeccionamiento activo –conocidas como maquila– son las de mayor dinamismo, con una participación del 35,5% en 2009.
 - Los esfuerzos en la apertura comercial y la atracción de inversión extranjera directa incluyeron la **reducción del arancel máximo de 290% a 50% en 1989 y sucesivas bajas hasta un 20% en 1994**.
- Las reformas implementadas orientadas hacia el mercado hicieron posible que las élites económicas formaran poderosos núcleos y monopolios privados que darían lugar a la captura del Estado salvadoreño para aumentar sus tasas de beneficios (Waxenecker, 2017).
 - En este subperíodo no se registraron mejoras en los indicadores de pobreza. **La pobreza total, relativa y extrema transitó del 49,1%, 31,6% y 17,5% en 2000, al 50,1%, 33% y 17,1% en 2009**.

La política económica, sugerida por FUSADES, tomó en 2001 un rumbo diferente a la flexibilización del tipo de cambio con la implementación de la Ley de Integración Monetaria (LIM) por parte del Presidente Francisco Flores, quien introdujo la **dolarización**. Por ende, **se renunció a la posibilidad de uso del tipo de cambio como una medida de ajuste o estímulo a la competitividad de los sectores comercializables.**

Se afirmaba que las tasas de interés se mantenían altas, a pesar de siete años de inflación baja, estabilidad cambiaria, grado de inversión en riesgo soberano y un sistema financiero solvente. Sin embargo, la economía salvadoreña presentaba un débil crecimiento económico y una baja inversión de la economía, por lo que se justificó dolarizar la economía.



Cambio estructural

El cambio estructural presentó señales mixtas en los sectores de bienes comercializables entre 1990 y 2009:

- **Evolución estacionaria del peso de la industria manufacturera** de alrededor del 17,9% y la **caída de la agricultura, silvicultura, caza y pesca**, desde un 15,4% hasta un 7,4% entre 1990 a 2009.
- Desde la década de 1950 hasta principios de los noventa **se desarrollaron un conjunto de servicios públicos comercializables**, tales como servicios financieros (servicios bancarios, pensiones y seguros), generación y distribución de energía eléctrica, telefonía fija, televisión, radio (que posteriormente se privatizaron), así como nuevos servicios, como call centers y BPO (business process outsourcing), entre otros.
- **Se profundizó la terciarización de la economía**, dado que aumentó la contribución de los servicios, desde un 62,9% en 1990 hasta un 69,3% en 2009.

Modernización de las exportaciones

La diversificación y modernización de las exportaciones sufrió un revés, contrario a lo que se hubiese esperado luego de la implementación del conjunto de políticas de liberalización económica.

- **El porcentaje de exportaciones que se ubicaron en el núcleo del espacio de productos bajó del 27,6% en 1990 al 20,4% en 2009.**
- La participación de las exportaciones de la industria manufacturera registró una caída, pasando del 17,4% en 1990 al 15,4% en 2009.
- El análisis de economía política durante este período permite concluir que las élites económicas formaron poderosos núcleos y monopolios privados que darían lugar a la captura del Estado salvadoreño para aumentar sus tasas de beneficios.

El Salvador: descomposición de la productividad laboral, 1990-2018

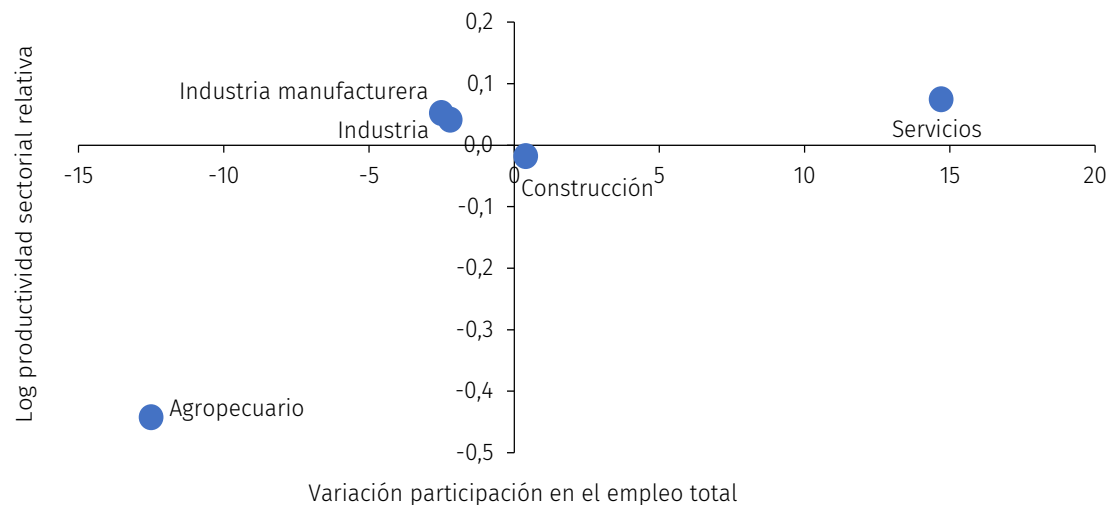
(En tasas de crecimiento promedio)

	<i>Within</i>	<i>Structural change</i>	Total
1990-2009	0,0	0,6	0,6
2010-2018	0,3	0,2	0,5

Fuente: Cabrera (2022)

En el período de 1990 a 2009, el crecimiento promedio de la productividad laboral salvadoreña alcanzó el 0,6% en términos agregados, evolución explicada por el crecimiento de la productividad laboral denominada *structural change*, que se comprende como la **relocalización del empleo del sector agropecuario hacia la industria manufacturera, la industria de la construcción y los servicios.**

El Salvador: cambio en la cuota del empleo y log de productividad sectorial/productividad global, 1990-2009

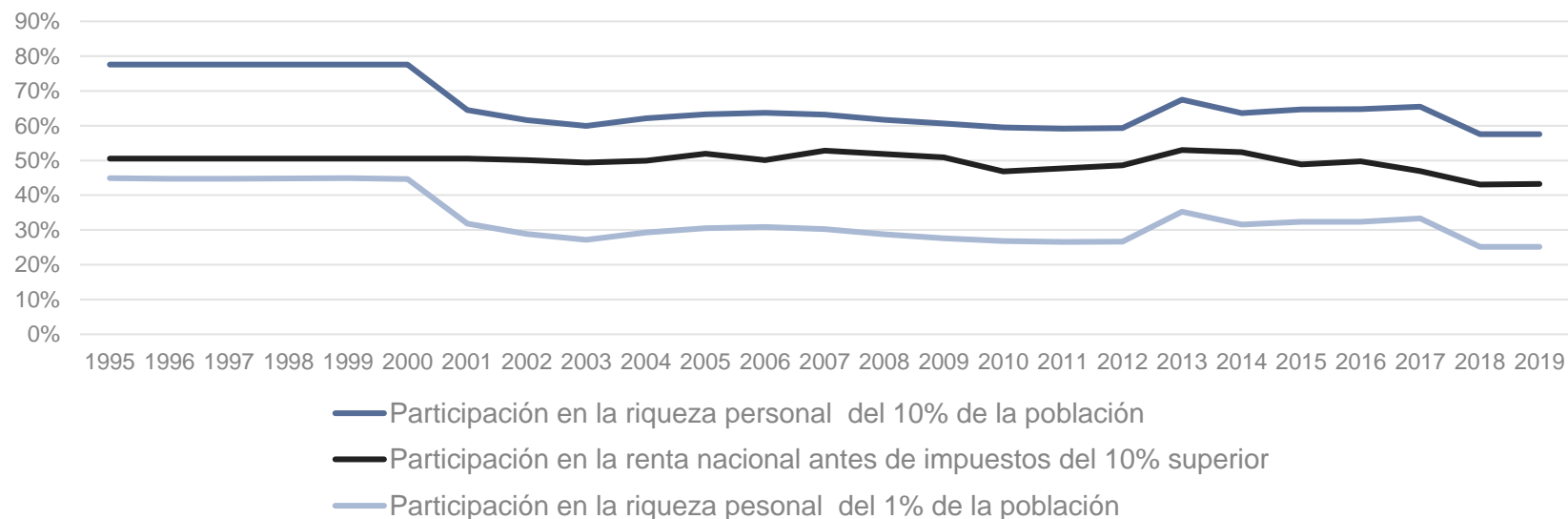


En el gráfico se muestra el descenso abrupto ocurrido en el empleo y en la productividad en el sector agropecuario, y el **tránsito de trabajadores hacia la construcción y al heterogéneo sector servicios, donde coexisten sectores de baja y elevada productividad.**

Las pérdidas millonarias derivadas de los terremotos de 2001 –que la CEPAL estimó en 1.255,4 millones de dólares (aproximadamente el 13% del PIB)–, afectaron el potencial de crecimiento y desarrollo en el corto y mediano plazo, dado que las pérdidas de acervo de capital se estimaron en 840 millones de dólares.

Una elevada proporción de la población salvadoreña (el 18,3%) quedó afectada directamente por el terremoto (CEPAL, 2001) y por los ciclones tropicales y sistemas de baja presión que golpearon al país entre 2001 y 2009. Se estimaron pérdidas cifradas en 3.726 millones de dólares, alrededor de 2,3 millones de personas afectadas y 2.922 personas fallecidas (EMDAT, 2021).

En El Salvador, el 10% más rico de la población posee el 66% de toda la riqueza y el 1% más rico posee el 33% de la riqueza (entre 1995 a 2009), ha estado ligeramente por debajo de América Latina (76% y 44%), la segunda región más desigual del mundo.



	10% más rico	1% más rico
1995-2009	68%	36%
2010-2019	62%	29%

Fuente: World Inequality Lab (2022) y Chancel, Pikety, Saez, y Zucman (2022)

Neoliberalismo radical

- ❖ Las reformas implementadas orientadas hacia el mercado hicieron posible que las élites económicas formaran poderosos núcleos y monopolios privados que darían lugar a la captura del Estado salvadoreño para aumentar sus tasas de beneficios (Waxenecker, 2017).
- ❖ “ [...] la provisión ilícita de beneficios entre élites políticas y económicas, el manejo inadecuado de los fondos del banco central y los bienes estatales en el proceso de privatización, el predominio legislativo de las élites en la aprobación de la legislación de ajuste estructural, y la exclusividad y falta de transparencia en las decisiones gubernamentales conformaron algunos de los mecanismos de realización de poder. Han sido mecanismos propios del fenómeno de captura del Estado [...]” (Waxenecker, 2017)
- ❖ Desde 1990 se observan en El Salvador transformaciones de gran tamaño en la propiedad de la riqueza, que pasaron del dominio público al privado a raíz de las siguientes **privatizaciones**: sistema bancario, asociaciones de ahorro y préstamo, sistema de pensiones, energía eléctrica y telecomunicaciones (está última vendida por 1.419,5 millones de dólares); y de empresas públicas dedicadas al beneficios de café, ingenios y plantas de alcohol, e importación de petróleo, empresa productora de cemento, torrefactora de café y plantas de almacenamiento de granos básicos.





Neoliberalismo mitigado y transformaciones productivas y sociales

2010-2019

Cifras del Modelo de Neoliberalismo mitigado y transformaciones productivas y sociales

Cambia el paradigma de la política pública, brindando mayor preponderancia que la previa al rol del Estado en la planificación, en la formulación de las políticas públicas a la inversión social y el desmantelamiento de algunas políticas implementadas en el subperíodo anterior, aunque el núcleo del modelo se mantuvo.

- **La economía alcanzó tan solo un crecimiento anual del 2,5% en el PIB** y del 3,5% en la inversión, dando lugar a un leve crecimiento de la productividad laboral (0,4%).

No obstante, la implementación de algunas políticas sociales, en particular las adoptadas a partir de 2010, han producido algunas **mejoras en los indicadores de pobreza y desigualdad**.

- En 2009, la **pobreza** total alcanzaba un 50,1%, la pobreza relativa un 33,6% y la extrema un 17,1%, y evolucionaron a la baja, como se muestra en las cifras de 2019, la pobreza total, relativa y extrema alcanzaban el 22,8%, 18,3% y 4,5% de los hogares.
- El coeficiente de **desigualdad** de Gini en 2019 alcanzaba un 0,35 (Dirección General de Estadísticas y Censos, 2020).
- La **concentración del ingreso nacional antes de impuestos** en el 10% de los individuos con mayores ingresos disminuyó como media del 49,7% entre 1990 a 2009, al 46,1% entre 2010 a 2019

Neoliberalismo mitigado

- ❖ En 2014 se creó la **Ley de Fomento, Protección y Desarrollo para la Micro y Pequeña Empresa**, y se incorporó la política nacional para el desarrollo de la pyme con acceso a financiamiento, legalización y tributación, acceso a mercados, desarrollo empresarial y capacitación, gremialización y competitividad.
- ❖ Se estima que el segmento pyme comprendía un total de 317.795 unidades económicas. De este total, el 60,76% eran microempresas, el 33,92% emprendimientos y solo el 2,32% pequeñas empresas (CONAMYPE, 2017).
- ❖ Dentro de las políticas sociales se incluyó un **Sistema de Protección Social Universal (SPSU)**, con énfasis en aumentar la cobertura de los servicios de salud, la alimentación y la seguridad de ingresos.
- ❖ Los **programas del componente no contributivo** estuvieron dirigidos prioritariamente a personas en situación de vulnerabilidad social. Comunidades Solidarias (urbanas y rurales) era considerado el principal programa y estaba compuesto de intervenciones para grupos de edad específicos. Por ejemplo, para los niños incluyó el Programa de Dotación de Paquetes Escolares; para las personas en edad productiva el Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI); y para los adultos mayores el Programa Nuestros Mayores Derechos



Dentro del plan quinquenal (2014-2019) se dejó explícito el impulso de la **Política de fomento, diversificación y transformación productiva** que pretendía que:

- i. La producción se moviera desde bienes y servicios de baja productividad hacia bienes y servicios de alta productividad, especialmente de la industria manufacturera;
- ii. La fuerza laboral transitara de actividades tradicionales en el sector primario hacia la industria moderna;
- iii. La oferta de productos de exportación se diversificara a través de la selección de productos con ventajas comparativas reveladas con mayor complejidad, todo esto “mediante la aplicación de medidas de política de tipo horizontal y vertical que potencien ventajas competitivas con el propósito primordial de estimular la generación de empleo formal, la producción nacional, la expansión de las exportaciones con contenido tecnológico y la diversificación de mercados y productos” (Ministerio de Economía de El Salvador, 2014, pág. 17)

En suma, en el subperíodo 2010-2019 se adoptaron un conjunto de políticas públicas definidas en dos planes quinquenales junto a políticas sectoriales que persiguieron acelerar el patrón de transformación y diversificación productiva en la economía salvadoreña, a fin de que la producción y el empleo transitaran desde sectores de baja productividad hacia sectores de alta productividad.

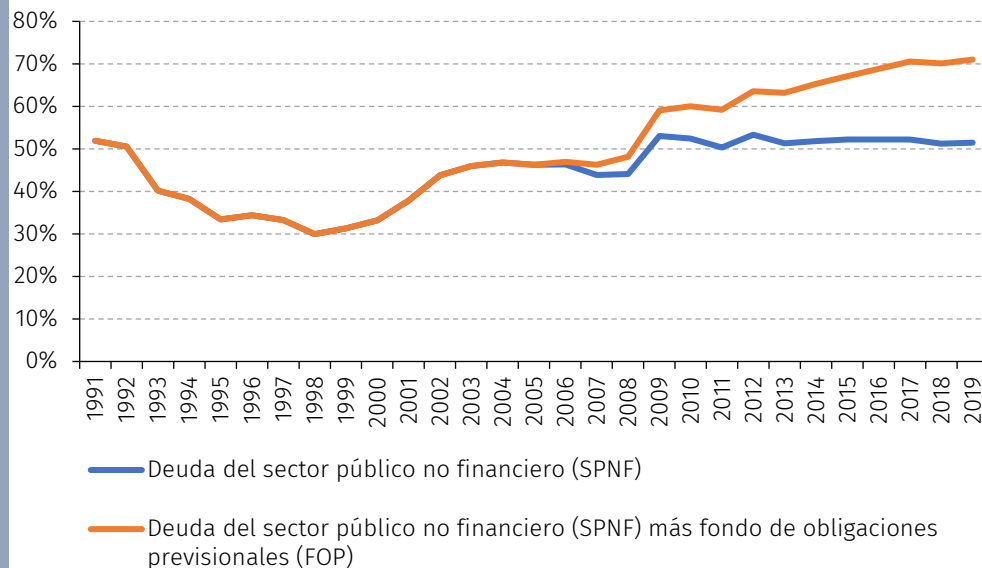
La política fiscal en este subperíodo se manejó desde una visión tradicional, donde el fin último fue la sostenibilidad fiscal y no emplear a fondo las acciones de política para suavizar los ciclos económicos, fortalecer la demanda agregada y crear empleos.

La crisis financiera internacional impactó la producción y el gasto de la economía, lo que hizo que el crecimiento cayera el 2,1% en 2009.

Se implantó una política expansiva a través de un plan anticrisis que duró solo el año de la crisis y, posteriormente, **inició una política de consolidación fiscal, de 2010 a 2019, apoyada en una visión de la austeridad** que llevó al déficit primario como porcentaje del PIB desde -3,6% en 2009 hasta un superávit primario de 0,6% en 2019, mientras que la deuda sin pensiones/PIB alcanzó en 2009 un 53%, y en 2019 se redujo hasta 51,5%.

El Salvador: deuda del sector público no financiero (SPNF) incluyendo deuda de pensiones, 1991-2019

(En porcentajes del PIB)

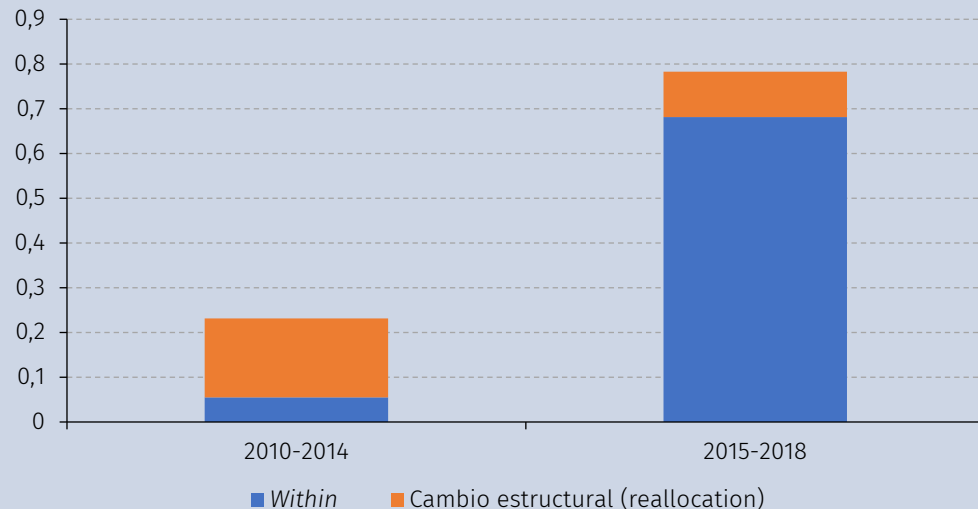


Fuente: Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR), Base de Datos Económica y Financiera, 4 de noviembre de 2020 [en línea] <https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/?cat=1000&lang=es>.

La productividad laboral pasó del 0,2% en los años 2010-2014 a un 0,8% en 2015-2018, concomitante con la implementación, en 2014, de la Política de Fomento, Diversificación y Transformación Productiva. El crecimiento de la productividad *within* creció en 0,1% entre 2010 y 2014, y 0,7% entre 2015 y 2018.

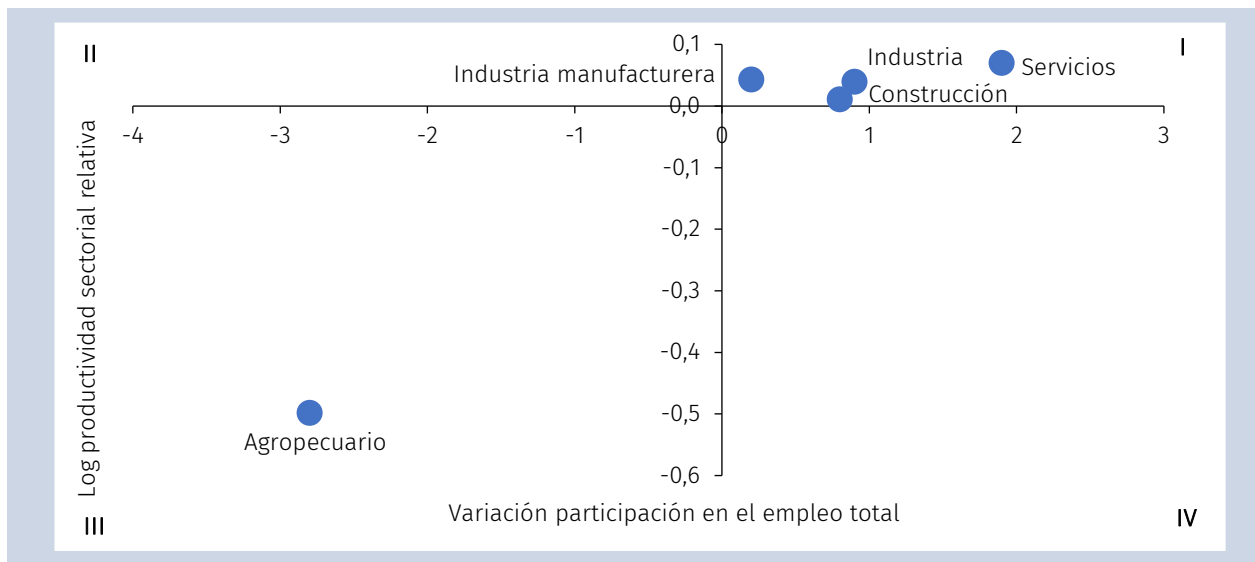
Por otra parte, la productividad acumulada de cambio estructural (*structural change*) creció el 0,2% en 2010-2014 y 0,1% en 2015-2018, evolución que confirma las conclusiones de la misión del Fondo Monetario Internacional: “El personal técnico recomienda continuar con la implementación de la política de desarrollo, diversificación y transformación productiva ya que, en los últimos años, puede haber apoyado aumentos en el crecimiento de la productividad laboral y la reasignación de la mano de obra del sector agrícola de baja productividad a otros sectores como la manufactura” (FMI, 2019, pág. 16).

El Salvador: descomposición del crecimiento de la productividad laboral, 2010-2018



Fuente: Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR), Base de Datos Económica y Financiera, 4 de noviembre de 2020 [en línea] <https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/?cat=1000&lang=es> y Dirección General de Estadísticas y Censos, Encuestas de Hogares y Propósitos Múltiples, 28 de noviembre de 2020 [en línea] <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/ehpm/publicaciones-ehpm.html>.

El Salvador: cambio en la cuota del empleo y log de productividad sectorial/productividad global, 2010-2018



Se confirman los resultados del FMI, donde se comparan los cambios en la cuota del empleo y el logaritmo de productividad sectorial/productividad global en 2010-2018, y se muestra el crecimiento de la productividad laboral y el tránsito de trabajadores hacia la construcción y la industria manufacturera.

El Salvador: índice de competitividad global, 2019


Pilar de competitividad	Calificación (0-100)	Posición entre 141 países	País con el mejor desempeño
Instituciones	39,8	132	Finlandia
Infraestructura	61,0	90	Singapur
Adopción de TIC	40,6	105	República de Corea
Estabilidad macroeconómica	69,7	112	Múltiples (33)
Salud	78,1	77	Múltiples (4)
Herramientas (de la fuerza de trabajo)	48,4	112	Suiza
Mercado de productos	53,9	80	Hong Kong (China) SAR
Mercado de trabajo	53,4	106	Singapur
Sistema financiero	62,3	62	Hong Kong (China) SAR
Tamaño de mercado	42,9	98	China
Dinamismo de los negocios	52,7	111	Estados Unidos
Capacidad de innovación	27,9	121	Alemania

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Foro Económico Mundial, *The Global Competitiveness Report 2019*, Klaus Schwab, Ginebra, Suiza, 2019.

El índice de competitividad global del Foro Económico Mundial (2019), permite identificar áreas que probablemente no requieran una asignación abultada de recursos y que posibilitarían dar saltos importantes hacia una inserción de calidad en el comercio internacional y la promoción del crecimiento con equidad.

En materia de **instituciones** El Salvador fue calificado con **39,8 de 100 puntos** y se ubicó en la **posición 132 de 141 países** en el mundo, lo que apela a mejoras en la calidad de las instituciones para garantizar una mayor seguridad ciudadana, transparencia y rendición de cuentas y desempeño del sector público.

En cuanto a **herramientas de la fuerza de trabajo**, recibió una calificación de **48,4 de 100 puntos**, ubicándose en la **posición 112 de 141 países**, situación que podría superarse incrementando la escolaridad de la población, invirtiendo en el entrenamiento vocacional, incorporando herramientas digitales y promoviendo el pensamiento crítico desde los primeros años de escolaridad. Y en cuanto a su **capacidad de innovación**, la calificación recibida fue de **27,9 de 100 puntos**, lo que lo ubica en la **posición 121 de 141 países**, situación que implicaría orientar recursos hacia la investigación y el desarrollo, e implementar estrategias de comercialización y diversificación productiva.

An aerial photograph of a city square. In the center is a large, ornate fountain with multiple tiers and statues. Surrounding the fountain are several grand, classical-style buildings with columns and domes. The sky is filled with soft, golden clouds, suggesting a sunset or sunrise. The overall scene is a mix of historical architecture and modern urban planning.

**Luces y sombras
de las siete
décadas de
historia
económica**

- ❖ Los modelos de desarrollo implementados en El Salvador desde 1950 hasta 2019 han provocado grandes brechas de desigualdad multidimensional, falta de oportunidades humanas, exclusión social y bajos niveles de inversión y productividad laboral, que se manifiestan en un crecimiento económico bajo y una inadecuada transformación productiva.
- ❖ La economía salvadoreña, entre 1950 y 2019, registró un crecimiento económico del 3,0%, una variación promedio anual de la inversión del 5,1%, de la productividad laboral del 0,6% y un crecimiento de la renta per cápita del 1,2%.
- ❖ Las estrategias de desarrollo implementadas desde los gobiernos militares a la actualidad han estado determinadas, en buena medida, por la distribución del ingreso y la riqueza, que han sido de propiedad privada y pública.
- ❖ Desde el proceso de acumulación originaria de capital en 1881, hasta las privatizaciones y ventas de empresas públicas entre 1990 a 2009, se han observado en El Salvador transformaciones de gran calado en la propiedad de la riqueza, que ha pasado del dominio público a las élites económicas, por lo que la riqueza privada ha crecido de manera notable a costa de la riqueza pública, que se ha hecho negativa (las deudas superan a los activos).



Los pasos propuestos a desarrollar para alcanzar las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y una renta per cápita de más de 43.000 dólares para 2050 son:

1. Desarrollar la visión de El Salvador en 2050 (un diagnóstico del modelo actual sobre la base del cumplimiento de los ODS a 2030) y continuar transitando hacia un modelo de desarrollo inclusivo.
2. Contrastar la realidad del modelo actual respecto a la visión construida hacia 2030 y 2050.
3. Analizar las tendencias económicas, sociales, medioambientales e institucionales de El Salvador a lo largo de su historia.
4. Señalar las perspectivas a largo plazo en la economía global y la experiencia de desarrollo de los países exitosos en lograr la transformación productiva y un crecimiento inclusivo.
5. Considerar en profundidad las siete áreas políticas clave descritas abajo, analizar el estado actual y los desafíos para El Salvador, desarrollar visiones a largo plazo consistentes con la visión general de El Salvador 2050 y explorar ideas para acciones a corto, mediano y largo plazo.
6. Explorar principios transversales para guiar la acción política ante las incertidumbres y las compensaciones.

Se proponen seis áreas claves para alcanzar un acuerdo nacional por el pleno empleo y un desarrollo inclusivo:

1. Desarrollar instituciones políticas y económicas resilientes que conformen una administración pública meritocrática que apoye al sector productivo y a los trabajadores.
2. Introducir una política de tributación inclusiva mediante impuestos directos que graven herencias, sucesiones y donaciones, y el ingreso en el primer decil.
3. Implementar una economía verde donde se reconozca que El Salvador tiene activos naturales importantes que sostener y recuperar, aunque vulnerables (aire limpio y recursos hídricos, suelos de alta calidad, biodiversidad, entre otros).
4. Desarrollar un enfoque territorial, multilateral, integrador y de cooperación de El Salvador en la región centroamericana y con otras regiones del mundo como medio necesario para alcanzar el desarrollo inclusivo y respetar los principios de la Carta de las Naciones Unidas del 26 de junio de 1945, donde las relaciones exteriores se basan en el mutuo acuerdo y no en presiones de potencias económicas.
5. Continuar la implementación, seguimiento y evaluación de políticas industriales basadas en la transformación productiva, impulsando los sectores estratégicos productores de bienes de exportación que presenten las mayores ventajas comparativas reveladas y una mayor productividad.
6. Implementar políticas de demanda efectiva que tengan incidencia directa en el gasto de consumo de los hogares de los quintiles de menores ingresos, identificando alternativas de sostenibilidad de las finanzas del sector público, promoviendo la inversión privada y pública, y las exportaciones complejas.