



ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO DE EL SALVADOR

SEGUNDO SEMESTRE DE 2016

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD
CENTROAMERICANA JOSÉ SIMEÓN CAÑAS

ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO DE EL SALVADOR

SEGUNDO SEMESTRE DE 2016

**DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA
UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA JOSÉ SIMEÓN CAÑAS**

Departamento de Economía de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. La reproducción total o parcial de esta publicación está autorizada siempre y cuando se cite al Departamento de Economía, UCA.

Esta impresión constó de 500 ejemplares.

Antiguo Cuscatlán, El Salvador, Centroamérica
Julio de 2017

Director del informe y coordinador del área de economía teórica:

Mario Salomón Montesino Castro

Coordinador del área de economía aplicada:

Mario César Sánchez Pérez

Investigadores(as) y autores(as) del informe:

Armando Andrés Álvarez

César Sánchez

Juan José López

Francisco Lazo

Iliana Álvarez

Mario Montesino

Meraris Carolina López

Saira Johanna Barrera

Edición:

Gabriela Burgos

Diagramación:

Emilia Díaz.

Portada:

Gelsy Aguilar.

Impresión:

Talleres Gráficos, UCA.

Forma recomendada de citar:

Departamento de Economía UCA. (2017). *Análisis Socioeconómico de El Salvador, segundo semestre de 2016*. San Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

PRESENTACIÓN

En esta tercera edición del *Análisis Socioeconómico de El Salvador* correspondiente al segundo semestre de 2016, nos proponemos abordar con más detenimiento el problema de la desigualdad, en un contexto de fuerte cuestionamiento de la política fiscal y, en general, de las regulaciones del Estado, por parte de los sectores más conservadores de la sociedad salvadoreña partidarios de las políticas neoliberales.

En una economía capitalista se sabe que el fundamento de su existencia consiste en la desigualdad que se desprende del afán de lucro, lo cual implica la apropiación por los empresarios de una parte del producto generado por los trabajadores. El estímulo de una economía como esta —además de la obtención de ganancia— es el de acumulación cada vez más elevada de la riqueza, difícilmente un sistema económico basado en la propiedad privada capitalista sobre los medios de producción principales puede existir si no está asegurada la ganancia, su crecimiento y estabilidad a un nivel alto, al igual que el mayor grado de acumulación de capital, que da lugar a un dinamismo económico aumentando los niveles de producción y su crecimiento hasta estabilizarse en un tasa adecuada a un producto per cápita alto.

Por tanto, el problema de una economía capitalista no es la desigualdad. El problema surge cuando este proceso de inequidad, típico del capitalismo, deteriora las condiciones de vida de las personas y afecta el funcionamiento adecuado y eficiente de la economía. También es típico de esta sociedad generar, permanentemente, esos desajustes haciéndolos cada vez más habituales. Ante tal situación es que se vuelve imprescindible la regulación y las políticas económicas.

Solo el Estado, administrado con eficiencia y honestidad, puede garantizar que el proceso de acumulación de capital y generación de ganancia (ambos fundamentados en la desigualdad) venga acompañado de una economía en la que todos los miembros de la sociedad son favorecidos, pero ello requiere un importante proceso redistributivo que en El Salvador exige una sólida política fiscal.

Sin embargo, la conceptualización de las políticas neoliberales asigna un rol subsidiario al Estado de tal modo que lo vuelve muy vulnerable en el contexto de un comportamiento económico en el que, además de la acumulación de capital, se viene a sumar la formación de élites empresariales y oligarquías, que hace imposible que el Estado evite que la desigualdad mine las condiciones de vida de los trabajadores con la consiguiente pérdida de eficiencia y crecimiento de la producción.

Mientras la sociedad salvadoreña siga siendo capitalista, el Estado debe regular la economía de modo que compense el efecto nocivo generado en las condiciones de vida por el proceso de desigualdad. Esto implica, apropiarse —mediante el sistema de tributos— de una

parte de la plusvalía obtenida por los empresarios capitalistas principales, para convertirlos en servicios que potencien las capacidades humanas de la fuerza de trabajo.

La merma por las políticas estatales del efecto nocivo de la desigualdad requiere que se impulsen medidas de políticas económicas de ingresos, generando la elevación de los salarios en las empresas privadas del capital. La proporcionalidad que esto provoca eleva la eficiencia, el crecimiento y el producto; tanto por razones de oferta como de demanda. Acto seguido, las ganancias se elevan y la participación de los capitalistas en la riqueza también.

En una economía como esta, el Estado entonces está interesado en la elevación del excedente de producción y, con ello, la desigualdad; porque de esta plusvalía y de este excedente es de donde obtiene sus recursos a través de su política tributaria, con los cuales se enfoca enseguida en la inversión social.

Sin embargo, para las políticas neoliberales el carácter subsidiario del Estado consiste en convertirlo en un ente paliativo de los efectos críticos provocados por los fracasos del sector privado y los excesos de la acumulación de riqueza e ingreso que se fundamentan en la sobreexplotación de la población trabajadora.

En El Salvador el problema se agudiza aun más porque una élite empresarial capitalista vinculada a familias oligárquicas debilitaron el Estado desde 1989, trasladando recursos nacionales al sector privado sin, por un lado, planificar adecuadamente la estrategia para hacer frente a los costos de esta privatización y, por otro, sin asegurar plenamente el éxito de los nuevos negocios privados que surgieron; no solamente en términos de rentabilidad privada, sino en términos del desarrollo y bienestar de la población, que se supone concomitante con el logro del afán de lucro, pero que indudablemente se encuentra reñido con los procesos de concentración y elitismo oligárquico en las industrias.

De este modo, la privatización del sistema financiero (primero a través de la privatización bancaria y luego mediante la casi privatización del sistema monetario con la dolarización) pretendía —que a la vuelta de unos diez años, como máximo— los efectos en una economía más dinámica (capaz de elevar las potencialidades productivas de la población trabajadora, así como su absorción por el mercado de trabajo) se expresaría en importantes ritmos de crecimiento que redundaran en un elevado producto per cápita. A la vuelta de treinta años de políticas neoliberales tales objetivos no se han alcanzado. Aunque el mercado bancario está más concentrado, mostrando características no competitivas y, sobre todo, obteniendo considerable proporción de sus beneficios principalmente de los préstamos de consumo, en lugar de obtenerlos de su intermediación para convertir elevados ahorros internos en inversión interna.

La economía muestra un mercado de trabajo con una fundamental incapacidad de absorción que se vincula a una elevada migración de la población trabajadora y a una profunda precariedad expresada en una proporción muy alta de la población ocupada que se encuentra en actividades informales, bajo condiciones de subempleo, ocupándose por su propia cuenta, sin seguridad social, en empleos sin contrato, sin remuneración o en actividades que, incluso en el sector formal, generan unos ingresos laborales tan bajos que vuelven imposible cubrir las necesidades para mantener las capacidades laborales y humanas en las condiciones adecuadas para innovar y elevar la eficiencia, y para generar una demanda estimulante del crecimiento.

La compra y venta de los bancos, su transnacionalización —como si se tratara solamente de un producto mercantil— ha transformado esta actividad, de una que impulsa la inversión y dinamiza el sistema monetario con su intermediación en un sistema que refuerza el deterioro del proceso de desarrollo; y que solamente aprovecha los efectos de la precariedad del mercado laboral y de su incapacidad de absorción que provoca el desempleo, la migración y las remesas.

Es por ello que las proporciones de los créditos se concentran en consumo y actividades de carácter terciario.

La dolarización y los tratados de libre comercio en lugar de reducir el déficit comercial lo han elevado y, por su parte, las inversiones privadas son insuficientes para generar una economía interna competitiva con el exterior, en una situación en la que se carece de política cambiaria.

El sistema monetario cuasi privatizado, fundamentado en la dolarización, está frenando la dinámica de acumulación de los capitalistas y la competencia entre ellos al no existir una política monetaria que responda al comportamiento de los precios, al no generar los bancos privados la masa monetaria necesaria que se vincule a inversiones orientadas a provocar equilibrio y proporcionalidad en la economía.

De modo similar, la privatización de las pensiones ha favorecido principalmente a las AFP, permitiéndoles obtener elevados beneficios, pero en este afán se ha perdido la perspectiva y previsión del debilitamiento en las capacidades a las que ha sido sometido el Estado por las políticas neoliberales en general. La medida del respaldo de las pensiones del antiguo sistema se desprende de la concepción neoliberal de compensación para aquellos que se intuye van a perder en los procesos dirigidos por el mercado, pero para que esto funcione como la política neoliberal supone, se requiere una economía fuerte con un mercado de trabajo poderoso y absorbente de la fuerza productiva principal, para que, por el solo crecimiento del producto, los ingresos del Estado se elevaran tanto que se cubrieran las pensiones del viejo sistema sin extraer recursos del nuevo sistema de capitalización individual.

Es en los gobiernos neoliberales de ARENA que los fondos privados de pensiones se comienzan a utilizar para hacer frente a los pagos que el Estado tiene que realizar a los pensionados del extinto sistema de reparto y de los optados, esto es, desde 2006, año en que junto a estas medidas se debió dar un viraje de la política económica con el fin de robustecer el proceso de reproducción del sistema económico y el crecimiento.

Esta era una necesidad desde antes de 2006, pero en términos de la situación tributaria y la búsqueda de unas cuentas fiscales sanas, es desde ese año que se tuvo que abandonar la política neoliberal y aplicar políticas de potenciación de la economía a través de un proceso redistributivo que fortaleciera la capacidad productiva de los trabajadores y la formación de un mercado interno robusto, incluido el mercado de trabajo; esto implica la elevación de los ingresos de los trabajadores y el empleo de estos a través de diversas medidas que resultaran en una economía más proporcional e hiciera más rápido el crecimiento y elevara a un nivel considerable el producto per cápita.

Con un mercado de trabajo más sólido, poseedor de una alta capacidad de absorción, los fondos de pensiones privadas se habrían elevado con la consecuencia que el uso de tales fondos, por parte del Estado, serían proporcionalmente pequeños. Por otra parte, la mayor recolección de impuestos por el gobierno debido a un PIB más alto haría menos necesario el uso de fondos de pensiones para hacer frente a las obligaciones del pago de las pensiones del viejo régimen.

Los resultados de este informe revelan la necesidad de un proceso redistributivo en una economía cuyo excedente o plusvalía lo permiten, dado que la desigualdad ha ido aumentando, para que, independientemente de las soluciones coyunturales que se le den a la crisis fiscal y previsional, se asegure una solución permanente para un largo plazo de las dificultades fiscales y, en particular, para que se pueda encontrar el sistema de pensiones que más le convenga al país y que sea sostenible en el tiempo.

En consecuencia con lo antes expresado, en este informe se presenta el modelo de crecimiento y desarrollo proporcional que propone el Departamento de Economía para resolver muchos de estos problemas que aquejan al país.

De nuevo, las élites empresariales oligárquicas rechazan y obstaculizan esta clase de soluciones por una visión miope, cortoplacista, que pasa por alto que este tipo de medidas de fortalecimiento de la población trabajadora termina por favorecer a todos los miembros de la sociedad incluyendo a los empresarios capitalistas y a estas élites; no obstante, es indudable que su poder debe mermarse en favor de una mayor participación de empresas capitalistas y negocios alternativos a estas.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ADA: Acuerdo de Asociación

AFP: Administradoras de Fondos de Pensiones

ARENA: Alianza Republicana Nacionalista

ASES: Análisis Socioeconómico de El Salvador

BCR: Banco Central de Reserva

BMI: Banco Multisectorial de Inversiones

CA: Canasta Ampliada

CBA: Canasta Básica Alimentaria

CDO (siglas en inglés): Obligación por deuda colateral

CDS (siglas en inglés): permuta de cobertura por incumplimiento

CENAGRO: Censo Nacional Agropecuario

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CIP: Certificados de Inversión Previsional

CM: Canasta de Mercado

COU: Cuadros de Oferta y Utilización

DIGESTYC: Dirección General de Estadísticas y Censos

EHPM: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples

ENIGH: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares

EUA: Estados Unidos de América

FMI: Fondo Monetario Internacional

FMLN: Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional

FODES: Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios

FOP: Fideicomiso de Obligaciones Previsionales

FUSADES: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social

ICEFI: Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

INPEP: Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos

IPC: Índice de Precios al Consumidor

IPI: Índice de Precios Implícitos

ISSS: Instituto Salvadoreño de Seguridad Social

ISR: Impuesto Sobre la Renta

IVA: Impuesto al Valor Agregado

LIBOR (siglas en inglés): London Interbank Offered Rate

MCO: Mínimos Cuadrados Ordinarios

MFMLP: Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo

MINEC: Ministerio de Economía

OECD (siglas en inglés): Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo.

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PEA: Población Económicamente Activa

PIB: Producto Interno Bruto

SAP: Sistema de Ahorro Privado

SPF: Sector Público Financiero

SPNF: Sector Público No Financiero

SPP: Sistema Público de Pensiones

TVT: Teoría del Valor Trabajo

UCA: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	15
1. La economía mundial. Crisis y situación actual de la economía capitalista ...	29
1.1. La austeridad en la política económica global	29
1.1.1. Crisis en Estados Unidos.....	30
1.1.2. Austeridad en Estados Unidos.....	33
2. Trabajo y capacidad adquisitiva	37
2.1. Salarios, poder adquisitivo y contribución tributaria de las personas asalariadas.....	37
2.1.1. Una mirada al empleo en las diferentes ramas económicas de El Salvador ..	37
2.1.2. Poder de compra del salario y cobertura del valor de la fuerza de trabajo ..	41
2.1.3. La contribución tributaria de las personas asalariadas.....	43
2.1.4. La incidencia de la masa salarial como proporción de las ventas totales de las empresas.....	46
2.2. Caracterización del empleo agropecuario en El Salvador.....	48
2.2.1. Generalidades.....	48
2.2.2. Principales características	49
3. Proporcionalidad de los dos sectores económicos, crecimiento eficiente con desigualdad y redistribución por parte del Estado	57
3.1. Desigualdad con desproporcionalidad económica.....	57
3.2. Economía proporcional con tendencia a la desigualdad ajustada por el principio de plusvalía.....	64
3.3. Presupuesto que se debe destinar a la cobertura del valor de la fuerza de trabajo	66
3.4. Dimensiones de la inversión social del Estado para potenciar la fuerza de trabajo junto a la tecnología.....	67
4. Demografía y desarrollo	73
4.1. Características de escolaridad e ingreso de la población salvadoreña	73
4.2. Teorías del capital humano	79

4.3. Tasas de retorno y depreciación del capital humano.....	80
4.4. Depreciación del capital humano en El Salvador	81
4.5. ¿Depreciación del capital humano o deterioro de la fuerza de trabajo?.....	84
5. Desigualdad en El Salvador, medición y revaloración, 1985–2015.....	87
5.1. Medición de desigualdad de ingreso con diferentes indicadores.....	91
6. Política fiscal y bienestar	99
6.1. Evolución de los ingresos y gastos públicos.....	99
6.2. Cuentas de resultado en materia fiscal	106
6.3. Búsqueda de un acuerdo fiscal.....	113
6.4. Degradación riesgo	115
6.5. Polarización política (impasse)	118
6.6. Ley de Responsabilidad Fiscal, implicaciones y retos.....	122
7. Inserción externa y relaciones económicas internacionales	127
7.1. A cuatro años del Acuerdo de Asociación (ADA) con la Unión Europea	127
7.2. Perspectiva teórica.....	127
7.3. Flujos comerciales entre El Salvador y la Unión Europea	128
7.4. La inserción externa de El Salvador a través de la emigración de la fuerza de trabajo	130
7.5. Impacto socioeconómico de las remesas	130
8. Comportamiento monetario y financiero.....	135
8.1. La explicación de la inflación en las teorías predominantes	135
8.2. La inflación en El Salvador	136
8.3. Enfoque heterodoxo de la inflación: planteamiento de Anwar Shaikh.....	136
8.4. Comprobación empírica del enfoque heterodoxo en El Salvador.....	137
8.5. El funcionamiento proporcional de la economía y la formación de los precios de producción en condiciones de dolarización.....	139
CONCLUSIONES	147
REFERENCIAS.....	151
ANEXOS.....	155
Anexo 1	155
Anexo econométrico 1.....	156
Anexo econométrico 2.....	156
Anexo econométrico 3.....	157
Anexo econométrico 4.....	158
Anexo 3.....	159
Anexo 4	160

Lista de gráficos, tablas, recuadros y figuras

Gráficos

- **Gráfico 1.1.** Tasa de ganancia empresarial. Estados Unidos, 1947-201131
- **Gráfico 1.2.** Deuda, gasto e ingresos públicos como porcentaje del PIB. Estados Unidos, 1995-201533
- **Gráfico 1.3.** Obligaciones pendientes de pago menos activos financieros del Gobierno General como porcentaje del PIB. Estados Unidos, 1995-2015.....34
- **Gráfico 2.1.** Variación en número de cotizantes al ISSS en segundo semestre (junio-diciembre). Varios años.....38
- **Gráfico 2.2.** Densidad de empleo en el ISSS por tramos de remuneración. Promedio junio-diciembre 2016.....41
- **Gráfico 2.3.** El Salvador: porcentaje de la PEA ocupada que se emplea en el sector agropecuario, 1995-2015.....48
- **Gráfico 2.4.** El Salvador: distribución de la ocupación agropecuaria por grupos de edad, 1995 y 2015.....49
- **Gráfico 2.5.** El Salvador: porcentaje de personas ocupadas en el sector agropecuario por años de estudio aprobados, 1998 y 2015.....50
- **Gráfico 2.6.** El Salvador: porcentaje de la PEA rural ocupada que se emplea en el sector agropecuario, 1995-2015.....52
- **Gráfico 2.7.** El Salvador: trabajadores del sector privado agropecuarios y no agropecuarios cotizantes al régimen de salud, junio-diciembre de 201655
- **Gráfico 3.1.** Contraste entre el capital variable y la masa de plusvalía (en miles de dólares constantes de 1990).....60
- **Gráfico 3.2.** El Salvador: valor absoluto de la diferencia $(V_1+Pv_1)-C_2$. En miles de dólares de 1990.....62
- **Gráfico 3.3.** El Salvador: transgresión paramétrica de la condición de partida. Condición ideal: $vn_2 < 1+Z_1$63
- **Gráfico 3.4.** PIB real, remesas, migración y capital variable. Índices 1991=1.....64
- **Gráfico 4.1.** Evolución de la escolaridad promedio. El Salvador 2006 – 2015.....74
- **Gráfico 4.2.** Escolaridad promedio, por sexo y área geográfica El Salvador 2014. Comparación con países de la región.....75
- **Gráfico 4.3.** Escolaridad promedio por sexo y grupo etario. El Salvador 2014 – 2015...75

■ Gráfico 4.4. Evolución de la escolaridad y el salario promedio. El Salvador 2006 – 2015.....	76
■ Gráfico 4.5. Evolución de la escolaridad y el salario promedio áreas urbana y rural. El Salvador 2006 – 2015.....	77
■ Gráfico 4.6. Evolución de la escolaridad y el salario promedio por sexo. El Salvador 2006 – 2015.....	78
■ Gráfico 5.1. Distribución porcentual del Ingreso Total. El Salvador, 1985-2015.....	88
■ Gráfico 5.2. Desigualdad del Ingreso. El Salvador, 1985-2015. Índice de Theil. EHPM. A menor índice más igualdad.....	88
■ Gráfico 5.3. Índice de Polarización. El Salvador. 1991-2015. EHPM. A mayor índice, mayor asimetría entre los polos ricos y pobres.....	89
■ Gráfico 5.4. Evolución de la Desigualdad. El Salvador. Varios índices, 1991=100.....	90
■ Gráfico 5.5. Evolución de la Polarización. El Salvador. Varios índices, 1991=100.....	92
■ Gráfico 5.6. Desigualdad del Ingreso. Índice de Theil. El Salvador 1991-2015. Décimo decil reestimado. EHPM y Esquivel et al. (2015). Mayor índice, más desigualdad.....	93
■ Gráfico 5.7. Salario medio real, productividad y Ganancia/Salario. El Salvador. 1951-2010.....	96
■ Gráfico 5.8. Correlación entre salario real medio versus la productividad y la tasa de plusvalía. El Salvador 1951-2010. Tasas de crecimiento.....	97
■ Gráfico 6.1. El Salvador: evolución de los ingresos corrientes, del gasto corriente y del ahorro corriente. Millones de dólares.....	100
■ Gráfico 6.2. El Salvador: evolución de los ingresos corrientes, del gasto corriente y del ahorro corriente. Proporción del PIB.....	100
■ Gráfico 6.3. El Salvador: tasas de crecimiento de los ingresos fiscales, por periodos presidenciales. Porcentajes.....	101
■ Gráfico 6.4. El Salvador: evolución comparativa del crecimiento de los ingresos corrientes en periodos seleccionados. Tasas de crecimiento.....	103
■ Gráfico 6.5. El Salvador: evolución comparativa del crecimiento de los gastos en periodos seleccionados. Tasas de crecimiento.....	105
■ Gráfico 6.6. El Salvador: tasas de crecimiento de gastos públicos, por periodos presidenciales. Porcentajes.....	105
■ Gráfico 6.7. El Salvador: evolución del superávit fiscal sin pensiones y con pensiones, como proporción del PIB. 1991 – 2016.....	107
■ Gráfico 6.8. El Salvador: saldos de la deuda pública total, SPNF, SPF y BCR, como proporción del PIB. 1991 – 2016.....	111
■ Gráfico 6.9. El Salvador: Rendimiento al momento de la colocación que pagan las diferentes emisiones de bonos que el Gobierno ha realizado. 1999 – 2017.....	118
■ Gráfico 7.1. Balanza Comercial de El Salvador frente a la Unión Europea (incluyendo maquila).....	129
■ Gráfico 7.2. Evolución del coeficiente de Gini para diferentes escenarios. El Salvador. 2010-2015.....	132
■ Gráfico 8.1. Tasa de acumulación e inflación medida por el IPI. El Salvador, 1991-2006.....	138

■ Gráfico 8.2. Modelo bisectorial: Tasas de ganancias observadas y reestructuradas. Precios de 1990.....	141
■ Gráfico 8.3. Tasa media general de ganancia observada y reestructurada. Precios de 1990.....	141
■ Gráfico 8.4. Tasa de ganancia resultante del proceso redistributivo, sin incluir el efecto de elevación del excedente como consecuencia de la mayor proporcionalidad y eficiencia. Precios de 1990.	142
■ Gráfico 8.5. Participación del capital, con los excedentes antes de impuesto, en el producto y valor creado ($V_i + P_{v_i} \approx \text{PIB}$). Precios de 1990.	143
■ Gráfico 8.6. Déficit en la masa monetaria para permitir la competencia capitalista y la formación de precios de producción en condiciones de equilibrio y desequilibrio. Millones de dólares de los EUA. Precios de 1990.	144
■ Gráfico 8.7. Déficit de masa monetaria para condicionar la competencia capitalista y la formación de precios de producción, sistema proporcional y producción potencial. Millones de dólares. Precios de 1990.....	145

Tablas

■ Tabla 2.1. Resumen de cotizantes al ISSS. Promedio mensual junio-diciembre 2016 ...	37
■ Tabla 2.2. Ramas económicas que más cotizantes reportan en el periodo junio-diciembre 2016. Promedio mensual.	39
■ Tabla 2.3. Distribución de frecuencia de salarios promedio entre cotizantes del sector privado. Datos promedio junio-diciembre 2016.	40
■ Tabla 2.4. Salarios reales en el periodo junio-diciembre 2016. Dólares constantes de 2009.	42
■ Tabla 2.5. Resumen de contribución tributaria de personas cotizantes al ISSS.	45
■ Tabla 2.6. Masa salarial como proporción de las ventas totales por tamaño de empresa. 1992, 2004 y 2010	47
■ Tabla 2.7. El Salvador: PEA ocupada rural agropecuaria por Categoría Ocupacional, años seleccionados	51
■ Tabla 2.8. El Salvador: PEA ocupada rural por Rama de Actividad Económica (RAE), años seleccionados	54
■ Tabla 3.1. Comparación entre variables y coeficientes relevantes de la producción en El Salvador 1990-2006 y 2010.....	59
■ Tabla 3.2. Valor absoluto de la diferencia entre la suma del capital variable y plusvalía del sector I con el capital constante del sector II: indicador de la transgresión de las condiciones de partida ideal, o sea: ($V_1 + P_{v_1} > C_2$). Miles de dólares de 1990.	61
■ Tabla 3.3. El Salvador: transgresión de la condición paramétrica de partida del modelo bisectorial, condición ideal $1 + Z_1 > v_{n_2}$	62
■ Tabla 3.4. Efectos en la eficiencia del aumento en las inversiones de capital variable, manteniendo constante la dinámica del crecimiento económico según el observado..	65
■ Tabla 3.5. Programas sociales. Millones de dólares.....	67
■ Tabla 4.1. Escolaridad y salario promedio por área geográfica y sexo. El Salvador 2006 – 2015.....	78

■ Tabla 4.2. Resultados del modelo de Newman y Weiss para obtener tasas de retorno y depreciación de la educación y la experiencia en El Salvador entre 2011 y 2015	83
■ Tabla 6.1. El Salvador Índices de Gini para las estructuras de distribución primaria del ingreso y para el pago de tributos. Años 1998, 2002, 2012 y 2013.	102
■ Tabla 6.2. Tabla de amortización de los CIP, por cada emisión realizada entre 2006 y 2016. Calculada hasta 2020. Millones de USD.	109
■ Tabla 6.3. FMI: Menú de opciones para que El Salvador logre un ajuste fiscal de 3% del PIB en el periodo 2017–2019	110
■ Tabla 6.4. El Salvador: Tasas de crecimiento del saldo de la deuda pública por periodos presidenciales	112
■ Tabla 6.5. El Salvador: evolución de las tasas de crecimiento del saldo de la deuda pública, en periodos seleccionados	113
■ Tabla 6.6. El Salvador: Emisiones de bonos y sus condiciones. 1999 a 2017	116
■ Tabla 6.7. Ingresos y gastos totales. 2010 – 2016. En millones de dólares.	124
■ Tabla 6.8. Escenarios de modificaciones a partir de la Ley de Responsabilidad Fiscal para 2019. En millones de dólares.	124
■ Tabla 7.1. Porcentajes de hogares en situación de pobreza incluyendo el ingreso de las remesas y aislando dicho efecto. El Salvador. 2010–2015.	131
■ Tabla 7.2. Cruce de hogares en situación de pobreza con y sin el efecto de remesas. El Salvador. 2015.	131
■ Tabla 7.3. Cambio en el ingreso mensual promedio por persona al contemplar el ingreso por remesa y al excluirlo. El Salvador 2015. Dólares de Estados Unidos de América.	133

Recuadros

■ Recuadro 1.1. La caída de los precios de las viviendas	31
■ Recuadro 2.1. Consideraciones sobre el incremento al Salario mínimo aprobado en diciembre 2016.	43
■ Recuadro 3.1. MODELO DE CRECIMIENTO Y DESARROLLO	68
■ Recuadro 4.1. Retornos y depreciación del capital humano (recuadro teórico)	81
■ Recuadro 6.1. Aspectos relevantes del documento El Salvador: en la búsqueda de un acuerdo de sostenibilidad fiscal	119
■ Recuadro 6.2. Problemas fiscales: crónica de una crisis anunciada	120

Figura

■ Figura 1.1. Funcionamiento de los CDO.	32
---	----

RESUMEN EJECUTIVO

En el entorno mundial, o sea, en las economías desarrolladas, a pesar de lo favorable que ha sido el impulsar el gasto público para reactivar la economía y el crecimiento, se han vuelto predominantes las políticas de austeridad influidas de manera fundamental por el enfoque de austeridad expansiva. De acuerdo con este, los elevados niveles de crecimiento de la deuda por persistentes déficits fiscales desincentivan la actividad privada, porque se sostiene que esta clase de políticas económicas son generadoras de incertidumbre, lo que contrae la actividad productiva (Krugman, 2016; Ostry et. al, 2016). Estudios empíricos verifican tal comportamiento (Reinhart y Rogoff 2010). Sin embargo, errores de estimación en estos estudios le ha hecho perder credibilidad, por la imposibilidad de comprobación de la propuesta de la austeridad expansiva, una vez corregidos los errores (Herdon, et al. 2013).

La mayoría de los países europeos y EUA, al igual que países de América Latina, están aplicando políticas de austeridad. Una pregunta interesantes es: si la responsabilidad de la crisis financiera internacional la tienen los sectores privados, ¿qué se pretende con mantener la reactivación económica reduciendo la actividad del Estado? (Blyth, 2013).

La crisis en EUA es el resultado del comportamiento sistémico del modelo económico y que fue generado por el sector privado. Existen cuatro elementos que explican el surgimiento de la crisis: (1) el mercado de reportos, (2) los derivados hipotecarios y su papel en el mercado de reportos, (3) el papel de la correlación y el riesgo de cola que amplificaron el problema, y (4) las ideas económicas que condicionaron estos comportamientos, mediante la desregulación bancaria (Blyth, 2013).

Este sistema utilizó apalancamientos con valores de reporto y deuda hipotecaria, lo que les permitió asegurar su liquidez, pero la caída de los precios de la vivienda hizo entrar en crisis el sistema que quiso resolverlo aumentando estas operaciones de reportos, incluso en grandes empresas como Lehman Brothers o Bear Stearns; lo que llevó a generar iliquidez que era justamente el problema que se buscaba resolver.

La incorporación del mercado de derivados sirvió para amplificar los problemas de iliquidez y la crisis por la incorporación de hipotecas con alto riesgo de impago, lo que con el colapso de los precios de los inmuebles desencadenó los eventos de la crisis financiera internacional, ya que bancos europeos —e incluso fondos de pensiones— formaron parte de los mercados de derivados y de los seguros de estos mismos títulos valores.

El proceso de formación y desencadenamiento de la crisis financiera internacional deja en claro el principal papel jugado por los inversionistas privados y la poca importancia que tuvo el Estado desde su déficit y deuda pública.

Sin embargo en los EUA, aunque menos que en otros países, las políticas de austeridad son las que están rigiendo las decisiones fiscales. En contradicción con esta manera de manejar la política fiscal, en EUA el comportamiento del gasto no parece estar asociado al aumento de la deuda que pasó en 2007 de 77%, más o menos, a casi 126% en 2015; los gastos del Estado pasaron de aproximadamente 37% en 2007 a un máximo de 43% en 2009, después han tendido a disminuir.

Los estudios acerca de la economía estadounidense (Blyth, 2015) reflejan que las políticas de austeridad se han utilizado para proteger a los grandes capitales financieros de los efectos de la crisis debido a que son tan importantes que su quiebra no solo arrastraría a la economía de EUA, sino también a las economías de sus principales socios, es decir, los países desarrollados del mundo en general. Tal respaldo se expresa en el hecho de que el comportamiento de la diferencia entre las obligaciones financieras del Gobierno General de EUA menos los activos financieros ha mostrado un comportamiento similar al de la deuda, como porcentaje del PIB, pasando de casi el 58% del PIB en 2007 a un monto aproximado de 101% en 2015.

Se concluye entonces de la experiencia internacional (específicamente de la principal potencia mundial), que las políticas de austeridad lejos de ser imparciales han sido creadas para favorecer a empresas económicas muy poderosas, las cuales con sus decisiones dieron lugar a la formación de la profunda crisis financiera internacional. De este modo, los costos de semejante catástrofe se cargan en la población en general vulnerando su bienestar económico y social.

Esta experiencia es aleccionadora al volver a la realidad de El Salvador porque justamente muchos de los problemas económicos en general y fiscales en particular tuvieron su causa en políticas equivocadas que concentraron —además del poder económico— los poderes de decisión en los grandes empresarios salvadoreños, los cuales en la actualidad evaden la responsabilidad constitucional de colaborar con las soluciones que el país requiere y se enfocan en tomar una posición más política y hegemónica.

Uno de los retos que los empresarios no quieren enfrentar es la generación de empleo con protección social. De la fuerza laboral del país solamente un 31% es cotizante del ISSS, el 80% de los cotizantes trabajan en el sector privado (ISSS, junio-diciembre, 2016, base de datos). Ahora bien, con mayores inversiones privadas tanto los cotizantes totales como empleados que cotizan en el sector privado serían mayores. Las políticas que asignan al Estado un carácter subsidiario anulan la posibilidad que el Estado participe de modo directo, empresarialmente, en la generación de actividad económica. No obstante, los principales empresarios salvadoreños siguen sin generar mayores inversiones y sin invertir en elevar las capacidades productivas humanas de la población trabajadora.

Por la naturaleza de las actividades del Sector Público sus salarios promedios son superiores a los pagados por el sector privado, ello hace que el peso de la masa salarial sea 28% de la masa salarial total que contrasta con la participación del sector público en la ocupación de la mano de obra que es del 20% (ibíd.). Es necesario reconocer que este peso del sector público en la masa salarial ayuda a impulsar la economía solo por la vía de la demanda, sin contar el efecto sinérgico que la administración pública genera en la actividad productiva privada.

Aunque la dinámica de absorción por el mercado laboral se ha venido mermando en general en los últimos años, las presiones por mayor austeridad han dado como resultado que el segundo semestre de 2016 reporte una reducción de 2 231 cotizantes en el sector público, mientras que en el sector privado el aumento del número de cotizantes es de 4 206 personas trabajadoras. Debe tenerse en cuenta que estos empleos perdidos corresponden al sector con salarios promedios de más de USD 750.

En este descenso hay que señalar que las actividades más afectadas han sido sanitarias, educativas, culturales, de los hospitales, así como las de la administración pública en general.

De los cotizantes registrados por el ISSS, trece ramas económicas aglutinan el 40% de los cotizantes y representan el 36% de la masa salarial; tres de estas ramas pertenecen al sector secundario y el resto al terciario. El 60% de los cotizantes se distribuye entre 261 ramas con un peso del 64% en la masa salarial total de los cotizantes. Estos datos dan cuenta del elevado nivel de terciarización que nuestra economía presenta. Cerca de un 78% de los trabajadores cotizantes al ISSS ganan menos de USD 584 mensuales.

Asimismo, es necesario anotar que las ramas que más cotizantes emplean son las que poseen los salarios promedios más bajos, característica de la estructura salarial promedio que la acerca aún más al recién instalado salario mínimo. Casi un 36% de cotizantes distribuido en 90 ramas gana en promedio USD 338, mientras que cerca de 42% gana en promedio aproximadamente USD 502, según datos del segundo semestre de 2016. Si esta estructura prevalece, estos salarios promedios estarían más cerca de los salarios mínimos.

Entre junio y diciembre de 2016 la capacidad de compra de los salarios mínimos (a precios de 2009) se vio favorecida por el comportamiento de los precios y debido a la reducción en el costo de la CBA, los salarios mínimos reales crecieron en un 0.6%, aproximadamente; mientras que los salarios promedios del sector privado y del sector público mejoraron en un 6.2% y 2.4%, respectivamente. El comportamiento en los salarios mínimos sería reforzado por su ajuste nominal al final del año 2016.

Al relacionar los salarios con los parámetros para analizar la cobertura del valor de la fuerza de trabajo se verifica que la CBA urbana se redujo, entre junio y diciembre de 2016, en USD 4.25, lo que reduce la CA en USD 8.50. Es evidente que con la dinámica salarial antes mencionada, la capacidad de cobertura de los salarios tanto mínimos como promedios se eleva. El costo de la CM se redujo en USD 3.54 entre los meses mencionados.

Con estas reducciones, solamente el salario promedio del sector público logró cubrir una CM. Los salarios promedios del sector privado aunque cubre 1.3 CA, no logran cubrir una CM. Ninguno de los salarios mínimos fue suficiente para cubrir alguna de estas dos canastas. El salario mínimo del comercio vigente hacia finales de 2016 (esto es USD 251.7) solo cubre el 65% de la CA y el 43% de la CM.

El ajuste del salario mínimo sancionado a finales del 2016 (para entrar en vigencia desde enero de 2017), evidentemente mejorará este panorama; toda vez que la mayoría de los salarios crezcan, con base en la regulación de que en El Salvador al menos se gana el mínimo establecido. Por otra parte conviene reseñar que estimaciones acerca del peso de la estructura salarial en las ventas totales indican que la masa salarial en la microempresa representa menos del 30% de las ventas, empresas que en promedio contratan dos personas; mientras que tanto en la pequeña empresa y mediana empresa como en la gran empresa, el peso de la masa salarial no alcanza en general el 10% de las ventas totales (Contreras Arias, et al., 2016 y DIGESTYC).

Ante la crisis fiscal de la deuda pública y el afán de impulsar políticas de austeridad por parte de importantes sectores empresariales capitalistas, sin preocupación ni precaución en cuanto al hecho de que, semejantes políticas, tienden a deteriorar más las condiciones de vida de la población de escasos recursos, se vuelve relevante el destacar la contribución tributaria que proviene de la población trabajadora, al menos del segmento cotizante del ISSS.

Siguiendo esta línea, se abordará la contribución de la población trabajadora correspondiente al impuesto sobre la renta (ISR) y el IVA.

En cuanto al ISR se verifica que solamente el 34.5% del total de cotizantes están obligados a pagar este impuesto debido a que esa proporción de trabajadores gana por encima de USD 520.11. El monto aportado por estas personas en el año en concepto de ISR es de USD 96 664 907.37. El peso de estos impuestos sobre los salarios individuales anda entre el 5% y 14%. Ponderando los segmentos salariales este peso es de aproximadamente 6.8%

En cuanto a la contribución a través del IVA, es indudable que recae sobre el 100% de los cotizantes al ISSS, los resultados de la investigación indican que el monto pagado por la población trabajadora en concepto de IVA, impuesto indirecto muy regresivo, es tres veces el monto pagado en concepto de ISR; la magnitud del IVA es de USD 324 792 589.67. Si se tiene en cuenta la práctica por parte de las empresas de la apropiación indebida del IVA, esta recolección tributaria, en términos agregados de las cuentas nacionales, no ingresa a las arcas del Estado debido a que representa el 46% de lo que se estima en concepto de apropiación indebida del IVA. Sin embargo, el peso de este impuesto en los ingresos disponibles anuales de las personas asalariadas es de aproximadamente 9%.

El total en contribuciones de los asalariados cotizantes del ISSS en concepto de ISR+IVA es de aproximadamente USD 421 457 497.04; aun esta cifra se presenta inferior al monto estimado por apropiación indebida del IVA (USD 713 millones, Departamento de Economía, 2017), pero además debe acotarse que:

El aporte total es igual a dos veces la asignación al Ministerio de Obras públicas; es el 95% de la asignación al Ministerio de Justicia y seguridad pública; el 67% de la asignación al Ministerio de salud para el año 2016¹.

Este aporte es 1.13 veces el gasto tributario destinado a inversión y dos veces el gasto tributario destinado a las zonas francas. En otras palabras, las personas cotizantes del sector privado pagaron aproximadamente USD 421.4 millones de dólares de impuestos, que **es el doble de lo que deberían pagar las empresas** ubicadas en zonas francas si no recibieran exenciones fiscales y **también supera los USD 371.1 millones de dólares que pagarían las empresas** que ahora no pagan impuestos por estar amparadas en el marco legal que les exime de ese pago como forma de incentivo (López, 2017).

El sector agropecuario en El Salvador ha experimentado, a lo largo de la hegemonía de las políticas neoliberales, un abandono y deterioro que, sin embargo, no ha disminuido su importancia en la generación de empleo y valor agregado.

El sector agropecuario genera en promedio (1995-2015) una quinta parte del empleo del país (según las EHPM), superior a la ocupación en la industria manufacturera que alcanza el 17%, siendo solamente superado por el empleo generado en el sector del comercio y servicios.

Cerca del 79% de las personas ocupadas en el sector agropecuario residen en el área rural, el resto lo hace en la zona urbana. El sector agropecuario, en consecuencia, es de fundamental importancia para la existencia de la mayoría de la población rural y para cerca de un 20% de la población trabajadora del país.

Sin embargo, el abandono por las políticas neoliberales de una estrategia de desarrollo para el sector agropecuario ha tenido como consecuencia que, a pesar del importante peso promedio del sector agropecuario en el empleo, esta proporción de la ocupación de la fuerza de trabajo en el sector muestra una importante tendencia a la baja. En 1995 la proporción de la PEA ocupada en el sector agropecuario era del 27%, en 2015 ese porcentaje había caído al 17.3%, en otros términos una disminución de casi 10 puntos porcentuales a lo largo de dos décadas.

1
Según lo presentado por Ministerio de Hacienda de El Salvador (2016, p.17)

El sector ocupa fundamentalmente mano de obra masculina, de acuerdo con las estadísticas y cuentas nacionales habituales, en 1995 el empleo masculino era de aproximadamente el 89%, en 2015; veinte años después, tal estructura de empleo por género no ha cambiado, si bien ha sufrido un ligero aumento en favor de los hombres que representan el 91% de la población ocupada en el sector agropecuario.

Al analizar la estructura etaria de la población ocupada en el sector agropecuario se evidencia la tendencia a un envejecimiento relativo de la fuerza de trabajo, esto se muestra en el hecho de que de cada 100 ocupados en la economía entre las edades de 20 y 29 años, 17 se encuentran en el sector agropecuario; mientras que de cada 100 personas ocupadas en la economía con edades de 60 años o más, 30 se encuentran en el sector agropecuario. Esto también es consecuencia de las pocas perspectivas de desarrollo que las actividades agrícolas y pecuarias les presentan a la población joven, debido al estado deprimido de este sector.

A pesar de esta diferencia relativa entre las estructuras etarias mencionadas es necesario advertir que entre 1995 y 2015, la proporción de los ocupados entre las edades de 20 y 29 años en el sector agropecuario ha aumentado. En 1995 representó el 19.2%, para 2015 se había elevado la proporción a 25.4%. Algo similar ocurrió con la población ocupada en el sector agrícola y pecuario de 60 años o más, pasó de representar en 1995 el 13.2% al 18.3% en 2015. Es interesante ver que el cambio porcentual es muy similar, no obstante, indudablemente el crecimiento poblacional en El Salvador se halla aún sesgado hacia la población joven.

El nivel educativo de las personas ocupadas en el sector agropecuario ha sufrido una importante mejoría en el tiempo. Así, mientras en 1998 las personas ocupadas en este sector con 7-9 años aprobados de estudio era del 9%, para 2015 ese porcentaje es de 19%, una mejoría del 10%. Los ocupados con educación entre 10-12 años aprobados de estudio eran en 1998 del 3%, en 2015 el porcentaje es del 10%. Por otra parte, las personas sin ningún año aprobado ocupados en este sector paso de ser el 34%, en 1998, a 23% en 2015, alto, pero aún muestra una reducción significativa en el tiempo.

A pesar de lo planteado, los ocupados en todo el país que tienen 7 años de estudio aprobados o más representan el 59.4%, en el caso del sector agropecuario los ocupados con 7 años o más de estudios aprobados es del 31%, importante diferencia que muestra lo atractivo de vivir en las áreas urbanas ocupándose en otros sectores económicos para poder obtener mayores niveles de estudio.

En cuanto a la categoría ocupacional, un tercio de la población ocupada en el sector agropecuario se emplea por cuenta propia, conviene señalar en relación con esto que un 82% de los productores de este sector, de acuerdo con CENAGRO 2007, son pequeños productores de granos básicos. Otro tercio de los empleados en las actividades agrícolas y pecuarias se clasifica como asalariados temporales.

La categoría de Familiar no remunerado ha adquirido en los últimos años una mayor relevancia, representa el 16% de los ocupados en el sector agropecuario (2015), en 1995 la proporción de esa categoría era del 1.3%. La distribución por género indica que para 2015 el 68% en esta categoría ocupacional son hombres y el resto mujeres.

En el caso de los hombres, en el rubro de Familiar no remunerado, el parentesco predominante con el productor principal es el de hijo (67%); en el caso de las mujeres, el de esposa (88%, CENAGRO 2007).

El doble papel que en el trabajo agropecuario realizan las mujeres continúa invisibilizado en los sistemas estadísticos de registro del país, de modo que no existe información de las múltiples actividades de generación de valor agregado que implica la categoría residual

de 'amas de casa', que realmente corresponde a la economía del cuidado, y parece como si su participación en las actividades de producción agrícola y pecuaria es muy poca.

La distribución de la población entre el área urbana y rural ha tenido un sustancial cambio desde 1995, en ese año la población residente en el área rural alcanzaba el porcentaje del 45.3%; para 2015 ese porcentaje de población residiendo en la zona rural se había reducido a un 37.6%. Este comportamiento en la población tiene su imagen en las proporciones de la distribución de la PEA, en 1995 el 41% de la PEA se ubicaba en el área rural, en 2015 la proporción ha caído al 34%, tal reducción es efecto de la migración de lo rural a lo urbano como de rural hacia el exterior.

Ahora bien, a lo interno del área rural la estructura del empleo por sector ha sufrido importantes cambios, en 1995 el 51.5% se ocupaba en el sector agropecuario, para 2015 ese porcentaje es del 40.4%, los principales sectores que se favorecieron con esta reducción son el sector de Comercio y servicios, y el sector de Servicios financieros. Tal comportamiento es coherente con el proceso de terciarización que en los últimos 25 años ha experimentado la economía salvadoreña.

La situación de la protección por el ISSS de los trabajadores agropecuarios es muy deplorable, esto se deduce del hecho de que del total de cotizantes solamente el 2% corresponden al sector agropecuario (2016), lo que implica que de cada 100 empleados en el sector agropecuario solamente 3, aproximadamente, son cotizantes del ISSS.

La situación en el mercado de trabajo tanto desde la capacidad de compra y acceso a las canastas que son aproximaciones burdas del valor de la fuerza de trabajo, como en lo concerniente al empleo, específicamente en el sector agropecuario, se encuentran a la base de la desproporcionalidad que la economía de El Salvador muestra, analizada con base en los dos sectores productivos asociados a las fuerzas productivas fundamentales: los medios de producción y los trabajadores.

Una primer evidencia de esa desproporcionalidad es el hecho de que la composición orgánica del capital, expresión en valor de lo que la fuerza de trabajo transforma, en 1990 representó casi 11 unidades de valor sometidas a transformación por la unidad de remuneración de la fuerza de trabajo, esa magnitud en 2010 se había elevado a 23, indicando que ambas están distorsionadas por los bajos ingresos laborales y precarios empleos que posee la economía de El Salvador, que implica una participación muy pequeña de las remuneraciones (capital variable) en el PIB o valor creado. En los EUA, la economía capitalista más desarrollada del mundo, las estimaciones de la composición orgánica encuentran que como máximo, en el largo plazo, este coeficiente es de 6.

Una segunda muestra de esta desproporcionalidad consiste en el aumento permanente de la tasa de plusvalía o cociente entre el excedente de explotación y las remuneraciones, en 1990 ese parámetro era de 126.8%, para 2010 esa tasa de explotación (plusvalía) se había casi duplicado, más de 170%.

Estos coeficientes son bastante coherentes con los índices de desigualdad. Sin embargo, lo que resalta en este análisis es que esta desigualdad se asocia con una cobertura insuficiente del valor de la fuerza de trabajo, esto es, con el insuficiente aseguramiento de las condiciones de vida de la población trabajadora. En otras palabras, existe una sobre explotación de la fuerza de trabajo que deteriora la eficiencia de la economía y, en consecuencia, la generación de excedentes, las ganancias y la participación del capital en la producción total generada en la economía.

Una tercera muestra de la desproporcionalidad, consiste en la pérdida de las condiciones adecuadas (necesarias) de partida, esto es, la economía entre 1990 y 2010 transgredió la condi-

ción de partida consistente en que el valor creado (PIB) del sector I debe tener una magnitud superior a la que tiene el capital constante (capital fijo más capital circulante no humano) del sector II, la magnitud de este último superó en 1990 a la primera en casi 2.7 veces, esta situación de desproporcionalidad se había agudizado en 2010, cuando el capital constante del sector II era más de tres veces el valor creado ($PIB \approx V+P_v$) del sector I. Esta desproporcionalidad ha tenido como consecuencia la existencia de crecimientos en unos sectores que conforman el PIB, simultáneamente con decrecimientos en otros sectores que lo conforman, principalmente el sector agropecuario, que experimentó tasas de decrecimiento desde 1990 hasta 2013 de entre 2% a más de 3%.

El proceso migratorio que El Salvador experimenta es el resultado de la incapacidad de absorción por el mercado de trabajo de la fuerza laboral resultante de la dinámica demográfica del país, por ello el capital variable no crece lo suficiente para generar un mayor valor agregado, debido al mayor empleo y a las más altas capacidades de la fuerza de trabajo; no obstante, el ingreso de remesas impulsa el producto hacia arriba por el tirón de demanda que genera, y en este sentido, también aumenta el capital variable, principalmente por la elevación del empleo.

La desigualdad puede ser un problema insidioso. Empero, una economía proporcional que eleve, en un primer momento, la participación de la población trabajadora en el producto puede, en un segundo momento, dinamizar la economía de tal manera que la parte de la que se apropian los capitalistas puede elevarse. Así con un crecimiento del 7%, como el que se pudo observar en 1992 y en 1993, la economía proporcional, que más o menos duplica el capital variable actual, puede generar tasas de explotación de hasta 300%, lo que implica una participación de los capitalistas en el ingreso del 70%, que es aproximadamente la distribución que poseemos en la actualidad, pero la economía proporcional generaría un nivel de producción per cápita más elevado.

Ahora bien, la estimación de la parte del excedente de explotación (plusvalía) que se redistribuye es de aproximadamente el 24%, utilizando como referencia en el cálculo los servicios de la administración pública, con una plusvalía más alta gracias a la dinamización que la duplicación del capital variable genera, el monto que el Estado debe redistribuir de la plusvalía para elevar el capital variable en tres veces es aproximadamente de unos USD 1 000 millones en términos reales (base 1990).

El desarrollo de las capacidades humanas a través de la educación se mide mediante métodos descriptivos, como la escolaridad promedio, también por medio de métodos explicativos como la teoría del capital humano y la nueva propuesta del valor de la fuerza de trabajo.

En El Salvador la escolaridad promedio del país ha mejorado, pasando de 5.8 grados aprobados en 2006 a 6.8 grados aprobados en 2016. En el área urbana la mejoría es más notable para los mismos años, en 2006 era de 7.0 grados aprobados y en 2016 es de 7.9 grados aprobados. En el área rural en 2006 la escolaridad promedio fue de 3.9, y en 2016 alcanzó los 5.0 grados aprobados.

Comparando la escolaridad promedio de El Salvador, esta se ubica por debajo de países de la región como Costa Rica y Panamá, superándonos en 2.8 y 3.9 años de estudios aprobados, respectivamente.

En El Salvador la escolaridad promedio de los hombres es superior a la de las mujeres, en los primeros es, en 2015, de 6.9 años aprobados y en las segundas es de 6.7 años aprobados. Considerando los grupos etarios, las personas entre 18 y 29 años poseen para 2015, la magnitud de 9.8 años aprobados y en el grupo que va de 30 a 59 años los grados aprobados para el mismo año es de 7.5.

Al relacionar la escolaridad promedio con los ingresos salariales se verifica que en casi 10 años, entre 2006 y 2015, mientras la escolaridad promedio aumentó de 5.8 en 2006 a 6.8 años de estudios aprobados en 2015, el salario por escolaridad promedio aumentó de USD 178.78 a USD 246.76.

Una característica relevante, al estudiar la escolaridad promedio frente al ingreso en términos de género, consiste en que tanto en las áreas urbana como rural, en general, a iguales niveles de escolaridad promedio para hombre y mujeres, el salario de los primeros es superior al de las segundas, lo que muestra el ambiente adverso en el mercado laboral para las mujeres y su educación.

En el área urbana, el salario masculino promedio entre 2006 y 2015 es de USD 272.3, en el caso de las mujeres es de USD 204.5, para un mismo nivel de escolaridad de 7.4 años aprobados. En el área rural, el salario promedio de los hombres entre 2006 y 2015 es de USD 198.9, mientras que el de las mujeres es de USD 156.4, para un nivel de escolaridad promedios de 4.3 grados aprobados.

De acuerdo con los connotados métodos de medición del capital humano, en El Salvador las tasas de retorno de la educación y la experiencia —además de ser afectadas por una depreciación en los conocimientos formales adquiridos y en los conocimientos procedentes de la experiencia— son inferiores a las tasas de interés de largo plazo, lo que implicaría en términos nominales una pérdida de beneficios en el sentido económico.

La tasa de retorno de la educación en El Salvador se ha estimado en este informe (con base en las EHPM 2011-2015), mediante el método de Neuman-Weiss (1995), en un poco más del 8%, afectada por una depreciación de la educación a medida que pasa el tiempo de 0.02%, en el caso del cúmulo de conocimientos atribuido a la experiencia, la tasa de retorno es de 2.53%, afectado por una depreciación de esta experiencia de 0.03%. Las tasas de interés promedio para créditos de largo plazo, con montos que sostendrían un proceso de educación, se han mantenido en el periodo en estudio por encima de 8% alcanzando máximos de más de 10%; de hecho desde 2012, se han colocado por encima del 9% (ver Departamento de Economía UCA, 2016).

En un estricto comportamiento de costo-beneficio la educación en El Salvador no es rentable, sin embargo, el hecho es que las capacidades humanas y específicamente la educación que las personas adquieren, mejorando su condición de existencia al elevar sus capacidades para buscar alternativas para reproducir su vida, no es un acervo de capital, es más bien desarrollo, creación y formación de fuerza de trabajo, esto es, capacidades humanas físicas, intelectuales y espirituales encaminadas al fin de producir valores de uso.

Aunque las depreciaciones son muy pequeñas, es importante señalar que empeoran la situación en cuanto a los beneficios esperados de la educación y la experiencia. Ahora bien, en una perspectiva crítica acerca de la fuerza de trabajo y su valor, es decir, al enfocarla como una condición humana que requiere cobertura de necesidades asociadas a su calidad normal de funcionamiento, los indicadores de la depreciación (a pesar de sus bajas magnitudes) señalan que el mercado capitalista y, en general, el comportamiento económico del país está mermando la fuerza de trabajo salvadoreña, especialmente, si se tiene en cuenta que la misma teoría del capital humano considera posible un proceso de 'apreciación' de este 'capital', o sea, posibilidad que en el enfoque de la fuerza de trabajo constituye el comportamiento normal, eficiente y estable de la economía.

La desigualdad que el país presenta se encuentra a la base del deterioro de la fuerza de trabajo salvadoreña, los datos obtenidos en este informe entre 1985 y 2015 (DIGESTYC), muestran

que los deciles más ricos, entre el VIII y X, se han apropiado en ese periodo el 65% del ingreso; los deciles más pobres, entre el I y el III, solo reciben el 10%, en el transcurso de los 30 años indicados.

Las estimaciones oficiales del indicador Gini en los últimos años han mostrado para El Salvador una caída de la desigualdad, extendiendo el estudio hasta 1985, el comportamiento se puede dividir en dos periodos; el primero, en el que se verifica que el coeficiente de Gini tuvo un crecimiento relevante elevando la desigualdad, desde casi 41% en 1985 a 44% en 1998; de este año en adelante, se evidencia un segundo periodo, en el que se muestra una caída interesante del coeficiente desde 41.7% en 1999 hasta el 21.6% en 2015, un importante aumento de la igualdad de acuerdo con esta información.

Un hallazgo relevante, aun con estos datos decrecientes de la desigualdad, es que la polarización entre ricos y pobres ha ido en aumento, es decir, la diferencia entre los que absorben ingresos —deciles del VIII al X— y los que ceden —deciles del I-VII— se ha ido ensanchando.

Ahora bien, las cifras oficiales adolecen de una serie de importantes deficiencias: no todas las familias acaudaladas se registran en los deciles de los más ricos, los ingresos están influidos por impuestos e incluso por el ingreso de remesas, todos estos factores tienden a reducir la desigualdad en la distribución del ingreso producido internamente y en consecuencia con los procesos típicos de la economía capitalista de El Salvador.

En este informe, el esfuerzo de corrección de semejantes factores que sesgan el Gini y Theil hacia la baja lleva a comprobar que entre 1991 y 2015, donde el patrón de las cifras oficiales se mantiene, muestra que la desigualdad ha aumentado, en la concentración del décimo decil, de 39.8% en 1991 a 48.42% en 2015. Lo anterior ha llevado a que el Theil se eleve de 45.1% en 1991 a 55.4% en 2015, indicando que contrariamente a los resultados oficiales la desigualdad se ha aumentado y es un proceso que se viene generando desde 1991 en plena aplicación de las políticas de tipo neoliberal que aún prevalecen en lo fundamental. Con estos datos, también el índice de polarización se ha aumentado señalando que la economía cada vez más se divide en ricos y pobres.

La distribución del producto (PIB) refuerza el resultado corregido que se ha obtenido en este informe, dado que si se revisan los datos desde los años sesenta, el salario relativo al producto ha pasado de representar del 37% en 1963 y luego el 38% en 1978, al 31.6% en 1992 hasta reducirse en 2010 al 25.7%. Es difícil congeniar estos datos con los índices descendentes que muestran las cifras oficiales.

En el informe también se comprueba que la caída de la participación de los salarios, bajo condiciones de crecimiento de la productividad, se debe a que la parte de la que se apropian los capitalistas en el producto, esto es, la plusvalía, medida por su tasa, ha crecido más rápido que la productividad y, en consecuencia, la tasa de participación de los salarios reales en el producto ha descendido.

La regresión calculada tomando como variable dependiente el salario real medio, y como independientes la productividad y la tasa de explotación o plusvalía, muestra que, constante la tasa de plusvalía, por cada unidad porcentual de aumento en la productividad el salario medio aumenta casi en un 1%; mientras que por cada unidad porcentual de aumento en la tasa de plusvalía el salario real se reduce en 0.5%. De este modo para que lo observado en la economía ocurra, consistente en la reducción de los salarios reales medios en el producto, se requiere que también suceda que la tasa de plusvalía crezca más rápido que la productividad.

Por tanto, en nuestra economía, según las investigaciones plasmadas en este informe, la desigualdad ha ido en aumento basada en la transgresión de la cobertura de las condiciones adecuadas de vida de la población trabajadora, esto es, el valor de la fuerza de trabajo, lo que

ha generado una fuerte desproporcionalidad de la economía como se ha podido verificar en este informe, que deteriora las capacidades productivas y la eficiencia.

El funcionamiento de la política fiscal de los primeros ocho años de gobiernos de izquierda se ha caracterizado por continuar la dinámica establecida en los últimos ocho años de gobiernos de ARENA, incluso en el carácter progresivo del ingreso tributario implicado en el hecho de que las tasas de crecimiento de los impuestos directos es superior a la de los indirectos y al ritmo de crecimiento de los ingresos corrientes del Estado.

El coeficiente de Gini medido para distintas administraciones verifica, de modo más preciso, que la política fiscal dirigida de tal manera que genera una tributación progresiva ha sido una característica de los gobiernos de izquierda que contrasta con la regresividad verificada en gobiernos de Calderón Sol y Francisco Flores Pérez, por ejemplo.

En materia de evasión, apropiación indebida del IVA y elusión, en El Salvador la situación es alarmante. Los montos respectivos son USD 1 089 millones, USD 911.1 millones (CEPAL, 2017) y USD 490 millones (Lazo, 2016). Es interesante anotar que la cantidad de fondos del Estado que se destinan a incentivar a las empresas (elusión) es solo un poco mayor a la tributación de la población trabajadora cotizante del país. Por otra parte, solamente el monto de evasión permitiría elevar el capital variable o inversiones en las personas trabajadoras para complementar los efectos de un ajuste salarial al alza por las empresas, con inversión social de parte del Estado.

En relación con los gastos corrientes se ha comprobado que en 1991 estos fueron de USD 784.3 millones (14.8% del PIB). En 2016, los gastos corrientes han ascendido a USD 4 938.56 millones (18.5% del PIB); hay que tener en cuenta que esto tiene que ver con erogaciones nuevas que han surgido por situaciones anormales, como el crecimiento de la delincuencia, o bien por el establecimiento de programas derivados de leyes como la de Protección Social. También en los gastos corrientes del Estado, al igual que en los ingresos, el crecimiento del PIB nominal ha tenido su efecto en el aumento tanto de los gastos como de los ingresos gubernamentales.

Entre 1991 y 2016 los gastos se multiplicaron 6.9 veces, una magnitud muy similar al aumento en los ingresos corrientes del Estado lo que comprueba que gastos e ingresos han crecido de modo muy similar y que, por tanto, es difícil sostener que partiendo de la dinámica de estos se puede explicar la crisis fiscal. Además, los ritmos de crecimiento de los gastos corrientes, de consumo y pago de intereses han sido inferiores en los años gobernados por la izquierda en comparación con los periodos gobernados por la derecha.

El desempeño de los balances del Estado tampoco muestran estar a la base del agudo problema de la deuda, en 22 de 27 años el ahorro público corriente ha tenido resultados positivos, los resultados negativos se dieron en los años 1991, 2000, 2009, 2010 y 2011, estos últimos afectados principalmente por la crisis financiera internacional. En los últimos años el ahorro público corriente ha vuelto a reflejar resultados positivos.

En lo referente al déficit, este, de acuerdo con el FMI, refleja el desempeño gubernamental sin incluir los resultados financieros, de modo que el balance relevante corresponde al déficit del sector público no financiero (SPNF). Comparativamente, en los primeros 8 años de ARENA el déficit fue de 2.1% del PIB, y en sus últimos ocho años, fue del 1.7% del PIB; en cuanto a los gobiernos del FMLN, en los primeros 8 años, el déficit del SPNF fue del 2.1%.

Se evidencia desde estos dos balances analizados que no son explicativos del grave problema de la deuda pública que aqueja al país, todo apunta a que es el sistema de pensiones

el que ha estado afectando de manera significativa las cuentas financieras del Estado llevando al país a esta importante crisis fiscal.

La reforma de pensiones de 1998 consistió en pasar el manejo de las pensiones a las AFP; desde ese año en adelante todos los trabajadores han cotizado a las AFP. Sin embargo, quedó vigente el sistema anterior de reparto, es decir, los jubilados del ISSS, del INPEP, y el grupo de optados en las AFP (de los cuales el Estado asumió pagar sus pensiones, cuando se agotaran sus cuentas individuales). El sistema fue estructurado sin considerar las reducidas reservas técnicas, la debilidad de las cuentas del Estado (debido a su carácter subsidiario que las políticas neoliberales le asignaron) y sin un plan estratégico fiscal para enfrentar el inevitable problema que se preveía. Tanto FUSADES (2003) como CEPAL (1998) advirtieron con anticipación los efectos nocivos de la deuda previsional para los balances del Estado y para la deuda pública.

Además, tampoco fue considerado el grave problema productivo consistente en la incapacidad de absorción del mercado de trabajo salvadoreño de su población trabajadora, lo cual se evidenciaba en la elevada migración y en el alto peso en el empleo de la población ocupada en el sector informal. Cualquier sistema previsional requiere un mercado de trabajo dinámico y absorbente de la fuerza laboral que se desprende de las dinámicas demográficas, evidentemente, desde entonces se volvía imprescindible un cambio radical en el modelo de crecimiento que se estaba implementando.

El agotamiento de las reservas técnicas llevó al gobierno de turno a crear en 2006 el Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (FOP), medida que incluso es cuestionada constitucionalmente, y que originó la importante deuda previsional como consecuencia de la formación de los Certificados de Inversión Previsional (CIP). El agente fiduciario fue el extinto Banco Multisectorial de Inversiones (BMI) que trasladaba fondos al gobierno para el pago de las pensiones de los optados (en las AFP), los del ISSS y el INPEP, pero el pago de los compromisos corre a cargo del Ministerio de Hacienda. Esta es la génesis de la elevada deuda previsional que pasa al Sector Público Financiero (SPF) y que ha aumentado la deuda total desde aproximadamente un 40% que era en 2001 hasta cerca del 70% del PIB que representa en la actualidad. Ahora bien, debe aclararse que la deuda del SPNF se ha mantenido estable, en los últimos años, alrededor del 47% del PIB, situación que es característica de una deuda pública manejable bajo condiciones de crecimiento moderado. Lo contrario está ocurriendo con la deuda del SPF, que ha crecido desde el 5% en 2001, cuando se agotaron las reservas técnicas para respaldar el nuevo sistema de pensiones, al 18% del PIB, en 2016.

Es incuestionable que la solución del problema previsional requiere una reforma fiscal y una transformación de las estrategias de crecimiento y desarrollo que genere una economía más proporcional; lo que requiere el abandono del sistema de políticas neoliberales, de modo que estos cambios vayan más allá de leyes insuficientes como la Ley de Responsabilidad Fiscal.

Al respecto, la aprobación de la Ley de Responsabilidad Fiscal busca generar mediante una serie regulaciones un ajuste fiscal que represente el 3% sobre el PIB en un lapso de tres años teniendo como base 2016 y finalizando en 2019. Por cuanto la estimación del Banco Central acerca del PIB corriente para 2019 asciende a USD 28 738.86 millones, el 3% corresponde a un monto de USD 862.17 millones. Los escenarios para alcanzar tal meta, pueden implicar: aumento de los ingresos tributarios en ese monto, reducción de los gastos en tal magnitud o una combinación de aumentos tributarios y reducción del gasto.

Cualquier escenario que implique reducción en el gasto que afecte la inversión social es contraproducente de acuerdo con los resultados de este informe que ha deducido que la economía salvadoreña requiere, para impulsar el crecimiento, un aumento de la inversión en

la población trabajadora que genere, a pesar de lograr la misma tasa de crecimiento estimada para 2019 (según el BCR 2.6%), un mayor nivel del PIB.

La economía del país en sus relaciones con el sector externo sigue mostrando vulnerabilidad en lo que respecta a sus transacciones comerciales y en cuanto a la base productiva con la que se participa.

El Acuerdo de Asociación con la Unión Europea (ADA) entró en vigencia desde 2013, animado siempre por el paradigma neoliberal del libre comercio. El comercio de El Salvador con la Unión Europea, antes de su entrada en vigencia, mostraba déficit, a pesar de la existencia de aranceles en los productos importados de los países europeos. Justamente el enfoque de libre comercio sostiene que este tipo de proteccionismos deterioran el comercio exterior y, por tanto, es necesario un sistema de interacción con el resto del mundo sin trabas.

En el comercio con la Unión Europea seguía pesando, además, la vieja división internacional del trabajo en donde países como El Salvador proveen materias primas agrícolas, de preferencia, y son consumidores fundamentalmente de productos manufacturados; se comprende que semejante estructura también se pensaba modificar con estos acuerdos que, adicionalmente, contaban con un componente político y de cooperación que se les ha dado poca importancia y desarrollo.

Al verificar los datos del déficit comercial desde que el ADA entró en vigencia, se constata que el déficit sigue siendo un problema en aumento. Aunque el déficit con la Unión Europea es pequeño, es importante resaltar que al igual que el TLC con EUA, esta brecha desfavorable se va ensanchando, mostrando el fracaso de la apertura comercial. El déficit en el comercio con la Unión Europea pasó de ser el 1.5% del PIB en 2012 —antes de la entrada en vigencia del ADA— al 2.0% en el 2015 (base de datos BCR).

La importante fuente de ingresos procedentes del exterior para el país (es decir, las remesas) se ha visto amenazada por el reciente ascenso de un nuevo Gobierno en los EUA, el cual ha prometido detener la migración y hacer importantes deportaciones de indocumentados en aquel país. Esta situación genera incertidumbre por el ingreso en concepto de remesas realizadas fundamentalmente por trabajadores en los EUA que se encuentran bajo irregularidad migratoria.

El impacto socioeconómico por el cese del ingreso por remesas a la economía de El Salvador se percibe si se toma en cuenta que para 2015 la pobreza total con remesas es de 34.86%; sin el ingreso por remesas, los hogares en pobreza serían el 41.21%. Esto implicaría que 58 208 hogares no pobres pasarían a la situación de pobreza extrema. También de estos que se encuentran por encima de la línea de pobreza, 53 769 pasarían a engrosar las filas de los pobres relativos y 48 275 pobres relativos pasarían a ser parte de los pobres extremos.

Tal como se especificó en la parte de la desigualdad, cualquiera que sea el indicador de medición de desigualdad —independientemente que se incluyan o no a los más ricos de las familias acaudaladas—, este se ve mermado por el ingreso por remesas que favorece a los hogares de escasos recursos; en primer lugar. De este modo, revisando el coeficiente de Gini con remesas y sin remesas, y analizando el comportamiento de este índice entre 2010 y 2015 puede observarse que el Gini per cápita sin remesas se eleva por encima del Gini per cápita con remesas en aproximadamente 0.04 aumentando la desigualdad. En otras palabras, el Gini per cápita con remesas ha disminuido de 0.50 en 2010 a 0.47 en 2015; si las remesas se anularan en 2015, el Gini per cápita se elevaría a 0.51 mermando con creces la caída del mismo en favor de la igualdad experimentado a lo largo de cinco años, de acuerdo con este indicador que no incluye a las familias más acaudaladas.

En segundo lugar, el Gini per cápita, es superior al Gini por hogares, simple y sencillamente porque el Gini per cápita toma en cuenta el efecto del número de miembros de la familia, refinando el análisis de distribución en concordancia con la cantidad de personas entre las que se distribuye el ingreso.

También es necesario aclarar que el efecto de las remesas favorece más a los sectores y familias de escasos recursos (estudiando el efecto por deciles de las remesas se comprueba que para el decil más bajo, la anulación del ingreso por remesas supondría una reducción del 50% de su ingreso). También, a medida que se analiza el efecto de la anulación de remesas para deciles con mayores ingresos, el impacto se va reduciendo, a tal grado que para el décimo decil la anulación de remesas reduce el ingreso en solo 4%.

El comportamiento monetario en el país vinculado a la inflación, la dolarización, las tasas de ganancia de los capitalistas y las tasas de inversión sobre la plusvalía o excedente apropiado por los poseedores del capital verifica que la mayor influencia sobre la inflación proviene del comportamiento de la inflación estadounidense, dándole un carácter más monetario al fenómeno inflacionario solo que dependiente de la dinámica monetaria de EUA, esto es una consecuencia de la dolarización. Por el lado de la economía real, el efecto sobre la inflación de las tasas de inversión del excedente es bastante pequeño y se encuentra asociado al control monopolista del mercado por los empresarios capitalistas, que les permite elevar precios, y al efecto que puede tener la inversión en el impulso por el lado de la demanda, la dolarización tiene la virtud de reducirlo.

El poder de monopolio que los capitalistas tienen y que se asocia al efecto de la tasa de inversión sobre la plusvalía (o excedente apropiado por el capital) es reducido por el freno monetario establecido por la dolarización; de este modo, mientras cada unidad porcentual de aumento de la tasa de inversión (acumulación) eleva la tasa de inflación 0.076 puntos porcentuales (presión sobre los precios generada por el poder de mercado con fines de elevar los tipos de beneficios), esta se ve frenada o mermada por el efecto monetario de la dolarización en 0.037 puntos porcentuales, llevando a un efecto neto de la tasa de acumulación sobre la inflación de solo 0.039 puntos porcentuales, magnitud bastante pequeña.

Por el contrario, cuando se utiliza el modelo de crecimiento y desarrollo de dos sectores se verifica que el proceso de dolarización, aparte de reducir el poder monopolista del capital, ha mermado el desarrollo proporcional de la economía al generar una insuficiente masa monetaria para permitir la competencia y redistribución de los excedentes entre los capitalistas y la formación de precios con mercados equilibrados. Haciendo uso del PIB real observado, el déficit de masa monetaria se estima por encima de los USD 200 millones. En cambio, teniendo en cuenta el producto potencial alcanzable bajo condiciones de proporcionalidad, esas magnitudes se pueden contar en miles de millones.

La transformación productiva hacia un nuevo modelo de crecimiento y desarrollo requiere que se estudie la conveniencia de la dolarización, o bien, crear medidas de política de innovación tecnológica que compense la debilidad monetaria que la economía dolarizada genera.

1.

La economía mundial. Crisis y situación actual de la economía capitalista

1.1. La austeridad en la política económica global

Después de la crisis del 2008, la deuda pública respecto al Producto Interno Bruto (PIB) se elevó considerablemente en diferentes países desarrollados y subdesarrollados. Al iniciar la crisis, la mayoría de países aplicaron políticas de estímulo mediante incrementos en el gasto público para contribuir a elevar las tasas de crecimiento del producto, que incluso llegaron a ser negativas. La combinación de un bajo crecimiento con un elevado déficit fiscal provocó un acelerado incremento de la deuda pública. Sin embargo, esto no necesariamente es nocivo para la economía cuando se está intentando recuperar de una crisis, en especial porque las tasas de interés se han encontrado a niveles muy bajos desde la crisis y por tanto no representa un enorme costo para el Estado (Krugman, 2016). Además, en la misma línea Fórum 21, et al. (2016, p. 22) señala: "es mejor aumentar el déficit público para evitar una recesión que experimentarlo por una recesión"².

A pesar de lo anterior, se impusieron las políticas que buscaban la reducción del déficit fiscal mediante recortes del gasto público generalizados e incrementos en los impuestos, estas medidas se conocieron como austeridad y su fin último era reducir los niveles de deuda pública.

El principio teórico que daba sustento a estas políticas económicas es el de la austeridad fiscal expansiva: al existir un elevado nivel de deuda pública, el sector privado considera que existe incertidumbre con respecto al rumbo de la política económica, por tanto, esto desincentiva la inversión y contrae el crecimiento económico (Krugman, 2016; Ostry et al., 2016). Lo anterior se reforzaba con el estudio empírico de Reinhart y Rogoff (2010) "El crecimiento en tiempos de deuda"³ que demostró que elevados niveles de deuda provocaba recesión económica.

Tanto a nivel teórico como empírico estas ideas fueron fuertemente criticadas. El estudio de Reinhart y Rogoff fue desacreditado por Herdon, Ash y Pollin (2013) quienes descubrieron errores de estimación; al corregirse, no podía sostenerse que altos niveles de deuda provocan recesión económica. Por otro lado, Krugman (2015) critica cómo la experiencia de Grecia sirvió para fundamentar cualquier tipo de política fiscal expansiva, a pesar de que entre dicha nación y la mayoría de países existían enormes diferencias; como la tasa de interés, la manera en que se había generado el endeudamiento, el contar (o no) con moneda propia, etc.

2 Traducción propia. Documento original en portugués.

3 Traducción propia de "Growth in time of debt".

A nivel teórico se criticó la idea que una simple disminución de la deuda generaría mayores incentivos para la inversión, Krugman llamó a esto "cuento de hadas". Inclusive se cuestionó que la austeridad disminuyera los niveles de deuda con relación al PIB, dado que los recortes podrían generar efectos negativos en el crecimiento del PIB y, por tanto, elevar el ratio deuda-PIB (Fórum 21, et al., 2016). Si la política de austeridad dificulta el crecimiento, la deuda incluso podría llegar a elevarse.

A pesar de estas críticas, la austeridad siguió siendo promovida en diversos países pasando por Europa, Estados Unidos y recientemente Latinoamérica. Si las políticas de austeridad han demostrado no tener eficiencia económica, ¿por qué se siguen fomentando e implementando? Blyth (2013) intenta dar respuesta a esta interrogante y plantea una nueva: si la crisis tuvo sus raíces en el sector privado⁴, ¿por qué la reducción de la participación del Estado en la economía serviría para salir de la crisis? En los siguientes apartados se abarcará la situación de Estados Unidos y se verá lo poco que tuvo que ver la participación del Estado con la crisis más reciente.

1.1.1. Crisis en Estados Unidos⁵

Blyth inicia señalando que la crisis fue generada en el sector privado y se dio de manera sistémica, es decir, fue parte del comportamiento mismo del modelo económico y no un hecho aislado. Para él existen cuatro elementos que están intrínsecamente relacionados y que pueden explicar en gran medida la crisis: (1) el mercado de reportos, (2) los derivados hipotecarios y su papel en el mercado de reportos, (3) el papel de la correlación y el riesgo de cola que amplificaron el problema y (4) las ideas económicas que permitieron la desregulación bancaria.

En primer lugar es necesario definir qué es un reporto. Un reporto es una operación de recompra o de préstamo de corto plazo, el prestamista otorga cierta cantidad de dinero por la que recibirá la misma cantidad más cierta rentabilidad, además esta transacción se encuentra respaldada por un título equivalente al efectivo prestado. Esta operación era utilizada por las empresas para prestarse entre sí para garantizar la liquidez a una baja tasa de interés. Los bancos empezaron a utilizar este mecanismo para obtener liquidez a baja tasa de interés y luego poder prestarlo a una mayor tasa. A diferencia de las operaciones tradicionales de los bancos, los reportos únicamente debían estar respaldados por un título equivalente al efectivo prestado, para ello se empezó a utilizar deuda hipotecaria calificada con AAA.

Durante el 2006 la caída en los precios de las viviendas disminuyó el valor de la deuda hipotecaria (ver recuadro 1.1), por tanto, para mantener los mismos niveles en las operaciones de reporto era necesario utilizar más deuda hipotecaria para respaldarlos. Sin embargo, esto no bastó para importantes empresas como Lehman Brothers o Bear Stearns quienes tenían un alto nivel de apalancamiento, es decir, el nivel de deuda respecto de los activos. Este nivel de apalancamiento y las operaciones de reporto que tenían que ser cada vez respaldadas con más deuda hipotecaria provocaron iliquidez en estas grandes empresas, precisamente lo contrario que se buscaba con el mercado de reporto.

Ante la necesidad de liquidez de las diferentes instituciones financieras para responder a sus obligaciones y con la reducción de la deuda hipotecaria, se vieron en la necesidad de vender otro tipo de títulos/activos que les permitieran incrementar la liquidez y disminuir las pérdidas. No obstante, los mercados no fueron capaces de absorber todos los títulos de una vez, provocando una caída en los precios de estos títulos, pérdidas para las empresas y pérdida de confianza generalizada.

4 En el informe anterior se presentó el modelo económico implementado a escala global fundamentado en el paradigma neoliberal que aboga por la reducción del tamaño del Estado en la economía.

5 Este apartado está basado en Blyth (2013, pp.25-40), a menos que se señale lo contrario.

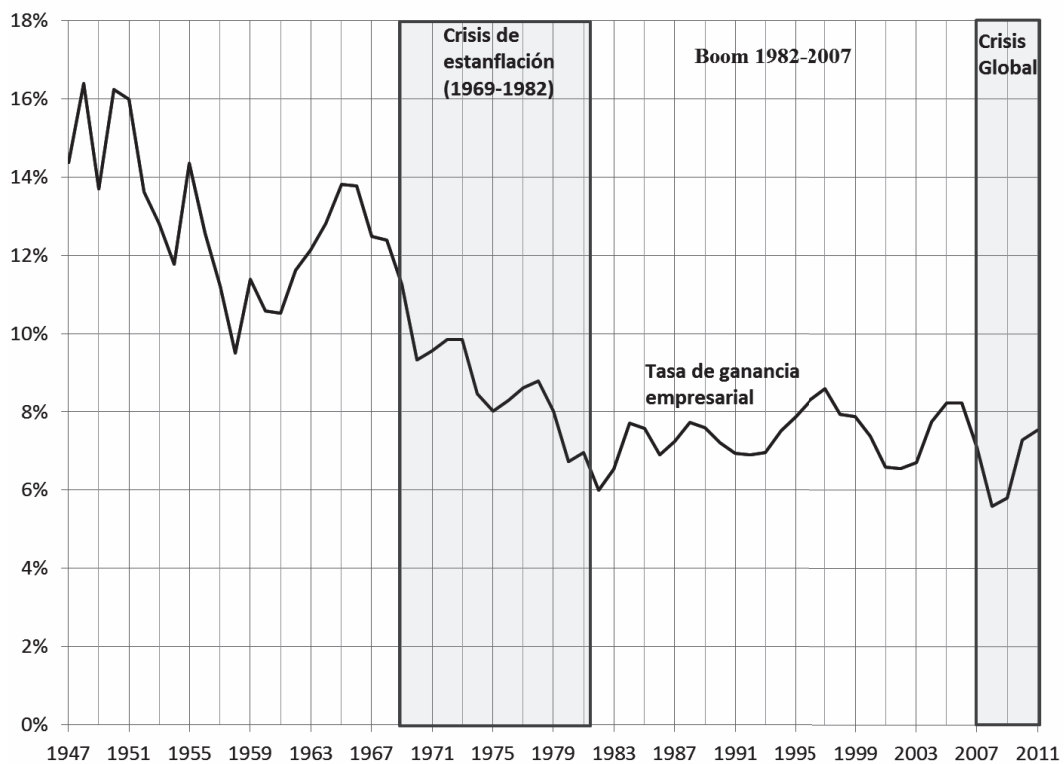
Recuadro 1.1.

La caída de los precios de las viviendas

Blyth no da una explicación de la caída de los precios de las viviendas ni de la relación sistemática con el modelo implementado durante la década de los 80 en Estados Unidos. Para ello resulta interesante el análisis de Shaikh (2016) que relaciona la burbuja inmobiliaria con las políticas implementadas en el modelo neoliberal que buscaban incrementar la tasa de ganancia luego de la caída que estas habían experimentado durante el período de estanflación; con este objetivo se implementaron esencialmente dos medidas: políticas monetarias para reducir la tasa de interés (y los mecanismos financieros señalados por Blyth) y el congelamiento de los salarios reales respecto al crecimiento de la productividad (o al menos un crecimiento a menor ritmo que el de la productividad). En el gráfico 1.1. se observa con claridad cómo estas medidas permitieron contrarrestar la caída sistemática de la tasa de ganancia.

Gráfico 1.1.

Tasa de ganancia empresarial. Estados Unidos, 1947-2011



Fuente: Shaikh (2016, p. 732).

Nota: El gráfico original se encuentra en inglés, la traducción es propia.

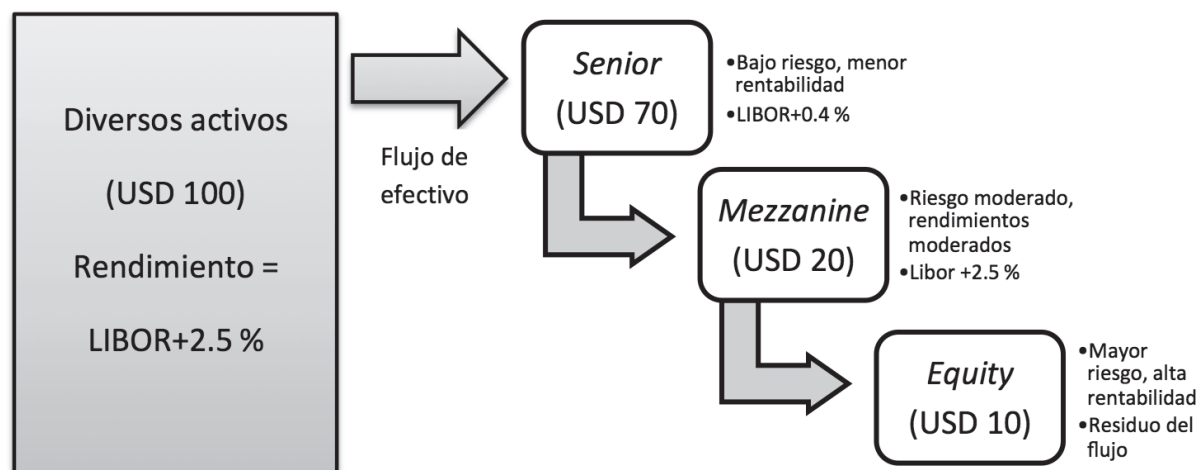
Los hogares que habían disminuido su participación en el ingreso global por la disminución del crecimiento del salario real con respecto a la productividad utilizaron los créditos abarataados por la baja tasa de interés y de esta manera mantuvieron el crecimiento del consumo. Sin embargo, esto no era sostenible por los bajos ingresos de los hogares y se fueron flexibilizando los requerimientos para acceder a los créditos; así se fue generando la burbuja inmobiliaria. La deuda de los hogares con respecto al ingreso superó el 100% para el 2001, para el 2007 alcanzó su máximo en poco más de 130% y, a pesar de que el servicio de la deuda que pagaban los hogares era bajo inicialmente, la gran carga de la deuda provocó que este aumentara de manera brusca; esto generó la insostenibilidad del pago de esta deuda, la caída del mercado inmobiliario, seguida por la disminución del precio de las viviendas y la disminución del precio de los títulos de deuda inmobiliaria.

Fuente: elaboración propia con base en Shaikh (2016, p. 729-736).

Sumado a lo anterior, el mercado de derivados sirvió para amplificar el impacto de la crisis. Para ello se debe entender cómo funcionan los productos financieros "Obligación por deuda colateral" o CDO, por sus siglas en inglés. Este mecanismo combina el pago de diferentes fracciones de hipotecas de bienes raíces de distintos lugares en un mismo título. La idea es obtener un producto financiero diversificado y sin correlación que pueda ser lo suficientemente seguro pero también garantizar una tasa de interés aceptable. Este título se divide en diferentes tramos (*senior*, *mezzanine* y *equity*); mientras mayor sea el tramo, menos riesgo en el pago de la hipoteca, pero también se ofrece una menor tasa de rentabilidad acordada de acuerdo a la tasa LIBOR más un porcentaje extra.

En la figura 1.1 se presenta un ejemplo del funcionamiento. Diversos activos combinados por un valor de USD 100 ofrecen un rendimiento de la tasa LIBOR más 2.5%, los compradores *Senior* tendrían USD 70 con un rendimiento LIBOR más 0.4%, los compradores *Mezzanine* tendrían USD 20 con un rendimiento LIBOR más 2.5%. Los *equity* se quedarían con el resto del flujo, si es que hubiese.

Figura 1.1. Funcionamiento de los CDO



Fuente: Elaboración propia con base en Tavaloki Structured Finance (2006).

Adicional a lo antes dicho, los CDO se vendían con un contrato de permuta de cobertura por incumplimiento crediticio (CDS, por sus siglas en inglés). Básicamente un CDS es un seguro para un prestamista en caso que la institución a la que le prestó no esté en condiciones de pagar lo acordado. A cambio de este contrato los vendedores de CDS (bancos y aseguradoras como AIG) reciben una parte de los intereses que le corresponde a los tenedores de los CDO. Como cualquier otra compañía de seguros, los emisores de los CDS deben de poseer la suficiente liquidez para hacer frente a los riesgos que implican estos seguros. Sin embargo, dado que los CDO eran emitidos por importantes instituciones bancarias como Lehman Brothers, la probabilidad de incumplimiento crediticio se esperaba que fuera muy baja, por tanto las reservas para hacer frente a este seguro no eran muy elevadas.

Con el precio del mercado inmobiliario entre 1997 y 2008, la demanda de los CDO y los CDS se aumentó por la seguridad y el rendimiento que ofrecían. Los inversionistas incluían bancos europeos e inclusive fondos de pensiones de Estados Unidos.

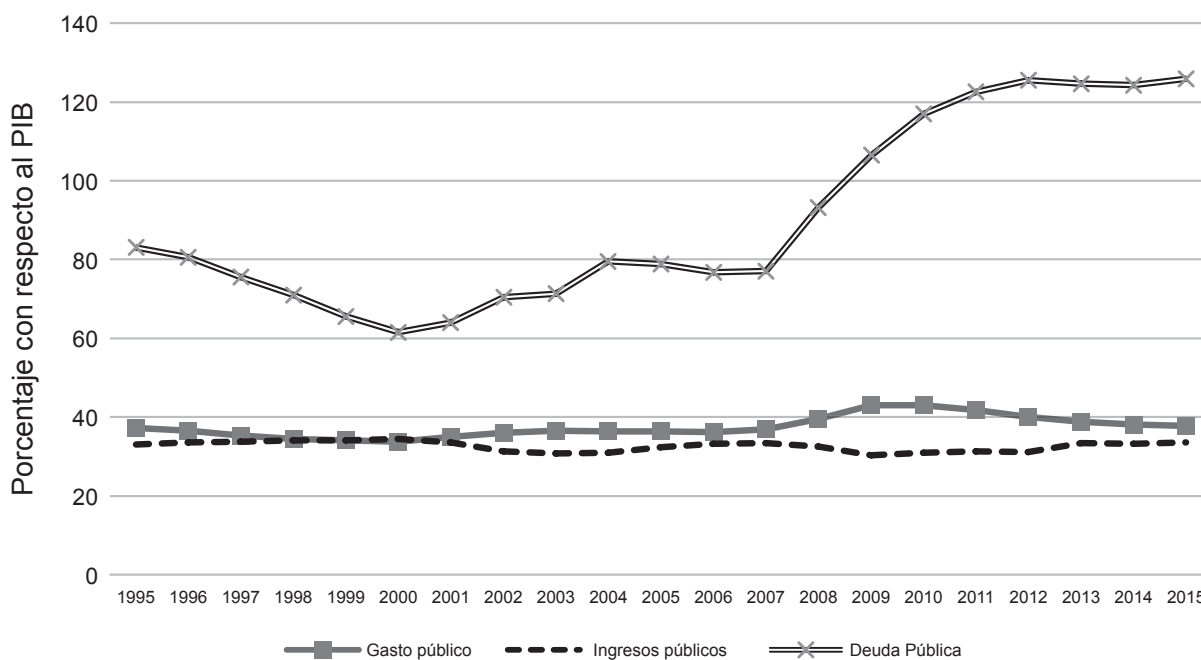
Debido a la enorme demanda de estos activos, se empezaron a emitir CDO llenos de hipotecas 'basura', es decir, aquellas que se entregaban a personas sin activos ni ingreso o trabajo fijo. Cuando el mercado de créditos se congeló por la caída del precio de las viviendas (señalado anteriormente), el precio de los CDO colapsó, ya que los propietarios de estos activos intentaron deshacerse de ellos, generando iliquidez en el sistema. Dado que los CDO estaban asegurados con los CDS, importantes empresas aseguradoras como AIG se encontraron en peligro. El papel de los CDO y CDS era generar un portafolio con una baja correlación, pero estos terminaron incrementando la relación entre los diferentes activos. La crisis era sistémica: bancos, inversionistas y aseguradoras estaban dentro del problema.

1.1.2. Austeridad en Estados Unidos

El objetivo central de presentar una breve descripción de la crisis es el mismo que el de Blyth, demostrar que la crisis que sucedió en 2007-2008 tiene muy poco que ver con un tamaño excesivamente grande del Estado, es decir, con un gasto público demasiado elevado. A pesar de esto, las políticas de austeridad se impusieron en Estados Unidos (aunque es importante señalar que en menor medida que otros países de Europa). En el gráfico 1.2 se observa la deuda pública, el gasto público y los ingresos con respecto al PIB del Gobierno General de Estados Unidos. La deuda pública se eleva considerablemente desde el 2007, pasando de 77.2% del PIB hasta 125.84% en el 2015. Sin embargo, esto no está explicado por un aumento exagerado del gasto público, en el 2007 este representaba 36.9% del PIB y alcanzó su punto máximo en 43.0%⁶ durante el 2009. A partir del 2010 empieza una política de austeridad que se mantiene hasta la actualidad.

Gráfico 1.2.

Deuda, gasto e ingresos públicos como porcentaje del PIB. Estados Unidos, 1995-2015



Fuente: elaboración propia con base en datos de OECD (2016).

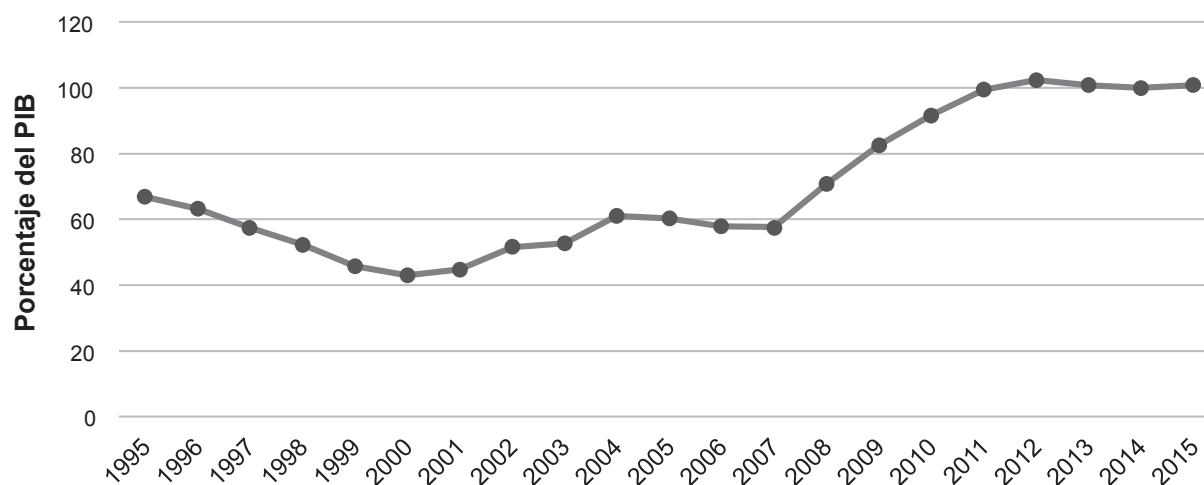
⁶ Aunque la deuda pública es un stock y el gasto público es un flujo, no es posible que el incremento de la deuda en cerca del 50% del PIB se deba exclusivamente a un incremento del gasto público.

Blyth señala que estas políticas de austeridad están enfocadas en reducir los niveles de deuda y con esto aumentar la confianza del sector privado para incrementar la inversión y el crecimiento. Sin embargo, se observa que los niveles de deuda, a pesar de permanecer relativamente estables a partir del 2011, no han disminuido; por el contrario, en el 2015 alcanzaron el máximo nivel en la serie histórica estudiada. Por otro lado, el crecimiento económico, aunque ha presentado mejoras, no ha superado el 3.0% en ninguno de los años después de la crisis.

La deuda pública incrementó en gran medida por los procesos de saneamiento del sistema financiero privado de Estados Unidos. Desde la crisis, la riqueza financiera (activos financieros menos obligaciones pendientes de pago) del Gobierno General de Estados Unidos disminuyó. En el gráfico 1.3 se presentan las obligaciones pendientes de pago (el total de pasivos registrado en el balance financiero del gobierno general) menos los activos financieros, es notable el comportamiento similar con la deuda pública expresada anteriormente, pasando de 57.6% del PIB en el 2007 a 100.8% en el 2015.

Gráfico 1.3.

Obligaciones pendientes de pago menos activos financieros del Gobierno General como porcentaje del PIB. Estados Unidos, 1995-2015



Fuente: elaboración propia con base en datos de OECD (2016).

La austeridad se utilizó para contar con recursos para rescatar a ciertas empresas involucradas en la crisis que eran demasiado grandes para quebrar (*too big to fail*); pues si estas quebraban, la economía del país norteamericano y del mundo pudo haber enfrentado una recesión más severa. Los que provocaron la crisis terminaron siendo beneficiados del rescate, como señala Blyth (2013, p. 40) "Desde la crisis del 2008, los bancos afiliados a *US Securities and Exchange Commission*⁷ se han otorgado a ellos mismos USD 2.2 billones⁸ en compensación. Repito, desde la crisis. La austeridad es una gran política para los bancos porque las personas que pagarán la crisis no son las mismas que lo generaron"⁹.

7 La US Securities and Exchange Commission (SEC) es una institución del gobierno de Estados Unidos que busca proteger a los inversionistas, garantizar la eficiencia de los mercados y facilitar la formación de capital (SEC, 2016).

8 En el texto original aparece como USD 2.2 trillones, sin embargo, en Estados Unidos se utiliza trillón para referirse al billón en español.

9 Traducción propia del original en inglés.

En suma, la austeridad ortodoxa no es una política neutra, es decir, beneficia a algunos agentes económicos y perjudica a otros. Como se señaló inicialmente, los recortes de gasto público generalizados son contraproducentes para fomentar el crecimiento económico y, por tanto, para reducir los niveles de deuda pública respecto al PIB. Es importante retomar la experiencia de Estados Unidos para señalar que la austeridad responde a intereses particulares de agentes económicos que incluso están relacionados con el origen de la crisis. La idea de que las crisis son generadas por un Estado demasiado grande fue el argumento utilizado durante los 90 para reducir su participación, más de dos décadas después se está señalando lo mismo a pesar de que se tomaron las medidas para reducirlo y que las causas de la crisis —en el caso de Estados Unidos— están lejos de tener a un Estado demasiado grande como responsable.

Es necesario retomar estas experiencias para el caso de El Salvador para analizar quiénes causaron el problema fiscal actual que ha provocado medidas de recorte de gasto público; solo de esta manera se podrá evitar beneficiar a quiénes se han lucrado de la crisis actual.

2.

Trabajo y capacidad adquisitiva

2.1. Salarios, poder adquisitivo y contribución tributaria de las personas asalariadas

En este apartado se da seguimiento a los salarios reales y se estimará su cobertura con relación a diferentes parámetros del valor de la fuerza de trabajo. También se hace una breve referencia al ajuste del salario mínimo aprobado a finales de 2016, se presentan los resultados de un ejercicio de estimación del aporte de las personas asalariadas a los ingresos tributarios de El Salvador, y se hace una comparación entre la masa salarial en general (no solo cotizantes del Instituto Salvadoreño de Seguridad Social, ISSS) con el volumen de ventas de los segmentos empresariales: microempresas, pequeña, mediana y grandes empresas.

2.1.1. Una mirada al empleo en las diferentes ramas económicas de El Salvador

El punto de partida para abordar la temática del empleo y de los salarios es una breve revisión de los datos reportados por el ISSS.

Como primer dato se debe señalar que solo 31 de cada cien personas ocupadas en nuestro país cotizan al ISSS.

En la tabla 2.1 se presenta información puntual sobre los cotizantes reportados tanto por el sector público como por el privado. En esta tabla se verifica que 80 de cada cien cotizantes al ISSS laboran en el sector privado.

Tabla 2.1. Resumen de cotizantes al ISSS. Promedio mensual junio-diciembre 2016

Sector	Número de cotizantes promedio mensual	Masa salarial promedio mensual (En dólares)	Salario promedio mensual (Dólares por persona)
Privado	654 775	330 683 015.06	505.03
Público	165 017	128 797 118.82	780.51
TOTAL	819 792	459 480 133.88	560.48

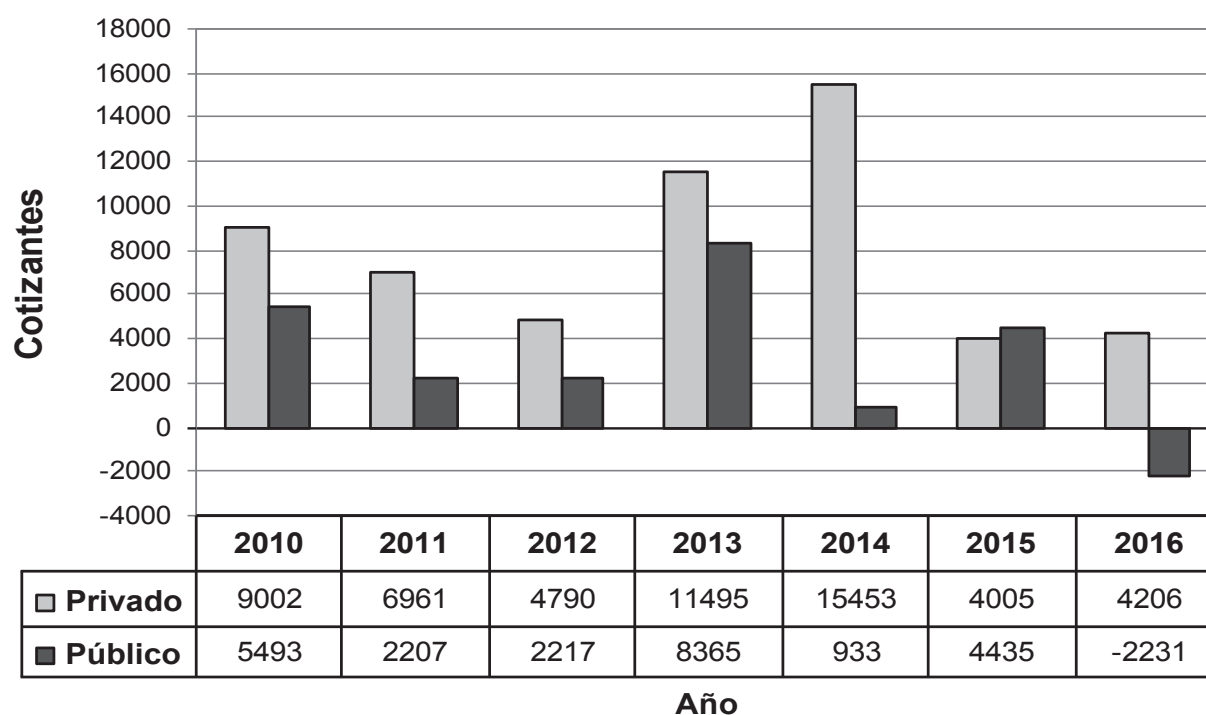
Fuente: elaboración propia con datos de ISSS.

En cuanto a la remuneración promedio, se recalca que en el sector público es aproximadamente 1.54 veces el salario promedio del sector privado. Ello explicaría por qué la masa salarial pagada por el sector público es proporcionalmente más importante (28% del total) que su participación en el empleo con cotización al ISSS (20% del total).

Por otra parte, es remarcable que **en diciembre de 2016 el sector público reportó 2 231 cotizantes menos que en junio de ese mismo año**; mientras que se reportaron 4 206 cotizantes adicionales en el sector privado en esos mismos puntos del tiempo. Este dato contrasta con el comportamiento del número de cotizantes en este sector en el segundo semestre de los años anteriores, tal como lo evidencia el gráfico 2.1.

Gráfico 2.1.

Variación en número de cotizantes al ISSS en segundo semestre (junio-diciembre). Varios años



Fuente: elaboración propia con datos de ISSS.

En todos los años comprendidos entre 2010 y 2016, el sector privado ha registrado más cotizantes en el mes de diciembre en comparación con el mes de junio. Sobresalen especialmente los años 2013 y 2014 en los que la diferencia entre el número de cotizantes de esos dos puntos de cada año registra los mayores valores del período.

El sector público había registrado variaciones positivas en el empleo hasta 2016, año en el que se registran menos cotizantes en diciembre en comparación con junio de ese año¹⁰. Una explicación probable para este descenso de cotizantes puede ubicarse en las dificultades en las

10 Más específicamente, las actividades económicas del sector público que más han reducido el número de cotizantes en el segundo semestre son: Regulación de las actividades de organismos que prestan servicios sanitarios, educativos, culturales y otros (2 267 cotizantes menos), Actividades de otras asociaciones n.c.p (2 128 cotizantes menos), Actividades de hospitales (1 976 cotizantes menos) y actividades de la administración pública en general (1 406 cotizantes menos).

finanzas públicas salvadoreñas, acentuadas particularmente en el segundo semestre de 2016 y en las implicaciones de las medidas de austeridad asumidas para enfrentar esa crisis.

Por otra parte, la revisión de la distribución del empleo entre las distintas actividades económicas de El Salvador permite identificar de manera certera las actividades que tienen más importancia relativa en cuanto a empleo.

En la tabla 2 se concentra esta información, ordenada de forma descendente y acotada a las actividades del sector privado. Las trece ramas económicas presentadas aglutinan el 40% de empleos reportados por el ISSS para el sector privado. El otro 60% se reparte en 261 actividades económicas restantes.

Tabla 2.2.

Ramas económicas que más cotizantes reportan en el periodo junio-diciembre 2016. Promedio mensual

Cód. CIJU rev.3.1	Rama económica	Número de cotizantes	Masa Salarial reportada (en dólares)	Salario nominal promedio (dólares por cotizante al mes)
1800	Maquila textil y confección	55 540	21 281 279.67	383.17
7492	Actividades de investigación y seguridad	28 876	8 621 911.69	298.59
7491	Obtención y dotación de personal	24 735	10 981 006.43	443.94
5520	Restaurantes, cafés y otros establecimientos que expenden comidas y bebidas	24 150	8 586 890.09	355.56
5239	Venta al por menor de otros productos en almacenes especializados	22 832	10 505 487.77	460.13
7499	Actividades de agencias de contratación de artistas para espectáculos deportivos y de entretenimiento	20 359	12 033 048.82	591.03
7414	Actividades de asesoramiento empresarial y en material de gestión	20 074	9 730 733.42	484.75
4520	Construcción de edificios completos y de parte de edificios; obras de ingeniería civil	17 755	7 923 800.82	446.30
6420	Transmisión de programas de radio y televisión a cambio de una retribución o por contrata	13 426	10 986 430.31	818.31
1810	Fabricación de prendas de vestir excepto prendas de piel	11 539	3 883 064.43	336.50
6519	Otros tipos de intermediación monetaria	11 450	9 277 267.91	810.24
8021	Enseñanza secundaria de formación general	11 135	5 285 576.51	474.69
5231	Venta al por menor de productos farmacéuticos y medicinales, cosméticos y artículos de tocador	10 866	5 539 729.67	509.83
	TOTAL	261 870	119 096 497.88	454.79
% Respecto al total de cotizantes y de salarios nominales pagados		40.0%	36.0%	

Fuente: elaboración propia con datos de ISSS.

De la tabla anterior resalta que de las trece ramas de actividad que más empleo aglutinan, tres pertenecen a actividades del sector secundario (códigos 1800, 1810 y 4520) y las otras diez se ubican en el sector terciario, especialmente en actividades de servicios. Además, tal como se constata, la actividad Maquila textil y confección es, por mucho, la actividad que más cotizantes reporta, seguida de Actividades de investigación y seguridad en la que se aglutinan las personas que laboran en empresas que prestan servicios de vigilancia en sus distintas formas¹¹.

Otra mirada en relación al empleo y a los salarios en las distintas actividades económicas salvadoreñas es la que se presenta en la tabla 2.3 y el gráfico 2.2.

Tabla 2.3.

Distribución de frecuencia de salarios promedio entre cotizantes del sector privado. Datos promedio junio-diciembre 2016

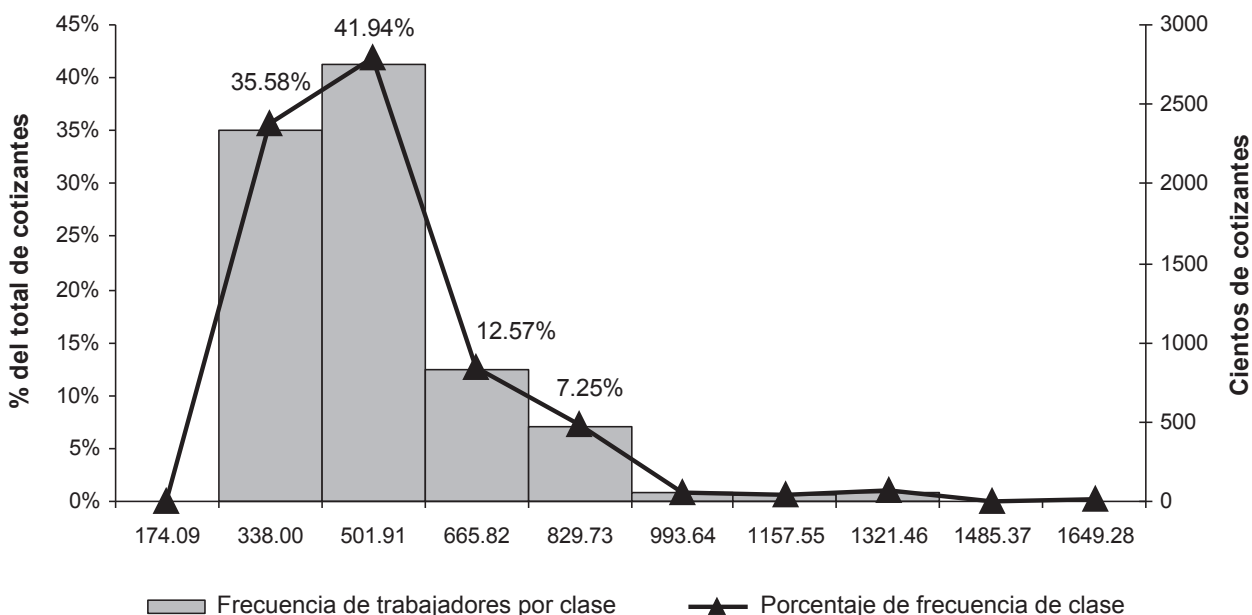
Tramos ^a	Límite inferior (USD)	Límite superior (USD)	Marca de tramo (USD)	Frecuencia de cotizantes por tramo	Frecuencia acumulada	Porcentaje de frecuencia de tramo	% de frecuencia acumulada de tramo	Número de ramas econ.
1	92.13	256.04	174.09	302	302	0 %	0 %	12
2	256.04	419.95	338.00	232 951	233 253	35.58 %	35.62 %	90
3	419.95	583.86	501.91	274 590	507 843	41.94 %	77.56 %	104
4	583.86	747.77	665.82	82 307	590 150	12.57 %	90.13 %	34
5	747.77	911.69	829.73	47 445	637 595	7.25 %	97.38 %	16
6	911.69	1 075.60	993.64	5 875	643 470	0.90 %	98.27 %	6
7	1 075.60	1 239.51	1157.55	4 489	647 959	0.69 %	98.96 %	6
8	1 239.51	1 403.42	1321.46	6 130	654 089	0.94 %	99.90 %	4
9	1 403.42	1 567.33	1485.37	0	654 089	0.00 %	99.90 %	0
10	1 567.33	1 731.24	1649.28	686	654 775	0.10 %	100.00 %	2
				654 775				274

Nota: ^aPara determinar el número de clases se utilizó la Regla de Sturges según la cual el número de clases de una distribución de frecuencias puede estimarse atendiendo al siguiente criterio: $núm.clases = 1 + 3.332 \log(n)$, donde n representa el número de datos, en este caso, las ramas económicas.

11 Según la ONU (2005), el código 7492 aglutina vigilancia, custodia y otras actividades de protección, transporte de objetos de valor, actividades de guardaespaldas, actividades de patrullaje de calles, guardianes y serenos para edificios de apartamentos, oficinas, fábricas, obras en construcción, hoteles, teatros, salones de baile, estadios, centros comerciales, etcétera. (pp. 191-192).

Gráfico 2.2.

Densidad de empleo en el ISSS por tramos de remuneración^a. Promedio junio-diciembre 2016.



Fuente: elaboración propia con datos de ISSS.

Nota: ^aEste histograma corresponde con los datos de la tabla 2.3.

Como se evidencia en el gráfico 2.2., aproximadamente 78 de cada cien cotizantes al ISSS se ubican en actividades económicas que tienen un salario promedio nominal mensual menor a USD 583.86¹².

Este sesgo de la distribución salarial hacia la izquierda es algo que ya se ha señalado en informes anteriores¹³ y que persiste en el último semestre de 2016. Esto es congruente con lo señalado previamente en cuanto a la distribución del empleo, ya que las ramas que más empleos reportan, tienen los salarios promedio más bajos y, tal como se verá más adelante, ello tiene implicaciones en el peso del salario mínimo en relación al salario promedio y en la exención de una buena parte de personas asalariadas cotizantes respecto al ISR.

2.1.2. Poder de compra del salario y cobertura del valor de la fuerza de trabajo

En el segundo semestre de 2016 se registró un incremento en el salario nominal promedio, tanto en el sector público como en el sector privado. Esto sucedió simultáneamente con una reducción en el costo de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) y, por tanto, en la mayor cobertura de los salarios en relación a diferentes parámetros del costo de la vida.

La información relativa al poder adquisitivo de los salarios se sintetiza en la tabla 2.4.

12 En este caso, el tercer tramo comprende remuneraciones promedio entre USD 419.95 y USD 583.86, siendo su punto medio USD 501.91; por ello, este es el dato que se ve en el gráfico 2.2.

13 Véase Departamento de Economía UCA (2017)

Tabla 2.4.

Salarios reales en el periodo junio-diciembre 2016. Dólares constantes de 2009

Fecha	Smín Comercio	Smín Industria	Smín Maquila	Smín agropec.	S. promedio privado (ISSS)	S. promedio público (ISSS)
jun-16	228.32	223.69	191.31	107.22	457.80	705.83
jul-16	228.57	223.94	191.52	107.34	450.37	704.93
ago-16	229.13	224.49	191.99	107.60	459.31	708.49
sep-16	229.84	225.18	192.59	107.94	451.25	710.89
oct-16	229.26	224.61	192.09	107.66	454.04	710.25
nov-16	229.28	224.63	192.11	107.67	459.43	711.11
dic-16	229.70	225.04	192.46	107.87	486.39	722.84

Fuente: elaboración propia con datos de DIGESTYC, ISSS y Diario Oficial.

Con la información vertida se verifica que el poder adquisitivo aumentó, aunque poco, en los últimos meses del año 2016. Pero, para colocar en lugar apropiado esta mejora del poder adquisitivo, es necesario referirse a la cobertura de estos salarios respecto a diferentes parámetros del valor de la fuerza de trabajo.

La cobertura de estos salarios en relación con la canasta ampliada (CA) y la canasta de mercado (CM), aun cuando siguió siendo insuficiente, mejoró en el periodo señalado, en gran medida debido a la reducción en el costo de algunos elementos de estas canastas. Entre junio y diciembre de 2016, la DIGESTYC reporta que el costo de la CBA se redujo en USD 4.25 en la zona urbana; por tanto, el costo de la CA se redujo USD 8.50. Esta reducción fue de USD 4.14 y USD 8.28, respectivamente, para el área rural. Por su parte, el costo de la CM se redujo en USD 3.54 entre junio y diciembre. Así, incorporando estas reducciones, el costo de la CA urbana fue de USD 389.16; el de la CA rural fue de USD 279.06 y el de la CM fue de USD 587.35 en diciembre de 2016.

Dados los costos señalados, solamente el salario promedio en el sector público fue suficiente para adquirir una canasta de mercado (CM). El salario promedio en el sector privado fue suficiente para adquirir 1.3 canastas ampliadas, pero insuficiente frente a la CM y ninguno de los salarios mínimos fue suficiente para costear ninguna de estas dos canastas. De hecho, la tarifa de salario mínimo más alta en ese momento (USD 251.7) cubrió solamente el 65% de la canasta ampliada y el 43% de la canasta de mercado.

Recuadro 2.1.

Consideraciones sobre el incremento al Salario mínimo aprobado en diciembre 2016

Después de un prolongado proceso de deliberación y negociaciones, finalmente se aprobó el ajuste al salario mínimo a finales de 2016.

El incremento aprobado entró en vigencia en enero de 2017 y, a pesar de que su impacto en el empleo y en otras variables económicas relevantes no será abordado en este informe, es posible adelantar algunas implicaciones de este aumento respecto al poder adquisitivo de las personas y familias que dependen de un salario mínimo para satisfacer sus necesidades.

1. El incremento al salario mínimo mejora la cobertura del valor de la fuerza de trabajo, aunque sigue siendo insuficiente. En enero 2017, la tarifa de salario mínimo más alta (USD300) cubrió el 77% de una canasta ampliada, doce puntos porcentuales más que en el mes anterior.
2. El incremento al salario mínimo salda una deuda histórica para con las personas asalariadas del sector agropecuario, cuya tarifa era insuficiente incluso frente al costo de la CBA rural, lo cual les dejaba por debajo de la línea más conservadora para estimar la pobreza extrema. Con el ajuste salarial (que supone un incremento de 69% en el salario mínimo nominal agropecuario) no se solventa la pobreza de ingresos, pero deja de ser pobreza extrema y se traslada a pobreza relativa ya que la tarifa aprobada es 1.41 veces el costo de la CBA de enero 2017, mes en el que entró en vigencia la nueva tarifa.
3. Con el incremento en el salario mínimo es esperable que el peso del salario mínimo respecto del salario promedio crezca ya que, como señala el Departamento de Economía (2017), las tarifas mayores de salarios crecen menos (o no crecen), lo cual comprime las remuneraciones hacia abajo. Esto evidencia de manera más patente una noción común entre la población trabajadora: que los salarios en El Salvador son bajos. Esto es más perceptible porque la distancia entre lo mínimo y el resto de salarios se acorta.
4. Algunas empresas, especialmente en el rubro textil, enuncian reducción en el empleo debida al ajuste salarial. Sirve recordar que el rubro textil (y en particular la maquila) ha disminuido la cantidad de personas cotizantes desde 2003, aun cuando los incrementos en el salario mínimo de esta actividad habían sido de una menor cuantía respecto al resto de tarifas urbanas y aun cuando el poder de compra de ese salario estaba decayendo (véase Barrera, 2016, pp. 20). Por tanto, la afirmación de que la reducción actual en el número de empleos en ese rubro se debe al ajuste salarial despierta justificadas reservas.

2.1.3. La contribución tributaria de las personas asalariadas

Ante la crisis fiscal del país y con el afán de hacer visible el aporte tributario de las personas asalariadas, esta sección presenta una estimación de cuántos impuestos directos e indirectos pagan las personas asalariadas cotizantes al ISSS y cuánto representa eso en proporción a los ingresos salariales anuales. Los impuestos considerados para este ejercicio son el Impuesto sobre la Renta (ISR) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

En primer lugar, las personas que ganan un salario nominal mensual inferior a USD 520.11 no son sujetas a retención del ISR¹⁴; ello deja al 65.5% de las personas cotizantes del sector privado en ramas económicas cuyo salario promedio está exento del pago del ISR.

Además, se ha aplicado el cálculo del ISR correspondiente solamente a los ingresos por salario, lo cual deja por fuera otros ingresos que las personas asalariadas obtengan y que incrementen su aporte. Y, para efectos de este ejercicio, se ha considerado un aguinaldo corres-

14 Para simplificación del ejercicio, asumimos que las personas no tienen otros ingresos que afecten la base sobre la cual se estima el ingreso imputable (comisiones, otros ingresos por servicios profesionales, etc.).

pondiente a una persona que tenga entre 3 y 10 años de laborar para un patrono, lo cual le da derecho a un aguinaldo equivalente a 18 días de salario nominal. Finalmente, se asume que la renta imputable de las personas incorpora las deducciones máximas por salud y educación.

Con las premisas anteriores, se obtuvo los siguientes resultados respecto al pago del ISR:

1. El total de personas asalariadas contribuyentes fue de 225 588, que son el 34.5% del total de cotizantes del sector privado. Este es el número de cotizantes aglutinados en las ramas económicas cuyo salario promedio es superior a USD 520.11.
2. El monto del ISR aportado por estas personas en un año fue de aproximadamente USD 96 664 907.37.
3. Para 93 de cada cien personas asalariadas contribuyentes, el ISR pagado supone entre 5% y 8% de su renta imponible anual. Estas personas tienen salario nominal mensual entre USD 520.47 y USD 941.8. Para los restantes 7 de cada cien contribuyentes, el pago de ISR representa entre el 8% y el 14% de su renta imponible anual. En este último tramo se ubican las personas asalariadas cuyo salario nominal mensual está entre USD 1 033.15 y USD 1 731.24.

En este punto es importante recalcar que aun cuando el ISR se presenta como un impuesto progresivo (porque al aumentar el ingreso imputable aumenta el impuesto a pagar), hay desigualdades que están presentes incluso entre las personas que se ubican en el mismo tramo de retención ya que, si no hay diferencias entre el ingreso imputable de una y otra ni tampoco en el monto máximo de deducibles por salud y educación; el impacto del ISR será más sensible si hay más personas económicamente dependientes de las personas asalariadas contribuyentes.

Por ejemplo, dos personas que ganen cada una USD 543.53 al mes (promedio en la rama de Enseñanza) se les retendrá un ISR de USD 19.8 mensual y, junto con las retenciones de ISSS y AFP, el ingreso neto mensual será de USD 473.46. Esta cantidad pone en situación más difícil a las personas que con ese salario cubren las necesidades de tres personas dependientes (hijos o hijas, por ejemplo) en comparación a aquellas que no tienen personas económicamente dependientes. En la actualidad, la tributación no considera diferencias por dependencia económica.

En cuanto a la estimación del aporte tributario procedente del pago del IVA por parte de las personas asalariadas, debe acotarse lo siguiente: dado que el impuesto recae sobre el valor neto de bienes y servicios y no sobre los ingresos de las personas, el 100% de las personas cotizantes aporta por esta vía.

De esta manera, al aplicar el IVA a una parte del ingreso anual por salarios¹⁵ en todas las actividades económicas se obtuvieron los siguientes resultados:

1. El monto de IVA que las personas cotizantes al ISSS por el sector privado pagaron en el año 2016 fue de USD 324 792 589.67¹⁶. Esto implica que el aporte por IVA es 3 veces superior al aporte por ISR en las personas cotizantes.
2. Una persona que gana aproximadamente el salario promedio (USD 505.72) paga anualmente USD 508.94 de IVA.

15 Para este ejercicio se asumió que el ingreso salarial es igual al gasto de consumo más el gasto de no consumo. Según la ENIGH (MINEC Y DIGESTYC, 2008), los hogares destinan 96.67% a gasto de consumo y, de este gasto, aproximadamente el 22% se ocupa en alquiler de vivienda (no sujeto a IVA). Así que se estimó que 75.24% del ingreso se convierte en gasto sujeto al pago de IVA.

16 Esto no significa que este monto total llegue al erario público porque existe la posibilidad de apropiación indebida por parte de los agentes que retienen. Pero para las personas consumidoras este porcentaje está cargado en los productos que consumen.

- El pago anual del IVA tiene un peso aproximado de 9% respecto al ingreso anual disponible de las personas asalariadas.

Una síntesis de los principales hallazgos de este ejercicio que, además, ofrece una mirada conjunta respecto a ambos impuestos (ISR e IVA), se presenta en la tabla 2.5:

Tabla 2.5.		Resumen de contribución tributaria de personas cotizantes al ISSS		
Tramo salarial^a en USD	Carga tributaria^b en porcentaje	Monto de ISR total^c en USD	Monto de IVA total^c en USD	Monto total de impuestos^d en USD
1 033.15 – 1 731.24	16 % – 20.6 %	200 379 90.87	171 447 26.74	371 827 17.60
520.47 – 941.8	12.6 % – 15.1 %	766 269 16.50	131 401 493.13	208 028 409.63
Menos de 520.47	Aprox. 9 %	n/a	176 246 369.80	176 246 369.80
Total de impuestos	–	966 649 07.37	324 792 589.67	421 457 497.04

Notas: ^aRango de salario nominal promedio mensual de la persona cotizante. ^bCarga tributaria individual incluyendo ISR e IVA (respecto a ingreso anual sujeto a retención). ^cAgregación del aporte individual anual promedio por el número de cotizantes en cada tramo. ^dAgregación del aporte total de ISR e IVA del total de cotizantes.

Fuente: elaboración propia con datos de ISSS e información de Ministerio de Hacienda.

Tal como se muestra en la tabla 2.5, aún sin considerar una parte de los impuestos que pagan las personas asalariadas, el aporte de las personas cotizantes que laboran en el sector privado es relevante y, para resaltar la relevancia, se puede considerar lo siguiente:

- El aporte total es igual a dos veces la asignación al Ministerio de Obras Públicas; es el 95% de la asignación al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública; el 67% de la asignación al Ministerio de salud para el año 2016¹⁷.
- Este aporte es 1.13 veces el gasto tributario destinado a inversión y dos veces el gasto tributario destinado a las zonas francas. En otras palabras, las personas cotizantes del sector privado pagaron aproximadamente USD 421.4 millones de impuestos, que **es el doble de lo que deberían pagar las empresas** ubicadas en zonas francas si no recibieran exenciones fiscales y **también supera los USD 371.1 millones que pagarían las empresas** que ahora no pagan impuestos por estar amparadas en el marco legal que les exime de ese pago como forma de incentivo (López, 2017).

Finalmente, es necesario derivar, tanto del ejercicio como del panorama descrito antes la siguiente reflexión: la idea de que el ingreso se reparte entre las personas que participaron en su generación es una idea poderosa; es lo más parecido a un criterio 'aceptable' de repartición del ingreso. Sin embargo, en este punto es clave cuestionarse sobre la procedencia del valor de las cosas que se producen, se distribuyen y se consumen¹⁸.

En este informe se asume la postura de que el valor de las cosas (y con ello, su precio) proviene del trabajo humano involucrado en su producción¹⁹. Desde esta perspectiva, el producto de valor, que en las cuentas nacionales se denomina Valor Agregado, es fruto del trabajo de quienes intervinieron en su producción.

17 Según lo presentado por Ministerio de Hacienda de El Salvador (2016, pp.17)

18 Este fue un punto de interés para los autores de la economía política clásica, tradición en la que se inscriben Adam Smith (1723/26-1790), David Ricardo (1772-1823) y, como crítico de esta tradición, Karl Marx (1818-1883).

19 Esto no implica ignorar la relevancia de la naturaleza ni tampoco hacer de lado el papel de los medios materiales para producir (medios de producción). No se hace de lado tampoco, el papel que juega la dinámica oferta y demanda como detonante de 'fluctuaciones' en el precio, mas no como 'determinantes' de su monto absoluto.

Por tanto, este producto de trabajo es el que se reparte en forma de salarios, de excedentes o de impuestos. Así pues, aun cuando las empresas desembolsan una parte de su capital para el pago de salarios (el capital variable) y pagan, además, los impuestos que corresponden, lo que está circulando bajo diferentes ropajes es el fruto del trabajo humano. Incluso aquella parte de recursos a los que el Estado renuncia (gasto tributario) tiene como fuente el trabajo humano que, bajo circunstancias diferentes, deberían formar parte del fondo de ingresos públicos para financiar la producción de bienes y servicios públicos; pero que, en las circunstancias actuales, engrosan los excedentes empresariales. En este punto es conveniente considerar la reflexión de Kwant:

El trabajo nos hace libres porque crea un mundo humano (...). Las ropas, el calzado que nos protegen han sido producidos por el trabajo, y el trabajo ha construido las casas en que vivimos. Las manos trabajadoras del hombre [sic] crearon pueblos, aldeas y ciudades, y también los caminos que los unen. Y éstos son meros ejemplos que verifican la afirmación de que nuestro mundo humano ha sido creado por el trabajo. Y el trabajo no sólo produce nuestro mundo humano sino que lo mantiene. El trabajo crea las condiciones para la actualización de nuestras posibilidades (Kwant, 1967, p. 15).

2.1.4. La incidencia de la masa salarial como proporción de las ventas totales de las empresas

Para analizar las dinámicas del empleo y el control del mercado que se ha tenido en el país, (Contreras, López, Marroquín y Méndez, 2016) se realiza un estudio del impacto de la concentración y centralización de capital en las condiciones del empleo, con énfasis en el empleo informal, así como su relación con los controles del mercado que tienen las empresas dependiendo de los tamaños de estas: micro, pequeña, media y gran empresa.

Dicha investigación verificó que estos procesos de concentración y centralización de capital están generando un efecto de expulsión de la fuerza de trabajo del sector formal del empleo, como consecuencia estas personas se enfrentan a dos alternativas: buscar empleo en el sector informal o migrar a otro país. Además, evidencia el control del mercado de las grandes empresas, en donde estos mismos procesos de concentración y centralización de capital han influido en aumentar estos controles entre los años 1992 y 2004.

También se pudo evidenciar que las microempresas son las que absorben la mayoría del empleo, además que, de acuerdo con los cálculos realizados en dicha investigación, estas microempresas son las que poseen la mayor capacidad de generar empleo en los tres sectores estudiados: comercio, industria y servicios.

A partir de los datos de Contreras, et al. (2016), acerca de los niveles de ventas por tamaño de empresa para los años 1992 y 2004 (obtenidos a partir de los Censos Económicos realizados por la DIGESTYC en los años 1993 y 2005, respectivamente), se procedió a estimar los niveles de ventas por tamaño de empresa para 2010, pues este dato no ha sido publicado por la DIGESTYC.

Para lo anterior se utilizó el volumen de ventas de cada tamaño de empresa por persona trabajadora del año 2004, este fue multiplicado por el total de personas empleadas en el año 2010 para cada tamaño de empresa y el resultado fue ajustado por la inflación que se presentó en cada año entre 2004 y 2010²⁰. El mismo ejercicio se realizó con los datos de 1992 y 2004, con los cuales pudo comprobarse que la inflación entre estos años explicaba, en gran medida, la discrepancia entre los datos estimados y los datos oficiales del Censo Económico de 2005.

20 Este ajuste de la inflación se realizó a partir de la multiplicación del promedio de inflación presentado en cada uno de los años por el nivel de ventas en 2004.

En ese sentido, los dos supuestos implícitos en esta metodología de estimación del nivel de ventas son, por un lado, que la proporción de ventas por persona trabajadora se ha mantenido constante entre 2004 y 2010; y, por otro lado, que la inflación es la única variable con la cual se ajusta la discrepancia entre estos años.

La tabla 2.6 pone en evidencia una aproximación al verdadero peso que tienen los salarios como proporción del total de ventas que se han tenido en los sectores de Comercio, Industria y Servicios, al ser los más representativos del país y los que absorben la mayor cantidad de personas empleadas (Contreras, et al., 2016).

Tabla 2.6.		Masa salarial como proporción de las ventas totales por tamaño de empresa. 1992, 2004 y 2010		
Tamaño de Empresa	1992	2004	2010	
Microempresa	41.96 %	34.48 %	28.99 %	
Pequeña Empresa	8.20 %	10.90 %	9.37 %	
Mediana Empresa	6.64 %	5.33 %	4.64 %	
Gran Empresa	4.60 %	10.14 %	8.71 %	
Total	9.18 %	12.67 %	10.97 %	

Fuente: elaboración propia con datos de DIGESTYC.

La principal empresa que analizaremos es la micro, de la cual se plantea —en el discurso tradicional— como la que se verá más afectada por el aumento al salario mínimo, ya que son las que tendrían menores niveles de ventas e ingresos en comparación de las empresas más grandes.

No obstante, en la tabla 2.7 se observa que en 1992 la masa salarial de estas empresas tenía una proporción un poco mayor a dos quintas partes de las ventas, pero en los años posteriores se ha reducido llegando, en 2010, a casi el 30% del volumen de ventas.

Es evidente que, cada vez, los salarios tienen un menor peso para las microempresas en cuanto a sus niveles de ventas, por lo que un aumento de los salarios no les perjudicaría tanto; dado que más del 70% de sus ventas no son afectadas por la parte que de estas se destina al pago de las personas trabajadoras.

Además, datos para el año 2014 arrojan que casi un tercio de estas personas trabajadoras son catalogadas por las microempresas como Personal No Remunerado; lo que refuerza aún más la afirmación de que los salarios no representan una mayor proporción para estas empresas, al compararlo con sus ventas totales (MINEC y DIGESTYC, 2014).

Así pues, si bien es cierto que ante cualquier aumento de los salarios las empresas verán afectadas sus ganancias, esto no debería de traducirse en menor oferta de empleo y despidos a causa de que sus ventas les impiden seguir pagando a sus personas trabajadoras, pues los datos muestran un gran margen de estas ventas para seguir funcionando.

Los demás tamaños de empresa muestran datos muy por debajo de las microempresas en donde —aunque se han presentado algunos aumentos entre 1992, 2004 y 2010— los valores no han pasado el 11% en estos años. En conjunto, la masa salarial como proporción de las ventas totales de estos sectores ha pasado de representar el 9.18% en 1992 al 10.97% en 2010, es decir, un aumento del 1.79%, pero que aún deja casi el 90% de las ventas totales para ser distribuidas por las empresas en los demás costos no salariales y las ganancias de las mismas.

2.2. Caracterización del empleo agropecuario en El Salvador

2.2.1. Generalidades

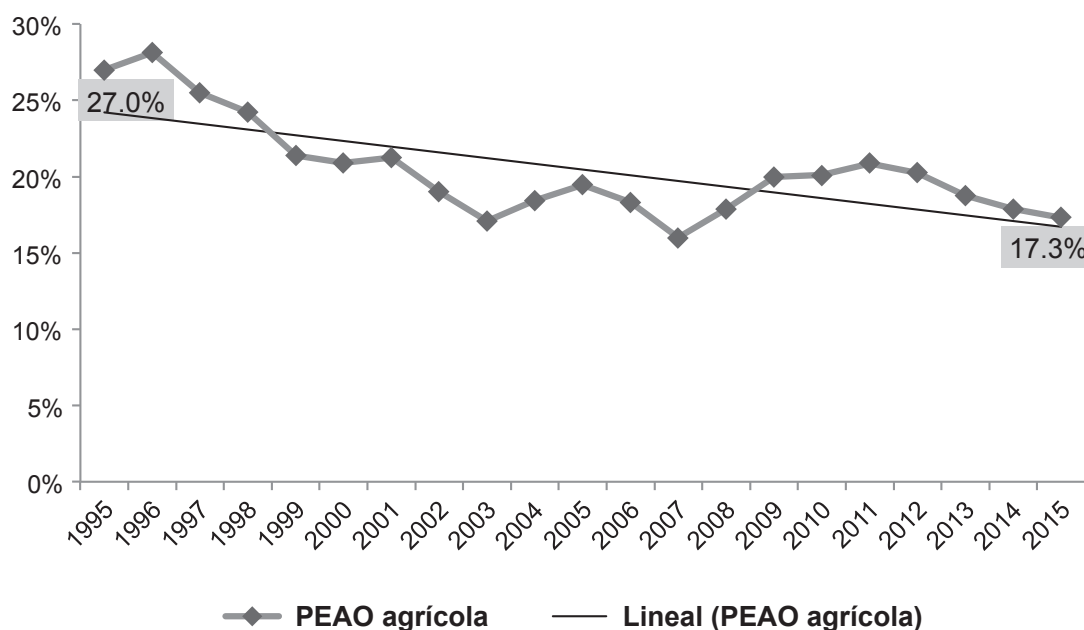
En esta sección se desarrollan las tendencias destacadas respecto al empleo agropecuario y las principales características de las personas que estaban empleadas en el sector, durante el período 1995-2015. Históricamente, el sector agropecuario ha sido una fuente de empleo tanto para el área urbana como para la rural, siendo esta última zona donde es más fuerte la dependencia laboral del sector agrícola y pecuario; dadas las condiciones estructurales y la organización del trabajo prevaleciente en el país, predestinando franjas específicas afuera de las grandes ciudades al cultivo de materias primas y alimentos, para el consumo nacional y la exportación. Para 2015, el último año registrado por las estadísticas oficiales, el 78.9% de las personas ocupadas en el sector, se ubicaban geográficamente en la zona rural, mientras que el 21.1% pertenecía al área urbana.

Es importante destacar que dentro del mercado de trabajo salvadoreño, la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada en el sector agropecuario ha significado en promedio en el lapso señalado un 20.5% respecto a los ocupados totales, es decir, por cada 100 del total de personas empleadas en la economía nacional, alrededor de 20 se dedican a labores agrícolas y/o pecuarias. En términos de generación de empleo el sector agropecuario solamente es superado por el de Comercio y Servicios, situándose incluso por encima de la Industria Manufacturera, la cual entre 1995 y 2015 ha generado en promedio 17 de cada 100 empleos, 3 menos que el Agropecuario.

Pese a la significancia señalada, en los últimos años se ha observado una importante caída de la ocupación en el sector, la cual puede apreciarse en el gráfico 2.3.

Gráfico 2.3.

El Salvador: porcentaje de la PEA ocupada que se emplea en el sector agropecuario, 1995-2015



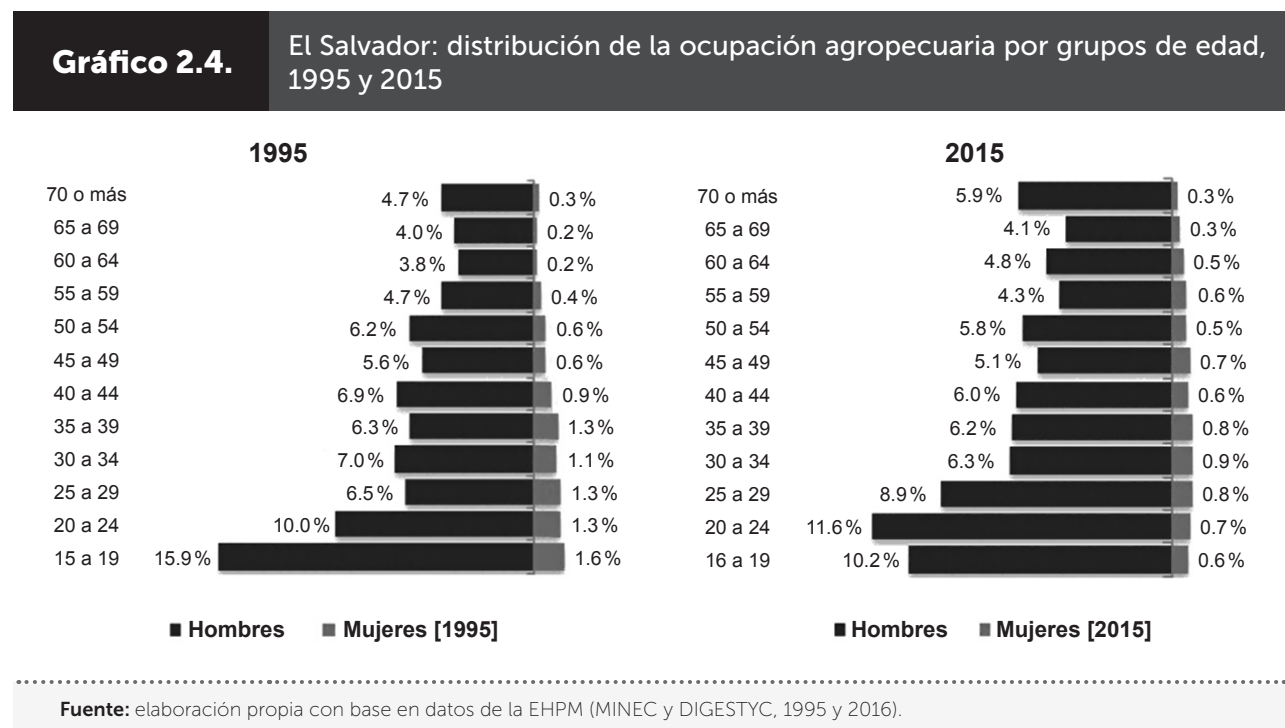
Fuente: elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, EHPM, (MINEC y DIGESTYC 1995-2015).

Como se muestra en el gráfico 2.3, la importancia relativa de las personas ocupadas en labores pecuarias y/o agrícolas ha pasado de 27% en 1995 a 17.3% en 2015, casi 10 puntos menos que dos décadas atrás. Sin embargo, aún con esta baja, la importancia del sector en términos de empleo sigue siendo sustancial. De acuerdo con la última EHPM (MINEC y DIGESTYC, 2016), casi medio millón de personas fueron registradas como ocupadas en labores agropecuarias (461 646 personas). Según estas estadísticas oficiales, el sector emplea eminentemente fuerza de trabajo masculina, sin muestras de un cambio significativo a lo largo de 20 años; pues, para 1995 el 89.1% de las personas empleadas en actividades agropecuarias eran hombres, frente al 10.9% que representaba la fuerza de trabajo femenina. Para 2015, la ocupación masculina incluso ha aumentado, ya que de cada 100 personas ocupadas en dichas labores, 91 son hombres y 9 son mujeres.

2.2.2. Principales características

■ Composición Etnica

Respecto a la distribución de la ocupación agropecuaria por grupos de edad, los datos de la EHPM muestran que la estructura poblacional no ha sufrido grandes cambios: sin embargo, hay puntos que vale la pena destacar. Para efectos comparativos, se ha tomado como referencia el primero y el último año del período analizado; lo cual, también, se muestra en el gráfico 2.4.



Es posible observar, que para ambos años el grueso de la población ocupada en el sector se encuentra entre edades de 15-16 y 44 años. De hecho, para 1995 el 60.2% de personas dedicadas a labores del agro estaban concentradas en las edades señaladas. Para 2015, dicho indicador pasó a representar el 61.9%. Por otra parte, uno de los cambios más visibles es el incremento de la población entre 20 a 29 años empleadas en labores agropecuarias, pues de representar en 1995 el 19.2%, pasó a significar el 25.4% en 2015. Asimismo, se puede apreciar que los grupos etarios superiores también se están engrosando, pues para 1995 las personas de 60 años o más empleadas en el sector Agropecuario eran el 13.2%; por su parte, para el último año analizado ese porcentaje incrementó a 18.3%.

Lo anterior evidencia el envejecimiento relativo de la PEA ocupada en actividades agropecuarias, pues la PEA agropecuaria de 60 años o más, solamente representa el 10.6% de la PEA total, por lo que la participación relativa de estos rangos de edad se vuelve más significativa. Por ejemplo, para 2015 la PEA ocupada total de más de 60 años ascendió a 284 551 personas y la PEA ocupada agrícola fue de 84 650, es decir, que en las edades señaladas, 30 de cada 100 personas estaban dedicadas a labores agropecuarias. Asimismo, la PEA ocupada total entre 20 a 29 años para 2015 fue de 683 093 personas y la PEA ocupada agrícola ascendió a 117 451; lo que significa que de cada 100 personas solamente 17 en esos rangos de edad estarían dedicándose a labores agrícolas o pecuarias. En otras palabras, pese a que en términos absolutos hay un mayor número de personas entre 20 y 29 años empleadas en el sector, en términos relativos, la participación de las personas que sobrepasan los 60 años es mayor.

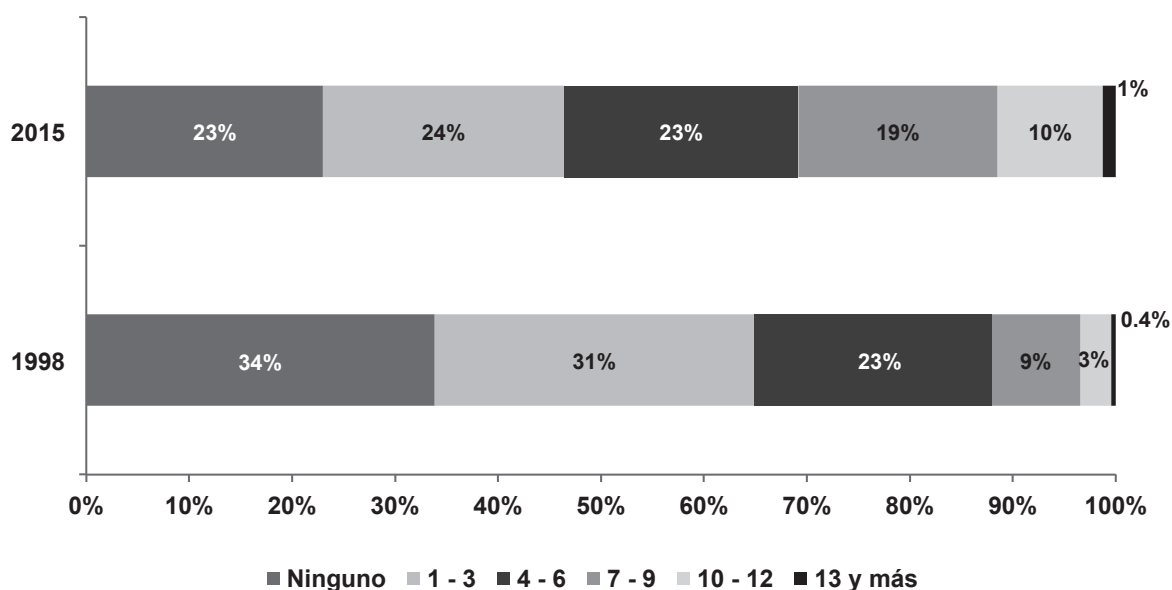
■ Nivel educativo

Con relación al nivel educativo, el sector agropecuario presenta un considerable retraso en comparación con el promedio general de años de estudio aprobados por la Población Ocupada total. Para el caso, de acuerdo con la EHPM de 2015, el 59.4% de la PEA ocupada tiene en promedio 7 o más años de estudio aprobados. Por su parte, de la PEA ocupada en actividades agropecuarias, solamente el 31% ha aprobado 7 años o más. En este sector, los extremos son especialmente contrastantes, pues para el año señalado, solamente el 1% poseía 13 años o más de estudio, mientras que el 23% no posee ningún año aprobado. A nivel de la PEA ocupada general, se muestra que el 14.3% igualaba o superaba los 13 años de estudio y solamente el 9.9% tenía cero años de estudio.

Aunque en comparación con el promedio general de la PEA ocupada total el panorama no es muy alentador, si se ve de manera retrospectiva, pueden identificarse algunos avances en el nivel educativo de las personas empleadas en el sector Agropecuario. Para ilustrar el caso, se presenta el gráfico 2.5.

Gráfico 2.5.

El Salvador: porcentaje de personas ocupadas en el sector agropecuario por años de estudio aprobados, 1998 y 2015



Fuente: elaboración propia con base en datos de la EHPM (MINEC y DIGESTYC 1998 y 2016).

Es observable que en los puntos del período tomados como referencia ha habido un cambio considerable en el número de años aprobados por la PEA ocupada en el sector agropecuario. El cambio más significativo lo ha experimentado la categoría "Ninguno", pues de las personas ocupadas en el sector con cero años de estudio aprobados, pasaron de representar 34% en 1998, a 23% en 2015; es decir, 11 puntos porcentuales menos. Asimismo, el rango de entre 10 y 12 años de estudio, también presenta una mejora considerable, pues de 9% que significaba en 1998, ha pasado a 19% en 2015. Cabe destacar que el rango superior sigue siendo el que menos avance presenta, pues en 17 años solo aumentó en 0.6 puntos porcentuales, la tasa de las y los ocupados con 13 años o más de estudio.

■ Categoría Ocupacional y cambios en el empleo para la zona rural

• Categoría Ocupacional

Tabla 2.7.

El Salvador: PEA ocupada rural agropecuaria por Categoría Ocupacional, años seleccionados

Categoría Ocupacional	1995		2002		2008		2015	
	Personas	%	Personas	%	Personas	%	Personas	%
Patrono	36 543	8.1 %	23 889	6.1 %	14 831	4.7 %	22 124	6.1 %
Cuenta propia	118 063	26.2 %	138 462	35.5 %	111 570	35.7 %	123 217	33.8 %
Cooperativista	90 683	20.1 %	817	0.2 %	0	0.0 %	0	0.0 %
Familiar no remunerado	5 709	1.3 %	98 317	25.2 %	56 099	18.0 %	57 636	15.8 %
Asalariado permanente	30 849	6.8 %	26 224	6.7 %	28 261	9.0 %	38 251	10.5 %
Asalariado temporal	169 014	37.5 %	102 112	26.2 %	101 528	32.5 %	123 078	33.8 %
Total	450 861	100.0 %	389 821	100.0 %	312 289	100.0 %	364 306	100.0 %

Fuente: elaboración propia con base en datos de la EHPM (MINEC y DIGESTYC 1995, 2002, 2008 y 2016).

Para el presente apartado solamente se hace un énfasis especial en la ocupación agropecuaria rural pues, como ya se ha señalado, es el área geográfica con mayor peso para esta rama de actividad económica. Asimismo, interesa mostrar el cambio experimentado en el empleo rural y las variaciones intraramales evidenciadas por la PEA ocupada, en el período estudiado.

Respecto al análisis por categoría Ocupacional, es decir, la relación que las personas ocupadas en labores agropecuarias tienen respecto a su empleo, se observa en la tabla 2.7 que para todos los años seleccionados las dos categorías que absorben al mayor número de personas empleadas en labores agropecuarias son 'Cuenta propia y Asalariado temporal'. En promedio, 33 de cada 100 personas han estado empleadas por su propia cuenta desarrollando actividades relativas al sector agrícola y pecuario. Cabe destacar que de acuerdo con las cifras oficiales del último Censo Nacional Agropecuario, CENAGRO, —realizado en el país en 2007— del total de productores agropecuarios, el 82% era considerado "pequeño productor" y solamente el 18% clasificaba como "comerciante" (MINEC y MAG, 2009).

Asimismo en promedio, un 33% ha estado empleado como asalariado temporal. De acuerdo con el censo citado, las Actividades diversificadas (42%); Granos básicos (35%); Café (15%); y, Caña de azúcar (4.7%) son los rubros agropecuarios que generan la mayor cantidad de contrataciones temporales.

Otra de las categorías que ha mostrado un aumento importante es la de 'Familiar no remunerado', pasando de representar un 1.3% en 1995, a casi 16% en 2015, para ese año también se mostraba que de las 57 636 personas en esa categoría, el 68% eran hombres y el 32% mujeres.

Respecto al vínculo familiar con el productor o productora principal de la unidad agropecuaria, las cifras del CENAGRO 2007 identifican que el 46.3% de las y los trabajadores no remunerados son los cónyuges, el 36.6% son hijos o hijas y el 17.1% restante tienen otro tipo de vínculo familiar. En el caso de los hombres, la relación de parentesco dominante era la de **hijo**, con una tasa de 67%, es decir, que por cada 100 hombres no remunerados ocupados en el sector, 67 tienen un vínculo familiar de **hijo** con el productor o productora principal. En cuanto a las mujeres, el tipo de parentesco **esposa** es el que muestra la mayor tasa, con un 88%.

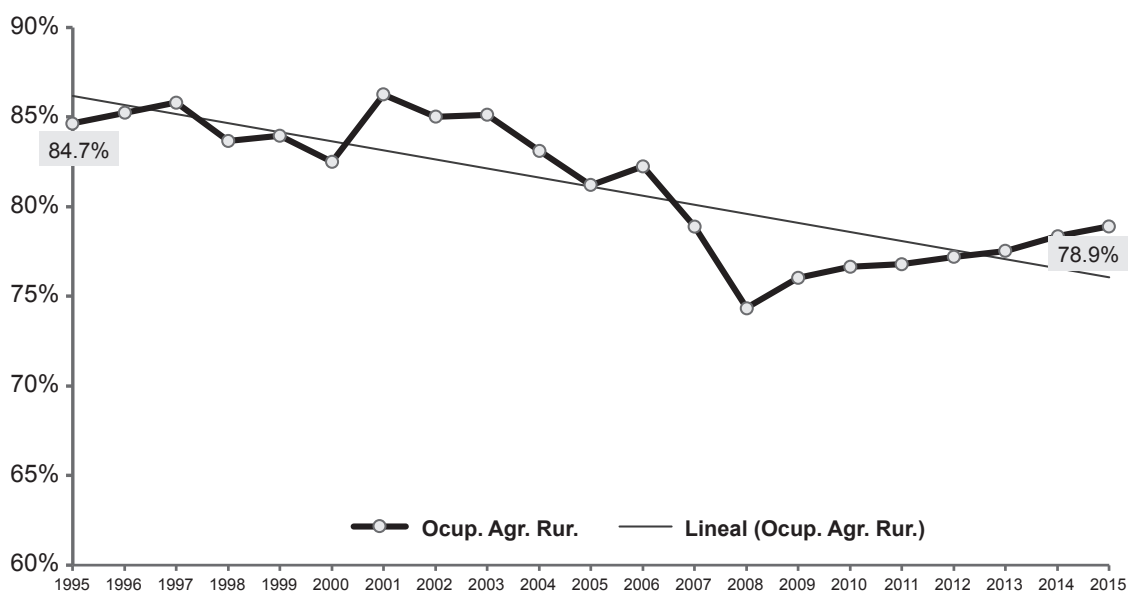
Con relación a este último dato cabe destacar que las mujeres tienen una importancia invisibilizada en las labores agrícolas; primero porque previsiblemente estas mujeres desempeñan una doble jornada, dedicándose a las labores agropecuarias y realizando cada día las labores del cuidado (u oficios domésticos como se le suele denominar), lo cual en términos sociales y económicos no es reconocido plenamente. Segundo, porque las estadísticas de la EHPM subvaloran el papel que la fuerza de trabajo femenina desempeña en esta actividad económica, pues muchas veces las agricultoras suelen ser catalogadas como "amas de casa" o dedicadas a "oficios domésticos", cuando en realidad también llevan a cabo labores productivas que pasan inadvertidas en los indicadores estadísticos y económicos.

- **Cambios en el empleo**

A lo largo de las dos décadas comprendidas en el período de estudio, la estructura de la PEA agropecuaria ocupada por zona geográfica no se ha modificado de forma sustancial. El gráfico 2.6, muestra que a lo largo de 20 años la tendencia presenta una leve caída, pero en promedio el 80% de las personas ocupadas en el sector agropecuario han estado ubicadas en la zona rural, es decir, que de cada 100 personas dedicadas a labores agrícolas y/o pecuarias, 80 se ubican en la zona rural.

Gráfico 2.6.

El Salvador: porcentaje de la PEA rural ocupada que se emplea en el sector agropecuario, 1995-2015



Fuente: elaboración propia con base en datos de la EHPM (MINEC y DIGESTYC, 1995-2016).

Por otra parte, el empleo rural ha mostrado cambios significativos en la estructura de la absorción laboral por rama de actividad económica. En los datos analizados se presenta una reestructuración de las actividades laborales de las personas residiendo en la zona rural del país, lo cual conduce a cuestionar cuáles han sido los factores que han propiciado dichos cambios en la fuerza de trabajo rural y en especial con la dedicada a actividades agropecuarias.

Esta interrogante puede tener respuesta en dos fenómenos principales: la migración del campo a la ciudad y la reconfiguración del trabajo rural. Por lo que se refiere a la migración interna, el cambio poblacional experimentado entre 1995 y 2015 ha sido relativamente significativo. Al inicio del período analizado la población urbana representaba el 54.7% y el 45.3% restante correspondía a la población rural. Para 2015, solamente el 37.6% de las personas residía en la zona rural y el 62.4% se ubicaba en zonas urbanas del país. Por su parte, la PEA ha mostrado comportamientos similares, pues para 1995 el 41% se situaba en la zona rural, mientras que para el último año analizado, solamente un tercio de la PEA (34%) se registró en dicha zona.

Es evidente que la ubicación geográfica de la población total como la de la PEA ha presentado una tendencia a lo urbano, en parte esto se explica por la necesidad de encontrar trabajo o mejorar las condiciones en las que se encuentran. Asimismo, a lo largo de dos décadas, también se han registrado diversos sucesos, además del impacto de las políticas neoliberales no proteccionistas que podrían haber acelerado la urbanización poblacional. Por ejemplo la caída en los precios del café en 2001; la creciente demanda de tierras para construcción de viviendas; la inserción en el mercado urbano informal; la sequía en 2014 que provocó grandes pérdidas en el rubro de granos básicos, siendo esta una de las actividades que más empleo generan; las enormes brechas entre salarios mínimos y promedios de las actividades agropecuarias respecto al resto de actividades²¹, entre otros.

Con relación al cambio en el empleo, en la tabla 2.8 se muestra el número de personas empleadas en la zona rural para las diferentes Ramas de Actividad Económica y sus respectivas tasas de participación para 4 años tomados como referencia. En términos porcentuales se observa que la ocupación agropecuaria ha venido disminuyendo a lo largo del período; para el caso, de concentrar a más del 50% de la PEA ocupada rural, ha pasado a aglutinar al 40.4% de acuerdo con el último dato observado. Aunque para el 2015 se aprecia una mejora respecto a la cantidad de ocupados en 2008, en términos absolutos se percibe una caída sensible respecto a 1995, pues para 2015 la rama agropecuaria empleaba 86 555 personas menos, lo que representa una caída en el empleo en actividades agropecuarias de 11.1 puntos porcentuales.

21 Para mayor información sobre las brechas salariales entre las diferentes ramas de actividad económica, remitirse al *Análisis Socioeconómico de El Salvador, enero-agosto de 2016* (Departamento de Economía, 2017), sección 2: Trabajo y capacidad adquisitiva.

Tabla 2.8.

El Salvador: PEA ocupada rural por Rama de Actividad Económica (RAE), años seleccionados

RAE	1995	%	2002	%	2008	%	2015	%
Agropecuaria	450 861	51.5%	389 821	41.0%	312 289	40.2%	364 306	40.4%
Industria Manufacturera	99 756	11.4%	113 994	12.0%	92 689	11.9%	104 843	11.6%
Construcción	50 211	5.7%	48 667	5.1%	44 513	5.7%	49 620	5.5%
Comercio y Servicios	94 148	10.8%	162 497	17.1%	128 164	16.5%	183 539	20.3%
Establecimientos Financieros	1 438	0.2%	13 231	1.4%	13 543	1.7%	25 954	2.9%
Serv. Común., enseñanza y servicios Domésticos	84 786	9.7%	91 528	9.6%	80 318	10.4%	102 228	11.3%
Otros	93 917	10.7%	131 190	13.8%	104 382	13.5%	72 327	8.0%
Total	875 117	100%	950 928	100%	775 898	100%	902 817	100%

Fuente: elaboración propia con base en datos de las EHPM (MINEC y DIGESTYC 1995, 2002, 2008 y 2015).

En el mismo periodo se observa que se ha dado una compensación de los empleos perdidos en el sector agropecuario por empleos generados en la Rama de Actividad Económica 'Comercio y servicios', la cual pasó de concentrar al 10.8% de las personas ocupadas en la zona rural en 1995, a agrupar al 20.3% en 2015. En términos absolutos, en 2015 respecto a 1995 se registraron 89 391 empleos más, esto significa que el sector experimentó, en términos de empleo, un alza de 9.5 puntos porcentuales.

El segundo sector que ha crecido significativamente en la absorción de la fuerza de trabajo rural es el de 'Servicios financieros'. Para todos los años de referencia, se registra un aumento continuo de personas ocupadas en esta actividad, llegando a emplear en 2015 a 25 954 personas. En términos relativos, este es el sector que más ha crecido en referencia al empleo rural.

Dado lo anterior, es innegable que el empleo rural ha experimentado importantes variaciones en cuanto a la estructura interramal del empleo. Pese a que las proporciones de la PEA agropecuaria en la zona urbana y rural del país no se han visto modificadas sensiblemente, sí se aprecia una considerable pérdida de empleos rurales en dicho sector. Aunque las actividades agropecuarias siguen siendo las mayores absorbentes de la PEA ocupada en el área rural, la transición del empleo al sector terciario de la economía es evidente.

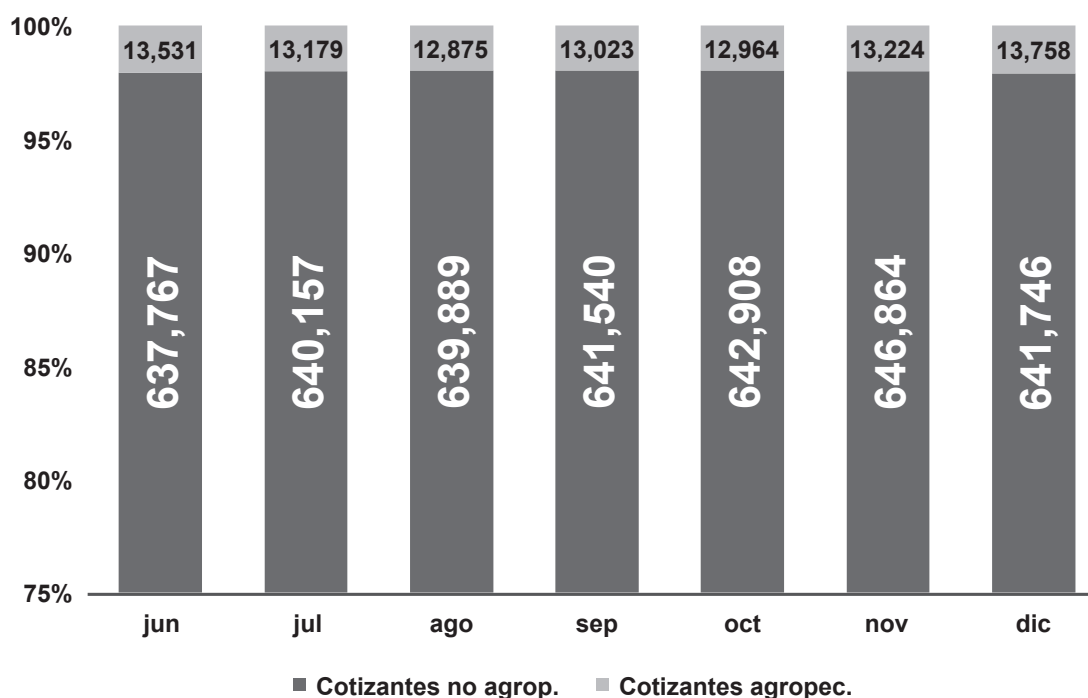
- **Datos coyunturales: acceso al Seguro Social**

El acceso a seguro social en el caso de las y los trabajadores agrícolas es aún más precario que el resto de sectores. De acuerdo con Mesa-Lago y De Franco (2010), El Salvador es uno de los países con una de las menores coberturas de seguro social en América Latina, siendo el caso del sector agropecuario uno de los más desalentadores.

Para ilustrar lo anterior, se muestran en el gráfico 2.7 los datos del segundo semestre de 2016 respecto a los cotizantes totales y agrícolas.

Gráfico 2.7.

El Salvador: trabajadores del sector privado agropecuarios y no agropecuarios cotizantes al régimen de salud, junio-diciembre de 2016



Fuente: elaboración propia con base en Delgado et al. (2016). Base de datos cotizantes del ISSS [recopilación de información varios años]. Inédita.

De acuerdo con el gráfico 2.6, de todas las personas cotizantes al seguro social entre junio y diciembre de 2016, solo el 2% corresponde al empleo agropecuario. Si se toman estos datos como referencia de comparación respecto a la población total empleada en el sector (461 646 para 2015), se tiene que solamente 3 de 100 personas dedicadas a labores agrícolas o pecuarias estarían siendo cubiertas por el régimen de salud, el resto debe buscar alternativas en caso de requerir algún servicio de salud. Dado que el 56% de las personas trabajando en el sector agropecuario se encuentran en situación de pobreza (MINEC y DIGESTYC, 2016), puede inferirse que las personas no cubiertas por el ISSS deberán acudir a clínicas comunales u hospitales de la red pública para atender sus necesidades de salud.

Los datos presentados muestran el perfil de las y los trabajadores agropecuarios. Dentro de los hechos más destacables en el período analizado se tiene que la mejora en el nivel de escolaridad en el sector sigue siendo un reto. Los datos muestran que la reducción de las brechas entre los extremos de años de escolaridad aprobados es una tarea pendiente, pues mientras que solo el 1% de las personas ocupadas en el sector tiene 13 o más años de estudio aprobados, un 23% no tiene ningún año educativo cursado.

Asimismo, se han identificado los principales cambios de la estructura laboral para la zona rural del país, ello permite concluir que el sector agropecuario sigue siendo el mayor generador de empleos en la zona; sin embargo, también se muestra cómo para los últimos años la terciarización del empleo rural ha incrementado, hecho que advierte la necesidad de una mayor y mejor inversión en el sector, tanto pública como privada, que permita mejorar las condiciones de las y los trabajadores en este sector que es intensivo en trabajo y cuya participación en la economía nacional continúa siendo significativa. Además, no solo es una cuestión de empleo,

sino que dignificar las condiciones de vida y de trabajo de las personas que 'alimentan' al país es estratégico para el sistema económico nacional.

Para finalizar, aumentar la cobertura del seguro social en el sector es imperante, pues una de las mayores demandas de las personas dedicadas a actividades agrícolas o pecuarias es justamente el acceso a salud; lo cual aportará a que este sector se encamine a la generación de condiciones para un trabajo agropecuario decente.

3.

Proporcionalidad de los dos sectores económicos, crecimiento eficiente con desigualdad y redistribución por parte del Estado

Existen dos importantes problemas acerca de los cuales las ciencias económicas deben dar cuenta: la asignación y uso eficiente de los recursos, por un lado, y el aseguramiento de bienestar a todos los miembros de la sociedad, por otro. Los estudios que se vienen presentando en el *Análisis Socioeconómico de El Salvador* permiten evidenciar que para lograr ambos objetivos se requiere que la economía opere de manera proporcional, esto es, equilibrada y estable lo más permanentemente que se pueda. La pérdida de esta proporcionalidad termina frustrando los objetivos mencionados.

En esta sección se abordará la forma en que la economía opera desde el punto de vista de la distribución del valor creado, mostrando que el problema de la desigual distribución del ingreso en El Salvador se asocia con una sobreexplotación de la fuerza de trabajo que da lugar a un desempeño económico que provoca una tendencia decreciente en la eficiencia y, por tanto, en el excedente o plusvalía que corresponde a los empresarios capitalistas.

El problema en El Salvador consiste en que el sistema de explotación capitalista del trabajo ha perdido los parámetros idóneos de su funcionamiento. Estos son:

1. Cobertura plena del valor de la fuerza de trabajo.
2. Condiciones de partida del sistema fundamental de reproducción: modelo de dos sectores.
3. Tasas de acumulación (inversión) económicamente eficientes y aceptables.

Estos tres aspectos poseen validez en sí mismos, aunque suelen estar relacionados (Montesino, M. 2011 y 2017). Estudiemos su situación en el país.

3.1. Desigualdad con desproporcionalidad económica

.....

El problema de la desproporcionalidad en toda economía capitalista, típicamente se inicia en la transgresión del parámetro de cobertura del valor de la fuerza de trabajo, esto es, aunque no esté bien identificado el valor de la fuerza de trabajo en un momento dado, si un nivel generalmente aceptado de cobertura tiende a reducirse o bien este nivel crece de manera insuficiente —aun hallándose por debajo del valor, para la perspectiva acerca de las necesidades de los

trabajadores en el tiempo—, ambos comportamientos van a generar una sobreexplotación de la fuerza de trabajo por encima de la adecuada a la economía capitalista.

Esta transgresión se expresa en la distorsión de parámetros relevantes de la estructura productiva como las composiciones orgánicas excesivamente elevadas, tasas de acumulación económicamente inaceptables de la plusvalía, etc. Comportamientos que casi siempre desembocan en un bajo desempeño de la economía.

Sin embargo, la economía de El Salvador se caracteriza por ser un capitalismo atípico. Así, una importante parte de su fuerza laboral, cerca de un 50%, en el área urbana, se encuentra laborando en actividades del sector informal. Las personas remuneradas representan el 58% de los ocupados, el resto son trabajadores por cuenta propia, principalmente (Departamento de Economía, 2017). El sistema de las cuentas nacionales incluye el ingreso de esta última categoría en el excedente de explotación, es decir, queda comprendido en la plusvalía; por tanto, el capital variable incorpora, en esencia, las remuneraciones de todos aquellos servicios laborales permanentes y temporales.

Lo anterior tiene la implicación que, aparte de la emigración, una proporción importante de la población trabajadora que no es absorbida por el incipiente y distorsionado mercado laboral salvadoreño queda comprendida en el rubro del excedente de explotación y, por ende, de acuerdo con las variables del modelo bisectorial, en la plusvalía, y, naturalmente, su efecto productivo es irrelevante, en comparación a los pequeños, medianos y grandes empresarios.

Esto se debe a que tanto las actividades informales como las que se realizan por cuenta propia representan un refugio para el desempleo (ejército industrial de reserva). Y en la medida en que la informalidad alcanza las magnitudes que tiene en El Salvador, es, en consecuencia, una expresión de la desproporcionalidad del sistema económico.

A escala nacional, la población que se encuentra en el sector informal —incluida la mayoría de 'cuentapropistas'— pasa del 60% de la Población Trabajadora (López, Marroquín, Méndez y Contreras, 2016) y los ingresos totales de los microempresarios de la industria, comercio y servicios representan 11.6%, aproximadamente, con relación a la masa de plusvalía (López, et al., 2016 y DIGESTYC, 2010). Aquí hallamos la explicación de los altos niveles que muestra la composición orgánica en el país que evidentemente tiene que repercutir en el uso de la capacidad instalada.

Estudios de muy largo plazo en la economía estadounidense miden composiciones orgánicas que no sobrepasan la relación 6:1 (Inozemtzev, et al., 1980), lo que muestra lo descabellado de las elevadas mediciones en la economía de El Salvador, que, como es obvio, solo muestran el agudo problema de desproporcionalidad económica.

La tabla 3.1 expone los datos acerca de la composición orgánica, el capital variable y la plusvalía o excedente que fundamentalmente corresponde a los capitalistas salvadoreños, es decir, aquellos que no quedan clasificados como 'cuenta propia'. En la tabla se puede observar la relevante diferencia entre la masa de plusvalía y el capital dirigido a remunerar a los trabajadores, que se muestra en el aumento de la tasa de explotación; por otra parte, es notable que semejante diferencia en la distribución se hace patente en las elevadas composiciones orgánicas que el país muestra que, evidentemente, antes que estar vinculada a un relevante desarrollo tecnológico, se vincula más bien a una subutilización del capital constante, especialmente del capital fijo.

Tabla 3.1.

Comparación entre variables y coeficientes relevantes de la producción en El Salvador 1990-2006 y 2010.

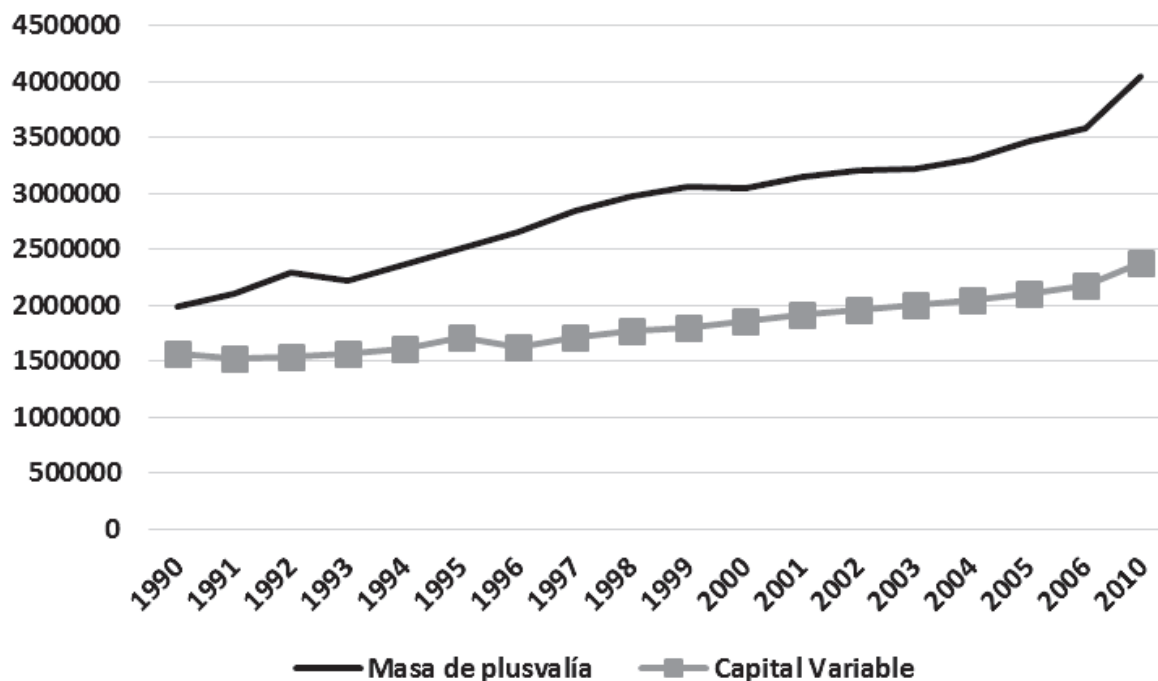
Año	Composición orgánica del capital (coeficiente) (a)	Capital variable (miles de dólares) (b)	Masa de plusvalía (miles de dólares) (c)	Tasa de explotación en porcentaje (c/b)
1990	10.93	1 567 166.68	1 987 751.597	126.8
1991	12.19	1 531 551.61	2 103 449.663	137.3
1992	13.44	1 541 165.86	2 286 159.334	148.3
1993	14.52	1 563 717.53	2 214 085.799	141.6
1994	15.76	1 613 524.64	2 363 891.67	146.5
1995	15.89	1 709 281.06	2 503 580.037	146.5
1996	18.04	1 630 479.54	2 656 274.074	162.9
1997	17.89	1 714 691.87	2 843 277.168	165.8
1998	18.17	1 768 149.36	2 974 818.855	168.2
1999	18.61	1 802 051.19	3 063 962.783	170.0
2000	20.00	1 861 999.15	3 042 022.551	163.4
2001	19.71	1 918 752.48	3 139 821.11	163.6
2002	20.57	1 955 741.15	3 207 641.179	164.0
2003	21.23	2 001 861.65	3 223 631.463	161.0
2004	21.85	2 041 229.4	3 305 871.706	162.0
2005	21.58	2 106 020.55	3 460 921.461	164.3
2006	21.09	2 178 255.26	3 583 251.217	164.5
2010	23.30	2 372 843.87	4 041 366.508	170.3

Fuente: elaboración propia con base en Cuadros de Oferta y Utilización (COU) del BCR. Hay un salto cronológico entre 2006 y 2010 por falta de información.

El gráfico 3.1 presenta el comportamiento de la plusvalía y el capital variable, en donde de manera más evidente se muestra cómo se ensancha la brecha entre el capital variable, es decir, la parte del producto que se destina a la población trabajadora, con la plusvalía, o bien, el excedente que le corresponde a los capitalistas, en detrimento del capital variable y elevando la tasa de explotación.

Gráfico 3.1.

Contraste entre el capital variable y la masa de plusvalía (en miles de dólares constantes de 1990).



Fuente: elaboración propia con base en COU del BCR. Hay un salto cronológico entre 2006 y 2010 por falta de información.

La falta de proporcionalidad entre el capital variable y el capital constante (o con la composición orgánica del capital) ha tenido sus efectos en el desempeño de la economía de El Salvador. El primero se opera en las condiciones de partida, al analizar el modelo de dos sectores se verifica que estas condiciones no se cumplen, por tanto el capital constante del sector II es superior al capital variable más la plusvalía del sector I, en esta discrepancia un factor importante es el estancamiento del capital variable en el sector I. Como consecuencia de esta incongruencia productiva, todos los sectores que conforman el PIB a lo largo de la última década del siglo XX y en la primera década del siglo XXI no pudieron crecer de manera simultánea, varios decrecieron, el efecto más nocivo se dio en la agricultura la cual se debilitó con la entrada de las políticas neoliberales (ver Departamento de Economía, 2016).

Examinando el comportamiento del valor absoluto de la diferencia entre el nuevo valor creado del sector I y el capital constante del sector II, se puede observar que ocurre un estancamiento del crecimiento de este valor absoluto, justamente en un periodo en el cual la remuneración de los empleados experimenta una mejoría ver tabla 3.2.

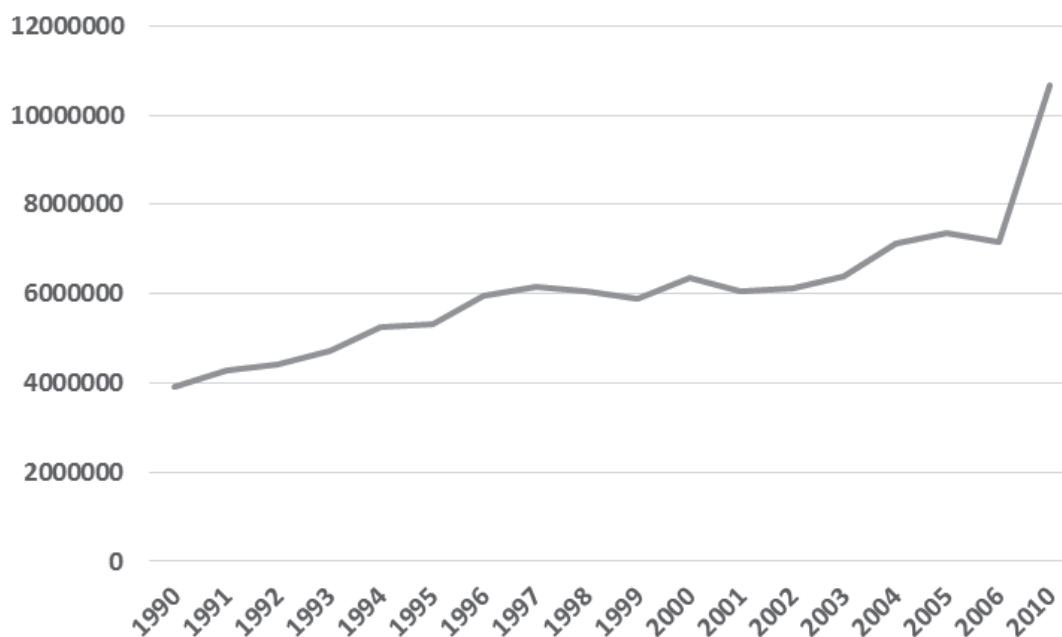
Tabla 3.2.

Valor absoluto de la diferencia entre la suma del capital variable y plusvalía del sector I con el capital constante del sector II: indicador de la transgresión de las condiciones de partida ideal, o sea: $(V_1 + Pv_1 > C_2)$. Miles de dólares de 1990.

Año	$V_1 + Pv_1$	C_2	Valor absoluto $(V_1 + Pv_1) - C_2$
1990	2 276 136.53	6 196 733.38	3 920 596.85
1991	2 352 147.72	6 624 629.97	4 272 482.26
1992	2 537 870.49	6 942 548.75	4 404 678.26
1993	2 561 611.72	7 275 831.47	4 714 219.75
1994	2 728 329.83	7 971 490.44	5 243 160.61
1995	2 930 939.55	8 261 358.73	5 330 419.19
1996	2 981 206.24	8 926 575.28	5 945 369.03
1997	3 170 118.40	9 335 549.55	6 165 431.15
1998	3 353 244.60	9 398 912.00	6 045 667.4
1999	3 495 176.78	9 384 619.57	5 889 442.79
2000	3 583 388.70	9 953 341.40	6 369 952.7
2001	3 738 536.77	9 783 867.00	6 045 330.23
2002	3 868 433.02	9 985 291.50	6 116 858.49
2003	3 939 902.72	10 335 428.08	6 395 525.36
2004	3 999 961.95	11 117 873.00	7 117 911.05
2005	4 146 041.46	11 498 815.17	7 352 773.71
2006	4 312 636.60	11 457 613.74	7 144 977.14
2010	4 618 811.14	15 295 644.25	10 676 833.1

Fuente: elaboración propia con base en COU del BCR. Hay un salto cronológico entre 2006 y 2010 por falta de información.

No obstante, la integración monetaria de nuestra economía con los EUA contribuyó a generar un aumento de la brecha entre el capital variable más la plusvalía del sector I con respecto al capital constante del sector II, incluso más rápido que en la década anterior; como se evidencia en el gráfico 3.2.

Gráfico 3.2.El Salvador: valor absoluto de la diferencia $(V_1 + Pv_1) - C_2$. En miles de dólares de 1990.

Fuente: elaboración propia con base en COU del BCR. Hay un salto cronológico entre 2006 y 2010 por falta de información.

Al analizar de modo paramétrico el comportamiento de la condición de partida se comprueba que el cociente (coeficiente) entre los capitales variables de los dos sectores se ha mantenido bastante estable, no así en el caso de la composición orgánica del sector II que ha tenido un crecimiento sostenido y elevado, mientras que la tasa de explotación del sector I, como expresión del deterioro de la eficiencia de la fuerza de trabajo debido a sus deplorables condiciones, ha tenido un crecimiento muy endeble sacando a la economía de su proporcionalidad inicial, esa situación se muestra en la tabla 3.3.

Tabla 3.3.El Salvador: transgresión de la condición paramétrica de partida del modelo bisectorial, condición ideal $1 + Z_1 > vn_2$

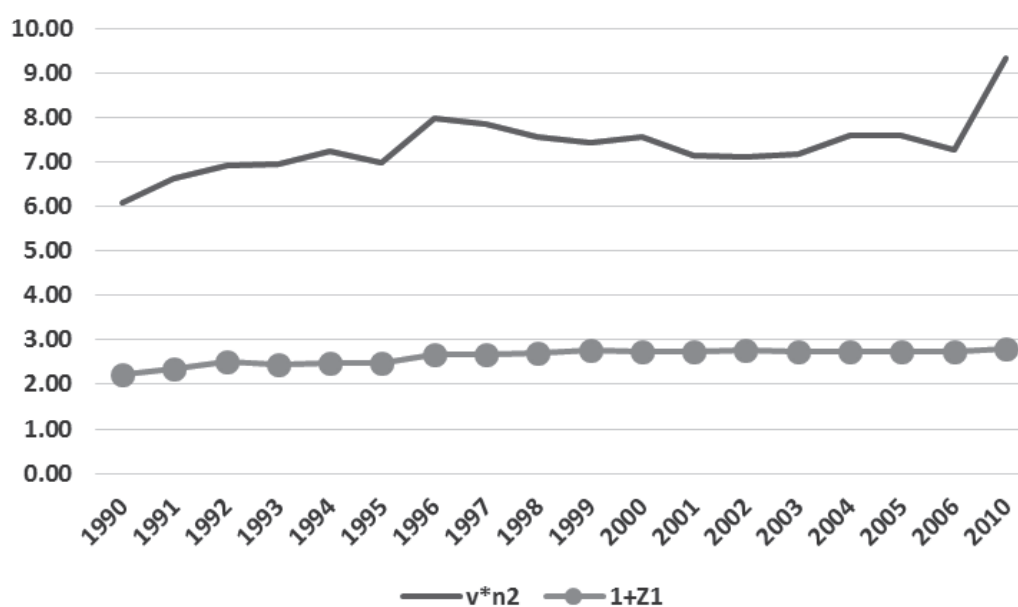
Año	Capital variable sector I en miles de dólares V_1	Capital variable sector II miles de dólares V_2	Coefficiente de los capitales variables $v = (V_2/V_1)$	Composición orgánica del capital del sector II n_2	vn_2	Tasa de explotación del sector I más la unidad $1 + Z_1$
1990	1 020 155.66	547 011.02	0.54	11.33	6.07	2.23
1991	1 000 942.87	530 608.73	0.53	12.48	6.62	2.35
1992	1 005 711.51	535 454.36	0.53	12.97	6.90	2.52
1993	1 046 757.04	516 960.50	0.49	14.07	6.95	2.45
1994	1 101 817.43	511 707.21	0.46	15.58	7.23	2.48
1995	1 184 221.18	525 059.88	0.44	15.73	6.98	2.47
1996	1 120 229.23	510 250.31	0.46	17.49	7.97	2.66

Tabla 3.3.El Salvador: transgresión de la condición paramétrica de partida del modelo bisectorial, condición ideal $1+Z_1 > vn_2$

1997	1 188 760.77	525 931.11	0.44	17.75	7.85	2.67
1998	1 241 229.52	526 919.84	0.42	17.84	7.57	2.70
1999	1 262 932.76	539 118.43	0.43	17.41	7.43	2.77
2000	1 316 556.85	545 442.30	0.41	18.25	7.56	2.72
2001	1 368 826.10	549 926.37	0.40	17.79	7.15	2.73
2002	1 404 212.21	551 528.93	0.39	18.10	7.11	2.75
2003	1 442 143.66	559 717.99	0.39	18.47	7.17	2.73
2004	1 464 365.14	576 864.25	0.39	19.27	7.59	2.73
2005	1 515 818.86	590 201.69	0.39	19.48	7.59	2.74
2006	1 573 499.01	604 756.26	0.38	18.95	7.28	2.74
2010	1 640 932.32	731 911.55	0.45	20.90	9.32	2.81

Fuente: elaboración propia con base en COU del BCR. Hay un salto cronológico entre 2006 y 2010 por falta de información.

El gráfico 3.3 presenta la brecha entre los parámetros principales que expresan la condición de partida, en la cual se observa que para todos los años estudiados, ocurre que $vn_2 > 1+Z_1$ en lugar de ocurrir lo contrario, la economía de El Salvador requiere hacer un importante ajuste para lograr esta condición de partida lo que implica elevar la participación de la población trabajadora en el producto, es decir el capital variable de ambos sectores, y aumentar el uso de la capacidad instalada.

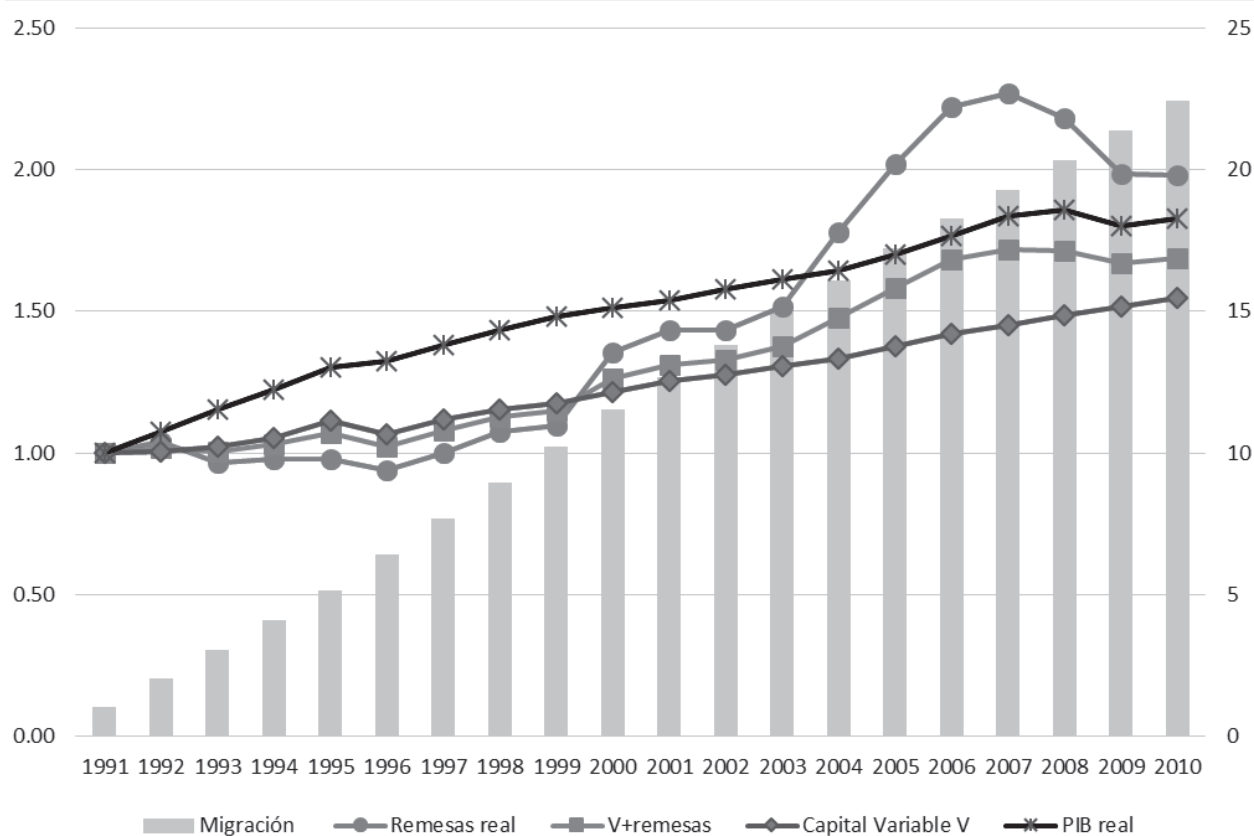
Gráfico 3.3.El Salvador: transgresión paramétrica de la condición de partida. Condición ideal: $vn_2 < 1+Z_1$ 

Fuente: elaboración propia con base en COU del BCR. Hay un salto cronológico entre 2006 y 2010 por falta de información.

Naturalmente, el proceso migratorio que permite estancar el capital variable debido a la menor absorción de la fuerza de trabajo, al generar el fenómeno de remesas reactiva la economía debido a la demanda y a la mejoría que las remesas generan de manera directa en las condiciones de vida de cerca de la quinta o cuarta parte de la población trabajadora. En el gráfico 3.4 puede observarse cómo se acompasan la producción, la migración, el ingreso en concepto de remesas del país y el capital variable más las remesas.

Gráfico 3.4.

PIB real, remesas, migración y capital variable. Índices 1991=1.



Fuente: elaboración propia con base en COU del BCR y datos de CEPALSTAT. El capital variable desde 2007 a 2009 es una proyección con base en la información de 2006 y 2010.

Los ritmos de crecimiento económico, así como el comportamiento de la plusvalía, no se han hundido más debido a las remesas, pero también son una prueba fehaciente de lo que podría ocurrir con un aumento de la participación del capital variable en el producto interno bruto del país.

3.2. Economía proporcional con tendencia a la desigualdad ajustada por el principio de plusvalía.

En las investigaciones del *Análisis Socioeconómico de El Salvador* (Departamento de Economía UCA, 2016 y 2017) se ha sostenido que para generar una proporcionalidad eficiente en los dos sectores fundamentales de la economía de El Salvador se requiere que el fondo salarial, remu-

neraciones o capital variable se eleve en al menos tres veces lo que es en la actualidad, ello implica una mayor participación de las remuneraciones de los trabajadores en la economía de El Salvador. Haciendo uso de los gastos de los hogares se llega a una canasta, expresión *proxy* del valor de la fuerza de trabajo, que más o menos se aproxima al doble de la CBA.

Al realizar esta modificación en el modelo bisectorial, evidentemente, se genera una redistribución que implica una reducción de la plusvalía para poder elevar el capital variable; sin embargo, el comportamiento de la tasa explotación en el tiempo se eleva. Ahora bien, por principio económico la mayor eficiencia, resultado de la elevación del capital variable, eleva los niveles de excedente y por tanto la tasa de explotación que bajo estas condiciones se vuelve más dinámica. La reestructuración de la tasa de plusvalía (explotación) en concordancia con las condiciones de proporcionalidad de la economía, pero manteniendo constante la dinámica de esta última en el tiempo, resulta para los años estudiados en los siguientes parámetros.

Tabla 3.4.

Efectos en la eficiencia del aumento en las inversiones de capital variable, manteniendo constante la dinámica del crecimiento económico según el observado.

Año	Coefficiente capital variable V_{1R}/V_{1O}	Coefficiente capital variable V_{2R}/V_{2O}	Tasa de plusvalía % Z_1	Tasa de plusvalía % Z_2	Tasa de crecimiento reestructurada: %	Tasa de crecimiento observada: %
1990	1.80	1.80	242.8	263.9	-	-
1991	1.87	1.87	291.0	305.6	3.62	3.58
1992	1.90	1.90	344.8	318.7	7.41	7.54
1993	1.84	1.84	365.5	341.6	7.37	7.37
1994	1.83	1.83	374.5	365.6	6.27	6.05
1995	1.74	1.74	387.9	379.1	6.50	6.4
1996	1.88	1.88	347.6	326.1	1.63	1.71
1997	1.83	1.83	390.7	384.1	4.43	4.25
1998	1.87	1.87	358.5	345.0	3.92	3.75
1999	1.81	1.81	358.7	313.1	3.31	3.45
2000	1.66	1.66	391.3	323.0	2.07	2.15
2001	1.60	1.60	372.0	300.9	1.55	1.71
2002	1.56	1.56	396.7	304.7	2.27	2.34
2003	1.58	1.58	396.1	296.6	2.29	2.3
2004	1.51	1.51	440.1	339.4	1.85	1.85
2005	1.55	1.55	457.4	371.0	3.55	3.56
2006	1.63	1.63	416.0	333.5	3.90	3.91
2010	2.69	2.69	263.3	210.8	1.37	1.37

Notas: V_{1R} : capital variable del sector i reestructurado. V_{1O} : capital variable del sector i observado (desproporcional). Hay un salto cronológico entre 2006 y 2010 por falta de información. Fuente: elaboración propia con base en COU del BCR.

La tabla muestra la forma en que una economía proporcional capitalista, en condiciones de una mejor cobertura de las necesidades de la población trabajadora, tiende siempre a la desigualdad que se expresa en la elevación permanente de la tasa de plusvalía. Con una economía que se desarrolla hasta elevar la tasa de crecimiento a un 7%, la tasa de explotación puede ser superior al 300%, esto es una economía en la cual más del 75% del valor creado (el PIB) es apropiado por los capitalistas y el resto por los trabajadores. Los ritmos de crecimiento del modelo estructurado son aproximadamente los mismos del crecimiento observado como se muestra en la tabla; sin embargo, una economía más proporcional con una mayor cobertura de la fuerza de trabajo, también implica una mayor eficiencia, absorción de la población trabajadora y uso de la capacidad instalada que eleva la tasa de plusvalía o generación de excedentes por parte de la fuerza de trabajo.

Naturalmente esta situación corresponde a una modesta cobertura de las condiciones de existencia del trabajador, esto es, dos canastas básicas alimenticias más o menos, por tanto implica un uso de una parte importante de la plusvalía para cubrir aquellas necesidades que las remuneraciones no alcanzan a llenar y que son fundamentales para que la persona trabajadora pueda participar bajo condiciones de eficiencia en la actividad productiva capitalista.

3.3. Presupuesto que se debe destinar a la cobertura del valor de la fuerza de trabajo

.....

La incógnita que resulta de las conclusiones del apartado anterior consiste en saber cuánto es la magnitud de los gastos por servicios del Estado que deben destinarse a la reproducción de la fuerza de trabajo, esto es, de la población trabajadora que vive de las remuneraciones que recibe por sus servicios laborales.

De acuerdo con la información de la plusvalía observada, la parte que representa los servicios del Estado en la plusvalía total es del 24% (ver anexo 1). Si el apoyo de los servicios del Estado: la inversión social, las inversiones estatales productivas y las políticas de impulso de las microempresas, etc. tienen que elevar en unas tres veces la parte del producto que corresponde a la población trabajadora, el porcentaje sobre la plusvalía de aquella parte que complementará las remuneraciones de los trabajadores (que cubre dos CBA) es en promedio del 20%.

Lo anterior quiere decir que esa magnitud de la plusvalía a redistribuir es de más de mil millones de dólares, a precios de 1990, una vez restado el promedio de los costos de servicios de la Administración Pública (o del Estado) que se observa hasta el momento y del cual se desconoce su carácter regresivo o progresivo.

Ahora bien, si asumimos que los servicios de Administración Pública seguirán representando el 24%, entonces el monto destinado a complementar las remuneraciones de los trabajadores, a través de diferentes rubros del Estado, superará los mil millones de dólares antes mencionados.

Como se mostró en el informe pasado (Departamento de Economía UCA, 2017), nuestra economía puede mantener su crecimiento y desarrollo oscilando entre 5% y 7% por un lapso importante, para poder estabilizarse en un elevado producto per cápita, que genere bienestar a todos los miembros de la sociedad salvadoreña.

3.4. Dimensiones de la inversión social del Estado para potenciar la fuerza de trabajo junto a la tecnología

En la actualidad, las magnitudes que se destinan a la inversión social impulsadas por la *Ley de Desarrollo y Protección Social* son muy pequeñas si se comparan con lo que se estima que debe incrementar el capital variable, esto es, más de mil millones de dólares reales. Si entre 2010 y 2015 ese monto fue, en promedio, de 156 millones de dólares ello implica que apenas alcanza a representar el 6.0% de lo que en términos corrientes representa el estimado del incremento que tiene que experimentar el capital variable (2 600 millones de dólares, aproximadamente) para que la economía alcance su proporcionalidad. La tabla 3.5 muestra la dinámica moderada de los nuevos rubros de inversión social.

Tabla 3.5.	Programas sociales. Millones de dólares.						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Comunidades solidarias	19.7	23.3	35.1	40	45.4	41.3	38.4
Programas área de Educación	13.5	98.6	87.9	96.6	92.8	94.1	73.4
Agricultura familiar	21.6	21.7	23	25.3	21.5	18.4	21.4
Ciudad Mujer	0	0	4.8	4.7	15.9	6.2	7.4
Total	54.8	143.6	150.8	166.6	175.6	160	140.6

Fuente: Departamento de Economía UCA, 2017.

Es indudable que la proporcionalidad comienza con el aumento de un regulador como el salario mínimo. Si el reciente aumento que se ha hecho se generaliza y mejora todos los salarios de los distintos segmentos de la población trabajadora en general, esta capacidad de cobertura —que se utiliza como aproximación de la cobertura del valor de la fuerza de trabajo (dos CBA, más o menos)— podría alcanzarse y la economía tendrá una mejor capacidad de equilibrio y estabilidad, aunque las tasas de crecimiento no sean muy elevadas. Además, se generarían recursos capaces de facilitar el aumento gradual de la inversión social y la participación productiva del Estado, impulsando nuevos agentes o involucrándose de forma directa.

Recuadro 3.1.**NOTA**

Vea la FE DE ERRATA al Recuadro 3.1. en el siguiente enlace: goo.gl/Srpx1a

MODELO DE CRECIMIENTO Y DESARROLLO**CASO MULTISECTORIAL**

El modelo de crecimiento que se propone en este informe parte de los vínculos intersectoriales en la matriz insumo producto (El Salvador posee 44 sectores), estas interacciones que permiten la reproducción del sistema socioeconómico en el sentido de reproducir las fuerzas productivas, se pueden presentar como un sistema multisectorial expresado en variables de tipo marxista (Montesino, 2017), esto es:

Sistema multisectorial de reproducción socioeconómica

$$\begin{array}{l}
 \left[\begin{array}{l}
 \text{D} \leftarrow \begin{array}{l}
 \text{II}_n \quad \text{CC}_{2n} \quad + \text{Caf}_{2n} \quad + \text{V}_{2n} \quad + \text{P}_{2n} \quad = \text{p}_{2n} \\
 \text{I}_1 \quad \text{CC}_{11} \quad + \text{Caf}_{11} \quad + \text{V}_{11} \quad + \text{P}_{11} \quad = \text{p}_{11} \\
 \text{I}_2 \quad \text{CC}_{12} \quad + \text{Caf}_{12} \quad + \text{V}_{12} \quad + \text{P}_{12} \quad = \text{p}_{12} \\
 \cdot \quad \cdot \quad \cdot \quad \cdot \quad \cdot \quad \cdot \\
 \text{I}_K \quad \text{CC}_{1K} \quad + \text{Caf}_{1K} \quad + \text{V}_{1K} \quad + \text{P}_{1K} \quad = \text{p}_{1K}
 \end{array} \\
 \text{PSG (M)} \rightarrow
 \end{array} \right. \\
 \\
 \left[\begin{array}{l}
 \text{S} \leftarrow \begin{array}{l}
 \text{I}_{K+1} \quad \text{CC}_{1(K+1)} \quad + \text{Caf}_{1(K+1)} \quad + \text{V}_{1(K+1)} \quad + \text{P}_{1(K+1)} \quad = \text{p}_{1(K+1)} \\
 \text{I}_{K+2} \quad \text{CC}_{1(K+2)} \quad + \text{Caf}_{1(K+2)} \quad + \text{V}_{1(K+2)} \quad + \text{P}_{1(K+2)} \quad = \text{p}_{1(K+2)} \\
 \cdot \quad \cdot \quad \cdot \quad \cdot \quad \cdot \quad \cdot \\
 \text{I}_{n-1} \quad \text{CC}_{1(n-2)} \quad + \text{Caf}_{1(n-2)} \quad + \text{V}_{1(n-2)} \quad + \text{P}_{1(n-2)} \quad = \text{p}_{1(n-2)} \\
 \text{II}_{n-1} \quad \text{CC}_{2(n-1)} \quad + \text{Caf}_{2(n-1)} \quad + \text{V}_{2(n-1)} \quad + \text{P}_{2(n-1)} \quad = \text{p}_{2(n-1)}
 \end{array}
 \end{array} \right.
 \end{array}$$

Donde:

Cc_i : capital circulante (principalmente materias primas) del sector i

Caf_i : capital fijo y auxiliar (principalmente medios de trabajo) del sector i

V_i : capital variable (valor de la fuerza de trabajo) del sector i

P_i : plusvalía del sector i

$i = 1, 2, 3, \dots, n$

El sistema de ecuaciones que se desprende de estas interacciones de reproducción socioeconómica de modo que asegure el equilibrio de los mercados y el desarrollo con crecimiento estable y homogéneo de todos los sectores se escribe:

$$\begin{cases}
 \sum_{\substack{j=1 \\ j \neq i}}^n a_{ij} N_j - (n-1) a_{ii} N_i = 0; \quad i = 1, 2, \dots, n-1 \\
 \sum_{j=1}^n a_{nj} \lambda_j B_j N_j = H - \sum_{j=1}^n \lambda_j B_j
 \end{cases}$$

En donde:

a_j : tasa de ganancia de j

λ_j : parámetro sociotecnológico de j

H : parámetro que relaciona los productos del sistema

B_j : parámetro que relaciona productos afecta a j

N_j : tasa de inversión sobre la plusvalía de j

El problema requiere encontrar, dados los parámetros, las tasas de inversión N_j , o tasas de acumulación, para $j=1,2,3,\dots,n$.

La solución a este problema (ver Montesino, 2017) lleva al siguiente resultado:

$$N_j = \left(\frac{1}{a_j} \right) \left(\frac{H - \sum_{i=1}^n \lambda_i B_i}{\sum_{i=1}^n \lambda_i B_i} \right); \quad j = 1, 2, \dots, n$$

Es posible observar en esta solución, la influencia de las tasas de ganancia y los parámetros socio-tecnológicos de los diferentes sectores o ramas del sistema económico.

Esta teoría del desarrollo y crecimiento unifica el comportamiento multisectorial (o de múltiples ramas) con el comportamiento agregado ya que multiplicando por la tasa de ganancia a_j se llega a la tasa de crecimiento balanceado de toda la economía, o sea:

$$\gamma = a_j N_j = \left(\frac{H - \sum_{i=1}^n \lambda_i B_i}{\sum_{i=1}^n \lambda_i B_i} \right); \quad j = 1, 2, \dots, n$$

Simplificando:

$$\gamma = \frac{H}{\sum_{i=1}^n \lambda_i B_i} - 1$$

Esta sencilla ecuación conecta el sistema multisectorial con la tasa de crecimiento de la economía agregada. Es necesario establecer las relaciones de comportamiento con respecto del parámetro λ_j ; de forma muy general el parámetro puede definirse:

$$\lambda_j = \frac{n_j}{n_j + 1 + Z_j}$$

En la expresión λ_j es función compuesta de la tasa de explotación Z_j , dado que la composición orgánica n_j es función positiva de la tasa de explotación (plusvalía).

Una economía con relaciones sociales de producción capitalista, puede operar de forma estable bajo la condición:

$$e_{nz_j} = \frac{dn_j / (n_j + 1)}{dZ_j / Z_j} < \frac{Z_j}{1 + Z_j}; \quad j = 1, 2, 3, \dots, n$$

En consecuencia, dado que:

$$\frac{d\lambda_j}{dZ_j} < 0; \quad j = 1, 2, 3, \dots, n$$

La economía se acelera cuando Z_j aumenta, esto es:

$$\frac{\partial \gamma}{\partial Z_j} = - \frac{H \left(\frac{d\lambda_j}{dZ_j} \right)}{\left(\sum_{i=1}^n \lambda_i B_i \right)^2} > 0; \quad j = 1, 2, 3, \dots, n$$

El proceso de variación de la tasa de crecimiento de la economía implica cambios tecnológicos que tienen como fin la elevación de la tasa de plusvalía, la tasa de ganancia y la tasa de participación en la riqueza. En el sistema capitalista equilibrado y estable todas las ramas elevan la tasa de ganancia y las tasas de acumulación (inversión). Pero debe advertirse que dados los vínculos contradictorios en las relaciones de comportamiento de las variables correspondientes a los principios que expresan la ley económica fundamental del capitalismo, la regulación estatal es imprescindible.

CASO DE DOS SECTORES $n = 2$:

El modelo de dos sectores constituye un caso particular del análisis multisectorial, la estructura productiva se define por los dos sectores en los que se expresan las fuerzas productivas de la sociedad, medios de producción y fuerza de trabajo, en consecuencia, el sistema insumo producto se agrega en dos sectores productivos, sector I, productor de medios de producción; y sector II, productor de bienes de consumo, por tanto:

$$SECTOR I : C_1 + V_1 + P_1 = \rho_1$$

$$SECTOR II : C_2 + V_2 + P_2 = \rho_2$$

$$\Sigma SE = I + II : C + V + P = \rho$$

Donde:

C_i : capital constante (medios de producción) del sector i

V_i : capital variable del sector i

P_i : plusvalía del sector i

$i = 1, 2$.

El sistema de ecuaciones correspondientes para vaciar los mercados y alcanzar un desarrollo con crecimiento homogéneo es:

$$\begin{aligned}\alpha\varphi SN_1 + \beta\lambda N_2 &= S - \varphi S - \lambda \\ \alpha N_1 - \beta N_2 &= 0\end{aligned}$$

Donde:

$$\varphi = \frac{n_1}{n_1 + Z_1 + 1}; \quad \alpha = \frac{Z_1}{n_1 + 1}; \quad \lambda = \frac{n_2}{n_2 + Z_2 + 1}; \quad \beta = \frac{Z_2}{n_2 + 1}$$

La solución del sistema es:

$$N_1 = \frac{1}{\alpha} \left(\frac{S - \varphi S - \lambda}{\varphi S + \lambda} \right) \quad \wedge \quad N_2 = \frac{1}{\beta} \left(\frac{S - \varphi S - \lambda}{\varphi S + \lambda} \right)$$

La estabilidad de las relaciones sociales de producción capitalista implica que:

$$e_{nz1} < \frac{Z_1}{1 + Z_1} \quad \wedge \quad e_{nz2} < \frac{Z_2}{1 + Z_2}$$

Por tanto:

$$\frac{d\varphi}{dZ_1} < 0 \quad \wedge \quad \frac{d\lambda}{dZ_2} < 0$$

Y dado que:

$$\gamma = \alpha N_1 = \beta N_2 = \left(\frac{S - \varphi S - \lambda}{\varphi S + \lambda} \right) = \frac{S}{\varphi S + \lambda} - 1$$

En consecuencia:

$$\frac{\partial \gamma}{\partial Z_1} = -\frac{S^2 \left(\frac{d\varphi}{dZ_1} \right)}{(\varphi S + \lambda)^2} > 0 \quad \wedge \quad \frac{\partial \gamma}{\partial Z_2} = -\frac{S \left(\frac{d\lambda}{dZ_2} \right)}{(\varphi S + \lambda)^2} > 0$$

Las relaciones sociales de producción capitalistas deben ser reguladas de tal manera que se condicione el desarrollo y crecimiento que permita crear una fuerte base material que redunde en el bienestar de todos los miembros de la sociedad.

4.

Demografía y desarrollo

El presente apartado expone las principales características de escolaridad e ingreso de la población salvadoreña; posteriormente, evalúa el perfil educativo a la luz de teorías que relacionan el nivel y la calidad de la educación y experiencia con las potencialidades de generación de ingreso.

También se presentan los principales resultados de la aplicación del modelo teórico de Newman y Weiss (1995) para El Salvador entre los años 2011 y 2015. La recopilación, tratamiento y sistematización de información de las Encuestas de Hogares y Propósitos Múltiples permitió estimar las tasas de retorno y depreciación del capital humano en el periodo mencionado, con las cuales se realiza una lectura del perfil de innovación de la población estudiada.

Finalmente, se presenta una breve revisión crítica de estos modelos, con el objetivo de brindar al lector una perspectiva multidimensional de la relación entre la educación, la experiencia y el nivel de desarrollo humano.

4.1. Características de escolaridad e ingreso de la población salvadoreña

.....

La educación en cada una de sus etapas, básica, media o superior; así como en cada una de sus dimensiones, teórica, técnica o experimental constituye un proceso a través del cual las personas adquieren y potencian buena parte de los conocimientos, habilidades y competencias que les permiten enfrentar retos sociales y cumplir requisitos laborales.

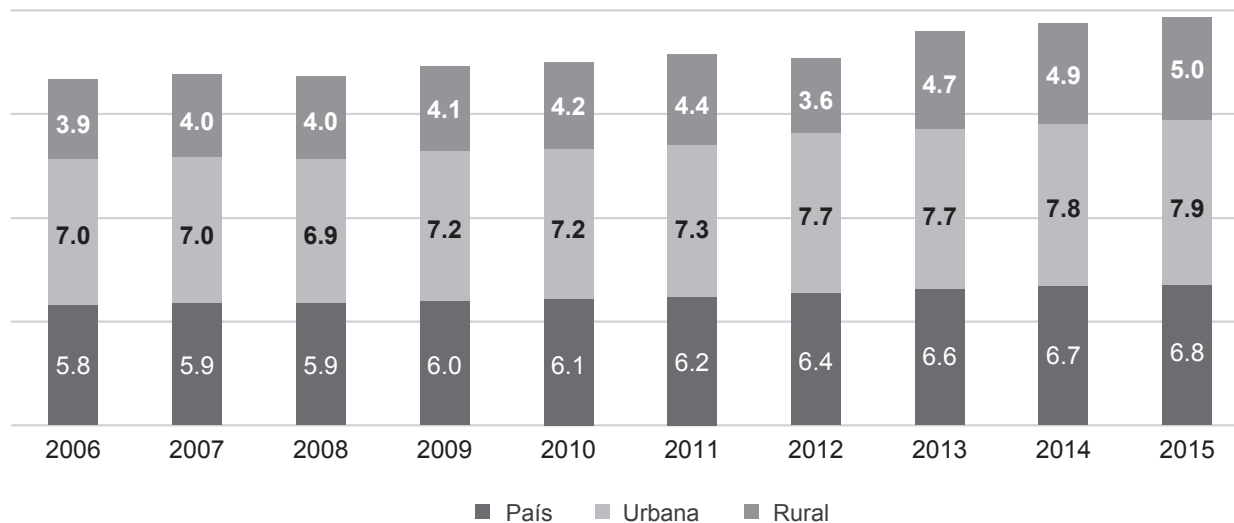
En este último punto, la educación o, mejor dicho, el nivel de educación se relaciona directamente con el nivel de ingreso que una persona es capaz de generar y percibir. Por tanto, el nivel educativo de una persona a nivel individual, de un país y a nivel agregado está determinando por un lado las condiciones de vida de una persona y su familia; y por otro, el nivel de desarrollo de un país o una región.

Un indicador importante del nivel educativo de una persona es el número de años de estudio aprobados que posee y, en el caso de un país, este parámetro puede estudiarse desde la escolaridad promedio. En El Salvador, la EHPM define la escolaridad promedio como el número de años aprobados por las personas de 6 años y más de edad.

El gráfico 4.1 muestra la evolución de la escolaridad en El Salvador entre los años 2006 al 2015 y es posible observar que la escolaridad promedio ha pasado de 5.8 a 6.8 grados aprobados para los diez años analizados. En los casos por región el comportamiento también ha sido creciente, con un cambio de 7.0 a 7.9 grados aprobados para el área urbana y de 3.9 a 5.0 años en el área rural.

Gráfico 4.1.

Evolución de la escolaridad promedio. El Salvador 2006 – 2015



Fuente: elaboración propia con base en datos de las EHPM (MINEC y DIGESTYC 2006 – 2016).

La edición del Análisis Socioeconómico de El Salvador correspondiente a los meses de enero a agosto de 2016 (Departamento de Economía UCA, 2017) rescata que la evolución de la inversión pública en educación durante los últimos diez años presenta tasas de crecimiento promedio anuales de 6% e incrementos nominales de USD 463 millones en el periodo que va del año 2004 al 2016; sin embargo, el gráfico 4.1 muestra cómo este incremento ha tenido poco impacto sobre el número de años de estudio aprobados por la población que para el total país y las regiones apenas se ha modificado un año²².

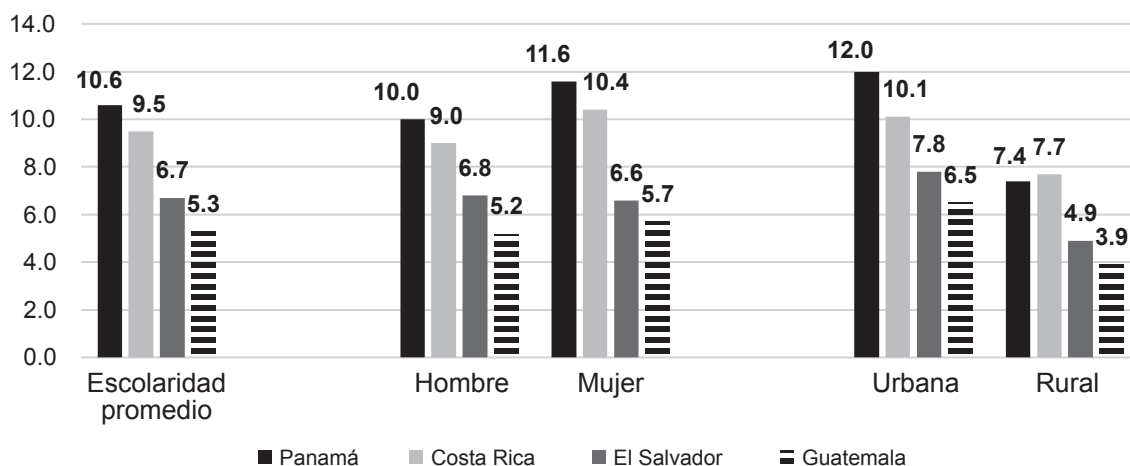
Por su parte, el nivel de escolaridad mostrado ubica a El Salvador en desventaja con respecto a países de la región como Panamá y Costa Rica, los cuales superan los años de estudio aprobados por las personas de 6 o más años.

El gráfico 4.2 muestra que para el año 2014, la escolaridad promedio de Panamá y Costa Rica se encuentra en 10.6 y 9.5 grados respectivamente, muy por encima del 6.7 correspondiente a El Salvador. La misma ilustración indica que la desproporción se mantiene en los ámbitos geográficos, para los cuales Panamá y Costa Rica alcanzan los 12 y 10.1 grados a nivel urbano y los 7.4 y 7.7 grados a nivel rural.

22 Ver Análisis Socioeconómico de El Salvador enero – agosto 2016, (Departamento de Economía UCA, 2017).

Gráfico 4.2.

Escolaridad promedio, por sexo y área geográfica El Salvador 2014. Comparación con países de la región



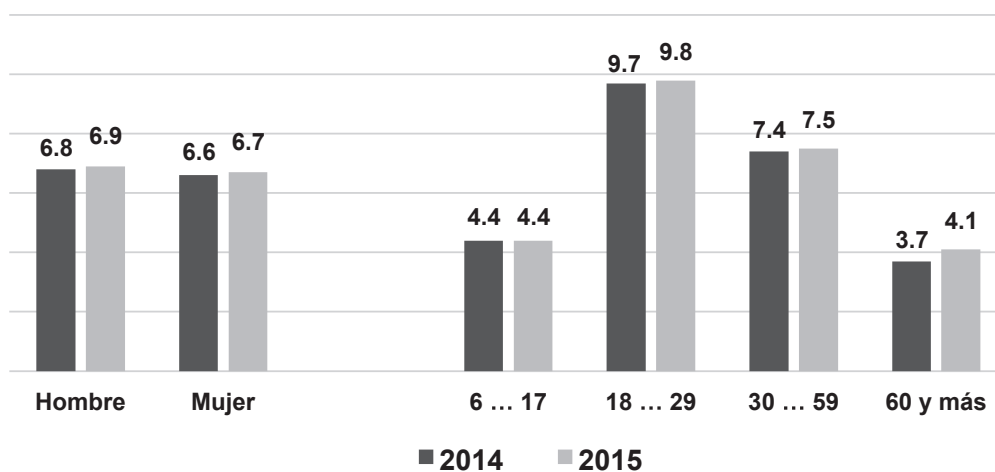
Fuente: elaboración propia con base en datos publicados por CepalStat 2017.

Es importante anotar que, para este último dato, la escolaridad promedio del área rural para los países líderes se encuentra por encima de la escolaridad promedio de El Salvador en el año 2014. Asimismo, es necesario resaltar que El Salvador es el único país de la comparación que presenta nivel de escolaridad promedio más bajo para las mujeres.

Ahora bien, el gráfico 4.3 brinda una perspectiva diferente al comparar la escolaridad promedio por grupo etario y permite observar cómo el número de grados aprobados es más favorable que el promedio nacional para el grupo de edad que va de 30 a 59 años, el cual ha pasado de 7.4 a 7.5 grados aprobados de 2014 a 2015. Por su parte, el escenario es mucho más ventajoso si se observa el comportamiento del grupo etario de 18 a 29, el cual presenta en promedio un nivel de escolaridad de 9.8 para 2015.

Gráfico 4.3.

Escolaridad promedio por sexo y grupo etario. El Salvador 2014 – 2015



Fuente: elaboración propia con base en datos de las EHPM (MINEC y DIGESTYC 2014 – 2016).

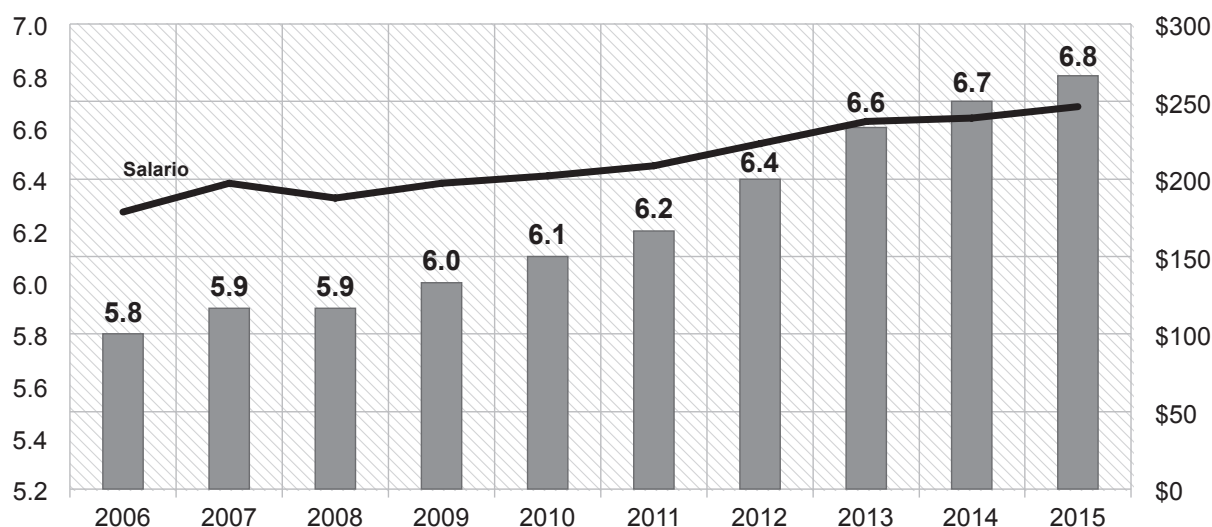
El gráfico 4.3 podría llevar a pensar que, aunque los incrementos en el presupuesto de educación año con año desde 2014 no han logrado impactar el indicador global de escolaridad, en algún sentido influenciado por la bajísima escolaridad de los grupos etarios más avanzados, si se encuentra potenciando a los grupos de edad más jóvenes.

Entre los incentivos que las personas pueden tener para avanzar en un proceso educativo se encuentra el mayor nivel de ingreso que suele asociarse a las actividades remuneradas de mayor calificación y, por su parte, un país puede evaluar de forma positiva los retornos económicos, sociales, culturales, tecnológicos e incluso ambientales que una población más educada puede tener y en este sentido, orientar las políticas públicas al fortalecimiento y desarrollo del sector educativo.

En el gráfico 4.4 es posible observar la evolución entre 2006 y 2015 del indicador de escolaridad promedio del país y el nivel salarial correspondiente al promedio de años aprobados. Es evidente que ambos parámetros presentan un comportamiento creciente; sin embargo, como ya se ha señalado en párrafos anteriores, el incremento anual en escolaridad es prácticamente imperceptible, con un promedio de 0.11 años de estudio. Esta situación se refleja en una evolución también lenta del nivel salarial, el cual, en promedio, ha crecido USD 7.55 al año para la escolaridad promedio. En términos totales el salario por escolaridad promedio ha pasado de USD 178.78 a USD 246.76, es decir, un aumento de USD 68 en diez años.

Gráfico 4.4.

Evolución de la escolaridad y el salario promedio. El Salvador 2006 – 2015.

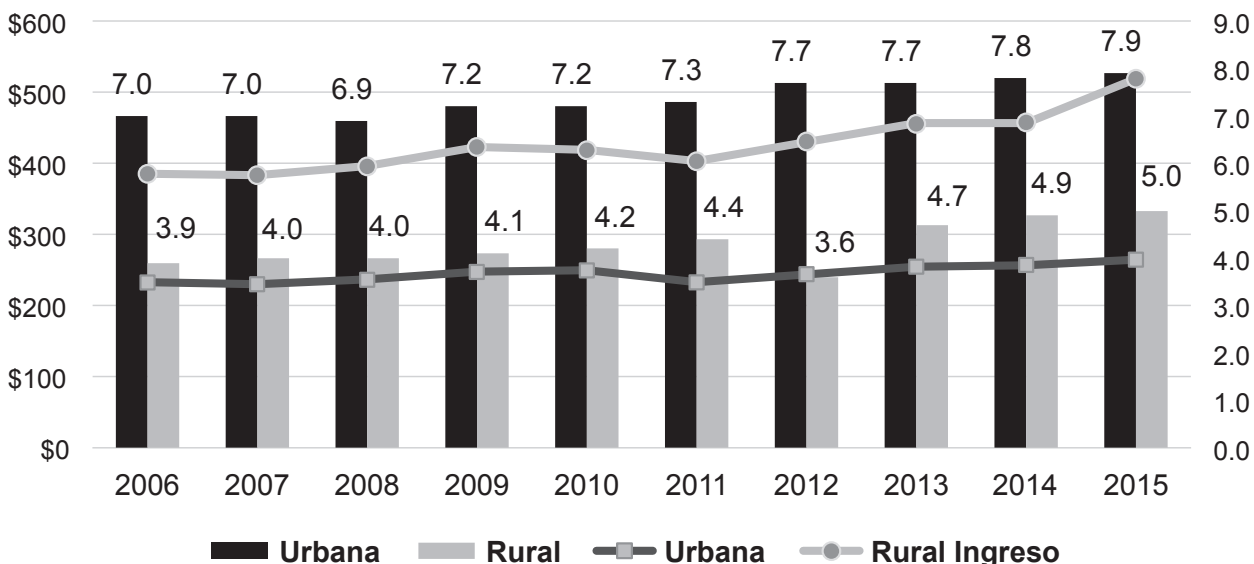


Fuente: elaboración propia con base en datos de las EHPM (MINEC y DIGESTYC, 2006 – 2016)..

Por su parte, las áreas urbana y rural de El Salvador presentan incrementos anuales de escolaridad muy parecidos al promedio (0.11 y 0.12, respectivamente), los cuales se ven acompañados por aumentos anuales del nivel de ingreso que, para este caso, son superiores en el área rural, la cual presenta en promedio USD 11.30 adicionales cada año. Por su parte, en el área urbana se observa cierto estancamiento, ya que el incremento promedio anual de salario es apenas de USD 3.60. Estas tendencias se encuentran en el gráfico 4.5.

Gráfico 4.5.

Evolución de la escolaridad y el salario promedio áreas urbana y rural. El Salvador 2006 – 2015



Fuente: elaboración propia con base en datos de las EHPM (MINEC y DIGESTYC, 2006 – 2016)..

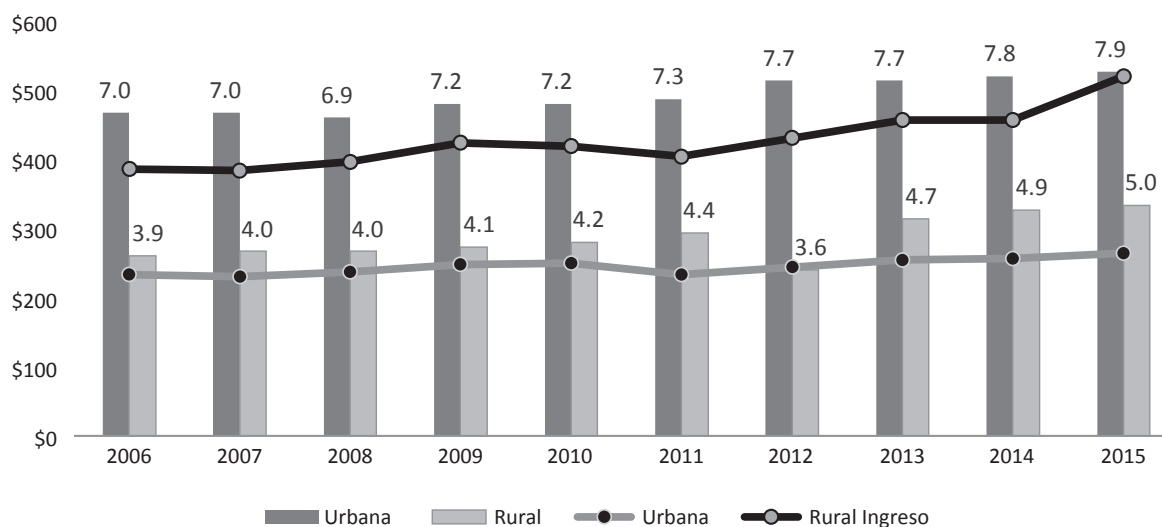
Mientras que la escolaridad promedio de las áreas urbana y rural ha aumentado un año de estudio en los diez años analizados, en términos totales, el nivel de ingreso ha crecido aproximadamente USD 68 en el primer caso y USD 102 para la población rural con años de estudio promedio.

Si aterrizamos el análisis de escolaridad y nivel de salario promedio diferenciado por sexo, se tiene en el gráfico 4.6 que, a un nivel de escolaridad promedio, el nivel de ingreso salarial presenta una brecha considerable en desventaja para las mujeres. Para el periodo estudiado, con un número de años aprobado de 6.2, el nivel de ingreso masculino ha sido en promedio de USD 230.6 frente a un nivel salarial femenino de USD 183.8. La brecha promedio asciende a USD 46 en los diez años analizados.

Por su parte, el salario de los hombres con escolaridad promedio ha pasado de USD 191.06 a USD 272.89 entre 2006 y 2015, es decir, un aumento de USD 81.83. En el caso de las mujeres con escolaridad promedio, el nivel salarial ha crecido USD 46.74 en los diez años analizados, pasando de USD 154.80 en 2006 a USD 201.54 en 2015, tal como lo evidencia el gráfico 4.6.

Gráfico 4.6.

Evolución de la escolaridad y el salario promedio por sexo. El Salvador 2006 – 2015



Fuente: elaboración propia con base en datos de las EHPM (MINEC y DIGESTYC, 2006 – 2016).

La diferencia promedio entre el salario de hombres y mujeres es más evidente si se analiza la situación de cada sexo en las dos áreas geográficas. La tabla 4.1 muestra cómo tanto en el área urbana como en la rural el nivel de ingreso femenino se encuentra por debajo del salario de los hombres a una misma escolaridad promedio.

Mientras en el área urbana el salario masculino promedio entre 2006 y 2015 fue de USD 272.3, el de las mujeres fue de USD 204.5, es decir, una diferencia de USD 68 para una escolaridad promedio de 7.4.

Tabla 4.1.

Escolaridad y salario promedio por área geográfica y sexo. El Salvador 2006 – 2015

Año	Urbana			Rural		
	Escol.	Ingreso (en USD)		Escol.	Ingreso (en USD)	
		Hombre	Mujer		Hombre	Mujer
2006	7.0	260.64	195.05	3.9	164.17	129.49
2007	7.0	254.86	192.82	4.0	157.32	144.86
2008	6.9	264.53	192.53	4.0	165.28	148.45
2009	7.2	280.50	200.76	4.1	192.07	145.27
2010	7.2	279.70	204.46	4.2	181.88	148.33
2011	7.3	258.94	195.40	4.4	187.21	142.95
2012	7.7	269.26	206.30	3.6	206.06	155.08
2013	7.7	279.58	217.20	4.7	224.91	167.21
2014	7.8	276.08	229.45	4.9	220.72	168.92
2015	7.9	299.19	211.28	5.0	289.69	213.02

Nota: Escol.: escolaridad. Fuente: Elaboración propia con base en datos de las EHPM (MINEC y DIGESTYC 2006 – 2016).

Finalmente, en el área rural, el salario masculino promedio entre 2006 y 2015 fue de USD 198.9 y el de las mujeres fue de USD 156.4, esto es, una diferencia de USD 43 para una escolaridad promedio de apenas 4.3 años de estudio aprobados.

Existen desarrollos teóricos y empíricos que profundizan la relación entre las características de escolaridad y el nivel de ingreso de las personas, los cuales, además, incorporan variables explicativas como el nivel de experiencia laboral y las características socioeconómicas de la población. Sobre este tema se realiza un análisis más profundo en el siguiente apartado.

4.2. Teorías del capital humano

.....

Las características educativas de los grupos poblacionales determinan muchos aspectos de la dinámica social, cultural y económica de un país. La forma de convivencia entre ciudadanos/as, la calidad de vida de las familias y la organización productiva están influenciadas por el nivel y calidad de educación disponible, es decir, por el papel que los conocimientos y las competencias juegan en la estrategia de desarrollo adoptada por un país o una región.

En este sentido, la educación puede ser vista desde múltiples lentes. Desde el que la considera como un medio de emancipación y liberación del ser humano hasta aquella visión en la cual la persona deja de ser el fin, para convertirse en el medio de generación de riqueza; y, por tanto, la educación es solamente el proceso a través del cual el individuo adquiere las habilidades teóricas y técnicas compatibles con el objetivo económico.

Esta última idea ha llevado a diversos autores, en su mayoría de corriente neoclásica, a pensar y teorizar alrededor de las elecciones individuales entre ocio y actividades que potencien las habilidades productivas. De esta forma, las decisiones de consumo en educación superior, preparación técnica, cursos o especializaciones en nuevas tecnologías, salud visual o emigración en busca de nuevos conocimientos son consideradas más que un gasto, una inversión a la expectativa de beneficios futuros.

Las ventajas de invertir en el acervo de conocimientos y experiencias se relacionan principalmente con una mayor generación de ingresos y, por tanto, esta es una noción que no se distancia del concepto tradicional de capital. De esta forma, la inversión en educación, sea esta a nivel personal o estatal (gasto público en educación), solo es una de las inversiones que pueden realizarse sobre un tipo específico de capital: el capital humano.

Cañibano (2005) define al capital humano como el stock de conocimientos y de habilidades útiles a la producción que acumulan los individuos y las organizaciones, por lo tanto, también las empresas y los países. Aunque afirma que el capital humano trasciende el análisis empresarial de la productividad y puede ser analizado desde sus repercusiones sociales, admite que el enfoque predominante en la teoría económica desde mediados del siglo XX es el que define al capital humano como un factor más de la función de producción.

Ante esto, Ros (2013) —en su revisión teórica— sostiene que si el capital humano entra en la función de producción junto al capital físico, el trabajo y los recursos naturales, entonces su acumulación en el tiempo tendrá el efecto de expandir la producción. Asimismo, afirma que el capital humano también puede ser visto como un factor que facilita la difusión tecnológica, es decir, el ritmo al cual un país adopta y adapta las tecnologías de los países líderes.

Aunque inicialmente las concepciones sobre el capital humano sirvieron para explicar las brechas salariales entre diferentes tipos de trabajos, rápidamente se presentó la relación

directa entre la abundancia de personas cualificadas y las dinámicas innovadoras, el desarrollo de nuevos productos y nuevos procesos productivos. En otras palabras, una vinculación directa entre la inversión en capital humano y el crecimiento económico.

A nivel empírico, el interés de investigadores/as está orientado al cálculo e interpretación de las denominadas tasas de retorno y depreciación del capital humano.

4.3. Tasas de retorno y depreciación del capital humano

La teoría del capital humano identifica dos fuentes de acumulación de este tipo de capital; la primera se constituye de los conocimientos, habilidades, técnicas y competencias adquiridas en un proceso sistemático de enseñanza y aprendizaje en el tiempo, principalmente con enfoque académico y es reconocido como el 'capital humano adquirido por medio de la educación'.

Por su parte, la segunda fuente de acumulación de capital humano reconoce el acervo de conocimientos y habilidades adquiridas a través del desempeño laboral en el tiempo. Esta es conocida como 'capital humano adquirido por medio de la experiencia'.

Las tasas de retorno de la educación y de la experiencia se refieren directamente a la rentabilidad asociada a cada tipo de capital humano y su influencia sobre el nivel de ingresos a lo largo del tiempo. Se espera una relación positiva entre el salario y un mayor número de años de estudio aprobados y entre el salario y un mayor número de años de experiencia laboral.

Por su parte, la teoría del capital humano, específicamente la propuesta de Neuman y Weiss (1995), en coherencia con las fuentes de acumulación de capital humano, reconoce, a su vez, dos tipos de depreciación de este factor: la depreciación externa e interna.

Depreciación externa: es la depreciación asociada a cambios externos en las condiciones del mercado, entre los que destaca el cambio tecnológico. Provoca que los conocimientos adquiridos por los individuos resulten obsoletos.

Depreciación interna: es cuando el paso del tiempo afecta negativamente las habilidades físicas y mentales de los individuos (Murillo, 2005).

Dadas las anteriores definiciones, Neuman y Weiss (1995) relacionan la depreciación externa con la obsolescencia del capital humano adquirido por educación y la depreciación interna con la obsolescencia del capital humano adquirido por experiencia laboral.

Así, una tasa de depreciación negativa de cualquiera de los dos tipos de capitales estaría indicando que estos han experimentado algún nivel de obsolescencia de los conocimientos y capacidades del individuo; y, por tanto, un menor aprovechamiento de las oportunidades de hacer crecer el ingreso en el tiempo. Al contrario, la existencia de tasas de depreciación positivas refleja que existe innovación en el stock de capital humano y, por tanto, algún nivel de apreciación.

En el siguiente apartado se exponen los principales resultados de la estimación de estas tasas de retorno y depreciación para El Salvador en el periodo que va del año 2011 al 2015.

4.4. Depreciación del capital humano en El Salvador

En esta sección se aplica el marco teórico propuesto por Neuman y Weiss (1995)²³ con el objetivo de aportar alguna evidencia sobre la relación entre el nivel de escolaridad y la tasa de depreciación del capital humano de la población salvadoreña entre 2011 y 2015. Asimismo, es relevante conocer, a partir de estos indicadores, las perspectivas sobre el ingreso laboral en el periodo estudiado.

Los datos utilizados fueron recopilados, tratados y sistematizados a partir de las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, publicadas por el Ministerio de Economía y la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC) de El Salvador entre los años 2011 y 2015. La población contemplada son los jefes y jefas de hogar del área urbana y rural del país²⁴.

Recuadro 4.1.

Retornos y depreciación del capital humano (recuadro teórico)

La relación entre ingreso, escolaridad y experiencia es una de las principales interacciones abordadas desde la teoría del capital humano que, con una racionalidad bastante simple, asume que las personas encuentran un mayor incentivo para invertir en capital humano si la expectativa de obtener ingresos también crece.

En 1974 Jacob Mincer plantea un modelo para obtener las tasas de retorno de la educación y de la experiencia laboral en el ingreso, posteriormente, en 1995, Shoshana Neuman y Avi Weiss realizan una modificación a la función minceriana del ingreso que permite obtener, además, las tasas de depreciación del capital humano obtenido por educación (depreciación externa) y la del capital humano adquirido por experiencia (depreciación interna).

En esta sección se utiliza el enfoque de Neuman y Weiss para estimar las tasas de retorno y depreciación en El Salvador entre los años 2011 y 2015. A continuación, se detalla la metodología planteada por Mincer y la respectiva incorporación de Neuman y Weiss para que el lector pueda tener una aproximación teórica de las estimaciones presentadas en el texto*.

J. Mincer parte de la siguiente función exponencial para relacionar los ingresos laborales con el stock de capital humano:

$$W = Ae^{\beta_0 + \beta_1 Kedu_t + \beta_2 Kexp_t + \varepsilon} \quad (1)$$

Linealizando (1) es posible obtener la siguiente expresión:

$$\ln W = \beta_0 + \beta_1 Kedu_t + \beta_2 Kexp_t + \varepsilon \quad (2)$$

Donde:

W: Salario mensual del individuo.

lnW: Logaritmo natural del salario mensual.

23 En el recuadro 4.1 se presenta una síntesis de la teoría del capital humano y el modelo propuesto por Neuman y Weiss detrás del concepto de depreciación utilizado en la estimación de las tasas para El Salvador.

24 El tratamiento de la información de las EHPM para una adecuada aplicación del modelo simplificado de Neuman y Weiss tomó en cuenta la depuración y limpieza de las bases de datos, así como la construcción de variables necesarias para el estudio. El detalle está disponible en el anexo econométrico 1.

β_1 : Tasa de retorno del capital humano adquirido por educación.

$Kedu_t$: Capital humano adquirido por educación en t años.

β_2 : Tasa de retorno de capital humano adquirido por experiencia laboral.

$Kexp_t$: Capital humano adquirido por experiencia laboral en t años.

El modelo de Mincer también asume que los capitales adquiridos por educación y experiencia presentan el siguiente comportamiento:

$$Kedu_t = \alpha_1 edu_t \quad (3) \quad \text{y} \quad Kexp_t = \alpha_2 exp_t + \delta_2 exp_t^2 \quad (4)$$

Donde:

α_1 : Tasa de retorno de la educación.

edu_t : Años de escolaridad.

α_2 : Tasa de retorno de la experiencia.

exp_t : Años de experiencia potencial.

δ_2 : Tasa de depreciación marginal de la experiencia.

exp_t^2 : Años de experiencia al cuadrado que captan el comportamiento cóncavo de la función de ingresos.

La expresión (3) muestra que Mincer relaciona el capital humano obtenido por la educación solamente con los años de escolaridad en el tiempo. Por su parte, Neuman y Weiss incorporan en la interacción entre la educación y la experiencia, con la finalidad de estudiar el efecto parcial de la experiencia sobre el nivel de escolaridad, es decir, la depreciación del capital humano por educación.

La siguiente ecuación muestra el según Neuman y Weiss:

$$Kedu_t = \alpha_1 edu_t + \delta_1 (edu_t * exp_t) \quad (5)$$

Donde:

δ_1 : Tasa de depreciación para cada año de estudios.

$(edu_t * exp_t)$: Interacción entre escolaridad y experiencia.

Por tanto, el resultado de sustituir (3) y (4) en (2) es la función de ingresos tradicional de Mincer:

$$\ln W = \beta_0 + \alpha_1 edu_t + \alpha_2 exp_t + \delta_2 exp_t^2 + \varepsilon \quad (6)$$

Por su parte, al sustituir (5) y (4) en (2) el resultado es la función de ingresos de Neuman y Weiss utilizada en el presente estudio:

$$\ln W = \beta_0 + \alpha_1 edu_t + \delta_1 (edu_t * exp_t) + \alpha_2 exp_t + \delta_2 exp_t^2 + \varepsilon \quad (7)$$

En (6) y (7) se mantiene el significado de cada parámetro expuesto anteriormente.

Los principales resultados obtenidos se presentan a continuación:

Tabla 4.2.

Resultados del modelo de Newman y Weiss para obtener tasas de retorno y depreciación de la educación y la experiencia en El Salvador entre 2011 y 2015²⁵

Variable dependiente: Ingreso laboral (LnW).Periodo de 2011 a 2015

VARIABLES EXPLICATIVAS	VARIACIÓN PORCENTUAL (COEFICIENTE)
Educación (α_1)	8.04%
Tasa de depreciación del capital humano adquirido por educación (δ_1)	-0.02%
Experiencia laboral (α_2)	2.53%
Tasa de depreciación del capital humano adquirido por experiencia (δ_2)	-0.03%
Diferencia de ingreso laboral entre hombres y mujeres	28%
Diferencia de ingreso laboral entre área urbana y área rural	27%
Variación de la tasa de retorno de la educación (α_1)	1.49%

Teniendo en cuenta los supuestos de los que parte la función de ingresos de Mincer (1974) y, por tanto, la función de ingresos de Newman y Weiss (1995)²⁶, se procede a realizar la interpretación de los principales resultados de la estimación resumidos en la tabla 4.2²⁷.

Los rendimientos asociados a la educación se verifican en la **Tasa de retorno de la educación (α_1)**, la cual indica que, en promedio, entre 2011 y 2015, un año adicional de educación representó para el individuo un incremento del ingreso laboral de 8%.

Sin embargo, la existencia de una **tasa de depreciación externa (δ_1)** de - 0.02% estaría indicando el ritmo al cual el capital humano adquirido por educación sufre la pérdida de habilidades y competencias, dados los cambios en las condiciones del mercado e indica a su vez, una reducción en el aprovechamiento de la educación para la generación de un mayor ingreso laboral. Esto es que, de no existir la depreciación en el periodo, la tasa de retorno de la educación podría superar el 8%.

Por su parte, los rendimientos correspondientes al nivel de experiencia laboral del individuo están expresados en la **tasa de retorno de la experiencia (α_2)**, la cual muestra que, en promedio, entre 2011 y 2015, un año adicional de experiencia laboral representó para el individuo un incremento del ingreso de 2.5%.

De la misma forma que en el caso de la educación la información estadística respalda que las habilidades físicas y mentales de la población han sido afectadas negativamente por el paso del tiempo, dada una **tasa de depreciación interna (δ_2)** de - 0.03%, la cual indica el ritmo de obsolescencia del capital humano adquirido por experiencia durante el periodo analizado. Esta pérdida de habilidades a través del tiempo indica, a su vez, una reducción en el aprovechamiento del tiempo laborado para la generación de un mayor ingreso laboral. Es decir que,

25 Para un mayor detalle de los coeficientes revisar anexos econométricos 1 y 3.

26 Supuestos: La educación es independiente de la experiencia y, por tanto, se pueden medir por separado, inexistencia de retornos decrecientes del capital humano, una sola función puede describir los ingresos durante el ciclo vital, no hay diferencia entre la experiencia inicial y la madura, se empieza a laborar exactamente después de finalizar los estudios, stock de capital humano homogéneo (Aroca, 2017).

27 También fueron estimadas las diferencias de ingreso laboral por rango de edad para El Salvador; sin embargo, resultaron no significativas en el periodo analizado. Por tanto, no existe mayor incidencia de la diferencia de edad de los/as jefes/as de hogar a la hora de percibir un mayor o menor salario.

de no existir la depreciación en el periodo, los rendimientos asociados a la experiencia laboral podrían superar el 2.5%.

Al comparar el estado de las tasas de retorno y depreciación entre el año inicial y el final del periodo estudiado se obtuvo significancia estadística en el caso de la tasa de retorno de la educación α_1 , la cual muestra un incremento en los rendimientos asociados a la escolaridad de 1.5% entre 2011 y 2015²⁸.

Asimismo, dadas las características educativas y de experiencia del grupo poblacional analizado fue posible inferir que, entre 2011 y 2015, el ingreso laboral de los hombres se presenta un 28% más alto que el ingreso laboral de las mujeres.

Cuando la brecha se analiza en función del área geográfica de residencia, es posible afirmar que el ingreso laboral para los residentes de áreas urbanas es un 27% más alto que el ingreso del área rural.

El marco teórico aplicado permite concluir, de forma general, que los indicadores de depreciación de la educación y la experiencia en El Salvador reducen las potencialidades de ingreso laboral de los individuos, así como las condiciones de desarrollo de sus familias y, de forma agregada, el nivel de competitividad y aprovechamiento tecnológico del país. Por tanto, es adecuado revisar si la explicación a esta condición de bajos salarios puede encontrarse en una relación no lineal de las variables.

4.5. ¿Depreciación del capital humano o deterioro de la fuerza de trabajo?

Una de las principales críticas que puede realizarse sobre las teorías del capital humano es que la responsabilidad sobre el aprovechamiento de las oportunidades para incrementar las habilidades educativas y laborales a través del tiempo recae exclusivamente sobre el individuo. A nivel teórico se asume que este se enfrenta a una simple decisión entre aprender o no una nueva habilidad, o entre mejorar sus capacidades profesionales en la práctica, o no hacerlo.

Esta visión resulta reducida si consideramos que las condiciones de aprendizaje y experiencia también están determinadas por el entorno social y económico de los individuos. Dicho de otra manera, que las personas no requieren únicamente incentivos para decidir si aprenden o no, si valorizan sus capacidades en el tiempo o no, sino que también están en función de la disponibilidad y nivel de acceso a los medios de innovación de sus habilidades físicas y mentales.

En este punto, resulta relevante enfrentar el enfoque de las preferencias y elección por parte del agente económico, con el enfoque de las necesidades humanas; ya que, si bien es cierto un enfoque integral de las necesidades involucra la posibilidad de elección de las personas, como la posibilidad de elegir entre ocio o mayor preparación; también requiere de un nivel adecuado de cobertura de las necesidades que garantice el pleno desarrollo del individuo.

Al mismo tiempo, es pertinente enfrentar el concepto neoclásico de capital humano, con una variable diseñada para abordar mayores elementos del contexto económico, social, cultural y ambiental de las personas: la categoría marxista fuerza de trabajo. Mientras el capital

28 También fueron estimadas las variaciones entre el año 2011 y el año 2015 para la tasa de retorno de la experiencia y las tasas de depreciación de la educación y la experiencia, sin embargo, estas resultaron no significativas en el periodo, con coeficientes muy cercanos a 0, lo cual muestra que éstas se han mantenido estables en el tiempo analizado.

humano ha sido definido como "el stock de conocimientos y de habilidades útiles a la producción que acumulan los individuos, las empresas y los países", la definición marxista se delimita como el "conjunto de facultades físicas e intelectuales que existen en el cuerpo de una persona, en su personalidad viva, y que debe poner en movimiento para producir cosas útiles" (Marx, C., 1980, en Montesino M., 2017, p.61).

Por lo anterior, es posible relacionar las ideas asociadas a la depreciación del capital humano con una pérdida progresiva de la calidad normal de la fuerza de trabajo. Por una parte, la existencia de una tasa de depreciación de la educación y de la experiencia da idea acerca de la obsolescencia de las capacidades académicas y laborales de las personas en el tiempo y, por tanto, de una reducción en el ingreso laboral potencial, es decir, del nivel de salario explicado de forma lineal por la educación y los años trabajados por el individuo.

Por otra parte, la noción sobre la calidad de la fuerza de trabajo explica la pérdida de potencialidades de las personas a partir de una cobertura inadecuada del nivel de ingreso sobre las necesidades de desarrollo humano; a saber, las habilidades y competencias explicadas por el nivel de ingreso y su capacidad de cubrir el valor de la fuerza de trabajo.

Aunque la finalidad de este artículo no es desarrollar un modelo de cobertura del valor de la fuerza de trabajo que permita comparar resultados con las estimaciones alrededor del capital humano en El Salvador, parece importante mencionar que las tasas de depreciación interna y externa identificadas entre 2011 y 2015, también pueden estar siendo explicadas por la insuficiencia de los niveles salariales para dar salida a las necesidades de los trabajadores y sus familias, haciendo mención especial de la necesidad de la educación e innovación continua en la formación de la calidad de la fuerza de trabajo.

En conclusión

- La escolaridad promedio en El Salvador se ubica actualmente en 6.8 grados aprobados, distribuidos en 7.9 para el área urbana y 5.0 grados para el área rural. A nivel país los hombres presentan una leve superioridad con una escolaridad de 6.9 grados frente a 6.7 de las mujeres. Por su parte, los grupos de edad con mayor nivel de escolaridad promedio son los que van de 30 a 59 años, con una escolaridad de 7.5; y el grupo etario de 18 a 29 años con el nivel más alto de 9.8 grados aprobados en 2015.
- La tasa de crecimiento anual de la escolaridad entre 2006 y 2015 es de 2%, equivalente a un incremento de 0.11 grados aprobados cada año, que para la totalidad del periodo ha modificado el nivel de escolaridad promedio en 1 año.
- El nivel de ingreso laboral, por su parte, presenta un comportamiento creciente a un ritmo de 4% anual promedio y un incremento nominal de USD 7.55. Ambos indicadores son crecientes y, aunque a una tasa anual bastante baja, el movimiento sostenido indica que, en promedio, el incremento anual de los salarios está siendo explicado parcialmente por un aumento en el año de estudios aprobados.
- Los resultados obtenidos alrededor de las tasas de retorno de la educación en El Salvador son coherentes con la evolución de la escolaridad y nivel de ingreso promedio entre 2011 y 2015, mostrando que un año de estudio adicional representa un aumento del 8% de ingreso laboral del individuo. De la misma forma, el retorno asociado a un año adicional de experiencia laboral se ubica en un aumento de 2.5% del ingreso.
- Sin embargo, los resultados del modelo de Newman y Weiss también evidencian la existencia de tasas de depreciación (obsolescencia) para el capital humano en El Salvador,

las cuales ascienden a -0.02% en el caso del capital humano adquirido por educación y de -0.03% para el capital humano adquirido por experiencia, entre 2011 y 2015.

- Teóricamente, estas tasas de depreciación interna y externa muestran que el aprovechamiento de las capacidades educativas y de experiencia se encuentra por debajo del potencial a la hora de obtener ingresos laborales.
- Se considera que el abordaje lineal de la relación entre el nivel de ingreso laboral, la educación y la experiencia deja de lado la realidad compleja detrás de la capacidad de las personas de poder elegir entre ocio y actividades de educación y preparación. Por tanto, resultó relevante incorporar al análisis el enfoque de las necesidades y la categoría marxista fuerza de trabajo.
- Bajo este enfoque, la existencia de tasas de depreciación de capital humano en El Salvador, puede ser interpretado como una pérdida progresiva de la calidad normal de la fuerza de trabajo y, a su vez, explicada por una insuficiente cobertura de los ingresos laborales sobre su valor.

5.

Desigualdad en El Salvador, medición y revaloración, 1985-2015²⁹

La presente sección tiene como objetivo actualizar la medición de la desigualdad y polarización en El Salvador, extendiendo, además, su análisis de 1985 a 2015. La sección hace, también, una reestimación de la desigualdad encontrando un resultado opuesto al oficial, ya que se encuentra un incremento de la desigualdad para el periodo. Se reflexiona sobre las causas de la distribución del ingreso y se determina econométricamente que la productividad impacta el doble que la relación ganancia/salarios.

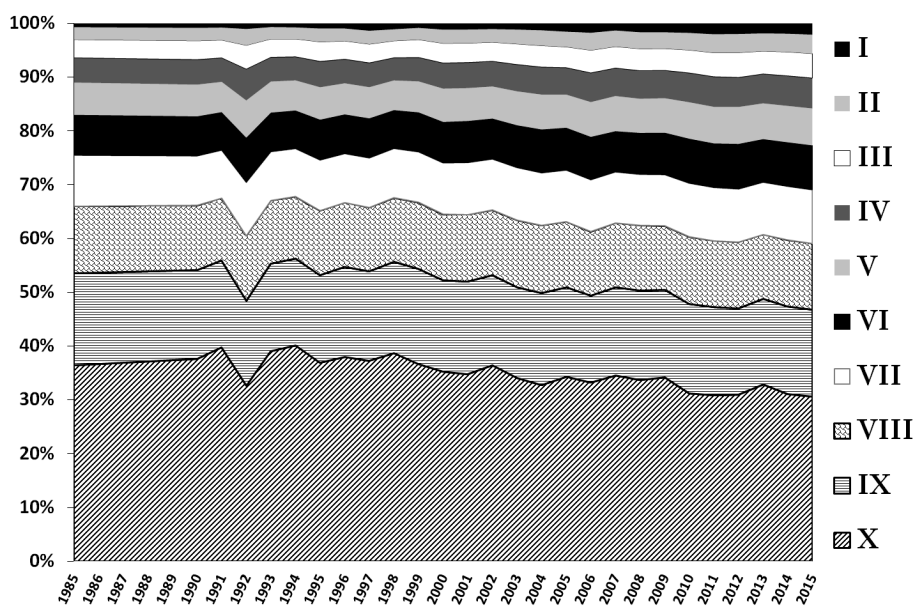
La desigualdad de ingresos se define como la concentración de la participación de los ingresos en estratos iguales de población, generalmente deciles. La polarización del ingreso, en cambio, queda definida como la formación de polos de ingreso alto y bajo al interior de la población; en este sentido debe de distinguirse la homogeneidad de los polos y la distancia entre ellos.

Se cuenta con los datos anuales oficiales de la DIGESTYC de 1991 a 2015 e información de 1985, con lo cual se ha conseguido extrapolar y estimar la información de 1986 a 1990. Con un marco temporal de referencia más amplio, el gráfico 5.1 muestra cómo el peso de los tres deciles más ricos absorbe cerca del 65% del ingreso total (VIII-X, con trama en su dibujo en el gráfico), en las antípodas sobreviven los tres deciles más pobres (I-III), los cuales se reparten prácticamente solo 10% del ingreso, lo que muestra la persistencia de la desigualdad y polarización en independencia de las estructuras políticas.

29
Esta sección tuvo la ayuda inestimable de Braulio Bustamante, en la parte estadística.

Gráfico 5.1.

Distribución porcentual del Ingreso Total. El Salvador, 1985-2015

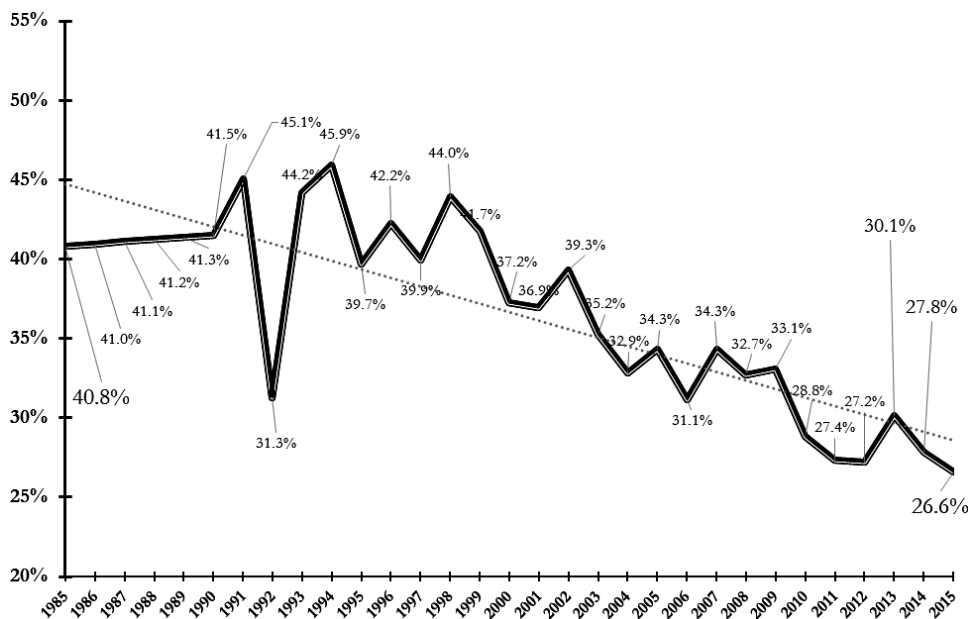


Fuente: cálculos propios con datos de la MINEC y DIGESTYC. Datos en el Anexo 3.

Una medida de la concentración del ingreso acotada entre 0 (máxima igualdad) y 100% (máxima desigualdad), para el caso de deciles o datos agrupados, es el índice de Theil. Este indicador, además de contar con las propiedades ideales de un indicador de concentración, tiene la característica de descomponerse; lo cual servirá para medir a la polarización. En el gráfico 5.2 se muestra la tendencia a la disminución de la desigualdad en El Salvador de 1985 a 2015.

Gráfico 5.2.

Desigualdad del Ingreso. El Salvador, 1985-2015. Índice de Theil. EHPM. A menor índice más igualdad



Fuente: cálculos propios con datos de MINEC y DIGESTYC (varios años).

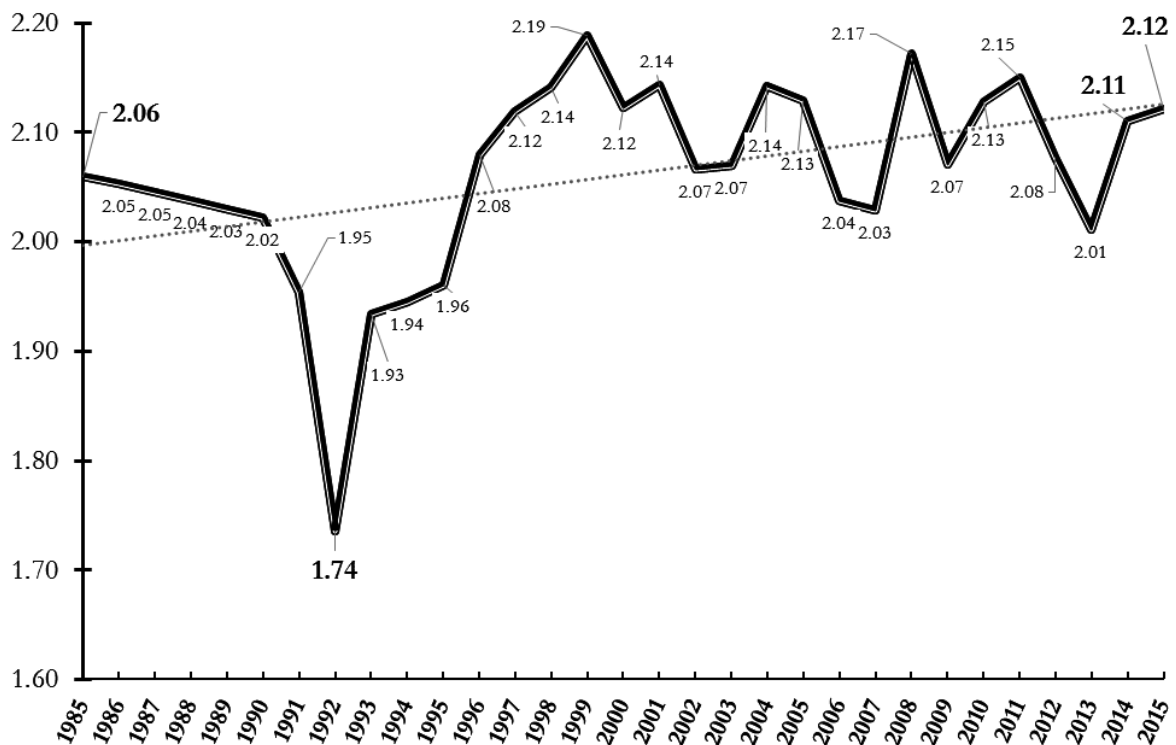
Existen, sin embargo, subperiodos que deben distinguirse. De 1985 la desigualdad creció del 40.8% al 44% en el año 1998; de 1999 a 2015, en cambio, viene la sorprendente caída, pues el índice pasa de 41.7% a 26.6%, para los años respectivos.

Como se indicó en el pasado estudio del ASES (Departamento de Economía UCA, 2017) existen, desafortunadamente, problemas con la EHPM; los cuales hacen que sus datos deban de tomarse solo como una primera aproximación a la concentración del ingreso en el país. Nos referimos a sesgos en la muestra (la falta de las familias más ricas en la encuesta), así como el computar solo al ingreso total y no hacer distinción del ingreso estrictamente monetario del no monetario (contaminado de subvenciones o imputaciones que hacen que la desigualdad se amortigüe) y la distinción del efecto de los ingresos exteriores como las remesas que, sin duda, han paliado el efecto de la desigualdad doméstica en El Salvador.

En la preocupación de quedarse en el mero reporte de la desigualdad —sin hacer un análisis más exhaustivo de la misma— es que se justificaba la medida de la polarización, es decir, el cálculo de la brecha entre los deciles favorecidos versus los desfavorecidos. Otra preocupación del presente estudio es el intento de abarcar un periodo más extenso, que coloque en mejor perspectiva las tendencias coyunturales de las históricas y con ello el juicio de las políticas económicas actuales y sus efectos sean más certeros. En ese sentido puede verse que la polarización de 1991-2015 es en definitiva creciente, algo que el periodo coyuntural de 2000-2015 no lo permitía visualizar.

Gráfico 5.3.

Índice de Polarización. El Salvador. 1991-2015. EHPM. A mayor índice, mayor asimetría entre los polos ricos y pobres

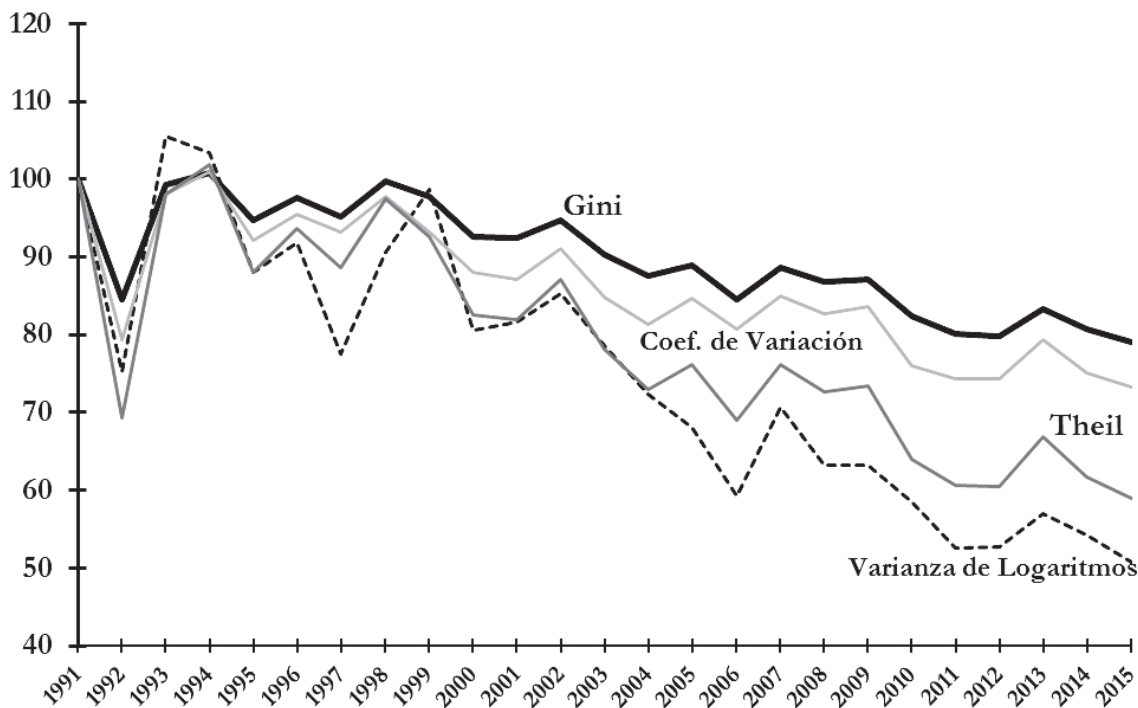


Fuente: cálculos propios con datos de MINEC y DIGESTYC.

La brecha entre ricos y pobres se sigue abriendo y eso a pesar de basarse en los mismos datos de la desigualdad decreciente de la EHPM. La polarización se ha incrementado fundamentalmente porque a pesar de que los polos se vuelven más homogéneos (primera característica de la polarización), el factor más importante es el crecimiento de la distancia entre polos (segunda característica de la polarización).

La medida de la desigualdad decreciente en El Salvador, según los datos de la EHPM y de la polarización³⁰ creciente, puede compararse con diversos índices.

Gráfico 5.4. Evolución de la Desigualdad. El Salvador. Varios índices, 1991=100



Fuente: cálculos propios con datos de MINEC y DIGESTYC.

30 Los índices de Polarización son: Esteban y Ray (1994) cuya medida sirve para varios polos o agrupaciones:

$$P(\pi, y) = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n \pi_i \pi_j T \left(I \left(\pi_i, \alpha \left(\delta(y_i, y_j) \right) \right) \right)$$

Wolfson (1994) quien utiliza como referencia a la mediana: $P_m^W(F) = 4 \frac{\mu}{m} P_1 = 4 \frac{\mu}{m} \left[T_m - \frac{G(F)}{2} \right] = 2 \frac{\mu}{m} [2(0.5 - L(0.05)) - G(F)]$

Una medida alternativa de polarización está en Departamento de Economía UCA, 2017 (sección 5.1. "La polarización distinguida de la desigualdad de ingreso. El Salvador 2000-2014"), índice de polarización (P) y la cual distingue al grupo que cede del que se apropia de ingreso mediante la razón de ventaja:

$$P = \frac{\left[\sum_{g=1}^2 q_g \cdot \ln \left(\frac{q_g}{p_g} \right) \right]}{\left[q_{g=1} \cdot \sum_{i=1}^{q_i < 1} q_i \cdot \ln \left(\frac{q_i}{p_i} \right) + q_{g=2} \cdot \sum_{i=1}^n q_i \cdot I \ln \left(\frac{q_i}{p_i} \right) \right]}$$

Donde q y p representan la participación del producto y población. El subíndice "g" se refiere a la bipartición en dos grupos o polos, mientras que al interior de cada uno de ellos se distinguen en "i" individuos. La definición precisa del polo es si este es menor o igual, o bien, mayor a 1 en su razón de ventaja $m_i = q_i/p_i$

5.1. Medición de desigualdad de ingreso con diferentes indicadores

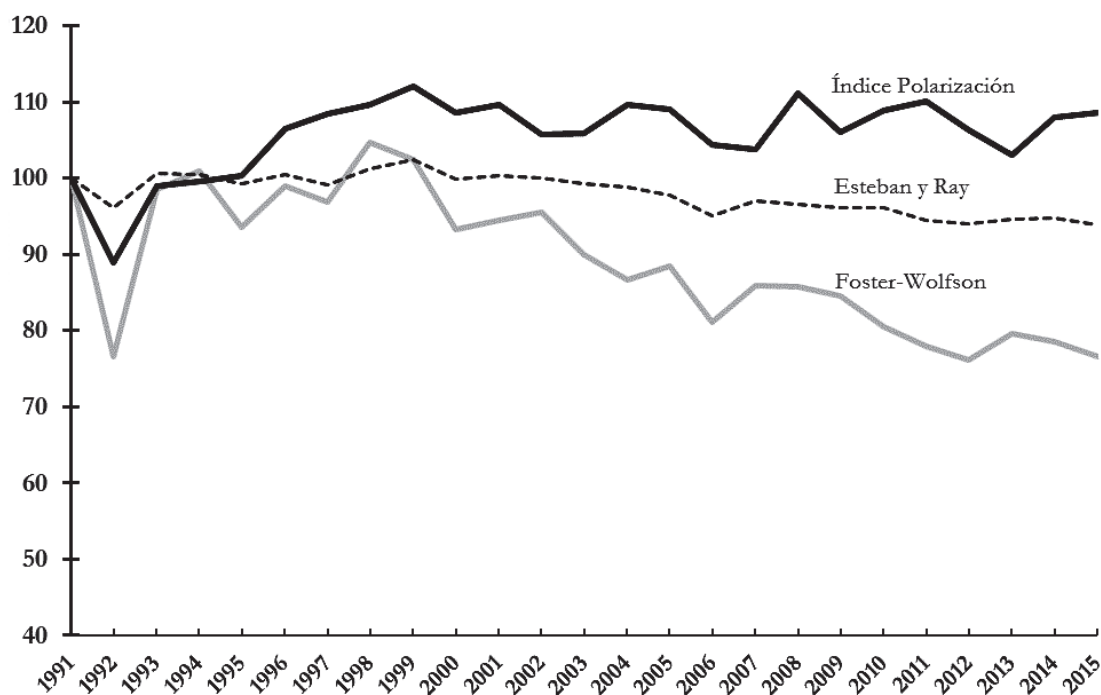
Las mediciones a través de los distintos índices, esto es, Gini, coeficiente de variación, Theil y varianza de logaritmos, muestran que disminuyen la concentración con todos los índices. Aquí debe de destacarse una cuestión técnica estadística. Los diversos indicadores no necesariamente deben de evolucionar igual en términos de niveles, de hecho no tienen por qué coincidir, pero sí deben de evolucionar en general en la misma dirección o pendiente. Si un indicador imprime una mayor caída que otro esto se debe a la capacidad o incapacidad de captar alguna característica de la distribución del indicador en cuestión.

En esa línea puede verse la alta sensibilidad de Theil y Varianza de logaritmos en capturar en su medida las transferencias entre deciles extremos (característica ideal de cambio relativo). En la distribución de El Salvador el décimo decil sorprendentemente ha cedido terreno a los demás deciles y el polo rico, compuesto por los deciles VIII, IX y X, en lo general ha cedido ingreso de forma sorprendente (ver gráfico 5.6) ya que en 1985 este polo concentraban el 66% del ingreso, para 2015 esta concentración cayó al 59%. En el caso diametralmente opuesto se encontraban los deciles del I-III que en 1985 obtenían juntos solo el 6% del ingreso y en 2015 el 10% cuando debieron haber obtenido el 30%. Con todo, esto es lo que ha explicado en buena medida la aparente caída de la desigualdad de 1991-2015, si bien esto no ha revertido la brecha entre ricos y pobres en términos de polarización.

Las medidas de polarización son en cambio disímbolas en sus tendencias. La medida de Esteban y Ray plantean una relativa estabilidad de los niveles de polarización de 1991 en todo el periodo, la de Wolfson expone una plena caída y nuestra medida al contrario muestra un incremento de ella. Aquí es donde debe de atenderse que la medida de Esteban y Ray realiza una polarización entre varios grupos, no solo dos y que el punto de corte de los polos de Wolfson es la mediana de la distribución la cual no necesariamente coincide con el criterio de razón de ventaja usado por nosotros. La razón de ventaja es el cociente de un decil entre su participación de ingreso y de población $m_i = q_i/p_i$; de este modo, los deciles que pierden o ceden ingreso respecto a su porcentaje de población son los deciles I-VII —el polo pobre— y los que ganan o se apropian de ingreso son los deciles VIII-X, el polo rico. Los primeros tienen una razón de ventaja menor o igual a 1, $m_i \leq 1$, mientras que los que componen el polo rico tienen una razón de ventaja determinada por la misma distribución con $m_i > 1$. Consideramos que es más útil económicamente formar dos grupos: los que ceden ingreso y los que se apropian de él, y que la distinción —más que la media o mediana— debe ser la razón de ventaja la que precisamente los distingue de pertenecer al polo pobre o rico.

Gráfico 5.5.

Evolución de la Polarización. El Salvador. Varios índices, 1991=100



Fuente: cálculos propios del autor con datos de MINEC y DIGESTYC.

Revalorización de la información oficial de ingreso por deciles

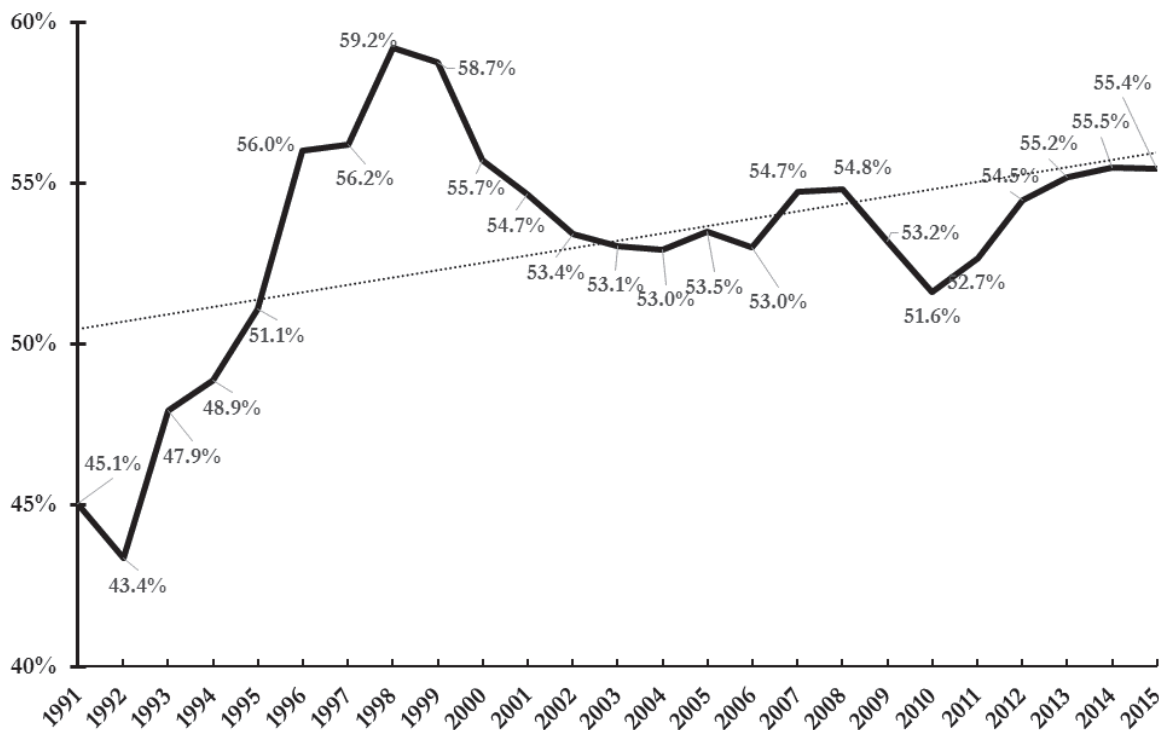
Es conocida la diferencia entre las estadísticas que reportan las Cuentas Nacionales y las Encuestas de Ingresos. Los niveles reportados por estas últimas suelen sesgar, como se comentaba, la muestra en una distribución como es la de ingreso, particularmente sensible, a la existencia de familias con alto poder de concentración. Es decir, la exclusión de familias con alto ingreso —en la encuesta de ingresos— es un serio problema que puede sesgar el parámetro poblacional de la concentración. Dicho en otras palabras, el verdadero nivel de la desigualdad —poblacional— puede quedar sesgado al omitir la información de las familias más ricas de una nación. Por otro lado, existen indicios de que los 'registros' de los impuestos pagados por el decil más rico de la población en América Latina es mayor al 'declarado' por este mismo decil en las encuestas de ingresos.

En un interesante trabajo, Esquivel et al. (2015) encuentran, precisamente, que la tendencia de los impuestos pagados por el decil más rico es creciente. A diferencia de lo encontrado por las encuestas de ingresos en algunos países de la región, donde el decil más rico (X) reporta un ingreso decreciente; como en El Salvador con las EHPM, las declaraciones registradas de impuestos dicen todo lo contrario. De este modo, reajustando la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, (organismo oficial de estadísticas en México), se tiene que en 1992 el ingreso del décimo decil es de alrededor del 48%; creciendo de forma constante, en 2012 este nivel de concentración pasa al 56%, aproximadamente. En total contraste, la ENIGH para los mismos años obtiene una caída del 46% al 38% respectivamente. El reajuste se ha basado a su vez con la información fiscal de países como Uruguay, Colombia y Chile.

Con este patrón de crecimiento del ingreso en el décimo decil se obtiene para El Salvador un reajuste del porcentaje declarativo del ingreso del decil más rico, el cual reportaba en 1991 un 39.80%; en 1994, 40.09%; y en 2015 un descenso notable al 30.56%. Extrapolando la tendencia encontrada por Esquivel et.al. (2015) y reponderando los restantes nueve deciles, se obtiene que en 1991 el estrato más rico de El Salvador concentra el 39.80%; en 1994, el 41.96%; y en 2015 el 48.42%. Con esta nueva información se reestima el índice de desigualdad en el gráfico 5.6 obteniéndose un sorprendente resultado:

Gráfico 5.6.

Desigualdad del Ingreso. Índice de Theil. El Salvador 1991-2015. Décimo decil reestimado. EHPM y Esquivel et al. (2015). Mayor índice, más desigualdad



Fuente: cálculos propios con datos de MINEC y DIGESTYC.

La desigualdad ahora tiene un nivel del 45% con Theil en 1991, es decir, el 45% de todo el pastel del ingreso se está distribuyendo inequitativamente, para 2015 este nivel se elevó al 55%. Este es un resultado totalmente opuesto al manejado en el círculo oficial y académico en donde se ha dado como un hecho incuestionable la caída de la desigualdad, como un logro de la política económica de los diferentes partidos políticos. El anterior resultado abre la posibilidad de que con unos mejores datos la desigualdad más bien se pudo haber incrementado.

Como se determinó en el ASES (Departamento de Economía UCA, 2017), otra forma de asimilar la distribución social del producto es observando cómo este se reparte en salarios y ganancias. En 1963 los salarios participaban con el 37% de todos los productos producidos en ese año, en 1978 con 38%, en 1992 con 31.6%; y en 2013 con 25.7%. En resumen, la parte correspondiente a los salarios ha estado cayendo sistemáticamente desde los sesenta. Siendo los salarios la percepción de ingresos de la mayoría de la población, es difícil conciliar la caída de la participación de los salarios (salario relativo) con la caída de la desigualdad de ingresos oficial. En síntesis, puede decirse que la participación del trabajo como media es cerca del 30% y la del capital de casi el 70%

Las causas de la desigualdad creciente de ingresos

Si tomamos eventualmente como cierto el cálculo revalorado de la desigualdad, el cual muestra una concentración creciente, esto es compatible con un salario relativo decreciente. Entonces, en este escenario, la caída de los salarios reales es el fundamental motivo de la desigualdad del ingreso.

Algunos conceptos son necesarios para determinar a su vez la caída del salario real medio. Así pues, el salario implica la capacidad de compra de la canasta de bienes y servicios necesaria para la reproducción de la fuerza de trabajo del trabajador y de su familia, su representación monetaria es el salario nominal. El salario real es el salario nominal descontando a los precios. En este sentido, el salario tiene índice de precios particular, generalmente llamado Índice de Precios al Consumidor, IPC. Sin embargo, para poder construir una noción de correspondencia con la productividad y distribución es útil el manejo del concepto del salario-producto, es decir, una forma del salario real que consiste en deflactar el monto nacional de salarios nominales entre el índice implícito del PIB y no el IPC. En consecuencia es importante distinguir el salario nominal del real; el salario absoluto del relativo³¹; y la masa de salarios del salario medio real. No deja de ser importante señalar y dejar claro aquí que el salario relativo puede decrecer y, sin embargo, crecer el salario real. Esta distinción asume, al mismo tiempo, distinguir el factor de la distribución del de la productividad. Esto se tratará en adelante.

El salario en Marx queda definido como el monto de capital variable (V), y puede dar plena cobertura o no al valor de la fuerza de trabajo, el cual puede manifestarse de tres formas: en cantidades físicas (bienes salario), en su representación monetaria (el salario) y en horas de trabajo (trabajo necesario). Si se maneja a nivel de toda la economía es posible sumar toda la masa global de V para producir toda la producción nacional. Por otro lado, Valle (1997 y 2000) ha demostrado que la productividad es el inverso del valor unitario (W_u) o el inverso del valor de una canasta de bienes (MY , donde M es un vector fila de valores y Y un vector columna de bienes finales). Este autor también ha demostrado formalmente que los crecimientos de la llamada productividad laboral es una buena aproximación del decrecimiento del valor de un vector de bienes finales o del crecimiento de la productividad social desde la teoría del valor trabajo, TVT.

El aspecto teórico de relacionar la productividad con los salarios y en especial de descomponer el valor sectorial, y por tanto la productividad, en sus factores: ahorro de materiales e intensidad del trabajo, se han desarrollado formalmente en Sánchez (2010) y se han estimado para una economía real como la salvadoreña (Sánchez, García y Galdámez, 2014) y española Sánchez y Nieto (2016).

De este modo la masa de salarios reales, la cual se expresa en términos de cantidades físicas puede verse como:

$$\text{Salario real} = \frac{V}{W_u} \approx V \left(\frac{1}{MY} \right) = V \pi \quad (1)$$

Debe de observarse que el salario real queda en función de unidades dimensionales muy específicas, si se asume que las dimensiones de V son horas y que las del valor unitario, W_u , son

31 El salario relativo es $V/(V+P)$ que en la contabilidad keynesiana se refleja como Salarios/PIB, esta medida expone la distribución de los factores en una economía o 'distribución factorial': trabajo y capital (Salario/PIB y Ganancia/PIB respectivamente).

horas por unidad de producción física, el ratio arroja cantidades físicas de valor de uso. Ahora bien, la jornada de trabajo global (JT) para producir toda la producción nacional:

$$JT = TN + TE \approx V + P = V(1 + p') \quad (2)$$

$$\text{donde } p' = \frac{P}{V}$$

Como se sabe p' es la llamada tasa de plusvalía, P es la masa de plusvalía, V el capital variable, TN es el trabajo necesario implicado en los bienes salarios y TE es el trabajo excedente.

Despejando de (2) V y sustituyendo en (1)

$$\text{Salario real} = \frac{JT \cdot \pi}{(1+p')} \quad (3)$$

Donde π es la productividad laboral o del trabajo y por simplicidad nos interesa el salario medio real, es decir.

$$\text{Salario real medio} = \frac{\text{Salario real}}{L} = \frac{JT \cdot \pi}{L \cdot (1+p')} \quad (4)$$

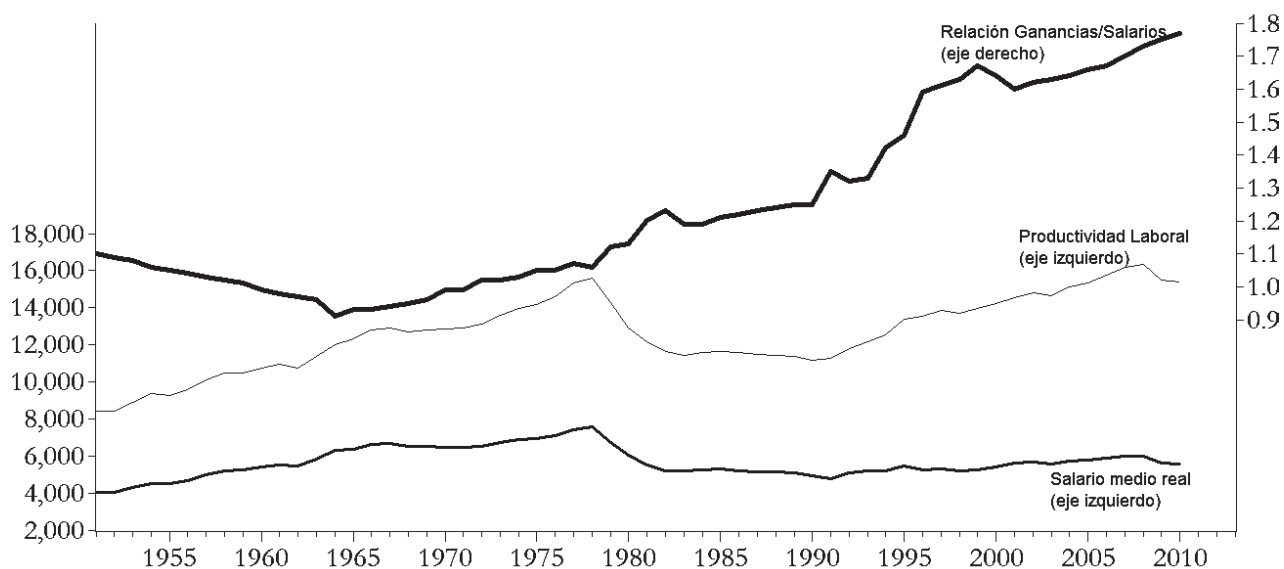
Dado que $JT/L = 1$, ya que globalmente $L=TN+TE$, puede reducirse lo anterior a:

$$\text{Salario real medio} = \frac{\pi}{(1+p')} \quad (5)$$

Si $p = (1+p')$ y si transformamos a logaritmos naturales la anterior ecuación y aplicamos primeras diferencias se tiene la expresión en tasas de crecimiento:

$$sr\dot{m} = \dot{\pi} - \dot{p} \quad (6)$$

Donde el punto representa a las variables en tasas de crecimiento. El gráfico 5.7 muestra la evolución del salario real medio en El Salvador. Los salarios en la teoría neoclásica están solo en función de la productividad.

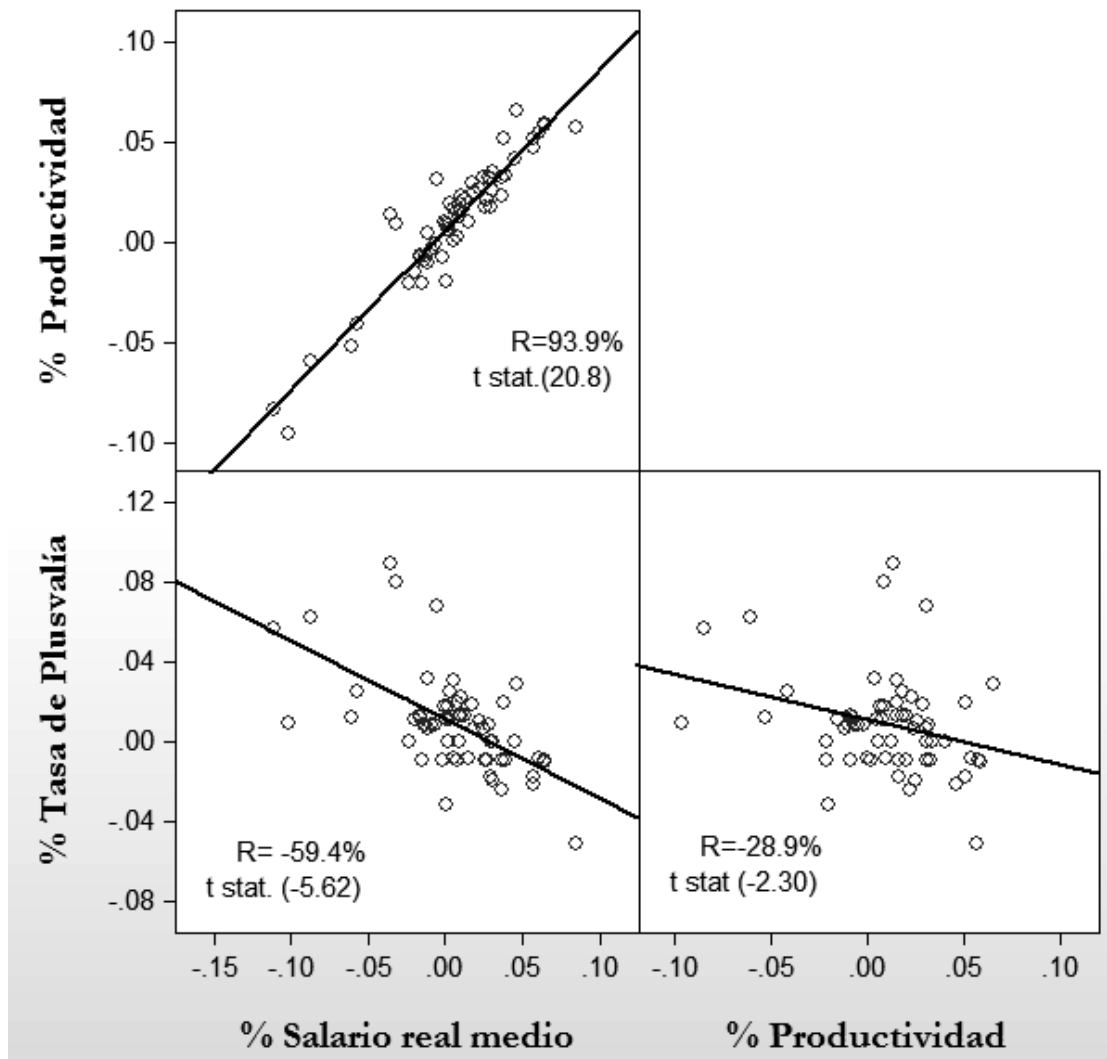
Gráfico 5.7.**Salario medio real, productividad y Ganancia/Salario. El Salvador. 1951-2010**

Fuente: elaboración propia con datos del ASES (Departamento de Economía UCA, 2017) basados en el Penn World Table.

Sin embargo, desde la TVT una mejor especificación añade una variable distributiva, que dentro de esta teoría es la tasa de plusvalía (gráficos 5.7 y 5.8). De este modo los salarios tienen un componente tecnológico (π), pero también una variable que expresa las contradicciones de clase dentro de la sociedad (p'). La evolución del salario real medio en El Salvador sigue las pautas mundiales de los países en desarrollo, un incremento hasta los setenta y a partir de ahí una caída constante. El crecimiento de la productividad en cambio se aparta de los salarios desde los ochenta. La brecha entre productividad y salarios crece desde los ochenta y aumenta particularmente desde 1995, tal distancia queda en función de la tasa de plusvalía la cual crece precisamente en esos años.

Gráfico 5.8.

Correlación entre salario real medio versus la productividad y la tasa de plusvalía. El Salvador 1951-2010. Tasas de crecimiento.



Fuente: elaboración propia con datos del ASES (Departamento de Economía UCA, 2016) basados en el Penn World Table.

Al obtener eventualmente un modelo econométrico de la ecuación (5) con mínimos cuadrados generalizados (para corregir autocorrelación) y utilizando tasas de crecimiento para las variables, se obtiene el modelo 1. El modelo cumple las pruebas de normalidad, no autocorrelación y homocedasticidad en los residuos, los estimadores tienen los signos esperados y son ampliamente significativos. Lo importante en la estimación es que la productividad impacta el doble que la distribución, casi al variar en 1% la productividad los salarios lo harían en esa misma proporción, mientras si la tasa de plusvalía o la distribución empeora para los trabajadores en 1% sus salarios reales medios caerán en medio punto porcentual.

6.

Política fiscal y bienestar

En esta sección se mostrará que la crisis fiscal que está viviendo El Salvador no solo es el resultado de las malas decisiones en cuanto al establecimiento del sistema privado de pensiones, sino también de las decisiones que distintos gobiernos de enfoque neoliberal tomaron en cuanto a la política económica en general. Estos le heredaron enormes problemas a los gobiernos de izquierda, los cuales se han visto limitados para realizar los cambios que se requieren para abandonar de forma plena las políticas neoliberales que, de acuerdo con la evidencia presentada en este informe, es una condición sin la cual se vuelve imposible resolver los principales problemas coyunturales y estructurales de la economía y las finanzas públicas.

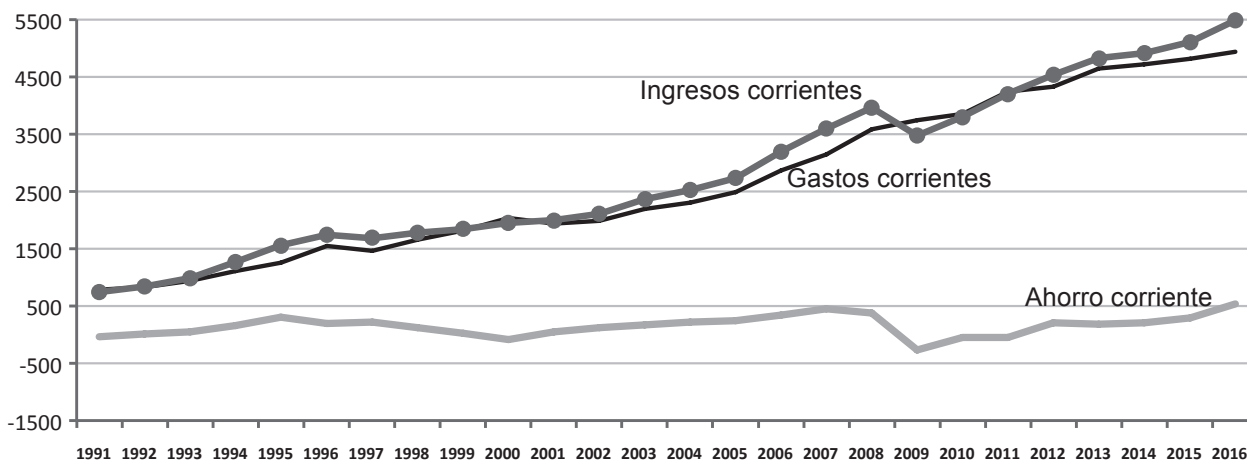
6.1. Evolución de los ingresos y gastos públicos

Los ingresos públicos reportados por el Ministerio de Hacienda muestran una tendencia al alza. En el gráfico 6.1 se puede ver que en 1991 alcanzaron USD 742.65 millones (14.0% del PIB), en 2000 subieron a USD 1 954.27 millones (14.9% del PIB), para 2008 fueron USD 3 963.3 millones (18.5% del PIB), en 2010 llegaron a USD 3 807.13 millones (17.8% del PIB), en 2016 totalizaron USD 5 478.77 (20.5% del PIB).

Como se puede evidenciar, el alza en los ingresos corrientes obedece a dos razones. Una natural que responde al crecimiento del PIB a precios corrientes, este en 1991 era de USD 5 311 millones y en 2016 fue de USD 26 713 millones; en este periodo casi se quintuplicó, mientras que los ingresos corrientes casi se multiplican por siete veces. La otra explicación del crecimiento obedece a que cada vez el Ministerio de Hacienda ha logrado captar una mayor proporción del PIB, en 1991 la presión tributaria era de 9.5%, en 2000 alcanzó 10.2%, en 2010 fue de 13.5% y en 2016 de 15.6%. A este respecto es importante resaltar que en el periodo de 1974 a 1992 el promedio de la presión tributaria fue de 13.4% (Lazo, 1996).

Gráfico 6.1.

El Salvador: evolución de los ingresos corrientes, del gasto corriente y del ahorro corriente. Millones de dólares

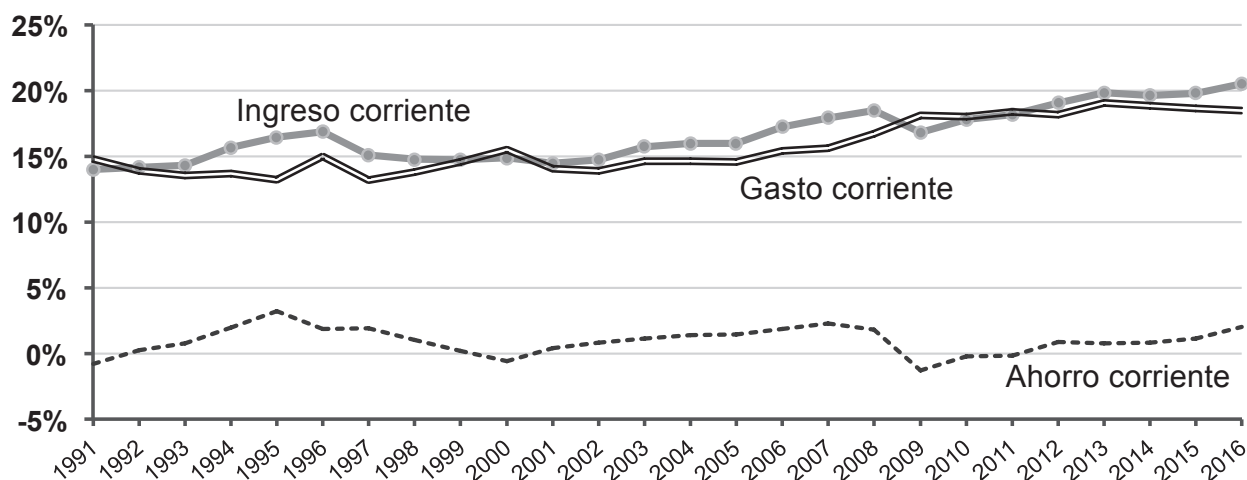


Fuente: cálculos propios con base en datos obtenidos en el BCR.

Con la aplicación del modelo neoliberal, que se inició en 1989, la presión tributaria se redujo de forma considerable, en dicho año fue de apenas 7.5%, (Lazo, 1996). Este aspecto dejó a las finanzas públicas en una situación delicada y hasta 1993, la presión tributaria logró superar el 10%. La equiparación con el promedio histórico, se logró hasta 1996, cuando esta alcanzó 13.4%, después de que el IVA se subiera de una tasa de 10% a 13%, que se ha mantenido hasta 2016.

Gráfico 6.2.

El Salvador: evolución de los ingresos corrientes, del gasto corriente y del ahorro corriente. Proporción del PIB

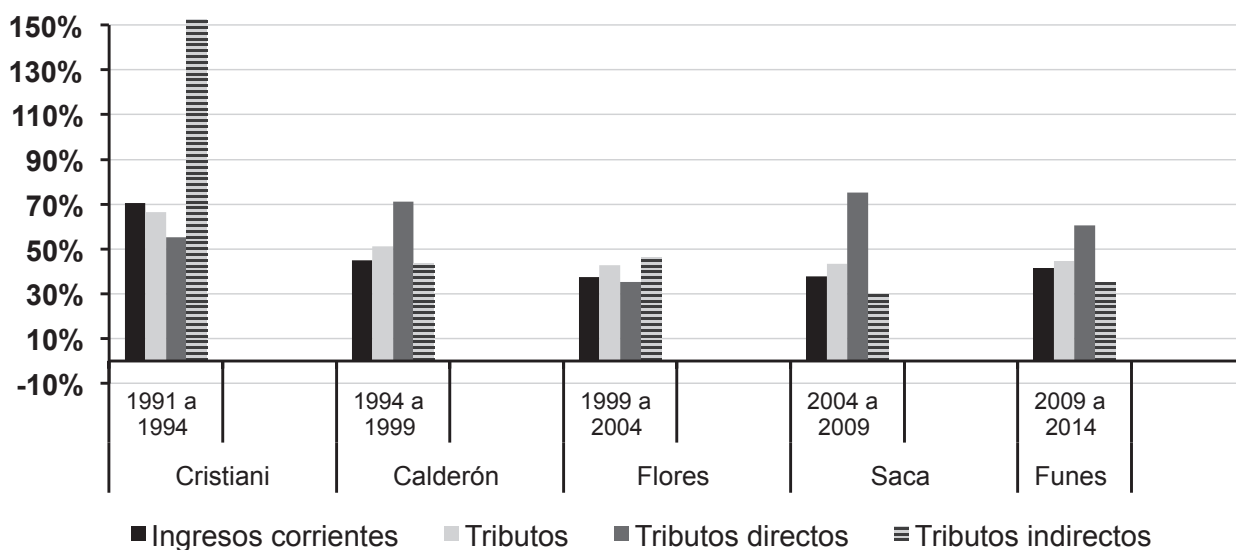


Fuente: cálculos propios con base en datos obtenidos en el BCR.

Al revisar las tasas de crecimiento que los ingresos fiscales han experimentado, considerando los periodos presidenciales desde Cristiani³² hasta el periodo de Funes, los datos indican lo siguiente:

Gráfico 6.3.

El Salvador: tasas de crecimiento de los ingresos fiscales, por periodos presidenciales. Porcentajes.



Fuente: cálculos propios con base en datos obtenidos en el BCR.

Durante el periodo presidencial de Cristiani, las tasas de crecimiento de los ingresos son las más elevadas, lo mismo acontece con los tributos y sorprende el crecimiento exagerado que se observa en los tributos indirectos, con 152.4%, lo que repercutió en hacer más regresivo el sistema tributario; así, la presión tributaria pasó de 9.5% a 10.4%. En la presidencia de Calderón Sol hay una reducción en el dinamismo de los ingresos corrientes y de los tributos, que se explica ante todo por el comportamiento de la tributación indirecta y hay recuperación de dinamismo en los tributos directos, la presión tributaria pasó de 10.4% a 10.2%, es decir, se experimentó un retroceso. En la administración de Flores, el comportamiento de los ingresos corrientes experimentó el menor dinamismo observado durante todo el periodo de análisis (de 1991 a 2016), crecieron en 37.4%; los tributos más dinámicos fueron los indirectos, crecieron 46.3% y los directos lo hicieron en 35.2% lo que le ocasionó una mayor regresividad al sistema tributario.

En la gestión de Saca, los ingresos corrientes experimentaron un crecimiento similar al de su antecesor (37.7%), pero lo que sorprende es que los tributos directos experimentaron el mayor dinamismo en el tiempo de análisis, crecieron a una tasa de 75.3%; los indirectos lo hicieron a una tasa de 29.6%, que es la más baja observada. Las acciones en política fiscal tendieron a reducir la regresividad. En la administración de Funes los ingresos corrientes crecieron 41.5%, los tributos directos en 60.6% y los indirectos en 35.1%, de nueva cuenta se redujo el nivel de regresividad.

32 Para el periodo de Cristiani se han considerado datos de 1991 a 1994, que son los que tiene la base de datos del BCR.

En el año de 2015, Francisco Lazo presentó una investigación sobre el efecto redistributivo que tiene la política fiscal, con datos para el año 2013. En ella se consideró diversos componentes de la política fiscal como son: a) tributaria, b) gasto, c) elusión y d) evasión, para cada rubro realizó una serie de cálculos para poder determinar el Índice de Gini de cada componente de la política fiscal y lo comparó con el Gini de la distribución primaria del ingreso. Dichos cálculos arrojaron resultados importantes que se presentan en la tabla 6.1, para los años de 1998, 2002, 2012 y 2013 (Lazo, 2015).

Tabla 6.1.

El Salvador Índices de Gini para las estructuras de distribución primaria del ingreso y para el pago de tributos. Años 1998, 2002, 2012 y 2013.

Año	Ingreso primario	Tributos	Resultado
1998	0.43	0.42	Regresivo
2002	0.51	0.46	Regresivo
2012	0.42	0.55	Progresivo
2013	0.44	0.56	Progresivo

Nota: si el Índice de Gini del ingreso primario es mayor que el Gini de los tributos, la estructura tributaria es de tipo regresiva, pero si el Gini de los tributos es superior, entonces es progresiva. Fuente: Lazo (2015).

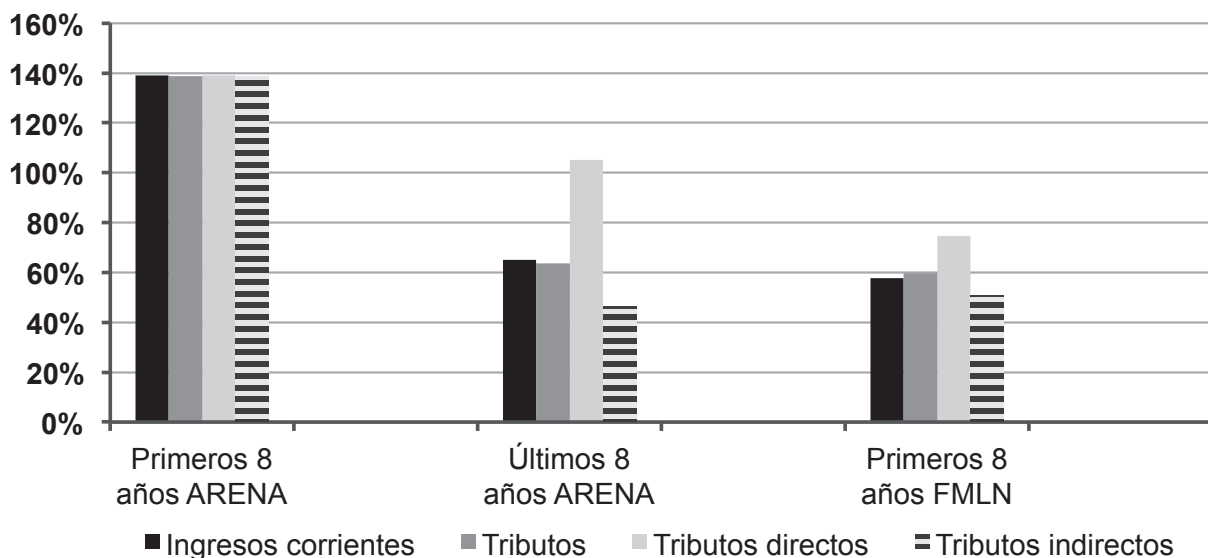
De acuerdo con los datos de la tabla 6.1, para el año de 1998 (presidencia de Calderón Sol) los tributos presentaron una estructura regresiva, al igual que durante 2002 bajo el presidente Flores Pérez; aunque es preciso indicar que durante este, el nivel de regresividad fue mayor. Mientras que para los años 2012 y 2013 la estructura tributaria había pasado a ser progresiva. Estos datos, en cierta medida, son concordantes con la información que aparece en el gráfico 6.3.

En los años 2015 y 2016 se aprecia una campaña agresiva que indica que, desde 2009, los gobiernos del FMLN son los que han obtenido más recursos públicos. Dicha aseveración es indiscutible. Como se dijo antes, ello obedece a dos situaciones de tipo económico. Por una parte, al crecimiento natural del PIB nominal y, por otra, al aumento de la presión tributaria. Durante los años de 1991 a 1999, la totalidad de ingresos corrientes que se obtuvo ascendió a USD 10 601.2 millones, con una presión tributaria promedio de 10.2%; para los últimos ocho años de ARENA (de 2002 a 2009), los ingresos corrientes fueron USD 2 248.8 millones y una presión tributaria promedio de 12.5%, es decir, un alza de 2.3%, en términos promedio. Para el periodo 2009–2016 (correspondiente a los primeros ocho años de los gobiernos del FMLN), los ingresos tributarios ascendieron a USD 2 962.1 millones y una presión tributaria de 14.4%.

Con la finalidad de contar con información que abarque periodos similares, se han reagrupado los datos por ocho años, de la siguiente forma: los primeros ocho años de ARENA, los últimos ocho de ARENA y los primeros ocho del FMLN. Los datos se presentan en el gráfico 6.4.

Gráfico 6.4.

El Salvador: evolución comparativa del crecimiento de los ingresos corrientes en periodos seleccionados. Tasas de crecimiento.



Fuente: cálculos propios con base en datos obtenidos en el BCR.

La relación es clara. Durante los primeros ocho años de ARENA los ingresos públicos mostraron el mayor dinamismo, con tasas de crecimiento cercanas al 140% y es en la gestión del FMLN donde las tasas de crecimiento muestran las menores proporciones, el ritmo de los ingresos corrientes fue de 57.7%. Por esta vía no se encuentra que la captación tributaria se haya excedido durante la gestión del FMLN. Se puede decir que su evolución ha estado más cercana a la tendencia natural del crecimiento del PIB corriente y ello muestra una debilidad en el manejo de la política fiscal por el lado de los ingresos.

Es importante resaltar que por el lado de los ingresos tributarios existe una serie de filtraciones que derivan en una menor recaudación, debido a la evasión y la elusión, que vienen a disminuir la capacidad de tener mayores montos de ingresos. Esta es una situación que tiene larga data de estar afectando, algunos estudios como el de Gómez-Sabañi (2016) han hecho énfasis en este aspecto. Dicho autor indica que para el caso salvadoreño tienen identificada la evasión en el IVA desde el año 2000 y la determinan en 42.4%; además la tienen calculada año tras año hasta 2010, en el cual es de 33.1%. Para el periodo 2002 a 2006 calculan un acumulado de USD 157.5 millones de pérdidas de ingresos tributarios por manipulación de precios en operaciones comerciales, esto es, a través de los precios de transferencia. También indican que entre los años 2005 a 2007, se dejó de percibir USD 90.3 millones, por la manipulación de precios de transferencia en operaciones comerciales con EUA.

De manera recién, CEPAL (2017) resalta que El Salvador tiene la mayor tasa de evasión del IVA, medida como proporción del PIB, que llega a 3.4% y al calcular el monto para 2016, la evasión asciende a nada menos que USD 911.1 millones. Asimismo, señala que la media de evasión en América Latina es de 2.4% y el país que tiene la menor tasa es Uruguay, con 1.2%. También, presenta cálculos sobre la evasión en la renta, para el caso de El Salvador la renta de personas jurídicas o empresas asciende a 51% de su potencial y la renta de personas naturales llega a 36.3% siempre sobre su potencial. En América Latina el país que tiene la menor tasa

de evasión en el impuesto a la renta de las empresas es Brasil con 26.6% y para la renta de personas naturales es México, con 26.3%.

En El Salvador, para 2016, tomando en cuenta los montos de recaudación que el Ministerio de Hacienda reporta en el Informe de la Gestión Financiera del Estado, la evasión en la renta de las personas jurídicas asciende a USD 1 089.6 millones y la evasión de las personas naturales a USD 352.5 millones. La suma de todas estas evasiones, calculadas para el año de 2016, asciende a nada menos que USD 2 353.3 millones, que representan el 8.8% del PIB. Es importante aclarar que ninguna economía logra controlar totalmente la evasión, pero se puede avanzar mucho mediante adecuados mecanismos de controles tributarios.

Por su parte, otros estudios como el de Lazo (2015) indican que el monto de la evasión para el año 2013 alcanzó USD 1 069.6 millones en IVA, para la renta de empresas fue de USD 793.2 millones y para la renta de personas USD 142.3 millones. Totalizando USD 2 005.1 millones de evasión total. Mientras que el cálculo para elusión fue de USD 490.0 millones.

Los datos anteriores, que provienen de diversas fuentes y métodos de cálculo diferentes, tienen en común que la evasión del IVA y la renta es alarmante, y es una situación recurrente. Esta situación afecta el normal desempeño de la política fiscal y contribuye a lo que se ha denominado que forma parte de la crónica de una crisis fiscal anunciada (ver recuadro 6.2).

Por su parte, los gastos públicos también experimentan una tendencia al incremento. Al igual que los ingresos corrientes, los gastos corrientes experimentan una tendencia al alza, esto es por varias razones como el crecimiento del PIB nominal y por la mayor complejidad natural del aparato público³³. Asimismo, influye el hecho de que se tengan obligaciones ineludibles que atender³⁴, el creciente pago del servicio de la deuda pública (intereses y abonos a principal); se considera que las erogaciones ineludibles representan no menos del 85% de las asignaciones presupuestarias. El Salvador cuenta con un presupuesto muy rígido, que le permite pocos grados de libertad o de manejo de políticas públicas discrecionales.

De acuerdo con los datos del gráfico 6.5, los gastos corrientes en 1991 fueron USD 784.3 millones (14.8% del PIB), para 2000 pasaron a ser USD 2 034.52 (15.5% del PIB), en 2008 sumaron USD 3 580.4 millones (17.6% del PIB), en 2010 alcanzaron USD 3 855.6 (18%), en 2016 totalizaron USD 4 938.56 (18.5% del PIB). Se verifica que los gastos corrientes entre 1991 y 2016 se multiplicaron por 6.3 veces, que es similar al comportamiento de los ingresos corrientes. En realidad lo que se ha experimentado es un comportamiento paralelo y coincidente entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes, por esta vía no se encuentra una explicación al acuciante problema fiscal que se presenta en los últimos años.

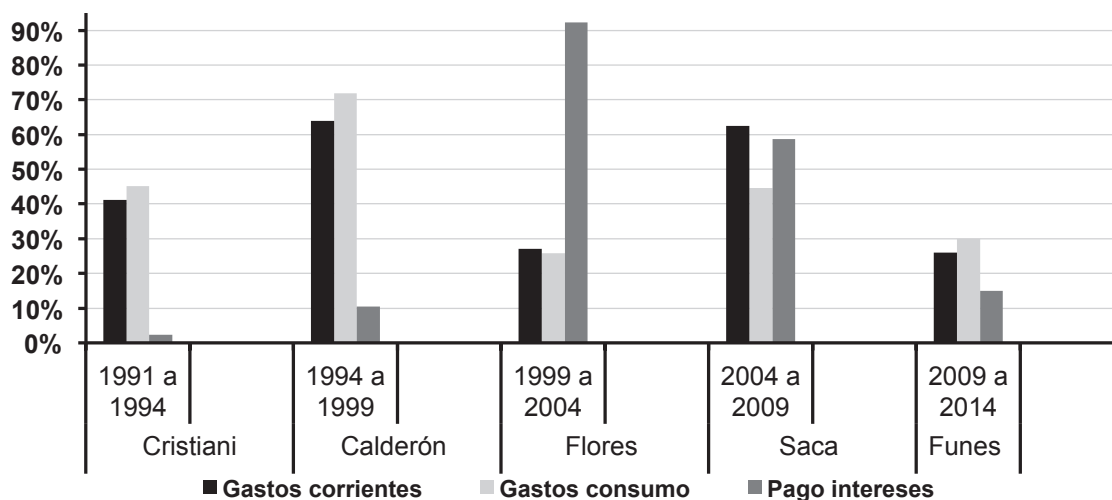
Al revisar el comportamiento del gasto en los diferentes periodos presidenciales, se evidencian diferencias significativas que explican diversos énfasis o ralentizaciones en el volumen del gasto.

33 Esto es, como resultado de que se deben atender mayores obligaciones, derivadas del crecimiento natural de la población; o bien del apareamiento de problemas tal como el de la delincuencia de las maras; o bien de una reorientación de políticas económicas. Incluso de obligaciones derivadas de nuevas legislaciones, como el caso de la Ley de Desarrollo y Protección Social que fuera aprobada en abril de 2014 con el voto de todas fracciones legislativas, mediante la cual el Estado asume un rol de garante de su aplicación con un enfoque de derechos humanos, procurando que la población tenga acceso a los recursos básicos para la satisfacción y ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes

34 Caso del 6% que se asigna al Órgano Judicial, el FODES que se transfiere a las alcaldías, el pago de salarios con diversos escalafones, aumentos en salarios mínimos, etc.

Gráfico 6.5.

El Salvador: evolución comparativa del crecimiento de los gastos en periodos seleccionados. Tasas de crecimiento



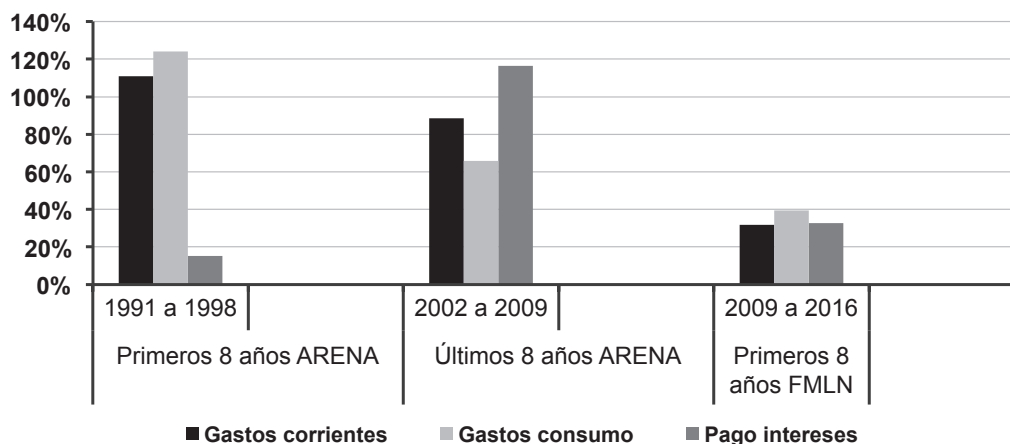
Fuente: cálculos propios con base en datos obtenidos en el BCR.

En el gráfico 6.5 se observa que el nivel de crecimiento del gasto corriente fue más acelerado durante la gestión de Calderón Sol que creció en 63.9%, le sigue muy de cerca el periodo de Saca con 62.4%, después la gestión de Cristiani con 41.4%, la de Flores se coloca en cuarto lugar con 27.1% y durante la gestión de Funes, los gastos corrientes registran la menor tasa de crecimiento, con 26%. Como lo evidencia el comportamiento del gasto corriente, no es por esta vía que se explica el deterioro fiscal que se tiene en la segunda década del siglo XXI, dado que no hay una explosión en dichas erogaciones públicas.

Al realizar otro tipo de comparaciones con los mismos datos, solo que considerando otro tipo de agrupaciones de periodos, como es los primeros ocho años de ARENA, con los últimos ocho de ARENA y los primeros ocho del FMLN, la tendencia anterior se ve reforzada

Gráfico 6.6.

El Salvador: tasas de crecimiento de gastos públicos, por periodos presidenciales. Porcentajes.



Fuente: cálculos propios con base en datos obtenidos en el BCR.

Al revisar los datos del gráfico 6.6 se observa que durante los primeros años de la administración de ARENA el dinamismo de los gastos corrientes fue mayor, pues crecieron a un ritmo de 111%; dentro de ellos, los de consumo lo fueron aún más, con un crecimiento de 124.2%, esto a pesar de estar en el mero apogeo en la aplicación de las medidas neoliberales. En los últimos ocho años de gobierno de ARENA, la intensidad en el ritmo de los gastos corrientes perdió dinamismo, es decir, se ralentizaron; los gastos corrientes crecieron en 88.4%, pero los que sí experimentaron un dinamismo preocupante fue el pago de intereses por servicio de la deuda pública, que crecieron nada menos que 116.4%. Mientras que durante los primeros ocho años de gestión gubernamental del FMLN, el dinamismo del gasto ha sido el menor observado. Los gastos corrientes crecieron en 31.9%, los de consumo en 39.5% y para el pago de intereses su dinámica experimentó 32.8% de incremento.

Por el lado del comportamiento dinámico de los gastos corrientes públicos, a partir de 2009 no se observa ningún comportamiento fuera de lo normal que lleve a indicar que se ha exagerado su dimensión y que ello explique la crisis fiscal que aqueja a la economía durante los últimos años.

6.2. Cuentas de resultado en materia fiscal

Las principales cuentas de resultado corresponden a: a) ahorro corriente, b) déficit fiscal en sus dos variantes para el caso salvadoreño, sin pensiones y con pensiones, y c) referidos al saldo de la deuda, al igual que el déficit, con las mismas variantes.

El ahorro corriente, que es una cuenta de resultado que se obtiene de una simple sustracción: a los ingresos corrientes se les resta los gastos corrientes, su significado o interpretación es sencilla; el SPNF tiene la función de gobernar y los ingresos corrientes son aquellos que se obtienen por el simple hecho de gobernar como son los tributos (los que proporcionan el mayor volumen de fondos) y otros de menor cuantía (tasas, derechos, multas, ventas de bienes, etc.) y los gastos corrientes son los relacionados con el funcionamiento del aparato público. Por tanto, si hay ahorro corriente se interpreta como que la función de ejercer la función pública en términos generales ha generado un superávit por sobre los costos de ejercerla, mientras que si hay desahorro se debe entender que lo que ha acontecido es que ha sido 'mal negocio' el haber ejercido la función pública. En términos generales el ahorro público debe entenderse como un Resultado Operativo.

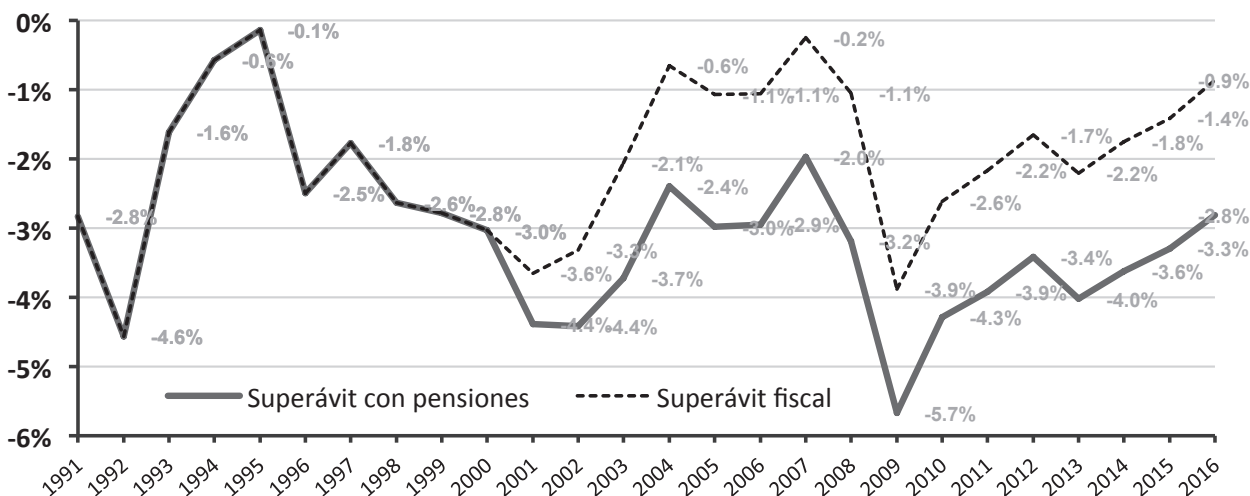
Al revisar lo acontecido durante el periodo de 1991 a 2016, en 22 años se obtuvo ahorro corriente positivo y en 5 fue negativo. Esto último ocurrió en 1991, 2000, 2009, 2010 y 2011; en estos últimos tres, fue por consecuencias de la grave crisis mundial que inició en 2008 y que golpeó de manera significativa a la economía salvadoreña. No obstante, a partir de 2012 se retomó la tendencia positiva.

Otra cuenta aún más importante es la del déficit fiscal, que también es resultado de una simple sustracción; a la totalidad de ingresos y donaciones recibidas se le resta la totalidad de gastos (corrientes y de capital) y el resultado es el nivel del déficit fiscal, mismo que es financiado gracias a operaciones de endeudamiento neto, este manejo es lo que indica el Manual de Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional (FMI) que se refiere a operaciones del SPNF. Ello implica que las operaciones del Sector Público Financiero (SPF) no se incorporan al análisis ni a su cuantificación (este aspecto es de suma importancia al analizar la situación fiscal de El Salvador)

La evolución del déficit fiscal en el periodo de análisis arroja un persistente déficit fiscal que ha promediado 2.0% respecto del PIB, lo cual implica que en algunos años se disparó. Así, en 1992 llegó a ser el 4.6% del PIB; en 2009, fue de 3.9% —como efecto directo de la crisis mundial—. Los años en los que se redujo significativamente y su proporción fue inferior al 1% del PIB son: 1994 y 1995 (0.6% y 0.1%, respectivamente); 2004 (0.6%); 2007 (0.2%) y 2016 (0.9%).

Gráfico 6.7.

El Salvador: evolución del superávit fiscal sin pensiones y con pensiones, como proporción del PIB. 1991 – 2016.



Fuente: cálculos propios con base en datos obtenidos en el BCR.

La información del gráfico 6.7 indica que el promedio del déficit fiscal ha presentado variaciones durante sub-periodos. Así, se tiene que durante los primeros ocho años de ARENA promedió 2.1% respecto del PIB, en los últimos ocho años de ARENA se redujo a 1.7% y durante los primeros ocho del FMLN se colocó en 2.1%. De igual manera, no se observa un serio deterioro en el comportamiento del déficit fiscal.

Al incorporar en el análisis del déficit fiscal el efecto del pago de pensiones, como producto del proceso de transición del antiguo régimen de reparto hacia el de cuenta individual y que según diversos datos arroja un nivel de déficit actuarial de USD 24 077 millones a valor presente, según cálculos del Ministerio de Hacienda (2016). Este déficit tiene que amortizarse en el largo plazo, no menos de 60 años. La reforma previsional que se hizo en 1996, y que inició formalmente en 1998 con la cuenta individual de cada afiliado, dejó un total de 124 662 personas pensionadas por el viejo régimen de reparto y, adicionalmente, se le agregaron otras 149 121 optadas al régimen de cuenta individual. Esta es la población sobre la cual recae el costo de la transición.

En el año 2001 se agotaron las reservas técnicas del sistema de reparto. Así, para el pago de pensiones de las personas jubiladas por ese sistema, se incurrió a endeudarse año con año; volviéndose una situación crónica. Entre 2001 y 2005 se emitieron eurobonos con respaldo soberano, totalizando USD 1 115.8 millones.

En 2006 hubo crisis para acceder a contratación de deuda soberana, puesto que el FMLN se opuso a ese tipo de endeudamiento. Sin la concurrencia de los votos de sus diputados no se lograba la mayoría legislativa para aprobar emisiones de eurobonos. Entonces, con el fin de conseguir los fondos necesarios para el pago de pensiones, se recurrió al 'artilugio' de aprobar el Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (FOP); que entró en vigencia el 23 de septiembre de 2006, mediante decreto legislativo. Por medio de este, el Banco Multisectorial de Inversiones (BMI) fue determinado como el agente fiduciario; el cual, por ser una institución que forma parte del SPF, puede contratar endeudamiento sin contar con garantía soberana de por medio y a través de este mecanismo poder financiar las pensiones de la transición.

El hecho de que el BMI se endeude para poder pasarle al Ministerio de Hacienda, al ISSS y al Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP) los fondos que necesitan para el pago de sus respectivas obligaciones previsionales es un *modus operandi* cuestionable, ya que puede estar reñido con disposiciones constitucionales. El artículo 148 de la Constitución de la República establece que

Corresponde a la Asamblea Legislativa facultar al Órgano Ejecutivo para que contrate empréstitos voluntarios, dentro o fuera de la República, cuando una grave y urgente necesidad lo demande, y para que garantice obligaciones contraídas por entidades estatales o municipales de interés público.

Los compromisos contraídos de conformidad con esta disposición deberán ser sometidos al conocimiento del Órgano Legislativo, el cual no podrá aprobarlos con menos de los dos tercios de votos de los Diputados electos.

Es clara la disposición constitucional de exigir mayoría calificada para la contratación de endeudamiento y el FOP no fue creado cumpliendo dicho mecanismo. Ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia se han presentado varios recursos, pero hasta este momento no ha habido ningún pronunciamiento al respecto y el FOP ya lleva más de una década en funcionamiento.

En la realidad, el BMI únicamente es un agente intermediario que traslada todos los recursos de forma íntegra al Ministerio de Hacienda (este a las AFP, para que pague pensiones al grupo de los optados, cuando a ellos se les agota su cuenta individual), al ISSS y al INPEP para que cumplan con el pago de pensiones. Sin embargo, el ente que ha estado cubriendo los compromisos del pago del servicio que requiere el FOP ha sido el Ministerio de Hacienda; lo cual indica que este es en realidad el que, efectivamente, se está endeudando con el FOP, por lo que debe ser considerada una deuda soberana. Las otras dos instituciones (ISSS e INPEP) carecen de liquidez para pagar el servicio de deuda que requiere el FOP.

En el art. 12 de la Ley del FOP se establecen las características de las emisiones de los Certificados de Inversión Previsional (CIP), entre las que están: (a) Al Portador y con plazo de 25 años; (b) Devengarán una tasa de interés ajustable cada semestre, determinada por la tasa LIBOR a la que se le adiciona una sobretasa de 0.75% que será fija por los 25 años. Es decir que la tasa se ajustará de acuerdo con el comportamiento de la LIBOR; (c) Los intereses se pagarán semestralmente; (d) Experimentarán una tasa anual de amortización creciente, que iniciará con 1% del capital el primer año la cual crecerá 10.11% anual respecto del porcentaje del año anterior hasta que se agote la amortización, por ejemplo al primer año le corresponde 1.0%, al segundo 1.1%, al tercero 1.21% al catorceavo 3.49%, al vigésimo 6.23% y al vigésimo quinto 10.18%, que corresponde a la última cuota (Decreto legislativo n.º 98, 2006, art. 12).

La forma de capitalización anual corresponde a un préstamo contratado bajo la modalidad decreciente, es decir, que cada año se reduce el saldo de la deuda por los CIP.

En la tabla 6.2 se presenta cómo funciona el mecanismo de amortización anual de cada emisión del FOP. Así se tiene que la primera emisión, por un valor de USD 992.5 millones, la de 2006 comenzó a amortizarse a partir del siguiente año, en 2007; como se puede observar el valor de la amortización va creciendo conforme van pasando los años., En el año de vencimiento la cuota será la más alta, de un valor de USD 101 millones que corresponde a una tasa de 10.18 %.

Como se indicó, con el esquema de privatización de pensiones lo que tiene garantizado son obligaciones de pago de deuda que se prolongarán muchos años. Tomando en cuenta que después de que se emitan los últimos CIP pasarán 25 años para que se amorticen.

Tabla 6.3.

FMI: Menú de opciones para que El Salvador logre un ajuste fiscal de 3% del PIB en el periodo 2017–2019

Gasto Salarial	1.40 %
Incremento del IVA al 15 %	1.20 %
Adopción del impuesto a la propiedad	0.60 %
Ahorro en bienes y servicios	0.40 %
Subsidio focalizado	0.40 %
Tributación progresiva	0.40 %
Eliminación de exenciones fiscales	0.10 %
Simplificación de impuestos engorrosos	-0.70 %
Apoyo social para aminorar los efectos regresivos del IVA	-0.30 %
Total	3.50 %

Fuente: Garza (2016), Mario. Representante residente regional para CA, Panamá y RD del FMI. El Salvador: principales conclusiones de la consulta con el FMI. San Salvador, 20 de julio de 2016.

Las dificultades fiscales no son nuevas. Como se dijo antes. El Salvador ha presentado un persistente déficit fiscal, que en algunas ocasiones se reduce y en otras se incrementa, el promedio de las últimas tres décadas ha sido de 2% respecto del PIB, con la aplicación del decálogo de Washington el sistema fiscal entró en dificultades mayores.

FUSADES como tanque de pensamiento en el año de 2003 en su Estrategia económica y social 2004 – 2009 expresaba lo siguiente: que pese a que los desbalances de las finanzas públicas eran, en ese momento "relativamente pequeños (...) en los últimos cuatro años, a medida que la economía se ha desacelerado, los déficits fiscales han aumentado y algunas campanas de alarma han empezado a sonar en relación con el ritmo de endeudamiento público. (...) Este análisis sugiere que la estabilidad fiscal no está garantizada con las políticas actuales. (...) De continuar la tendencia el país perderá su grado de inversión. Y buena parte del problema se agrava por el costo fiscal de la transición del régimen de seguridad social es significativo y creciente (Dada, 2016).

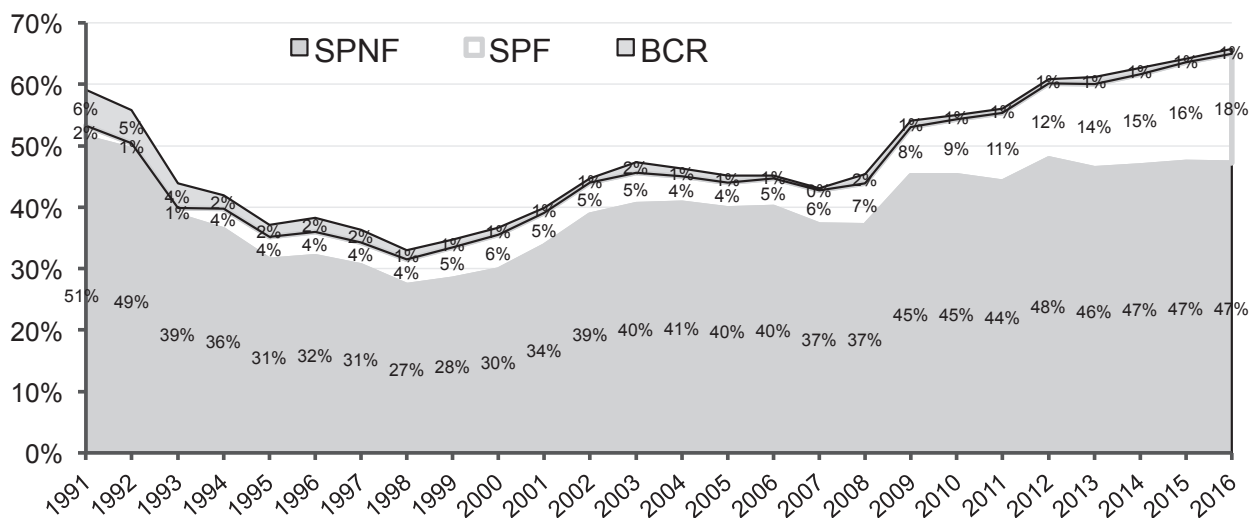
La Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) manifiesta que la crisis fiscal ya se avizoraba en 2003, que respondía básicamente a los siguientes elementos: ralentización de la economía, que las políticas fiscales adoptadas se estaban agotando, que el saldo de la deuda pública era creciente, que la privatización de pensiones se hizo sin estudios actuariales serios; se partía de un análisis que indicaba fragilidad fiscal.

CEPAL, en el año 1998 ya preveía el impacto que la privatización de pensiones traería en aquellas economías que se aventuraran a dar dicho paso.

En los últimos años, se ha adquirido en la región una conciencia creciente sobre un elemento generalmente olvidado de la deuda pública: la deuda previsional. Ello ha llevado a introducir procesos de reforma en los sistemas de seguridad social, limitando y redefiniendo la participación pública en dicho ámbito. El impacto de tales reformas en las finanzas públicas es considerable, tanto por la magnitud de la deuda involucrada como por las exigencias fiscales que impone la transición previsional... El cambio total e instantáneo hacia cuentas individuales obligatorias implica reconocer dos componentes de la deuda previsional: a) el valor presente de las pensiones de quienes se encuentran pensionados a la fecha de vigencia de la reforma; y b) el valor presente de las contribuciones que hasta la fecha de vigencia de la reforma han adquirido aquellos que aún permanecen activos. La suma de ambos valores, menos el valor de las reservas del sistema antiguo, constituye una aproximación de la deuda previsional implícita... en países donde la deuda previsional oscila entre 20% y 50% del PIB, deberían asignar recursos fiscales anuales en montos equivalentes a cifras entre 0.7 y 1.4% del PIB (CEPAL, 1998).

Gráfico 6.8.

El Salvador: saldos de la deuda pública total, SPNF, SPF y BCR, como proporción del PIB. 1991 – 2016



Fuente: cálculos propios con base en datos obtenidos en el BCR.

El análisis realizado por CEPAL en el año 1998, justo cuando se estaba en el proceso de la transición del sistema de reparto al sistema de cuenta individual, fue del conocimiento de las autoridades públicas, pero hicieron caso omiso a dicho planteamiento. Cinco años después, FUSADES también hace consideraciones precisas sobre la situación previsional en El Salvador y ya con reforma aplicada. Las únicas reformas implementadas al sistema de pensiones son las de 2003 y 2006, ninguna de ellas a profundidad.

Ya en 2001, cuando las reservas técnicas de los institutos públicos de pensiones se agotaron, se pasó a emitir euro-bonos para poder financiar el pago de compromisos previsionales.

En 2003, se aprobó el decreto 1217 mediante el cual se equiparó la pensión del Sistema de Ahorro Privado (SAP) con la que hubiese correspondido en el Sistema Público de Pensiones (SPP), manteniendo la Renta Programada y el re-cálculo.

En 2006 se aplicaron dos reformas, la contenida en el decreto 100, que derogó el decreto 1217, otorgando a los afiliados al SAP beneficios a cargo del Estado; se eliminó el re-cálculo, otorgando a un segmento de afiliados al SAP, pensiones constantes y vitalicias equivalentes a las que hubiesen recibido en el SPP. La otra, fue la Ley del FOP, que consiste en una forma de cómo financiar el pago de las pensiones que son obligación del Estado, es decir, los compromisos derivados de la transición, el BMI emite CIP y por ley las AFP están obligadas a comprarlos; como ya se dijo, son títulos-valores a 25 años que devengan un interés que está ligado al comportamiento de la tasa LIBOR.

Las reformas de 2003 y 2006 en buena medida respondieron a un acto de justicia. Los pensionados de la transición que optaron por pasarse al SAP, lo hicieron desconociendo el funcionamiento del SAP, creyendo que recibirían mejores beneficios como pensionados (en comparación con el SPP), pero la realidad fue otra. Las pensiones se redujeron (de una tasa de reemplazo máxima de 70% que tiene el SPP, pasaron a una de 42% que ofrece el SAP; además de que el SPP ofrece pensión vitalicia, mientras que en el SAP una vez se finaliza el fondo de pensiones —que se agota en un máximo de 10 años—, la persona pasa a recibir pensión mínima). Como consecuencia directa de dichas reformas, la presión sobre la política de endeudamiento para cubrir las se incrementó. De igual manera, entre 1998 y 2011 la pensión mínima, que es garantizada por el Estado experimentó siete alzas, en 1998 era de USD 80 y en 2011 subió a USD 207.6. Que también ha presionado las obligaciones del Estado.

La evolución en el comportamiento de la deuda pública es uno de los mejores indicadores de la crisis fiscal.

Tabla 6.4.

El Salvador: Tasas de crecimiento del saldo de la deuda pública por periodos presidenciales

Concepto	Presidencias				
	Cristiani (1991 a 1994)	Calderón Sol (1994 a 1999)	Flores Pérez (1999 a 2004)	Saca González (2004 a 2009)	Funes Cartagena (2009 a 2014)
Deuda Total	8.1 %	27.4 %	69.0 %	53.0 %	40.4 %
Deuda SPNF	7.6 %	20.4 %	81.9 %	45.3 %	25.5 %
Deuda SPF	176.0 %	121.4 %	8.4 %	40.0 %	129.1 %

Fuente: cálculos propios con base a datos obtenidos en el BCR

Al revisar la información de la tabla 6.4, durante la presidencia de Flores es cuando la deuda experimentó el mayor dinamismo, creció a un ritmo de 69%; le sigue en orden de importancia la presidencia de Saca, con un crecimiento de 53%; en tercer lugar la de Funes de 40.4%, la menos dinámica fue la de Cristiani con 8.1%. La deuda del SPNF presenta las mismas características de la deuda total.

No obstante, al revisar el comportamiento de la deuda del SPF, que es donde se reflejan el efecto de las pensiones, la situación difiere. Durante las presidencias de Cristiani y Calderón Sol no existía el efecto de la privatización de pensiones y este comenzó a incidir a partir de la gestión de Flores, pero como es de esperar el nivel de importancia va incrementando de forma

sostenida; con el consiguiente riesgo de impago de los compromisos derivados de esta situación. Con Flores la deuda del SPF creció en 8.4%, con Saca en 40% y con Funes con 129.1%.

Al tomar en cuenta periodos de tiempo similares, que sobrepasan los presidenciales, los resultados que se presentan en la tabla 6.5 indican diferencias notables. Durante los últimos ocho años de gestión de ARENA, el saldo experimentó el mayor dinamismo, creciendo en 74.8%; mientras que durante los primeros ocho años de gestión del FMLN lo hizo en 57.1%; y durante los primeros ocho años de ARENA creció en 26.2%. La deuda del SPF fue más dinámica durante los primeros ocho años de ARENA creciendo de forma explosiva en 394.2% mucho más que durante los últimos ocho años de este partido, con 118% y también por arriba de los primeros del FMLN.

Tabla 6.5.

El Salvador: evolución de las tasas de crecimiento del saldo de la deuda pública, en periodos seleccionados

Concepto	Primeros 8 años ARENA (1991 a 1998)	Últimos 8 años ARENA (2002 a 2009)	Primeros 8 años FMLN (2009 a 2016)
Deuda Total	26.2 %	74.8 %	57.10 %
Deuda SPNF	20.1 %	68.3 %	35.20 %
Deuda SPF	394.2 %	118.0 %	189.20 %

Fuente: Cálculos propios con base en datos obtenidos en el BCR.

6.3. Búsqueda de un acuerdo fiscal

Al analizar la situación de las finanzas públicas queda claro que es algo preocupante, pero no insalvable; lo que obliga a tomar medidas para mitigar un mayor deterioro. Se debe tener en cuenta que el SPNF no es el causante de la situación, sino el SPF y dentro de él están las obligaciones derivadas de la privatización de pensiones que es la que está deteriorando la situación (concretamente los costos de la transición que tienen un costo anual que oscila entre 2% y 2.5% respecto del PIB).

En la actualidad se están pagando los costos de una privatización de pensiones que fue inconsulta, por tanto impuesta, sin discusión, que desde su diseño fue señalada de inviable y, lo más grave, no fue acompañada de una reforma tributaria que le redujera presión sobre las finanzas públicas, es decir, que le garantizara cierta viabilidad fiscal. Esto suma al deterioro fiscal que produjo la aplicación del Consenso de Washington. No fue en vano cuando FUSADES indicó en 2003 que había que tocar campanas de alerta.

Si la incubación de la crisis fiscal actual data desde inicios de la última década del siglo XX, la responsabilidad del partido ARENA deber ser considerada tal cual; al igual que la del FMLN, que empezó a gobernar desde 2009 y tampoco puede estar exento, pues ha hecho poco por revertir el modelo que desde lo fiscal viene funcionando desde hace aproximadamente tres décadas. Debe tenerse presente que hacia 2017 la situación se encuentra en riesgo de deteriorarse aún más.

La búsqueda de un Pacto Fiscal ha estado como punto de agenda desde hace varios años. El Concejo Económico Social que fue constituido durante la administración de Funes Cartagena

incluía llegar a un Pacto Fiscal. Este objetivo no se logró y ni siquiera se discutieron propuestas, dado que el sector empresarial consideró que lo único que se debía discutir era recortar gastos públicos y subir la alícuota del IVA; por el lado de la representación laboral y del Gobierno, se quería abordar el tema desde una óptica tributaria, que incluyera la aplicación de tributos directos. Años atrás, después de la firma de los Acuerdos de Paz se constituyó el Foro Económico y Social, en ese entonces las posiciones de los empresarios fueron similares, con la diferencia que en esa ocasión la posición gubernamental estaba alineada con las posturas empresariales. Se puede afirmar que nunca se ha logrado discutir con suficiente seriedad y responsabilidad el contenido de un Pacto Fiscal, que se vea como Política de Estado y con visión de país.

Ante el *impasse* de firmar un Pacto Fiscal y con la situación fiscal deteriorándose, el 10 de noviembre de 2016 fue firmado un acuerdo fiscal entre las principales fuerzas políticas, denominado "Acuerdo marco para la sostenibilidad fiscal, desarrollo económico y fortalecimiento de la liquidez al Gobierno de El Salvador", cuyos principales acuerdos y compromisos son:

1. Autorización de un primer tramo de emisión y colocación de títulos valores (Bonos) por un monto de USD 550 millones. El destino es el siguiente: (a) Convertir deuda de corto plazo a deuda de largo plazo por USD 307 millones; (b) Cubrir gastos ineludibles del ejercicio fiscal 2016, así: (i) pago de FODES por USD 82 millones, (ii) pago de remuneraciones por USD 65 millones, (iii) Pagar USD 50 millones a proveedores públicos especialmente PYMES, y (iv) pago del subsidio al consumo de energía eléctrica por USD 46 millones.
2. Aprobación de la Ley de Responsabilidad Fiscal, que fue aprobada ese mismo día en la Asamblea Legislativa y que entró en vigencia el 1 de enero de 2017.

Las principales medidas que contiene la *Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social* son las siguientes:

- a) Se creará un Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo (MFMLP) con un horizonte de 10 años, que contendrá las metas y límites de los principales indicadores de política fiscal; proyecciones de ingresos y gastos fiscales; proyectos de inversión pública con sus fuentes de financiamiento; Nivel de endeudamiento y proporción sobre el PIB; valoración de riesgos fiscales; indicadores de sostenibilidad fiscal; informe detallado de todos los subsidios; informe de los resultados de las Empresas Públicas No Financieras; monto total y características de las obligaciones que tienen garantía o aval del Estado; estimar la tasa de evasión del impuesto a la Renta.
- b) Se tendrá un periodo de consolidación fiscal por tres años (2017 – 2019), en el cual se deberá implementar un ajuste fiscal (reducción del déficit fiscal) de 3% respecto del PIB (similar a lo sugerido por el FMI); estimación de la deuda previsional.
- c) Se procederá a un periodo de sostenibilidad fiscal, que durará siete años y que vendrán a continuación del periodo de consolidación fiscal, en el cual el ratio de la deuda del SPNF no deberá ser mayor al 45% del PIB y una vez finalizado este periodo, el ratio no deberá ser mayor al 42% (sin considerar pensiones ya que estas corresponden al SPF); la deuda del SPNF con pensiones no podrá exceder el 65% del PIB; la carga tributaria no podrá ser inferior al 17%; los gastos corrientes no podrán superar al 18.5% del PIB.
- d) Con la finalidad de garantizar éxito de estas medidas se adopta una regla fundamental: Toda reforma de ley u ordenamiento legal nuevo, que implique erogación que requiera gasto corriente, deberá contemplar su correspondiente fuente de financiamiento, así como la estimación de los egresos derivados de la misma.

- e) Los programas sociales deberán estar expresados dentro del MFMLP, y deben estar garantizados aquellos que se ejecuten en beneficio de la mujer, niñez, personas con discapacidad, adulto mayor y demás población vulnerable y en situación de pobreza extrema.
- f) El ministro de Hacienda velará por el cumplimiento de esta ley. En caso de incumplimiento, podrá ser interpelado por la Asamblea Legislativa, y si da lugar, propiciar una recomendación del Presidente de la República para que proceda a su destitución. El ministro deberá presentar una declaración jurada de fiel cumplimiento a lo establecido en el artículo 227 de la Constitución y de veracidad e inclusión completa de todos los egresos correspondientes al Proyecto de Ley de Presupuesto General.

Como se puede deducir del contenido de dicha Ley, no aborda temas sustantivos que se refieren a qué hacer con la tributación (hacerla progresiva, con mayor énfasis en tributación directa, que contribuya a hacer menos dispareja la distribución del ingreso, combate a la evasión en el IVA y la Renta, que la evasión sea considerada delito, etc.). Tampoco habla de contar con una política de endeudamiento (toda deuda debe ser para inversión, privilegiar deuda bajo condiciones de amortización decreciente, buscar deuda bajo condiciones blandas, renegociar en lo que se pueda aplicar, que el servicio de la deuda no exceda del 20% del presupuesto, etc.). No menciona materia de política de incentivos fiscales (evaluar y revisar la pertinencia del actual esquema de elusión; revisión del esquema de rigidez presupuestaria derivada de asignaciones pre-asignadas: Órgano Judicial, FODES, Corte de Cuentas, etc.); compromiso presupuestario de apoyar educación de calidad, salud preventiva y seguridad (que son los grandes problemas que aquejan a la población).

6.4. Degradación riesgo

.....

El historial de emisiones de bonos con garantía soberana que el Gobierno de El Salvador ha realizado inició en 1999; hacia 2017 ya lleva 16 colocaciones. Cabe aclarar que las cuatro primeras fueron renegociadas y se realizaron en condiciones poco favorables. Las dos primeras con vencimientos a siete años y las dos siguientes a diez años, además se garantizó un rendimiento alto, para las dos primeras por arriba del 10% (11.13% para la emisión de 1999 y 10.25% para la de 2000). En total las colocaciones suman USD 7 094.58 millones, aunque el saldo hacia el primer trimestre de 2017 asciende a USD 6 241.08 millones, producto de que se renegociaron USD 853.5 millones.

Tabla 6.6. TEl Salvador: Emisiones de bonos y sus condiciones. 1999 a 2017

Año Emisión	Años Plazos	Año de vencimiento	Emisiones Millones de USD	Cupón	US Treasury Momento de Colocación	Spread (pb) Momento de Colocación	Calificadoras			Significado de calificación
							Moody's	Fitch	Standard & Poor's	
1999	7	2006	150.0	9.50%	6.13%	500	Baa3	BB+	BB+	BB+
2000	7	2007	50.0	10.00%	6.70%	355	Baa3	BB+	BB+	BB+
2001	10	2011	353.5	8.50%	5.10%	350	Baa3	BB+	BB+	BB+
2002	10	2011	300.0	8.50%	4.44%	300	Baa3	BB+	BB+	BB+
2002	20	2023	451.5	7.75%	4.19%	361	Baa3	BB+	BB+	BB+
2002	30	2052	500.0	8.25%	5.72%	265	Baa3	BB+	BB+	BB+
2003	20	2023	348.5	7.75%	3.80%	355.5	Baa3	BB+	BB+	BB+
2004	30	2034	286.5	7.63%	4.13%	349	Baa3	BB+	BB+	BB+
2005	30	2035	375.0	7.65%	4.25%	345	Baa3	BB+	BB+	BB+
2006	30	2035	400.0	7.65%	5.24%	240	Baa3	BB+	BB+	BB+
2007	30	2035	225.0	7.65%	5.19%	275	Baa3	BB+	BB+	BB+
2009	10	2019	800.0	7.38%	3.35%	403	Ba1	BB	BB	BB
2011	30	2041	653.5	7.63%	4.49%	313	Ba1	BB	BB	BB-
2012	12	2025	800.0	5.88%	1.64%	424	Ba3	BB	BB	BB-
2013	12	2027	800.0	6.38%	2.53%	384.5	Ba3	BB-	BB-	BB-
2017	12	2029	601.1	8.63%	0.024	619.6	B3	B-	B-	B
			SALDO							6 241.1

Nota: Las cuatro primeras emisiones de bonos que se realizaron, en los años de 1999, 2000, 2001 y 2002, fueron realizadas a plazos medianos, esto en materia de bonos, a 7 y 10 años de plazo de vencimiento. A su vencimiento fueron renegociados a largo plazo, y colocados a 30 años. Por esta razón es que el saldo de la este tipo de deuda hacia el primer trimestre de 2017 asciende a \$6241.1 millones. Fuente: datos procesados por el Ministerio de Hacienda y el Banco Central de Reserva

Entre 1999 y 2006 el significado de la calificación de riesgo indica que estaba con grado de inversión aunque en el escalón de esta categoría, es decir, una deuda con calidad aceptable – suficiente. A partir de 2009 se perdió el grado de inversión y las emisiones de 2009 y 2011 fueron consideradas con grado especulativo, en buena medida por la crisis mundial que inició en 2008 y que provocó un deterioro directo en la economía salvadoreña, que en 2009 decreció 3.5%. A partir de 2010, la economía regresó a la senda del crecimiento positivo; en ese año creció en 1.4%, en 2011 lo hizo en 2.2%, en 2012 en 1.9%, en 2013 1.9%, para 2014 creció en 1.5%, para el siguiente bienio lo ha hecho en 2.5%. La economía ha entrado en una fase de crecimiento sostenido, aunque lento.

Hacia finales de 2016 la clasificación de riesgo de las economías centroamericanas, según *Moody's*, era la siguiente: Panamá Baa2 (Deuda con calidad aceptable, grado inversión); Guatemala Ba1 (Grado especulativo); Costa Rica Ba1 (Grado especulativo); Honduras B2 (Riesgo sustancial); Nicaragua B2 (Riesgo sustancial); El Salvador B3 (Riesgo sustancial); Belice Caa2 (Pocas perspectivas de recuperación, muy deficiente).

De todas las economías la mejor posicionada era Panamá, además de ser la única con grado de inversión. La peor es Belice que se encuentra en posición de 'Muy Deficiente', que la coloca en lo que se conoce como 'bonos basura o chatarra'; el resto en grado especulativo y en riesgo sustancial. Salvo Panamá, la situación de las economías de la región no es muy halagüeña que se diga.

Una pregunta importante es ¿qué consideran las clasificadoras de riesgo para realizar sus evaluaciones? Para responder a esta interrogante se ha revisado lo que mide o considera *Moody's*, que destaca lo siguiente:

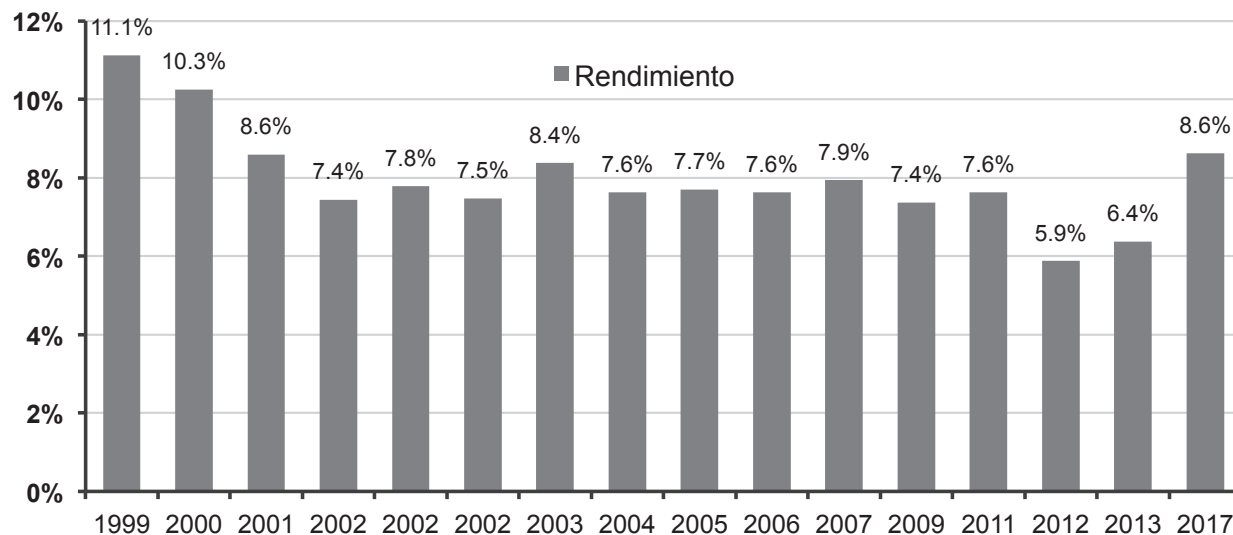
- a) Solidez económica, donde considera: el crecimiento del PIB, el ratio inversión/PIB, comportamiento de las exportaciones, la productividad, la seguridad, etc.
- b) Solidez institucional, que aplica en: situación de gobernanza, capacidad de manejo de la deuda, control de inflación, capacidad de lograr acuerdos políticos.
- c) Solidez fiscal, se refiere a: manejo de indicadores fiscales (déficit fiscal, ahorro corriente, ahorro primario, control de deuda, etc.)
- d) Susceptibilidad a eventos de riesgo en lo concerniente a: riesgos de liquidez del gobierno, vulnerabilidad a shock's externos, riesgos en el sistema bancario, situación política.

En El Salvador, lo que más ha afectado la situación de riesgo ha sido un aspecto No Económico concretamente, esto es, el *impasse* político que hay en la Asamblea Legislativa, es decir, la polarización política; lo cual bloquea la emisión de deuda de largo plazo que sustituya a la de corto plazo. Esta situación también la destacan organismos internacionales como el FMI, el Banco Mundial, CEPAL, entre otros.

La calificación de riesgo que las agencias calificadoras realizan tiene su reflejo en el rendimiento (que no es otra cosa que la tasa de interés que se tiene que pagar por las emisiones). Al revisar el gráfico 6.9, las tres primeras emisiones fueron realizadas a un rendimiento alto; como se dijo antes, las colocaciones de 1999 y 2000 han sido las de más alto costo en todo el historial de El Salvador. Entre 2002 y 2011, estuvieron cercanas al 7.7%, mientras que las colocaciones de 2012 y 2013 se realizaron en las mejores condiciones, de 5.88% y 6.38%, respectivamente. La más reciente emisión se colocó a 8.63% muy similar a la de 2001 que fue de 8.6%.

Gráfico 6.9.

El Salvador: Rendimiento al momento de la colocación que pagan las diferentes emisiones de bonos que el Gobierno ha realizado. 1999 – 2017.



Fuente: elaborado con base en datos proporcionados por el Ministerio de Hacienda y el BCR.

6.5. Polarización política (*impasse*)

A los problemas económicos que aquejan al país³⁵ se les debe añadir un tema político como la falta de consensos para lograr acuerdos mínimos (menos un Pacto Fiscal), derivado de una polarización política.

En abril de 2016, en un hecho del cual es difícil encontrar un precedente, tres países: Alemania, España y EUA pusieron en sintonía a sus tres agencias de cooperación: GIZ, AECID y AID, respectivamente, y con la colaboración del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) presentaron un documento al que denominaron *El Salvador: en la búsqueda de un acuerdo de sostenibilidad fiscal*.

³⁵ Entre los problemas actuales están: lento crecimiento económico; agravamiento fiscal derivado de la privatización de pensiones; alta evasión en IVA y Renta; una política de incentivos fiscales (elusión), que no se analiza su pertinencia; elevado y creciente nivel de endeudamiento (en 2016 se cerró con 65.7% de saldo de deuda como proporción del PIB, en el presupuesto de 2017 el monto asignado al servicio de la deuda pública asciende a USD 1 029.4 millones, que representa 14.3% del presupuesto del SPNF y 3.8% del PIB estimado).

Recuadro 6.1.

Aspectos relevantes del documento *El Salvador: en la búsqueda de un acuerdo de sostenibilidad fiscal*

Dada la importancia que tiene dicho documento, así como la relevancia de su diagnóstico y de la pertinencia de las propuestas, se ha considerado procedente resaltar los siguientes aspectos:

(...)En general, la política económica salvadoreña ha carecido de una definición concreta de largo plazo, producto del abandono del sistema de planificación de la gestión pública por los gobiernos de corte neoliberal que administraron el país posteriormente al restablecimiento de la democracia; en consecuencia, la mayor parte de las acciones del ejecutivo fueron basadas en las estrategias del plan de gobierno y en los valores contenidos en el presupuesto anual de gastos e ingresos. Por ello, aun cuando las administraciones provinieran de un mismo partido político, en general representaban políticas de muy corto plazo y que, en lo estructural, redujeron la capacidad de acción de la administración pública (p.14).

(...)La rigidez del gasto es sumamente alta, sin embargo, la principal restricción que enfrentan los gobiernos de la región y entre ellos, el salvadoreño, es la carencia de los recursos tributarios necesarios para enfrentar las necesidades de la población, por lo que en muchas oportunidades, el nivel de gasto que se requiere ejecutar para mejorar el bienestar y apalancar el crecimiento económico, excede los valores que podrían considerarse recomendables y han llevado a diferentes entes a proponer la implementación de reglas fiscales que limitarían el accionar de la política fiscal (p.16 y 17).

(...)la insuficiencia de ingresos tributarios ha producido que el déficit fiscal total de El Salvador haya alcanzado, en promedio, el 4% del PIB a partir de 2009, año en el que el país procedió a realizar una serie de medidas de política anti cíclica para contrarrestar los efectos de la crisis financiera internacional. Esta situación encontró su mayor manifestación en la acumulación de deuda pública en la que, si se incluye lo referente al sistema previsional, se muestra un ascenso, en 2015, al 60.0% del PIB. La situación de la deuda y la persistencia del déficit fiscal produjeron que las principales calificadoras de riesgo internacional redujeran la calificación a El Salvador y concluyeran que, en general, la perspectiva de la administración de la deuda es negativa.

Es pertinente recordar que la situación fiscal salvadoreña es *sui generis*, en el sentido de que gran parte del problema fiscal surgió a partir de la decisión de las autoridades públicas de absorber parcialmente el costo de la reforma previsional (...) (p.19).

(...)La solución a la problemática fiscal salvadoreña escapa a las decisiones específicas del actual gobierno: atenderla implica decisiones que afectarán al conjunto de la sociedad. Por ello, la solución a la problemática salvadoreña exige la discusión de un Acuerdo Nacional de Sostenibilidad Fiscal (ANSF) que permita la definición de los horizontes concretos sobre los que debe descansar el funcionamiento del aparato fiscal nacional, el énfasis que debe tener la política fiscal, la identificación oportuna de los recursos que financiarán las actividades públicas en el largo plazo, y las consideraciones apropiadas sobre transparencia y control de la gestión del Estado (p.20).

(...)En el momento actual, la promoción de un acuerdo fiscal en El Salvador requiere tres condiciones: 1) bases de confianza y credibilidad, especialmente de las nuevas autoridades gubernamentales; 2) apertura y disposición al diálogo de los actores que participarían en el proceso de negociación; y, 3) desvincular la promoción del acuerdo fiscal a la verificación de procesos electorales pasados y futuros (p.23).

Fuente: ICEFI, 2016.

La necesidad urgente de ponerse de acuerdo en materia fiscal pasa por tomar en serio la gravedad de la situación. Es primordial que las dos principales fuerzas políticas, ARENA y FMLN, lleguen a acuerdos de gobernabilidad fiscal. Ellos tienen el control de la mayoría calificada en la Asamblea Legislativa, necesaria para acceder a recursos por la vía del endeudamiento; esta situación debe ser vista con un horizonte de mediano y largo plazo.

Se debe tener muy en cuenta que en la próxima gestión presidencial (2019-2024) se vencerán al menos tres emisiones de bonos. De acuerdo con la información de la tabla 6.6, en 2019 se vence una por USD 800.0 millones y en 2023 hay dos vencimientos que suman USD 800.0 millones. Estos habrá que renegociarlos, lo cual requerirá de mayoría calificada en el Parlamento. De igual manera, de aquí hacia 2024 se requerirá de contratación de nuevas deudas, ya sea a través de préstamos para el traslado de deuda de corto plazo —LETES— a largo plazo, para el pago de las obligaciones previsionales, para obras de infraestructura, para desarrollo social, etc.

El acuerdo debe ser aceptable para poder corregir los desequilibrios fiscales, en el corto, mediano y largo plazo. La *Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social*, aprobada en noviembre de 2016, es un paso importante pero insuficiente.

Hay mucho que corregir. Lo realizado en materia fiscal desde hace cerca de tres décadas requiere ser revisado; de lo contrario, cada vez El Salvador se encamina a un desequilibrio fiscal del cual será complicado recuperarse. La posibilidad de que el Gobierno caiga en una situación de impago de compromisos no es algo improbable y esto ocurrirá cuando las Calificadoras de Riesgo reconozcan tal situación. Después de caer en un hoyo de ese nivel, la recuperación es dolorosa, larga (mínimo 4 años), complicada y con enormes costos políticos, sociales, económicos. Empero, todavía se está a tiempo de corregir la situación fiscal, de evitar caer en una situación de impago. Esto requiere de madurez política de las fuerzas políticas que tienen en sus manos atender esta situación de manera urgente.

Recuadro 6.2.

Problemas fiscales: crónica de una crisis anunciada

Parafraseando al Premio Nobel de Literatura, García Márquez, quien escribió el célebre libro *Crónica de una muerte anunciada*¹, se le ha colocado el nominativo a este recuadro, donde se analiza la cronología de la situación fiscal. En efecto, la crisis fiscal que se está experimentando y que en 2016 ha llegado a ser crítica y que a futuro podrá tener un desenlace preocupante, no es una crisis que se ha gestado en los últimos años. Esta situación, en buena parte obedece al modelo neoliberal implementado desde los inicios de la última década del siglo XX. Dicho modelo todavía se mantiene, aunque con algunas variantes de índole social que se insertaron a partir de 2009, como producto de que el FMLN asumiera la presidencia de la república y también como respuesta a la crisis mundial que se desató a partir de 2008.

Con la llegada a la presidencia de Cristiani con el partido ARENA, se dio inicio al desmontaje del Modelo Sustitutivo de Importaciones (ISI) aplicado desde la década de los 60 del siglo XX, mediante el cual se logró impulsar un modelo de industrialización con miras al Mercado Común Centroamericano, pero con tremendas medidas de tipo proteccionistas hacia el resto del mundo. Dicho modelo coexistió con el tradicional modelo agrario exportador basado en el latifundio.

En 1980, cuando la sociedad salvadoreña se encontraba muy convulsionada, en el ámbito social, económico, político, etc., se discutían tres grandes apuestas: 1) el modelo tradicional de privilegios para los sectores poderosos oligarcas; 2) el modelo reformista–contrainsurgente en el poder impulsado por la alianza de los demócrata cristianos y sectores militares y que contaba con el apoyo de los Estados Unidos; y 3) el modelo revolucionario abanderado por el FMLN – FDR. Entre estos proyectos había incompatibilidad total, es decir, era imposible poder realizar algún tipo de alianzas y los tres proyectos estaban enfrentados.

En marzo de 1980 se impulsaron tres reformas estructurales: (1) reforma agraria con una considerable profundidad en cuanto a regulación sobre la propiedad de la tierra, (2) la nacionalización de la banca y (3) la nacionalización del comercio exterior. Con estas tres medidas se quebró la columna vertebral del modelo oligárquico terrateniente y se pretendió restarle banderas de lucha al proyecto revolucionario – democrático.

Uno de los propósitos era evitar el estallido social, pero la mecha del conflicto ya estaba encendida y se tuvo que pasar por doce años de guerra civil interna. Fue hasta 1992 en el que se le puso feliz término al conflicto, gracias a un proceso de paz negociado con el apoyo de Naciones Unidas y que culminó con la firma de los Acuerdos de Paz.

Las elecciones presidenciales de 1989 fueron ganadas por ARENA, eligiendo a Cristiani como presidente (1989–1994). Dicho partido contó con el control de los tres Órganos Fundamentales de Gobierno: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, lo que le facilitó impulsar el modelo Neoliberal y por tanto la aplicación del decálogo del Consenso de Washington.

Las principales medidas en materia fiscal que se introdujeron consistieron en las siguientes: introducción del IVA; simplificación del impuesto a la renta de personas, pasando de 30 tramos a apenas 6, también en la renta a empresas se pasó de 30 tramos a tener un solo tramo (se restó o eliminó progresividad, según sea el caso); eliminación de todo impuesto a la propiedad o patrimonio; eliminación del impuesto a la ganancia de capital; eliminación de todo impuesto a las exportaciones; desgravación arancelaria unilateral y posteriormente, con la firma de tratados comerciales, se continuó con reducción arancelaria (en 2016 el 78.5% de las importaciones totales provienen de países con los que se tiene firmado algún tipo de tratado comercial, por el lado de las exportaciones la proporción llega a 96.5%); se propuso como esquema de desarrollo 'hacer de El Salvador una gran zona franca' con lo cual se incentivó la producción de maquila (a la que se le concedió una serie de incentivos fiscales: no pago de impuesto a la renta, no pago de IVA, no pago de impuestos municipales, no pago de aranceles, etc.).

En materia cambiaria se adoptó el mantener un tipo de cambio estable, en 1993 se determinó que el tipo de cambio sería de ₡8.75 por USD 1.00, que es el tipo de cambio vigente hasta 2016; eso sí, con una variante: de 1993 a 2000 el tipo de cambio se mantuvo estable gracias al manejo que el BCR hizo del mercado de divisas, a partir de 2001 la historia es otra, gracias a la Ley de Integración Monetaria, se fijó por ley el tipo de cambio en ₡8.75 por USD 1.00, dando inicio a la dolarización.

Las medidas de política económica que se aplicaron a partir de 1989, como ya se dijo cumpliendo con el Consenso de Washington, no generaron el efecto deseado de dinamizar la economía. A partir de 1995, la economía entró en una fase de lento crecimiento, el promedio de crecimiento anual entre 1996 y 2016 es de 2.3%. Este débil crecimiento no ha favorecido la recaudación tributaria, aunado a que los sectores más dinámicos, caso de maquila y exportaciones, están exentos de tributación.

Para hacer frente a los compromisos del sector público, ante una debilidad en la recaudación tributaria, el déficit fiscal ha sido persistente y para cubrir dicha brecha se ha recurrido, de forma creciente, al endeudamiento. En 1995 el saldo de la deuda pública fue de USD 3 530.3 millones, que representaban el 37.2% del PIB; en 2000 el saldo subió a USD 4 815.7 y alcanzó el 36.4% del PIB. A partir de 2001 se inició un periodo de incrementos considerables de endeudamiento, por dos razones: (1) para atender los requerimientos de la reconstrucción de los dos terremotos de dicho año y (2) para atender los requerimientos de la transición que exige la privatización de pensiones. En 2005 el saldo de la deuda alcanzaba los USD 7 722 millones y el 45.2% del PIB; en 2010 —como efecto de la crisis económica mundial— el saldo llegó a USD 11 778.3 millones y el 55% del PIB; en 2016 el saldo llegó a USD 17 558.2 millones y como proporción del PIB llegó a 65.7%.

La presión sobre el endeudamiento que está ejerciendo la privatización de las pensiones es alarmante, entre 2001 y 2005 se emitieron eurobonos por un valor de USD 1 115.8 millones para pagar pensiones del viejo sistema. En 2006 se modificó el mecanismo de endeudamiento y se creó el Fideicomiso de Obligaciones de Pensiones (FOP), mediante el cual el Banco Multisectorial de Inversiones (BMI) (renombrado en 2011 como Banco de Desarrollo de El Salvador, BANDESAL) pasó a ser el fiduciario, mientras que los fideicomitentes son el Ministerio de Hacienda (MH), el ISSS y el INPEP; y los fideicomisarios son el ISSS y el INPEP. El FOP le solicita a las AFP, mediante la emisión de títulos-valores, requerimientos financieros para pagar pensiones con cargo al Fondo de Pensiones que administra cada AFP. Esta situación genera un endeudamiento en el SPF. Así, entre 2007 y 2016 el FOP ha retirado del Fondo de Pensiones la cantidad de USD 5 825.2 millones y el saldo de dicha deuda a diciembre de 2016 asciende a USD 5 399.5 millones (la diferencia a la baja entre lo retirado y el saldo obedece a que los títulos-valores que emite el FOP tienen amortización programada anual por 25 años, es un esquema parecido a los préstamos decrecientes que maneja la Banca Multilateral). El servicio (amortización más intereses) de la deuda del FOP presiona las finanzas públicas e incide en acrecentar el nivel del déficit fiscal. A finales de 2016 las pensiones son responsables de tener un saldo de deuda pública del orden de USD 6 515.5 millones que representa 24.4% del PIB y 37.1% del saldo total de la deuda pública.

Así pues, en este recuadro se ha tratado de verter ideas que demuestran que estamos ante una 'crisis fiscal anunciada', que la situación que se presenta a finales de 2016, y que afectará en años subsiguientes, tiene un origen de larga data (hay que remontarse cerca de tres décadas para poder entender la situación fiscal presente).

- 1 *Crónica de una muerte anunciada*, novela corta publicada en 1981, es una de las obras más conocidas y apreciadas de García Márquez. Relata en forma de reconstrucción, casi periodística, el asesinato de Santiago Nasar a manos de los gemelos Vicario. Desde el comienzo de la narración se anuncia que Santiago Nasar va a morir: es el joven hijo de un árabe emigrado y parece ser el causante de la deshonra de Ángela, hermana de los gemelos, que ha contraído matrimonio el día anterior y ha sido rechazada por su marido. «Nunca hubo una muerte tan anunciada», declara quien rememora los hechos veintisiete años después: los vengadores, en efecto, no se cansan de proclamar sus propósitos por todo el pueblo, como si quisieran evitar el mandato del destino, pero un cúmulo de casualidades hace que quienes pueden evitar el crimen no logren intervenir o se decidan demasiado tarde. El propio Santiago Nasar se levanta esa mañana despreocupado, ajeno por completo a la muerte que le aguarda. La fatalidad domina todo el relato: el crimen es tan público que se hace inevitable (Tomado de una reseñación del libro, recuperado de: <http://biblio3.url.edu.gt/Libros/cromuerte.pdf>)

6.6. Ley de Responsabilidad Fiscal, implicaciones y retos

El 10 de noviembre de 2016, la Asamblea Legislativa de El Salvador decretó la "Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social", por medio del decreto n.º 533 y con vigencia a partir del 1 de enero del año 2017.

Esta ley tiene por objeto establecer las normas que garanticen la sostenibilidad fiscal de mediano y largo plazo en las finanzas públicas, a través de:

- (i) reglas legales que establezcan límites al déficit y endeudamiento público, (ii) hacer congruente el presupuesto con las metas establecidas en esta ley, (iii) garantizar la asignación presupuestaria que corresponda con las áreas sociales, y (iv) mayor transparencia y mejor rendición de cuentas. (Decreto legislativo n.º 533, 2016, art. 1).

Para lograr lo anterior, dicha ley se basa en los siguientes tres principios, planteados en su artículo 2:

- a) El Estado de El Salvador debe procurar como principio esencial, dentro del marco de la presente ley, garantizar el equilibrio fiscal en el largo plazo, mediante el establecimiento de metas para el nivel de balance primario (...).
- b) Principio de presupuesto de mediano plazo. La preparación del Presupuesto General del Estado debe estar enmarcado en un escenario macroeconómico y presupuestos indicativos a cinco años (...).
- c) Principio de transparencia. Todas las instituciones del Estado deben proporcionar información íntegra y suficientemente detallada sobre la ejecución de cada presupuesto, inversiones realizadas, pasivos contingentes basados en compromisos formales y resultados obtenidos semestralmente, con un desfase no mayor a 60 días calendario. (...) (Decreto legislativo n.º 533, 2016, art. 2).

Asimismo, esta ley se aplicará a todas las entidades del Gobierno Central e instituciones del Sector Público No Financiero (SPNF). Además, el Ministerio de Hacienda es la entidad rectora responsable del cumplimiento de esta ley así como de emitir la normativa técnica necesaria para este fin (Decreto legislativo n.º 533, 2016, art. 3 y 4). Además, esta ley (art.6) contempla la creación del MFMLP para un periodo de diez años, el cual es una herramienta dinámica de

gestión, que ilustra y orienta a la toma de decisiones estratégicas de política fiscal, ofreciendo una línea base de las proyecciones fiscales plurianuales de ingresos, gastos y financiamiento, que expresan techos indicativos globales de dichas variables.

Como puede notarse, esta ley busca establecer las condiciones para equilibrar la situación fiscal del país y plantear claramente "las reglas del juego" en cuanto al ejercicio fiscal del Estado para evitar posibles crisis que afectarían al país. Para esto, dentro del MFMLP y de esta ley se establecen, por ejemplo, límites a la deuda pública, reformas a la dinámica entre ingresos y gastos totales del Estado, revisión de proyecciones e indicadores usados para la toma de decisiones y programaciones de los presupuestos públicos para hacer frente a estas medidas, entre otras.

Cabe resaltar que los elementos correspondientes a la dinámica presupuestaria son bastante relevantes, dado que, por un lado, el ejercicio presupuestario de estos no es otra cosa que la materialización de la política pública que deber de responder a los principales objetivos e intereses del Estado, por lo que cada elemento desde la formulación, pasando por la aprobación y ejecución, así como la posterior evaluación deben de cobrar relevancia en este contexto de reformulación del ejercicio fiscal.

Por otro lado, el Estado se encuentra en la reformulación del sistema presupuestario, el cual actualmente se basa en 'Áreas de Gestión'. Este sistema presenta ventajas en cuanto a la relativa facilidad a la hora de formularlo, pero sus desventajas son evidentes a la hora de evaluar la consecución de sus objetivos, puesto que estos no son necesarios al momento de formularlo, por lo que la relación *ex post* de los objetivos con los resultados obtenidos es complicada.

Es por esto que se está transitando a un sistema presupuestario por 'Programas con enfoque de Resultados'. Este sistema presenta ventajas a la hora de evaluar el ejercicio presupuestario, ya que cada programa debe responder a objetivos planteados desde el principio con un enfoque a largo plazo en donde la formulación sea basada en Resultados esperados al final del ejercicio público, la cual es de las mejores prácticas presupuestarias a nivel internacional.

Sin embargo, este sistema presenta retos importantes a la hora de la formulación presupuestaria, dado que los sistemas de información y objetivos claros son necesarios para plantear y definir de la mejor manera los programas y sus elementos fundamentales para obtener un presupuesto que responda a las necesidades del Estado. En ese sentido, dentro del contexto de la Ley de Responsabilidad Fiscal esta reforma del sistema presupuestario se vuelve imprescindible para lograr el objetivo de un equilibrio fiscal.

Para lograr este y los demás objetivos que se contemplan dentro de esa ley, se definen dos periodos de tiempo: un primer periodo de consolidación fiscal, el cual es de tres años a partir de 2017; y un segundo periodo de sostenibilidad fiscal, compuesto de los restantes siete años en los cuales se basa dicha ley. Cada uno de estos periodos plantean medidas definidas.

El art. 7 plantea que se hace necesario adoptar medidas de carácter impostergable para el periodo de consolidación fiscal que consisten en:

Una consolidación de las finanzas públicas por los siguientes 3 años, a partir del inicio del ejercicio fiscal de 2017, para lo cual se deberá proceder a implementar medidas de ingresos y gastos, que den como resultado un ajuste de al menos 3.0% del Producto Interno Bruto (Decreto legislativo n.º 533, 2016, art. 7).

Ahora bien, de acuerdo a las proyecciones del crecimiento del PIB presentadas el 31 de marzo de 2017 por el Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR), se prevé que este crezca un 2.3% en 2017, un 2.5% en 2018 y un 2.6% en 2019 (BCR, 2017). Con base en estos datos, para el año 2019 se estaría proyectando un PIB igual a USD 28 738.86 millones y donde el 3.0%

de este correspondería a USD 862.17 millones, el cual debería de ser el resultado final —en términos monetarios— al 2019 de las medidas aplicadas a ingresos y gastos.

De acuerdo a los datos de Ingresos y Gastos Totales del gobierno presentados por el Departamento de Economía UCA (2017), los valores de estas variables fiscales para los años entre 2010 y 2016 fueron de:

Tabla 6.7. Ingresos y gastos totales. 2010 – 2016. En millones de dólares.

Ingresos totales	Año						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	3 214.95	3 557.51	3 758.32	3 959.71	3 968.78	4 138.73	4 387.48
Total de gastos	4 532.45	4 913.71	5 104.06	5 430.74	5 403.43	5 523.87	5 755.15

Fuente: Departamento de Economía UCA (2017) y datos del Banco Central de Reserva

Entre estos años la tasa promedio de crecimiento anual de los ingresos totales fue de 5.63%, mientras que la tasa promedio de crecimiento de los gastos totales fue del 4.10%. Todos los años presentaron tasas positivas de crecimiento a excepción únicamente del año 2014 para los gastos totales, los cuales decrecieron en un 0.50% con respecto al año anterior.

El resultado final esperado al 2019 se debe ver reflejado en estas dos variables, ya sea aplicándose solamente a una de ellas o a ambas en conjunto para obtener el resultado esperado al final del periodo de consolidación fiscal. Esto implica que se puede dar una serie de escenarios en estos tres años. La tabla 6.8 presenta tres de estos posibles escenarios, en donde los primeros dos sería la aplicación total a una de las dos variables y el tercero sería la aplicación en conjunto de ambas, de 1.5% cada una.

Tomando como referencia los valores presentados para 2016, en la tabla 6.8 se presentan los valores finales que deberían de tener tanto ingresos como gastos en cada uno de los escenarios planteados. Así, en el primer escenario en donde toda la aplicación corresponde a ingresos, al final del 2019 se debería de tener un crecimiento de estos del 19.65% con respecto al valor de 2016. En el segundo escenario, los gastos deberían de decrecer en un 14.98% con respecto a 2016 para lograr el objetivo planteado. Por último, si se aplicara la medida en conjunto con ambas variables, los gastos deberían de reducirse en un 7.49% con respecto al 2016, mientras que los ingresos debería de crecer en un 9.83%.

Tabla 6.8. Escenarios de modificaciones a partir de la Ley de Responsabilidad Fiscal para 2019. En millones de dólares.

Escenarios	Valores finales a 2019		Tasas de crecimiento 2016 – 2019	
	Ingresos	Gastos	Ingresos	Gastos
1) Todo Ingresos	5 249.65	N/D	19.65%	0.00 %
2) Todo Gastos	N/D	4 892.98	0.00%	-14.98 %
3) 1.5 % cada uno	4 818.56	5 324.07	9.83%	-7.49 %

Fuente: Cálculos propios con base en Departamento de Economía UCA (2017) y Banco Central de Reserva (2017).

Al relacionar estos crecimientos necesarios de los ingresos y gastos totales con los promedios de crecimiento anual para las variables antes presentadas, se puede notar que, en el primer escenario, los ingresos deben de crecer un 14.29% por encima del promedio entre 2010 y 2015 en tres años. En el segundo escenario, los gastos se deben de reducir en 19.08% con respecto al crecimiento promedio presentado para poder llegar a la meta de 2019. En el tercer escenario, los ingresos deben de crecer en 4.46% entre 2017 y 2019, en conjunto con una reducción del 11.59% de los gastos.

Estos serían los primeros retos del Estado para lograr los objetivos de equilibrio fiscal expresados en la ley durante los primeros tres años. Para los siguientes siete años, de acuerdo con los arts. 8 y 10, los objetivos planteados corresponden a:

- 1) Un ratio de deuda del SPNF no mayor al 45% del PIB (En 2016 correspondió al 47.2%)
- 2) La deuda del SPNF con pensiones no podrá superar el 65% del PIB después del ajuste (En 2016 fue del 65.7%)
- 3) A partir del tercer año de implementación de esta ley, la carga tributaria no deberá ser menor al 17% del PIB (En 2016 fue de 15.6%)
- 4) Después del periodo de consolidación fiscal, los gastos corrientes no deben ser mayores al 18.5% del PIB (En 2016 fueron del 18.5%)

En síntesis, estos datos muestran las principales apuestas en materia fiscal que el Estado se ha planteado para conseguir los objetivos que le permitan hacer frente a la responsabilidad fiscal y el equilibrio de las finanzas públicas, dado que la situación se ha venido deteriorando en los últimos años y de no tomar acciones inmediatas se corre el riesgo de caer en impago, lo cual originaría una seria crisis de país.

7.

Inserción externa y relaciones económicas internacionales

7.1. A cuatro años del Acuerdo de Asociación (ADA) con la Unión Europea

En las ediciones anteriores se ha abordado el estudio de las relaciones comerciales con el principal socio comercial de El Salvador: Estados Unidos de América (EUA). En esta ocasión se estudiará la evolución de los flujos comerciales entre El Salvador y la Unión Europea, haciendo énfasis en el análisis a partir de la entrada en vigencia del ADA³⁶ en el año 2013. El ADA, al igual que los Tratados de Libre Comercio, no fue una estrategia aislada del modelo que se ha venido implementando desde los años 90 en El Salvador —inspirado en el paradigma neoliberal—, por tanto, fue una continuación de la apertura al sector externo (Salgado, Góchez y Bolaños, 2010).

7.2. Perspectiva teórica

De acuerdo con Shaikh (2016) la teoría convencional que da soporte a la liberalización comercial se basa en dos premisas: (1) el libre comercio se encuentra regulado por el principio de los costos comparativos, (2) el libre comercio conlleva al pleno empleo en los distintos países involucrados.

La primera premisa señala que los países siempre podrán ganar del libre comercio si se dedican a exportar una parte de los bienes en los que tienen ventaja comparativa, esto no implica que un país sea más productivo en la producción de este bien. Al respecto Salgado, et al. (2010, p.6) señalan:

Así, la especialización de la producción de un país se plantea que se dará en aquellos bienes que inicialmente sean más baratos con respecto a otra mercancía –o sea los que tenga un menor precio relativo en otro bien–, y no porque un país necesariamente los pueda producir inicialmente más baratos en términos absolutos –en una moneda común–.

36 Salgado, Góchez y Bolaños (2010) señalan que el ADA se diferencia formalmente de un Tratado de Libre Comercio porque contempla tres pilares: un Tratado de Libre comercio, Acuerdos de Diálogo Político y Acuerdos de Cooperación. Sin embargo, estos últimos dos aspectos no se especifican de manera clara cómo funcionarán, a diferencia del Tratado de Libre Comercio.

Lo anterior implica que, una vez entre en funcionamiento la liberalización comercial, existirán mecanismos de mercado que garantizarán la especialización (total o parcial) en alguno de los bienes a través de la depreciación del tipo de cambio real (es decir, los bienes de El Salvador con respecto a los de la Unión Europea se abaratarían) y garantizarán que cualquier desequilibrio comercial desaparezca en el mediano/largo plazo, esto es, que empíricamente debería de existir alguna tendencia a igualar la balanza comercial a cero.

Al respecto de la segunda premisa, Shaikh (2016) señala que para que los beneficios del libre comercio se cumplan se debe asumir que existe pleno empleo en los diferentes países involucrados o, al menos, que luego de la apertura comercial existirán ajustes de mercado que llevarán a un pleno empleo especializado en los bienes con ventajas comparativas. De acuerdo con Salgado, et al. (2010) la teoría convencional señala que esto conllevaría a incrementar los niveles de consumo, a mayores niveles de producción potencial de bienes, al ahorro de recursos productivos y a adquirir mayores cantidades de bienes. Bajo esta teoría, la apuesta por el libre comercio es una de las mejores herramientas para garantizar el desarrollo económico de los diferentes países, sin importar las asimetrías existentes.

Contrario a la anterior teoría planteada, en la realidad se observa un gran número de países con niveles elevados de desempleo o subempleo; además, no existe evidencia empírica sólida —ni en países desarrollados ni en países en desarrollo— que garantice mecanismos de mercado que posibiliten la especialización de los diferentes países en al menos un bien, premisa necesaria para garantizar que la balanza comercial tienda al equilibrio (Shaikh, 2016).

Shaikh (2016) propone analizar los tratados comerciales desde la teoría de la ventaja absoluta. Bajo este enfoque, el libre comercio no garantiza ajustes en la balanza comercial, por el contrario, se puede dar de manera estructural. Dado lo anterior, las asimetrías en la capacidad productiva entre los diferentes países juegan un rol esencial en determinar quién se verá beneficiado/perjudicado del libre comercio. Si un país posee ventaja absoluta en todos los bienes, es decir, es más eficiente en términos de menores costos en la producción, no hay ningún mecanismo que garantice que esto cambiará, por tanto, los desequilibrios en la balanza comercial tenderán a permanecer e incluso a incrementar³⁷.

7.3. Flujos comerciales entre El Salvador y la Unión Europea

Salgado, et al. (2010) analizaron el comercio entre El Salvador y la Unión Europea cuando el ADA todavía se encontraba en negociaciones, o sea, previo a la implementación del mismo. En el estudio se concluyó que, pese a la existencia de una mayor cantidad de aranceles a los bienes importados de la Unión Europea respecto a los exportados de El Salvador, el país centroamericano mantenía un déficit comercial con la mayoría de los países que componen la Unión Europea. Además, existía poca diversificación de los bienes exportados por El Salvador, los cuales principalmente eran agrícolas, lo que provocaba dependencia de los precios de los mismos.

Por otro lado, lejos de existir mecanismos de mercado para mejorar la balanza comercial de El Salvador, el tipo de cambio real entre El Salvador y la Unión Europea "muestra una tendencia de largo plazo al encarecimiento de los precios de bienes y servicios del primero

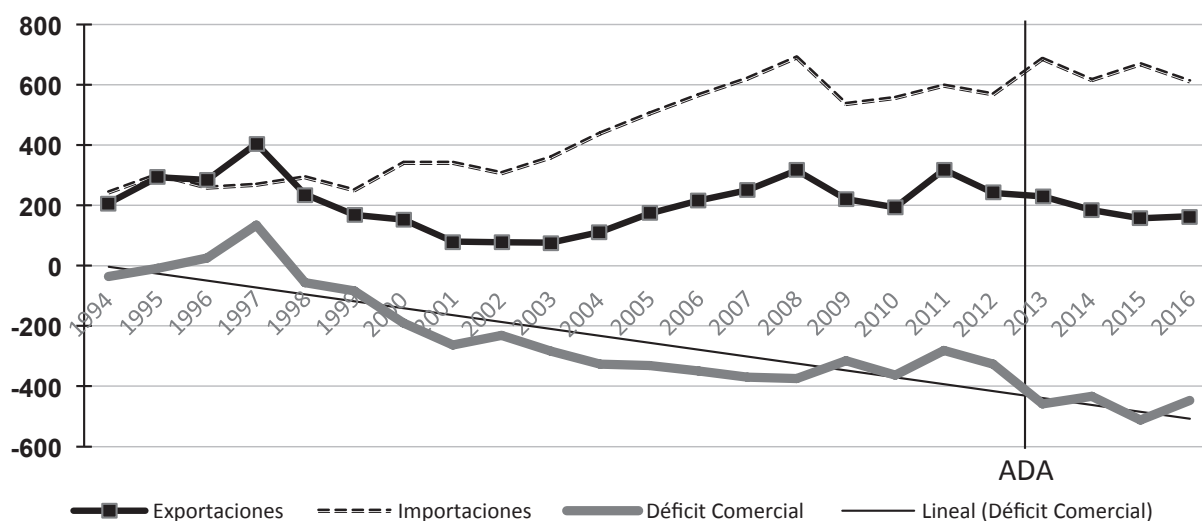
37 Shaikh (2016) plantea que los ajustes en la balanza de pagos (no en la balanza comercial) se harán mediante movimientos de capitales. Los países que posean superávit comercial incrementarán su liquidez y verán reducidas sus tasas de interés. Por su parte, los países con déficit comercial disminuirán su liquidez y verán incrementadas las tasas de interés. Esto provocará que el déficit comercial se cubra con movimientos de capital (préstamos, en este caso) de los países con menor tasa de interés hacia los que tienen mayor tasa de interés.

respecto al segundo" (Salgado, et al., 2010, p.96). Además, se señala que esta apreciación del tipo de cambio real se ha intentado disminuir a través de la erosión de los salarios reales de los salvadoreños/as, sin embargo, esto no ha sido suficiente para contrarrestar las brechas entre productividad.

Dado lo anterior, en el gráfico 7.1 se presenta la evolución de la balanza comercial entre El Salvador y la Unión Europea desde 1994 hasta el 2016. Es evidente que durante el periodo de liberalización ha existido una clara tendencia a profundizar el déficit comercial lejos de reducirlo. Lo anterior también aplica al analizar el déficit como porcentaje del PIB, pasando de 0.4% en 1994 a 2.0% en el año 2015³⁸. A pesar de que los porcentajes no son tan elevados como con EUA, muestran una tendencia al incremento del déficit, no a una mejora, por tanto, la teoría convencional no está operando para el caso del comercio entre El Salvador y la Unión Europea.

Gráfico 7.1.

Balanza Comercial de El Salvador frente a la Unión Europea (incluyendo maquila)^a



Fuente: elaboración propia con base en datos del BCR.

Nota: ^aEl comercio sin maquila tiene un comportamiento muy similar. El déficit comercial se encontraba en 1.8% del PIB para el año 2015.

En el gráfico 7.1 también es posible observar que la tendencia creciente del déficit comercial se ha mantenido luego de la entrada en vigencia del ADA en el año 2013. Para el 2012, previo a la implementación del ADA, el déficit se encontraba en 1.4% del PIB; para el 2015, como se ha señalado, en 2.0%. Además, del comercio con los 28 países analizados³⁹ únicamente se mejoró la balanza comercial con siete de estos, lo que no necesariamente implica que se tenga un superávit comercial, puede significar que el déficit comercial se redujo. De hecho, para el 2016 El Salvador solo tenía superávit comercial con dos países: Malta y Lituania.

En suma, desde el proceso de liberalización comercial en los años 90, pasando por la entrada en vigencia del ADA hasta el año 2016, ha existido una tendencia creciente del déficit comercial que, congruente con lo explicado por Salgado, et al. (2010) y Shaikh (2016) implica que

³⁸ El PIB del año 2015 es el último disponible al momento de escribir este apartado.

³⁹ Los países incluyen: Alemania, Austria, Bélgica, Eslovaquia, República Checa, Bulgaria, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Malta, Holanda, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania, Suecia, Eslovenia, Luxemburgo, Chipre, Estonia, Letonia-Latvia, Lituania.

no existen mecanismos del mercado automático que garanticen equilibrios en la balanza comercial; por el contrario, el déficit comercial ha tendido a perpetuarse a pesar de que los mecanismos de liberalización del ADA, a través de la reducción de aranceles, siguen en funcionamiento. Por tanto, es necesario aplicar teorías que expliquen de mejor manera el funcionamiento real del comercio exterior para poder mejorar la toma de decisiones políticas respecto a estas medidas.

7.4. La inserción externa de El Salvador a través de la emigración de la fuerza de trabajo

En la publicación anterior se presentaron algunos de los impactos macroeconómicos y socioeconómicos que se generan por la emigración y el envío de remesas de salvadoreños y salvadoreñas desde EUA. El contexto internacional se ha visto modificado desde entonces con un nuevo gobierno en el país norteamericano que ha establecido, al menos discursivamente, una postura férrea en contra de la inmigración ilegal.

Lo anterior se da en un contexto en EUA y México que ha venido con una tendencia creciente en el número de deportados desde el 2011. De acuerdo con Argueta (2016), con base en datos de la Dirección General de Migración y Extranjería, las personas retornadas a El Salvador desde México y EUA pasaron de 24 795 en el 2011 a 51 907 en 2015. También, 2015 es el único año analizado por el estudio en que las deportaciones desde México superaron a las realizadas en EUA, esto implica que los migrantes que se dirigían a ese país no lograron siquiera llegar a su destino.

Por otro lado, el mismo estudio señala "Nueve de cada 10 personas deportadas (92% en 2015) están en rangos de edad productiva (15-59 años), lo que puede ser el reflejo del patrón de los flujos migratorios por motivos económicos" (Argueta, 2016, p.15). Hay dos aspectos importantes a señalar: en primer lugar, la mayoría de personas se encuentran en rangos de edad productiva, lo que implica que la economía salvadoreña está perdiendo potencial capacidad productiva⁴⁰; en segundo lugar, las deportaciones generan un fuerte impacto en el mercado laboral salvadoreño que (como se ha señalado en informes anteriores) enfrenta serias dificultades para absorber toda la fuerza de trabajo.

Dado lo anterior, es pertinente continuar con el estudio del impacto de las remesas a nivel macroeconómico y socioeconómico, de esta manera se podrán conocer algunos de los posibles efectos de un incremento en el número de personas deportadas y, por tanto, de la disminución del envío de remesas o al menos la disminución en el ritmo en que estas crecen. En esta edición se profundiza en el impacto socioeconómico.

7.5. Impacto socioeconómico de las remesas

Como señala el Departamento de Economía UCA (2017), en gran medida la emigración de la población salvadoreña está motivada por factores económicos. Lo anterior no se refleja únicamente en lo manifestado por encuestas a personas deportadas o por encuestas a salvadoreños viviendo en EUA, también se puede notar al ver como cambiaría el porcentaje de hogares de pobreza si dejarán de percibir el ingreso por las remesas. En la tabla 6.1 se presenta estos

40 Pleitís (2015, citado en Álvarez, et. al, 2015) señala que los dos millones de salvadoreños que se encontraban en Estados Unidos aportaban conjuntamente entre USD 60, mil millones y USD 72 mil millones al PIB del país norteamericano, lo que representó para ese año cerca de tres veces el PIB de El Salvador.

resultados como una actualización de los datos presentados en el informe anterior que ahora incorporan el año 2015.

Al hacer abstracción del ingreso por remesas, los hogares en situación de pobreza incrementarían 6.35%, es decir, pasarían de 614 107 a 726 084 que equivale a un crecimiento del 18.2% de hogares en pobreza.

Tabla 7.1.

Porcentajes de hogares en situación de pobreza^a incluyendo el ingreso de las remesas y aislando dicho efecto^b. El Salvador. 2010-2015.

Año	Pobreza con remesa			Pobreza sin remesa		
	Pobreza total	Pobreza extrema	Pobreza relativa	Pobreza total	Pobreza extrema	Pobreza relativa
2010	36.48 %	11.17 %	25.31 %	42.94 %	16.98 %	25.96 %
2011	40.55 %	12.23 %	28.32 %	46.53 %	18.26 %	28.27 %
2012	34.52 %	8.94 %	25.58 %	40.64 %	14.06 %	26.58 %
2013	29.58 %	7.11 %	22.47 %	38.40 %	13.69 %	24.71 %
2014	31.87 %	7.57 %	24.30 %	37.87 %	13.12 %	24.76 %
2015	34.86 %	8.10 %	26.76 %	41.21 %	14.14 %	27.07 %

Notas: ^aLa pobreza se mide a través del ingreso de los hogares y los precios de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) presentada por la DIGESTYC. Si el ingreso del hogar no logra superar una CBA (acorde al con el número de miembros del hogar) se encuentra en pobreza extrema; si el ingreso suma más de una CBA pero menos de dos, el hogar se encuentra en pobreza relativa; si el ingreso supera dos CBA el hogar es no pobre por ingreso. ^bPara el cálculo del ingreso familiar se utilizó la variable "ingfa" de la EHPM, "ingpe" para el ingreso por persona, "miemh" para los miembros del hogar e "irefa" para el ingreso por remesa por familia. El ingreso per cápita sin remesa es igual a "(ingfa-irefa)/miemh". Fuente: elaboración propia con base en MINEC y DIGESTYC (varios años).

Para analizar la profundidad del impacto del ingreso por remesas, resulta de interés la tabla 7.2 que presenta información del movimiento de personas en la línea de pobreza dependiendo de si se toma en cuenta o no las remesas. Al igual que para el 2014 (Departamento de Economía UCA, 2017), se observa que un gran número de hogares (58 208) que serían no pobres con remesas, pasarían a estar en pobreza extrema, es decir, su ingreso depende casi en su totalidad de las remesas y representaría aproximadamente un cuarto del total de hogares en situación de pobreza extrema. A esto se suman 53 769 hogares que pasarían de estar por encima de la línea de pobreza a pobreza relativa; y 48 275 que pasarían de pobreza relativa a pobreza extrema.

Tabla 7.2.

Cruce de hogares en situación de pobreza con y sin el efecto de remesas. El Salvador. 2015.

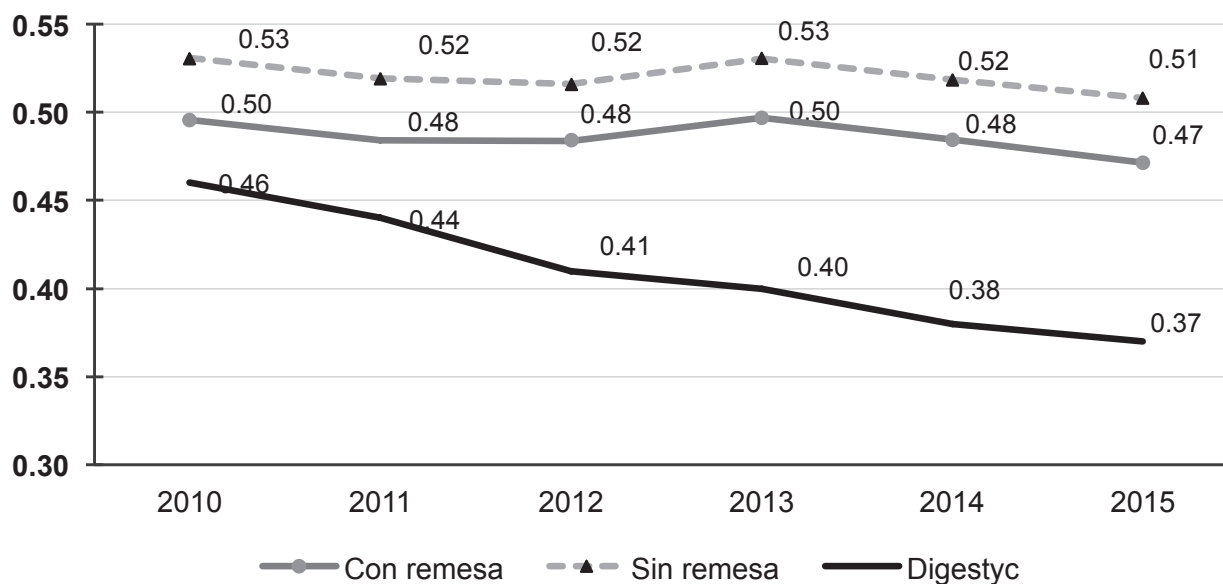
Pobreza sin remesa/ Pobreza con remesa	Pobreza extrema sin remesa	Pobreza relativa sin remesa	No pobre sin remesa	Total
Pobreza extrema con remesa	142 658	0	0	142 658
Pobreza relativa con remesa	48 275	423 174	0	471 449
No pobre con remesa	58 208	53 769	1 035 688	1 147 665
Total	249 141	476 943	1 035 688	1 761 772

Fuente: elaboración propia con base en MINEC y DIGESTYC (2015).

Por otro lado, resulta interesante analizar cómo cambiaría la distribución del ingreso de los hogares si no se contara con el efecto de las remesas. En el gráfico 7.2 se presenta la evolución del coeficiente de Gini⁴¹ para tres situaciones: (1) el ingreso per cápita promedio por hogar tomando en cuenta las remesas, (2) el ingreso per cápita promedio por hogar aislando el efecto de las remesas, (3) el Gini que se presenta en la publicación del MINEC y la DIGESTYC de la EHPM.

Gráfico 7.2.

Evolución del coeficiente de Gini para diferentes escenarios. El Salvador. 2010-2015.



Fuente: elaboración propia con base en MINEC y DIGESTYC (varios años).

En primer lugar es importante aclarar que el Gini publicado por el MINEC y DIGESTYC no presenta una metodología clara de su cálculo; sin embargo, se puede inferir que se basan a partir del ingreso por familia sin diferenciar el número de personas por hogar entre los diferentes deciles. Por su parte, el cálculo que se presenta en este gráfico contempla el ingreso por persona promedio de los hogares, dado que se considera importante incluir el número de personas entre las que se tendrá que distribuir el ingreso.

Dada esa aclaración, resulta interesante observar cómo el coeficiente de Gini únicamente se ha reducido en 0.03 y 0.02 entre el 2010 y el 2015 para el ingreso con remesas y para el ingreso sin remesas, respectivamente. Además, resulta muy interesante observar que para la mayoría de los años presentados las remesas contribuyen en disminuir en 0.04 el coeficiente, que inclusive es más de la reducción que se ha logrado en cinco años.

Por último, en la tabla 7.3 es posible observar los cambios porcentuales en el ingreso por decil al contemplar el efecto de las remesas o no hacerlo para el 2015. Para el decil de menor ingreso, por ejemplo, el ingreso mensual promedio por persona pasa de USD 33.68 a USD 16.68, es decir, el ingreso del decil de menor ingreso se reduciría en 50%⁴². Asimismo, resulta intere-

41 El coeficiente de Gini es un indicador que se utiliza para estudiar la distribución de una variable, en este caso el ingreso por deciles. En teoría, mientras mayor sea el número esto implica una mayor desigualdad. Para profundizar en el indicador y una crítica al mismo ver Departamento de Economía UCA (2017, p. 76-77).

42 Es importante aclarar que los hogares que se encuentran en los diferentes deciles con o sin remesas se ven modifica-

sante ver que a medida que aumenta el nivel de ingreso, la variación con respecto al ingreso total tiende a ser menor, por tanto, las remesas tienen un mayor impacto en los hogares con menores niveles de ingreso.

Tabla 7.3.

Cambio en el ingreso mensual promedio por persona al contemplar el ingreso por remesa y al excluirlo. El Salvador 2015. Dólares de Estados Unidos de América.

Decil	Ingreso mensual promedio por persona en USD		Reducción del ingreso como porcentaje del ingreso inicial
	Con remesas	Sin remesas	
1	33.68	16.68	50 %
2	55.89	43.89	21 %
3	73.89	62.46	15 %
4	91.85	80.47	12 %
5	110.44	99.24	10 %
6	132.70	120.97	9 %
7	160.23	147.70	8 %
8	198.59	185.33	7 %
9	266.77	250.94	6 %
10	582.27	557.44	4 %

Fuente: elaboración propia con base en MINEC y DIGESTYC (2016).

dos. Por ejemplo, un hogar que se encuentra en el decil más bajo de ingreso sin remesas, puede subir a otro decil al incorporar las remesas si recibe una cantidad de dinero lo suficientemente alta.

8.

Comportamiento monetario y financiero

8.1. La explicación de la inflación en las teorías predominantes⁴³

En distintas escuelas económicas existen diferentes explicaciones para la inflación. La teoría neoclásica lo atribuye a intervenciones en el mercado de trabajo: el libre mercado asigna los niveles de salarios reales que equilibran la demanda y oferta de trabajo por parte de los empresarios y trabajadores, respectivamente. En caso de intervenir, como al establecer un salario nominal mínimo, el ajuste se hará en los precios para establecer nuevamente un mismo nivel de salario real. Además, los incrementos en el nivel de precios también se pueden deber a modificaciones en la oferta monetaria controlada por el Estado, lo que se traslada a los precios, dado que, de acuerdo con los neoclásicos, las variables nominales no pueden afectar las reales.

Sumado a lo anterior, se encuentra la curva de Phillips que absorbió a las teorías neoclásicas y keynesianas. Esta curva (conocida como ley) señala que la inflación se relaciona de manera inversa con el nivel de desempleo, es decir, la inflación incrementa cuando disminuye el desempleo. En otras palabras, mientras más cerca se encuentre una economía del pleno empleo, mayor será el nivel de inflación. Igualmente, dado que estas teorías parten del supuesto que en el corto plazo la producción solo depende del nivel de empleo, la inflación también se relacionó con el crecimiento, esto es, a mayor crecimiento, mayor inflación.

No obstante, esta teoría no fue capaz de explicar la crisis de la estanflación de los años setenta, en donde altos niveles de desempleo, bajos niveles de crecimiento y altos niveles de inflación coincidían. Esto desplazó, en ese momento, a la teoría keynesiana como la predominante; y la escuela neoclásica, con su teoría de las expectativas racionales, recuperó la predominancia.

Al respecto, Shaikh realiza dos críticas: (1) es irónico que la escuela neoclásica resultara como predominante luego de la poca explicación de la teoría keynesiana al fenómeno de la estanflación; sin embargo, la teoría neoclásica había sido fuertemente criticada por Keynes porque no podía dar explicación al desempleo (que era parte del problema en los setenta). (2) Shaikh cuestiona empíricamente que la relación inversa entre desempleo e inflación sea una teoría general ya que esta no siempre se ha cumplido e incluso ha presentado una relación positiva entre estas variables. De igual manera, empíricamente cuestiona la relación inversa entre crecimiento y desempleo.

43 Las ideas generales de este apartado se tomaron de Shaikh (2000) al menos que se señale lo contrario.

8.2. La inflación en El Salvador

En la actualidad la inflación no es una variable económica que genere preocupación en El Salvador. Ha permanecido baja desde los años noventa. En los últimos 26 años, alcanzó su máximo en 1995 con 10.4%, medida por el Índice de Precios Implícitos (IPI)⁴⁴. Esto se ha interpretado, desde la ortodoxia, como una buena estabilidad macroeconómica y se le ha atribuido en gran medida a la dolarización que se realizó en el 2001.

La dolarización fue una estrategia más dentro del modelo impulsado en los noventa para debilitar al Estado. Como se señaló anteriormente, la teoría neoclásica plantea que la inflación se debe a políticas del Estado para aproximarse al pleno empleo, para incrementar el salario nominal o las políticas para estimular la demanda agregada a través de política monetaria. Con la dolarización se evitaba depender de las decisiones de política económica del Estado salvadoreño.

Empero, es necesario preguntarse si la teoría convencional explica la relación entre inflación, desempleo y crecimiento en El Salvador. De acuerdo con Rivas y Balbuena (2008)

para Honduras y El Salvador, los resultados del VAR⁴⁵ no muestran una clara relación de causalidad entre la inflación y el crecimiento. Los incrementos de precios son mayormente causados por choques de oferta como el tipo de cambio y los precios del petróleo (...). El desempeño económico de El Salvador está relacionado con la economía de Estados Unidos y el precio de los insumos petroleros (p. 294).

Como se señala en el apartado, las teorías dominantes sobre la inflación no están explicando la economía salvadoreña. Además, la dolarización no disminuyó la inflación por sí misma, sino que la hizo más dependiente a factores externos, especialmente al principal socio comercial y a los precios del petróleo. En suma, la inflación en El Salvador sigue sin estar explicada y únicamente se ha mantenido baja por factores exógenos que podrían modificarse y dejar vulnerable nuestra economía. Estados Unidos no toma sus decisiones de política económica con base en lo que puede suceder en El Salvador. Por tanto, es necesaria una teoría que explique de mejor manera la evolución de los precios.

8.3. Enfoque heterodoxo de la inflación: planteamiento de Anwar Shaikh

Tanto la teoría neoclásica como la keynesiana establecen el límite de crecimiento de la producción con la disponibilidad del trabajo. Sin embargo, la economía capitalista suele funcionar con subutilización laboral (desempleo más subempleo). El Salvador no es la excepción, de acuerdo con datos de la EHPM 2015, el desempleo fue del 6.5% de la PEA y el subempleo del 28.5% (MINEC y DIGESTYC, 2016); esto únicamente en la zona urbana, pues la EHPM no mide el subempleo de la zona rural. En suma, la subutilización laboral de El Salvador equivale a 35.0% para la zona urbana. Es seguro que el porcentaje se incrementaría, si se midiera la zona rural.

Como señala Shaikh (2000, p. 20) "Ni la teoría neoclásica ni la historia capitalista ofrecen razón alguna para suponer que la producción está limitada por la oferta de trabajo", se debe de añadir que las cifras de El Salvador tampoco contribuyen con este supuesto. Shaikh defiende

44 El IPI mide la inflación de toda la economía a través del PIB nominal y real.

45 Vectores Autorregresivos, modelo econométrico utilizado en ese estudio.

que el límite de la economía capitalista se encuentra en la tasa de acumulación de los empresarios, en otras palabras, la reinversión de los empresarios en maquinaria, insumos y fuerza de trabajo como proporción de la masa de ganancia obtenida en un año. De tal manera, según esta teoría, altos niveles de inflación no son una manifestación de aproximación a pleno empleo, sino una manifestación de elevadas tasas de acumulación: los empresarios incrementarán la producción mientras se encuentre lejos de haber reinvertido todas sus ganancias de manera global (por tanto, incluye la canalización a través del sistema financiero), una vez lo hayan hecho, incrementarán los precios.

En resumen, la inflación guarda una relación positiva con la tasa de acumulación y no inversa con el nivel de desempleo; solo mantendrá relación con el desempleo en tanto este dependa de la tasa de acumulación. Shaikh (2000) demuestra que para 1947-1995 en Estados Unidos esta teoría tiene un carácter explicativo más general.

8.4. Comprobación empírica del enfoque heterodoxo en El Salvador

Antes de aplicar esta teoría al caso de El Salvador, es necesario establecer que Shaikh utiliza el coeficiente inversor como una aproximación de la tasa de acumulación. El coeficiente inversor se establece como el ratio entre inversión y beneficios. Sin embargo, se considera que de esta manera se perdería información porque la tasa de acumulación depende de lo que se reinvierte⁴⁶ en fuerza de trabajo (capital variable en términos marxistas), maquinaria e insumos (capital constante). Además, la ganancia capitalista total de la economía es igual a la sumatoria de la plusvalía, ya que se habla en niveles agregados, no habría diferencia en la magnitud. Por tanto, es posible definir la tasa de acumulación (N) como:

$$N_t = \frac{(V_{t+1} - V_t) + (C_{t+1} - C_t)}{Pv_t} \quad (1)$$

En donde:

N_t : Tasa de acumulación del periodo t

V_t : Capital variable del periodo t

C_t : Capital constante del periodo t

Pv_t : Plusvalía del periodo t

Además, de acuerdo a la teoría propuesta debería de cumplirse que:

$$\pi_{t+1} = \pi_{t+1}(N_t) \quad (2)$$

En donde:

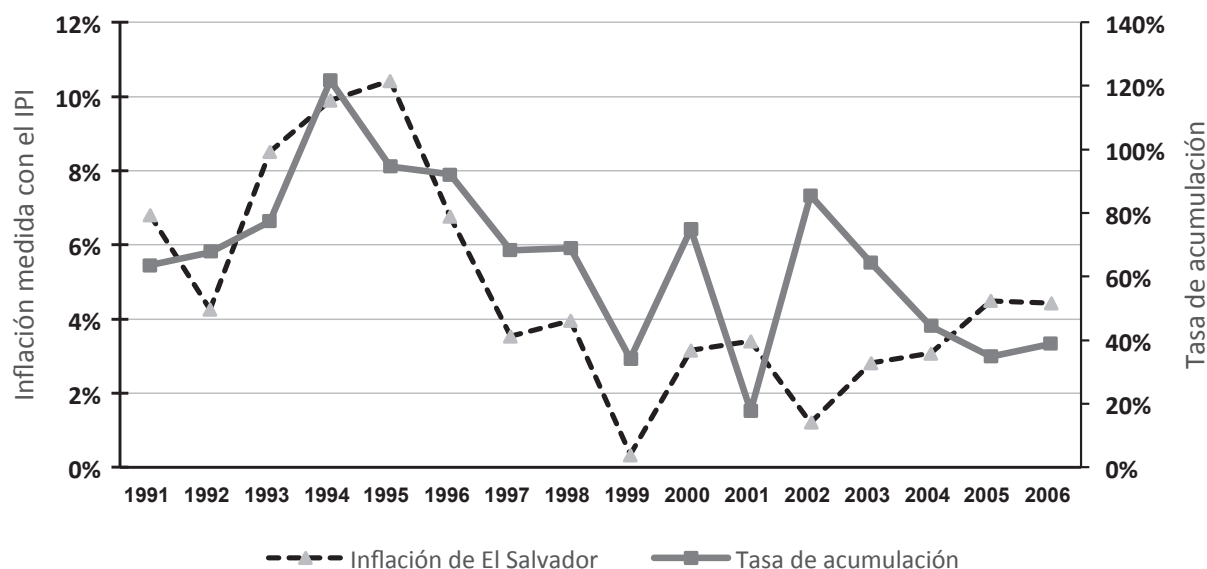
π_{t+1} = inflación del periodo t+1

46 Es importante señalar que con reinversión no se está haciendo uso de la definición tradicional de inversión, sino de lo que los empresarios incorporan en el proceso productivo de su ganancia.

La ecuación (2) señala que la inflación se encuentra en función de la tasa de acumulación y, por la teoría que se ha definido, se sabe que esta relación es positiva. En el gráfico 8.1 se presenta la evolución histórica de la inflación de El Salvador medida por el IPI y la tasa de acumulación de 1991 al 2006⁴⁷, es evidente que las variables han presentado tendencias similares en la mayoría de los años, la relación disminuye un poco a partir del 2001.

Gráfico 8.1.

Tasa de acumulación e inflación medida por el IPI. El Salvador, 1991-2006.



Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Mundial y Cuadros de Oferta y Utilización de El Salvador.

Para profundizar en la relación de estas variables, se estimó un modelo de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO) que es significativo en todas sus variables, supera todos los supuestos necesarios de los MCO y se encuentra cointegrado (para ahondar en la estimación del modelo y sus resultados, ver anexo 4). Dado que modelos anteriores han señalado la importancia de EUA y de la dolarización, se incorporaron estas variables en el modelo para que tuviera un mayor grado de explicación. Los resultados son los siguientes:

$$\pi_t = -4.598 + 0.076N_{t-1} + 2.306\tau_t - 0.039d1N_{t-1} \quad (3)$$

En donde:

π_t : Inflación de El Salvador en el periodo t

N_t : Tasa de acumulación del periodo t-1

τ_t : Inflación de EUA en el periodo t

$d1$: Variable dicotómica. Igual a uno después de la dolarización (2001-2006)

⁴⁷ Para el cálculo de las variables marxistas (capital variable, constante y plusvalía) se utilizaron los Cuadros de Oferta y Utilización de El Salvador. Por el momento esta información solo está disponible de 1990 a 2006, por tanto la investigación se limita a ese período. Se utiliza desde 1991 porque se pierde una observación que hace la diferencia necesaria para el cálculo de la tasa de acumulación de la ecuación (1).

El modelo obtenido tiene los resultados esperados. La tasa de acumulación de un periodo anterior guarda una relación positiva con la inflación, se ha rezagado una observación de la tasa de acumulación pues los capitalistas tomarán la decisión de incrementar los precios una vez vean que la tasa de acumulación está alcanzando su límite. Este estimador señala que cuando la tasa de acumulación incrementa en un punto porcentual, la inflación incrementa en 0.076 puntos porcentuales. Por otra parte, a partir de la dolarización, se puede ver que el impacto de la tasa de acumulación sobre la inflación disminuyó. A partir de entonces, cuando incrementa en un punto porcentual la tasa de acumulación, la inflación incrementa en 0.037 (resultado de restar de 0.076 el estimador 0.039).

Por otro lado, la dependencia de la inflación de Estados Unidos es muy elevada. Cuando la inflación de Estados Unidos incrementa en un punto porcentual, la inflación de El Salvador incrementa en 2.306 puntos porcentuales, lo que provoca vulnerabilidad de El Salvador con respecto a la política económica del país norteamericano.

A pesar de que la inflación no ha sido un problema reciente en la economía salvadoreña, es importante entenderla para no atribuir este fenómeno a políticas económicas que se presentan como casos de éxito. Las teorías neoclásicas y keynesianas no dan respuesta al comportamiento inflacionario en El Salvador. Como alternativa se presentó la propuesta de Shaikh que relaciona la evolución de los precios con la tasa de acumulación con los empresarios capitalistas.

En el modelo econométrico se ha demostrado que la baja tasa de inflación de El Salvador no se debe a un buen desempeño macroeconómico del país. Por el contrario, esta se debe a una baja tasa de acumulación de la clase empresarial, es decir, por la poca reinversión de los empresarios. Se debe señalar que la baja tasa de acumulación no implica bajo nivel de ganancia, sino que las ganancias obtenidas por los capitalistas no son reinvertidas, por tanto, no se traduce en una mayor capacidad productiva ni en un mayor nivel de empleo. **Esto también implica que aumentos en los niveles salariales no se traducirían en incremento en los precios, toda vez que estos incrementos no acrecienten en una enorme magnitud la tasa de acumulación de los capitalistas.**

Por otro lado, la dolarización disminuyó la relación entre la tasa de acumulación de El Salvador y la inflación. Sin embargo, la tasa de acumulación es muy baja por lo que esto no justificaría la dolarización en este sentido (evidentemente la dolarización tiene impacto sobre otras variables que no se están analizando en este apartado). **Desde esta teoría, lo único que justificaría la dolarización por el lado de los precios, es que esta hubiera venido acompañada de un incremento en la tasa de acumulación.**

Por último, al igual que en otros estudios (Rivas y Balbuena, 2008) se demostró que la inflación en gran medida responde a la inflación de EUA. Lo anterior implica que la política económica debe de analizar constantemente las decisiones del país norteamericano en materia económica para estudiar y prever los efectos que podría tener sobre los niveles inflacionarios del país, especialmente ante la última crisis global.

8.5. El funcionamiento proporcional de la economía y la formación de los precios de producción en condiciones de dolarización

.....

En el apartado anterior se ha podido evidenciar la influencia que tiene la inversión como porcentaje de la plusvalía (o tasa de acumulación) en la inflación que, como se sabe, es un fenómeno monetario, pero también se muestra que viene influida por los comportamientos en la oferta.

Los resultados de la verificación para el país implican que, en efecto, la inflación ha sido influida por la tasa de acumulación, particularmente hacia la baja, mostrando los impactos fundamentales sobre esta de las decisiones desde la oferta. También se evidencia el efecto monetario de la dolarización, primero, por la influencia de la inflación estadounidense muy determinada por la política monetaria de EUA y, segundo, por la decisión específica de dolarizar, que tiene el efecto de hacer más importante la influencia de la política monetaria estadounidense.

Las últimas dos influencias, han sido consideradas en informes anteriores (Departamento de Economía, 2016). Lo que cobra relevancia en esta sección es qué tan influyentes son las decisiones de inversión empresariales en la inflación en el contexto de una economía dolarizada.

Ahora bien, ese resultado que vincula y verifica que la caída de la tasa de acumulación ha contribuido a disminuir la inflación tiene que explicarse con base en el comportamiento de la economía capitalista y, en este sentido, es difícil dar una respuesta rigurosa sin considerar el proceso de reproducción de las condiciones de funcionamiento equilibrado y estable de esta economía, y específicamente vinculado a la dinámica de los precios.

El modelo de dos sectores permite encontrar respuestas que explican la caída de las tasas de acumulación como resultado de los afanes lucrativos enfocados en la ganancia de los capitalistas salvadoreños; quienes buscan elevarla en un mercado de competencia capitalista en condiciones en las cuales los precios no pueden elevarse demasiado, en consecuencia tampoco la ganancia; debido a la dolarización, y terminan desestimulando la inversión.

Dicho modelo aborda este problema desde la formación de los precios de producción que resulta de la competencia capitalista y que requiere un sistema monetario que respalde esta formación de los precios para que la economía se desenvuelva de forma estable y equilibrada; de no darse las condiciones que lo permiten la economía funcionará de manera inestable e ineficiente.

Construyendo el modelo de dos sectores con la información observada, se verifica el carácter desproporcional del funcionamiento de la economía de El Salvador. Las tasas de ganancia en tales condiciones son bastante bajas, a pesar de que se da en un contexto de sobre explotación de la fuerza de trabajo. Pero aquí existe un problema de falta de proporcionalidad de la economía que impide que, tanto las tasas de ganancia como las tasas de inversión, puedan elevarse y esto se encuentra vinculado al proceso de deterioro de la fuerza de trabajo debido a la sobre explotación a la que es sometida.

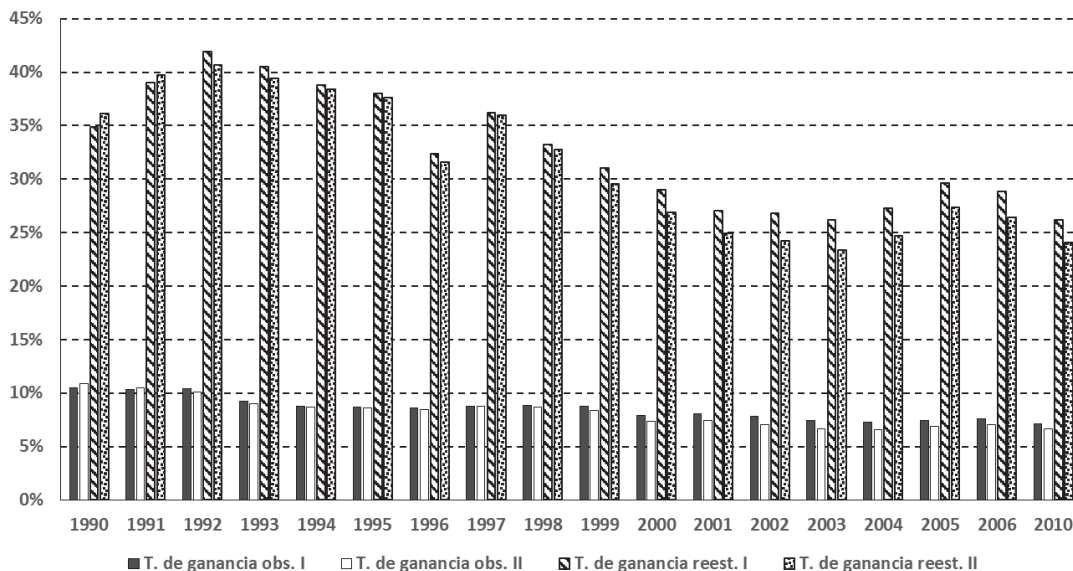
Reestructurando el modelo de dos sectores y apegándose a los crecimientos efectivamente observados en la economía en veinte años (ver sección 3 de este informe), se puede comprobar que tanto las tasas de inversión como las tasas de ganancia pueden tener un comportamiento más idóneo para el buen funcionamiento de la economía, hasta aceptando los crecimientos observados, que podrían mejorarse estableciendo la adecuada proporcionalidad entre las inversiones en fuerza de trabajo y las inversiones en medios de producción (Departamento de Economía UCA, 2017).

La reestructuración consiste en aceptar las tasas de crecimiento observadas del PIB, en cada año desde 1990 hasta 2010; luego se asume una cobertura por parte de los ingresos laborales de aproximadamente dos CBA. Ese ajuste se incorpora como información a las matrices insumo producto, a partir de eso, la tasa de explotación se eleva hasta ser coherente con el ritmo de crecimiento logrado en el país, se mantiene también la estructura entre las tasas de explotación de los dos sectores de acuerdo con la estructura observada, esto es, el cociente entre las tasas de plusvalía de los dos sectores en condiciones proporcionales es igual al cociente observado. Las tasas de inversión sobre la plusvalía en los dos sectores son más estables; sin embargo, a pesar del comportamiento de las tasas de ganancia a la baja, como reflejo del débil desempeño de la

economía en cuanto al crecimiento, las tasas muestran unos porcentajes más elevados que los obtenidos bajo las condiciones de la economía desproporcional. Esto se muestra en el gráfico 8.2.

Gráfico 8.2.

Modelo bisectorial: Tasas de ganancias observadas y reestructuradas. Precios de 1990.

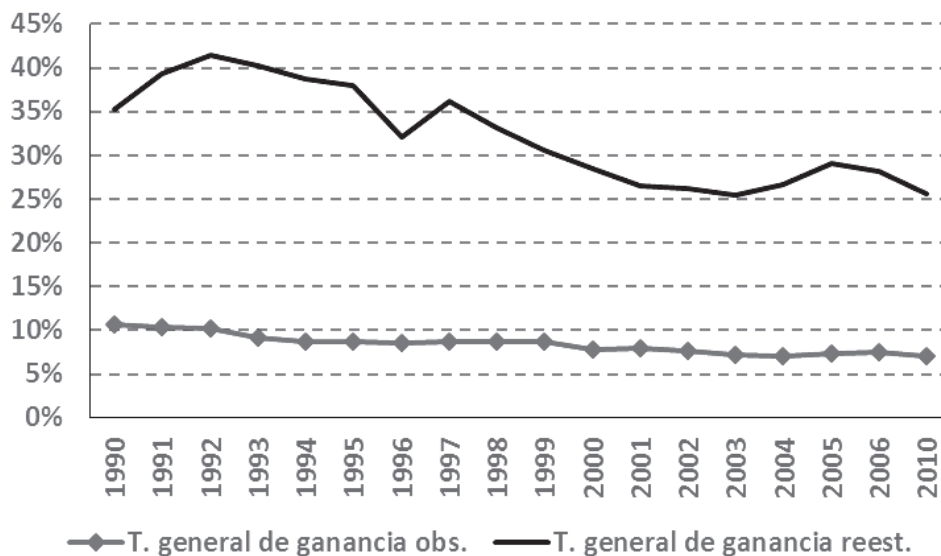


Fuente: elaboración propia con base en COU del BCR. Hay un salto cronológico entre 2006 y 2010 por falta de información.

Las discrepancias en estas tasas de ganancia entre los dos sectores son causa de la competencia entre los capitales y lleva a una ganancia media, observada y reestructurada, que, como puede verse también en el gráfico 8.3, es superior en la economía reestructurada.

Gráfico 8.3.

Tasa media general de ganancia observada y reestructurada. Precios de 1990.

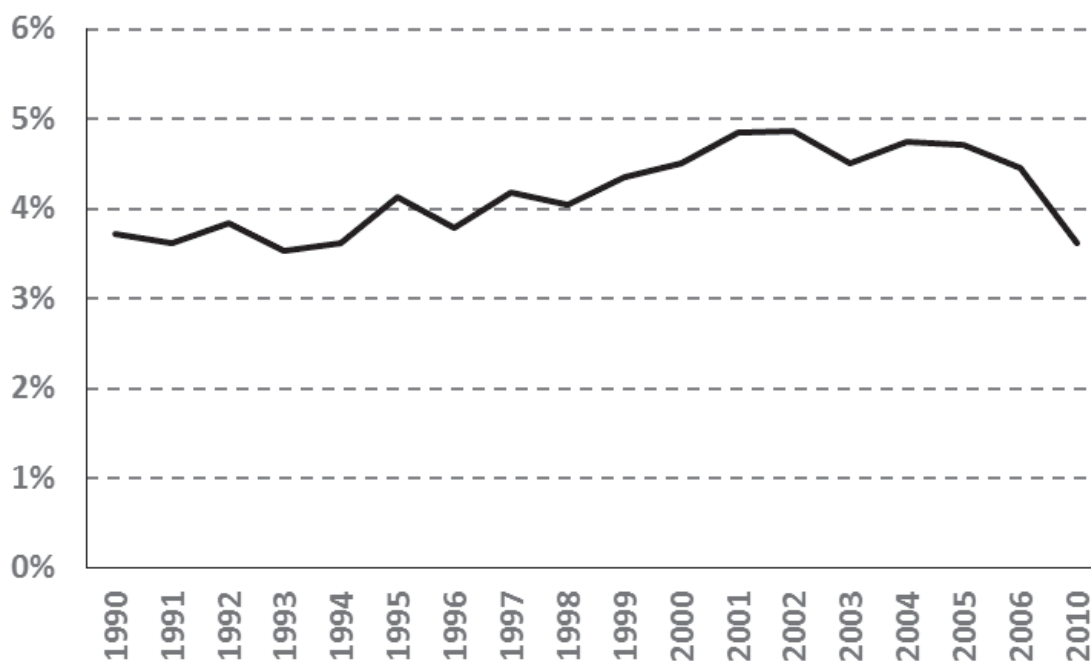


Fuente: elaboración propia con base en COU del BCR. Hay un salto cronológico entre 2006 y 2010 por falta de información.

El efecto favorable del establecimiento de un proceso de redistribución se puede percibir al estudiar el cambio cuando se introduce en el modelo el aumento del capital variable en detrimento de la plusvalía, aunque, evidentemente, la masa de plusvalía que se apropian los empresarios es menor. Tanto las tasas de plusvalía como las de ganancia muestran un comportamiento creciente, que luego en condiciones de una mayor eficiencia dan lugar no solo a mayores tasas de ganancia, sino también a más altos excedentes productivos en la economía, que es justamente la parte que corresponde a los empresarios y representa la base impositiva directa e indirecta para el Estado. En el gráfico 8.4 se muestra el comportamiento de la tasa de ganancia después de la redistribución; pero haciendo abstracción del efecto favorable en la eficiencia del proceso redistributivo, debe recordarse que ese efecto consiste en elevar la producción como consecuencia del aumento en los excedentes o masa de plusvalía.

Gráfico 8.4.

Tasa de ganancia resultante del proceso redistributivo, sin incluir el efecto de elevación del excedente como consecuencia de la mayor proporcionalidad y eficiencia. Precios de 1990.

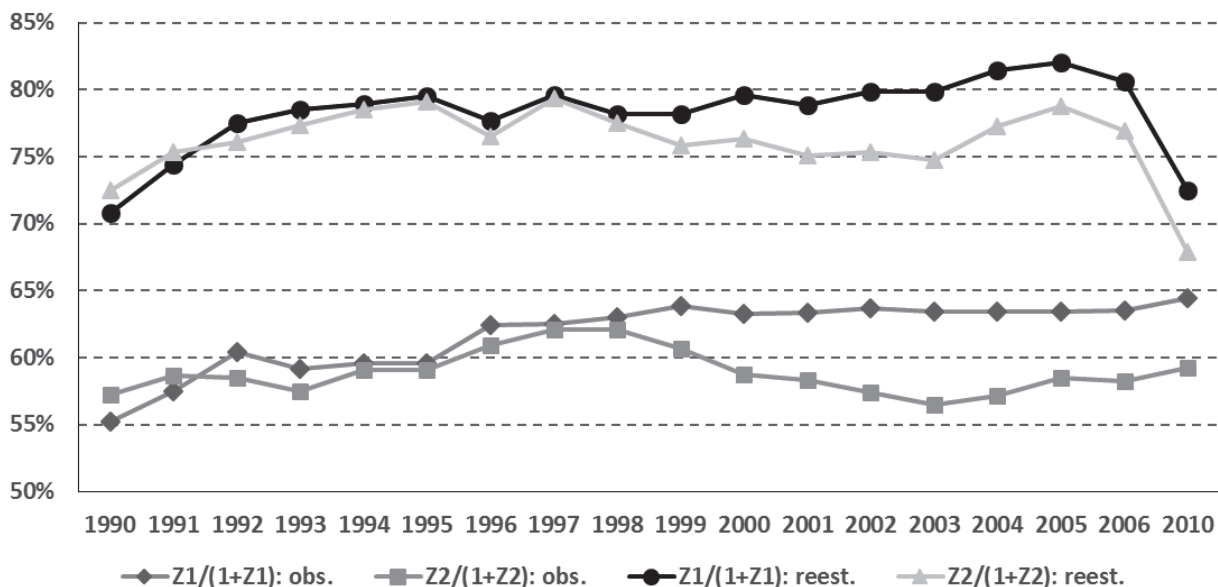


Fuente: elaboración propia con base en COU del BCR. Hay un salto cronológico entre 2006 y 2010 por falta de información.

Algo similar se verifica en el caso de la participación del capital en el producto de la economía reestructurada, o sea, más proporcional; muestra que la participación de los capitalistas en el producto se eleva. Debe recordarse que el excedente que se apropian los empresarios capitalistas es fuente de inversiones y de ingresos del estado y, por tanto, de inversión pública, aspecto que corresponde a la política fiscal. Nótese que mientras en la economía sin proporcionalidad la participación de los capitalistas aumenta a pesar de los efectos de la crisis en 2009 (manteniéndose por debajo del 65%), en la economía proporcional la participación es más estable aunque cae en 2010, también lo hace en 2006, de forma leve, indicando que bajo proporcionalidad los efectos de las crisis están mejor distribuidos; sin embargo, en 2010 la participación se encuentra siempre por encima del 65%.

Gráfico 8.5.

Participación del capital, con los excedentes antes de impuesto, en el producto y valor creado ($V_i + P v_i \approx \text{PIB}$). Precios de 1990.

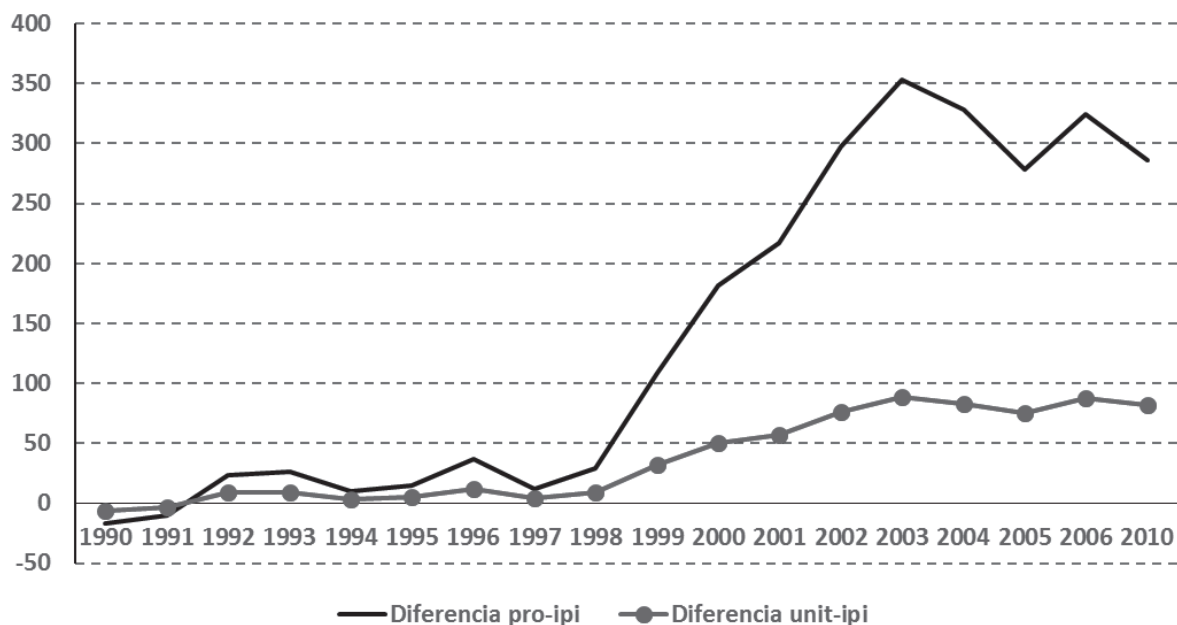


Nota: Z: tasa de explotación o plusvalía. Fuente: elaboración propia con base en COU del BCR. Hay un salto cronológico entre 2006 y 2010 por falta de información.

No obstante, para alcanzar una mayor proporcionalidad en la economía se necesita, tal como se ha explicado, poseer una política monetaria que apoye el comportamiento de los precios que se genera en el proceso de competencia entre los capitalistas; además de elevar el capital variable, es decir, la cobertura del valor de la fuerza de trabajo. El modelo bisectorial permite verificar la dificultad para alcanzar una formación adecuada de precios que estimule el proceso productivo y de crecimiento, dando lugar a precios de equilibrio; ya que hasta con el producto real observado, la economía dolarizada no permite la masa monetaria necesaria. En el gráfico 8.6 se muestra, por una parte, la diferencia entre el PIB real valorado con precios de producción de equilibrio menos el PIB real valorado con el IPI y, por otro, la diferencia entre el PIB real valorado con precios unitarios (que no son de equilibrio) menos el PIB real valorado con el IPI. Se puede notar cómo después de la dolarización se genera un déficit creciente de masa monetaria necesaria para condicionar la formación de precios de producción de equilibrio y una economía más proporcional.

Gráfico 8.6.

Déficit en la masa monetaria para permitir la competencia capitalista y la formación de precios de producción en condiciones de equilibrio y desequilibrio. Millones de dólares de los EUA. Precios de 1990.

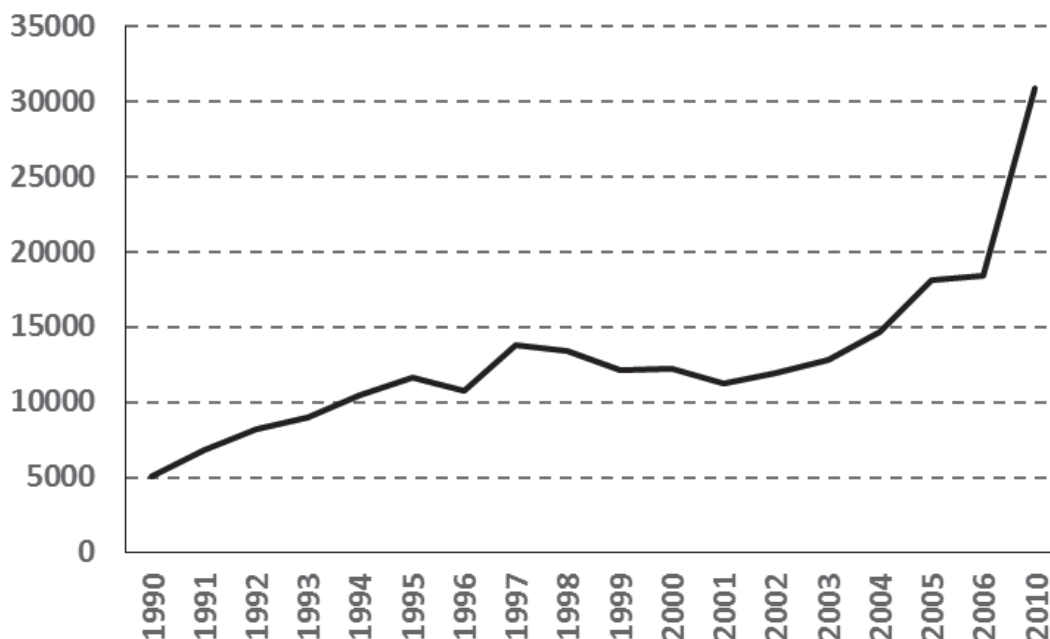


Fuente: elaboración propia con base en COU del BCR. Hay un salto cronológico entre 2006 y 2010 por falta de información.

Los montos pueden ser pequeños, pero es perceptible que desde el 2001 —año de la dolarización— en adelante, sobrepasan los 200 millones de dólares y el déficit de masa monetaria crece rápidamente. Aun así es necesario tener en consideración que una economía más proporcional en el sentido de sus fuerzas productivas y bajo condiciones equilibradas permite elevar los niveles de producción. Aunque es ilustrativo y se basa en la producción potencialmente alcanzable, usando las tasas de crecimiento observadas, como se ha explicado, se comprueba que el déficit de masa monetaria puede ser mayor tal como se muestra en el gráfico 8.7. También se evidencia, al igual que en el gráfico 8.6, que el déficit de oferta monetaria, que en este caso se cuentan en miles de millones de dólares, aumenta después de realizado el proceso de dolarización.

Gráfico 8.7.

Déficit de masa monetaria para condicionar la competencia capitalista y la formación de precios de producción, sistema proporcional y producción potencial. Millones de dólares. Precios de 1990.



Fuente: elaboración propia con base en COU del BCR. Hay un salto cronológico entre 2006 y 2010 por falta de información.

La conclusión más importante en esta verificación del comportamiento monetario, independientemente de las cifras, reside en que la falta de una política monetaria que permita responder a las demandas de una economía capitalista en cuanto a su formación de precios estimulantes para la inversión y que permitan la realización de las mercancías (esto es, el equilibrio de los mercados a modo de establecer una proporcionalidad en el avance de las fuerzas productivas), está minando las capacidades de la economía de crear un mercado interno de trabajo capaz de absorber a su población trabajadora; de modo que la economía no solo eleve los niveles de producción, sino que permita la aceleración de su crecimiento, hasta alcanzar un nivel de vida alto para la población salvadoreña.

CONCLUSIONES

A pesar de la evidencia internacional que sugiere la importancia de una mayor participación del Estado para equilibrar y estabilizar la economía con el fin de alcanzar el bienestar de la población, y lo contraproducente que, de acuerdo con recientes estudios, es la aplicación de políticas de austeridad fiscal, los sectores conservadores partidarios del neoliberalismo en El Salvador siguen abogando por mantener medidas de políticas económicas enraizadas en el consenso de Washington.

El mercado de trabajo insuficiente en el país requiere de una importante inversión social para darle más capacidad de absorción, mermando la alta emigración irregular, y corrigiendo la elevada precariedad de la que padece. Aun así, las contribuciones tributarias que el segmento de trabajadores cotizantes del ISSS hacen al Estado son tan importantes que casi cubren el monto de elusión que se destina a incentivar la producción y la inversión privada capitalista. Paradójicamente, las inversiones privadas y la dinámica del capital se encuentra enfocada en beneficios que proceden de inversiones en actividades que no elevan las capacidades humanas ni imprimen un desarrollo tecnológico a la economía.

Los empresarios siguen rechazando las elevaciones de los ingresos laborales vía aumento del salario mínimo aunque la masa salarial en relación a las ventas totales representa una proporción bastante baja para la pequeña, mediana y gran empresa; y definitivamente manejable para la microempresa que en su mayoría son negocios de tipo familiar o representan unas actividades por cuenta propia.

La situación en el sector agropecuario sigue siendo desfavorable y la actividad empresarial privada aún no articula las actividades primarias que caracterizan este sector con las secundarias y terciarias, consecuencia de tal comportamiento es que, a pesar que en el área rural la actividad agropecuaria es predominante, la tendencia a terciarizar esta zona cada vez es más fuerte. La precariedad del trabajo en el sector agropecuario es peor a lo que se observa en promedio en el país y en las actividades no agropecuarias.

Toda esta precariedad en el empleo, en los ingresos y en las condiciones de educación —a pesar de tímidas mejorías— son los factores que estimulan el desplazamiento de la población trabajadora del campo a la ciudad y hacia el exterior. Y estos movimientos demográficos coadyuvan a complicar las ineficiencias del mercado de trabajo en las zonas urbanas, impulsando, en general, la emigración hacia el extranjero.

No obstante, aunque se puede decir que la población trabajadora subsidia con sus tributos a los empresarios para que generen inversiones con empleo de calidad y reduzcan la precariedad en la ocupación, las inversiones privadas siguen siendo insuficientes e ineficientes.

La economía necesita ser regulada para lograr un sistema productivo más proporcional. El punto de partida de estas regulaciones consisten en elevar la participación de los trabajadores en el producto, esto es, implican realizar un proceso de redistribución que debe comenzar en las empresas mediante los aumentos de salarios y tiene que ser complementado con la inversión social del Estado tanto para mejorar las capacidades de la población trabajadora como para impulsar la formación de más empresas y empresarios no solo capitalistas, sino de naturaleza alternativa a este régimen.

Naturalmente, esta redistribución del ingreso que se propone para alcanzar las proporcionalidad reducirá, en una primera fase, la participación del capital y las élites empresariales en el producto; sin embargo, el aumento en la eficiencia que el proceso de reproducción ampliada proporcional y la mejora de las condiciones de existencia de la población trabajadora provocan, resulta, en un segundo momento, en una elevación importante en el excedente de producción a tal grado que permite el aumento de la tasa de ganancia y de la tasa de participación en el producto por parte de los capitalistas.

La propuesta del modelo de crecimiento y desarrollo reproductivo y proporcional que hace el Departamento de Economía de la UCA incorpora aspectos tan importantes, obviados por otras teorías del crecimiento, como los vínculos intersectoriales, el concepto de fuerzas productivas, en el que el papel de los seres humanos es crucial, tal como ocurre en la realidad y además tiene en cuenta el efecto de los comportamientos distributivos.

Con base en las predicciones de este modelo, se comprueba que la inequidad distributiva que el país presenta está mermando las capacidades de generación de riqueza de la fuerza productiva principal, que es la población trabajadora; de tal manera que si la economía, aun siendo capitalista, quiere despegar siguiendo una ruta hacia un proceso de desarrollo sostenible y sustentable e incluso se requiere realizar relevantes medidas de redistribución del ingreso y riqueza, de modo que el bienestar de la población con los más bajos ingresos y los trabajos más precarios mejore de manera sustancial.

Por cuanto la economía capitalista se sostiene en la generación de excedentes (los cuales son apropiados por los empresarios privados capitalistas en el proceso de producción), la elevación en la eficiencia que genera la mejora en las condiciones de los trabajadores resulta en importantes aumentos en la masa y tasa de plusvalía, así como en el margen de ganancia y en la tasa de participación del capital. Empero, este excedente constituye una importante base tributaria y, por tanto, contiene aquella parte que financia los servicios del Estado que representa su proceso de redistribución permanente mediante la inversión social que se desprende de su política fiscal.

La política fiscal en el presente requiere de una fundamental reforma tributaria y del gasto e inversión pública que permita no solo la solución del acuciante problema de las pensiones, que tiene que ser definitivamente respaldado por el Estado, sino también permitir el despliegue de nuestra economía elevando las capacidades productivas de la población trabajadora de tal manera que el funcionamiento del mercado de trabajo sea coherente con la dinámica demográfica, permitiendo elevar la captación de fondos previsionales y cotizantes hasta el punto de convertir el vulnerable sistema previsional que el país posee en la actualidad, en uno verdaderamente sólido que asegure el bienestar de los trabajadores en su etapa de jubilación.

En un sistema monetario dolarizado cuasi privatizado, solo la consolidación de la base tecnológica y material de la economía salvadoreña (que la vuelva más competitiva a nivel internacional) puede permitir la captación de divisas y por tanto de masa monetaria necesaria, para hacer frente a las dinámicas de la competencia y formación de los precios en la economía

capitalista del país, al igual que estimular la inversión y formación de capital con el fin de aprovechar el importante estímulo de la demanda agregada provocado por las remesas.

El carácter desproporcional del comportamiento de nuestra economía desestimula las inversiones y perturba la formación de los precios que permiten la coherencia entre los mercados en el proceso de competencia de los capitales. En la medida en que las élites empresariales oligárquicas obstaculicen y rechacen los procesos redistributivos necesarios, vuelven cada vez más vulnerable nuestra economía, menos competitiva, reduciendo más los mercados, frenando el crecimiento y el desarrollo, y con estos la generación de excedentes; fuente básica de la formación de la masa y tasa de ganancia.

El Estado debe ser capaz de captar recursos y jugar un rol más beligerante e imparcial para realizar y condicionar un proceso de desarrollo inclusivo, lo que implica que debe negociar y persuadir a las élites empresariales a que colaboren con las transformaciones socioeconómicas que El Salvador necesita.

REFERENCIAS

- Argueta, C. (2016). *Una aproximación a la política de atención a los deportados en los países del Triángulo Norte de Centroamérica*. Guatemala: CIMGRA
- Asamblea Legislativa de El Salvador. (2016). *Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social*. San Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador
- Banco Central de Reserva. (varios años). *Base de Datos Económica*. Recuperado de <http://www.bcr.gob.sv/bcrsite/?cat=1000&lang=es>
- Banco Central de Reserva. (21 de Abril de 2017). *Continúa la fase expansiva del crecimiento económico: En 2016 aumenta 2.4% y se prevé 2.3% en 2017*. Comunicado de Prensa No. 13/2017. Recuperado de <http://www.bcr.gob.sv/bcrsite/uploaded/content/category/1505362617.pdf>
- Barrera, S. (2016). *Salario mínimo y distribución salarial en El Salvador 2003-2014*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20160407022542/CLACSO.pdf>
- Blyth, M. (2013). *Austerity – the History of a Dangerous Idea*. Nueva York. Oxford University Press
- Castillo Aroca, A. (2016) Depreciación del capital humano en la Alianza del Pacífico durante 2007-2014. *Ciencias Económicas*, 34(1), 9-46. doi: <http://dx.doi.org/10.15517/rce.v34i1.24498>
- Cañibano C. (1999) *El capital humano: factor de innovación, competitividad y crecimiento*. Universidad Rey Juan Carlos. Sexto Congreso de Economía de Navarra. España
- CEPAL. (1998). *El Pacto Fiscal. Fortalezas debilidades y desafíos*. Libros de la CEPAL No. 47 Santiago: Cepal
- CEPAL. (2017). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2017*. Santiago de Chile: CEPAL
- Contreras, D., López, J., Marroquín, I., y Méndez, C. (2016). *Análisis de la Complejidad de la Economía Informal en El Salvador: un estudio del impacto de la concentración de capital en las condiciones del empleo informal, período 1990-2014* (tesis de pregrado). Antigua Guatemala: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas

- Delgado, J., Barrera, S. y Valle, L. (2016). Sistematización de base de datos de cotizantes al Instituto Salvadoreño del Seguro Social a 4 dígitos de la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) revisión 2 y revisión 3. Inédito
- Departamento de Economía UCA. (2016). *Análisis Socioeconómico de El Salvador, segundo semestre de 2015*. Recuperado de http://uca.edu.sv/deptos/economia/media/archivo/7d2583_versionwebanalissocioeconomicodeelsalvador.pdf
- Departamento de Economía UCA. (2017). *Análisis Socioeconómico de El Salvador, enero-agosto de 2016*. Recuperado de http://uca.edu.sv/deptos/economia/media/archivo/3f99eb_aseseeneroagosto2016.pdf
- Dirección General de Estadísticas y Censos. (2015). *Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples*. Base de datos y publicaciones, varios años. El Salvador: Ministerio de Economía, Dirección General de Estadísticas y Censos
- Dirección General de Estadísticas y Censos. (2014). Directorio de Empresas 2014 (Inédito). San Salvador
- Dada, H. (noviembre de 2016). Las dificultades fiscales como problema estructural. Ponencia presentada en el Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas. San Salvador
- Esteban, Joan-Maria; Ray, Debraj. (1994). *On the measurement of polarization*. *Econometrica* 62(4)
- Fórum 21, Fundación Friedrich Ebert, GT de Macro da Sociedade Brasileira de Economia Política y Plataforma Política Social. (2016). *Austeridade e Retrocesso. Brasil*. Recuperado de https://issuu.com/politicasocial/docs/pec_241_-_austeridade
- Gómez-Sabaíni J., Morán, D. (2016). *Evasión tributaria en América Latina. Nuevos y antiguos desafíos en la cuantificación del fenómeno en los países de la región*. Serie Macroeconomía del Desarrollo. Santiago de Chile: CEPAL
- Garza, M., representante residente regional para CA, Panamá y RD del FMI. (20 de julio de 2016) *El Salvador: principales conclusiones de la consulta con el FMI*. San Salvador
- Herndon, T., Ash, M. y Pollin, R. (2013). *Does High Public Debt Consistently Stie Economic Growth? A Critique of Reinhart and Rogof*. Recuperado de <https://www.peri.umass.edu/media/k2/attachments/WP322.pdf>
- Inosemtzev, et al. (1980). *Economía Política del Capitalismo Monopolista Contemporáneo*. Moscú: Editorial Progreso
- Krguman, P. (Miércoles 29 de abril de 2015). The austerity delusion. *The Guardian*. Recuperado de <https://www.theguardian.com/business/ng-interactive/2015/apr/29/the-austerity-delusion>
- Kwant, R. (1967) *Filosofía del trabajo*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Carlos Lohlé
- Lazo, F. (1996). *El Salvador. Papel de la Política Gubernamental a Través de las Finanzas Públicas: (1974-1992)* (tesis doctoral). México: Universidad Iberoamericana
- Lazo, F. (2015). Efecto redistributivo de la política fiscal. 2015. Recuperado de http://www.mh.gob.sv/portal/page/portal/PMH/Novidades/Publicaciones_y_Boletines/

Documentos%20oficiales%20de%20organismos3/Boletin/Otros/Efecto_redistributivo_politica_fiscal_2013_MH_15_julio_AG.pdf

- López, M. (2017). "Incentivos fiscales y gasto tributario en El Salvador". *Boletín Economía Hoy*, 8(76). Recuperado de [http://www.uca.edu.sv/deptos/economia/media/archivo/9c1f6a_behvol.8no.76\(feb2017\).pdf](http://www.uca.edu.sv/deptos/economia/media/archivo/9c1f6a_behvol.8no.76(feb2017).pdf)
- Mesa-Lago, C., De Franco, M. (2010). Estudio sobre la protección social en Centroamérica, Volumen I, Informe general (El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua). Recuperado de: http://eeas.europa.eu/archives/delegations/el_salvador/documents/more_info/estudio_sobre_la_proteccion_social_en_centroamerica_informe_general_volumen_1_es.pdf
- Mincer, J. (1974). *Schooling, experience and earnings*. New York: National Bureau of Economic Research; distributed by Columbia University Press
- Ministerio de Hacienda de El Salvador. (2016). *Guía del Presupuesto General del Estado para el Ciudadano*. Recuperado de http://www.transparenciafiscal.gob.sv/downloads/pdf/DC6010_Guia_del_Presupuesto_para_el_Ciudadano_2016.pdf
- Ministerio de Hacienda. (2016). Informe de la Gestión Financiera del Estado
- Ministerio de Hacienda. (2016). Propuesta de Sistema Mixto de Pensiones. Recuperado de http://www.mh.gob.sv/portal/page/portal/PMH/Institucion/Ministro_de_Hacienda/Presentaciones/Presentacion_Propuesta_de_Reforma_Previsional_V3.pdf
- MINEC Y DIGESTYC. (2008). *Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares 2005-2006*. San Salvador: Ministerio de Economía, Dirección General de Estadística y Censos
- MINEC Y MAG. (2009). *IV Censo Agropecuario 2007-2008, Resumen de resultados*. El Salvador: Ministerio de Economía, Ministerio de Agricultura y Ganadería
- MINEC Y DIGESTYC. (2014). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples*. Ciudad Delgado: Ministerio de Economía, Dirección General de Estadísticas y Censos
- MINEC Y DIGESTYC. *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples El Salvador años 2006 – 2015*. San Salvador: Ministerio de Economía y Dirección General de Estadísticas y Censos.
- Montesino, M. (2011). *Contribución a la teoría del desarrollo de las formaciones socioeconómicas de Carlos Marx: complejidad y carácter general*. San Salvador: UCA Editores
- Montesino, M. (2017) *Economía y desarrollo: racionalidad reproductiva y valor de la fuerza de trabajo en la gestión del desarrollo*. San Salvador, El Salvador: UCA Editores
- Montesino, M. (2011) *Contribución a la teoría del desarrollo de las formaciones socioeconómicas de Carlos Marx: complejidad y carácter general*. San Salvador, El Salvador: UCA Editores
- Murillo, I. (2005). *Depreciación del capital humano: una aproximación por sectores, por ocupación y en el tiempo*. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Extremadura, Badajoz, España
- Nelson R., Phelps E. (1966). Investment in Humans, Technological Difussion, and Economic Growth. *The American Economic Review*, 56 (1/2)

- Neuman y Weiss (1995). On the effects of schooling vintage on experience earning profiles: Theory and evidence. *European Economics Review* 39
- OECD (2016). Base de datos. Recuperado de <https://data.oecd.org/>
- Ostry, J., Loungani, P. y Furceri, D. (2016). Neoliberalism: Oversold. Recuperado de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/06/pdf/ostry.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas, ONU. (2005). Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas, CIIU revisión 3.1. Recuperado de https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/seriesm_4rev3_1s.pdf
- Reinhart, C., Rogoff, K., (2010) "Growth in a Time of Debt" Recuperado de http://scholar.harvard.edu/files/rogoff/files/growth_in_time_debt_aer.pdf
- Rivas, J., Balbuena, F. (2008). Inflación y crecimiento económico en Centroamérica, 1980-2007: Un enfoque econométrico. En Galindo, L. y Moreno, J. (Ed), *Modelos macroeconómicos de la banca central: Centroamérica y República Dominicana* (pp. 294-344). San José, Costa Rica: Naciones Unidas y SEMCA
- Ros J. (2013) *La escasez de capital humano como restricción al crecimiento*. México: Universidad Nacional Autónoma de México
- Salgado, M., Góchez, R., y Bolaños, F. (2010). *Los determinantes estructurales de la evolución de los flujos comerciales entre El Salvador (ES) y la Unión Europea (UE)*. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/08487.pdf>
- Sánchez, C. (2010). La Capacidad Productiva del Trabajo. El enfoque Marxista de la productividad. En J. Mateo, y R. Molero. (Ed), *Otra teoría económica es posible* (pp. 147-175). Madrid: Editorial Popular
- Sánchez, C., García, M. y Galdámez, C. (2014). *Evolución de la productividad en El Salvador, 1990-2006, un análisis sectorial y alternativo*. Inédito. San Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas
- Sánchez, C., Nieto, M. (2016). "Productividad y valor". Una estimación para la economía española 2000-2005. Inédito
- SEC. (2016). What we do. Recuperado de <https://www.sec.gov/Article/whatwedo.html>
- Shaikh, A. (2000). La explicación de la inflación y el desempleo: una alternativa a la teoría económica neoliberal. En Guerrero, D. (Ed), *Macroeconomía y Crisis* (p. 13-25). Madrid: Trotta
- Shaikh, A. (2016). *Capitalism: Competition, Conflict, Crises*. Nueva York: Oxford University Press
- Tavaloki Structured Finance (2006). The Elusive Income of Synthetic CDOs. Recuperado de <http://www.tavakolistructuredfinance.com/cash-flows-synthetic-cdo/>
- Valle, A. (1997). National Differences in Average Wages. *International Journal of Political Economy* 27(4), 62-79
- Valle, A. (2000). Desarrollo desigual y competitividad. En D. Guerrero, y J. Arriola. (Ed.), *Nueva Economía Política de la Globalización*. Bilbao: Universidad del País Vasco
- Wolfson, M. (1994). When Inequalities Diverge. *The American Economic Review* 84(2), 353-358

ANEXOS

Anexo 1

El Salvador servicios de la Administración Pública (APU) para la sociedad y porcentaje del monto de estos servicios sobre la plusvalía total (a/b). En miles de USD.

Años	APU total	APU Servicios Hogares	APU para sociedad (a)	Plusvalía Total (b)	Plusvalía Sector I	Plusvalía Sector II	a/b
1990	477 681.6	1 670.9	476 010.7	1987 751.6	1255 980.9	731 770.7	0.24
1991	496 129.7	1 555.4	494 574.3	2103 449.7	1351 204.8	752 244.8	0.24
1992	502 822.5	1 708.8	501 113.8	2286 159.3	1532 159.0	754 000.4	0.22
1993	496 455.1	2 169.1	494 286.0	2214 085.8	1514 854.7	699 231.1	0.22
1994	513 220.5	1 802.7	511 417.8	2363 891.7	1626 512.4	737 379.3	0.22
1995	561 574.4	1 693.3	559 881.1	2503 580.0	1746 718.4	756 861.7	0.22
1996	619 500.6	3 530.1	615 970.5	2656 274.1	1860 977.0	795 297.1	0.23
1997	626 731.7	3 382.8	623 348.9	2843 277.2	1981 357.6	861 919.5	0.22
1998	696 689.9	2 002.0	694 687.8	2974 818.9	2112 015.1	862 803.8	0.23
1999	745 082.8	6 383.9	738 698.9	3063 962.8	2232 244.0	831 718.8	0.24
2000	772 852.9	6 826.7	766 026.3	3042 022.6	2266 831.9	775 190.7	0.25
2001	810 020.5	6 630.3	803 390.2	3139 821.1	2369 710.7	770 110.4	0.26
2002	828 878.7	8 742.1	820 136.6	3207 641.2	2464 220.8	743 420.4	0.26
2003	803 343.6	7 127.2	796 216.3	3223 631.5	2497 759.1	725 872.4	0.25
2004	794 318.8	6 130.6	788 188.2	3305 871.7	2535 596.8	770 274.9	0.24
2005	818 350.5	6 735.8	811 614.7	3460 921.5	2630 222.6	830 698.9	0.23
2006	870 715.1	6 993.5	863 721.6	3583 251.2	2739 137.6	844 113.6	0.24
2010	1034 034.7	54 452.3	979 582.4	4041 366.5	2977 878.8	1063 487.7	0.24

Nota: la plusvalía corresponde al modelo observado de dos sectores. Fuente: COU del BCR de El Salvador.

Anexo econométrico 1

- Fueron seleccionados los jefes/as de hogar que declararon haber recibido un ingreso laboral.
- Fue construido el ingreso laboral mensual a partir de la información sobre remuneraciones y periodos de recepción de las mismas. Asimismo, se calculó el logaritmo natural (Ln) del ingreso laboral mensual.
- La escolaridad se basó en los años escolares aprobados de acuerdo al último título declarado por el/la Jefe/a de hogar.
- La experiencia laboral fue calculada a partir de los años de trabajo que poseería el individuo tras culminar su primera infancia (6 años) y su periodo de estudios formales. La fórmula es: $EXPt = EDAD - EDUt - 6$. Este indicador se considera una aproximación a la experiencia potencial.
- Se crea la interacción entre la experiencia y la educación ($EXP*EDU$) y el cuadrado de la experiencia (Exp^2)

El método bietápico de Heckman descartó la existencia de un sesgo de selección de muestra en el modelo. La cercanía entre los estimadores de MCO y Heckit que validan la falta del error pueden ser revisados en el anexo econométrico 3.

Anexo econométrico 2

```
. regress LnW EDUt EDU_EXP EXPt EXP2 SEXO AREA
```

Source	SS	df	MS	Number of obs	=	43,258
Model	4550.98425	6	758.497375	F(6, 43251)	=	2559.21
Residual	12818.7068	43,251	.296379431	Prob > F	=	0.0000
				R-squared	=	0.2620
				Adj R-squared	=	0.2619
Total	17369.691	43,257	.401546363	Root MSE	=	.54441

LnW	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]
EDUt	.0804076	.0017723	45.37	0.000	.0769339 .0838814
EDU_EXP	-.0002874	.0000672	-4.28	0.000	-.0004191 -.0001557
EXPt	.02529	.0012174	20.77	0.000	.022904 .0276761
EXP2	-.0003355	.0000144	-23.33	0.000	-.0003637 -.0003073
SEXO	.2799896	.006692	41.84	0.000	.2668732 .293106
AREA	.2701959	.0055406	48.77	0.000	.2593363 .2810555
_cons	4.071473	.0239105	170.28	0.000	4.024608 4.118338

Anexo econométrico 3

```
. regress LnW ANOSESICO EDU_EXP EXPt EXP2
```

Source	SS	df	MS	Number of obs	=	8,329
Model	85.2072306	4	21.3018077	F(4, 8324)	=	53.42
Residual	3319.23611	8,324	.398754939	Prob > F	=	0.0000
				R-squared	=	0.0250
				Adj R-squared	=	0.0246
Total	3404.44334	8,328	.408794829	Root MSE	=	.63147

LnW	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
ANOSESICO	.0296884	.0055809	5.32	0.000	.0187485	.0406284
EDU_EXP	-.000895	.0002249	-3.98	0.000	-.001336	-.0004541
EXPt	.0392462	.0034058	11.52	0.000	.0325699	.0459225
EXP2	-.0005206	.000036	-14.45	0.000	-.0005912	-.00045
_cons	4.808669	.0677542	70.97	0.000	4.675854	4.941484

```
. heckman LnW ANOSESICO EDU_EXP EXPt EXP2, twostep select(OCUP = AREA SEXO) rhosigma
note: two-step estimate of rho = 2.4314465 is being truncated to 1
```

Heckman selection model -- two-step estimates	Number of obs	=	8,329
(regression model with sample selection)	Censored obs	=	260
	Uncensored obs	=	8,069
	Wald chi2(4)	=	6.83
	Prob > chi2	=	0.1451

	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	
LnW						
ANOSESICO	.0265191	.030682	0.86	0.387	-.0336166	.0866547
EDU_EXP	-.0008142	.001231	-0.66	0.508	-.003227	.0015985
EXPt	.0376224	.0188013	2.00	0.045	.0007725	.0744723
EXP2	-.000516	.0001996	-2.58	0.010	-.0009073	-.0001247
_cons	4.588483	.4173225	11.00	0.000	3.770546	5.40642
OCUP						
AREA	-.1257933	.0573729	-2.19	0.028	-.2382421	-.0133444
SEXO	.1492673	.0633898	2.35	0.019	.0250256	.273509
_cons	1.827588	.0692721	26.38	0.000	1.691818	1.963359
mills						
lambda	3.655512	3.103976	1.18	0.239	-2.428168	9.739193
rho	1.00000					
sigma	3.6555124					

Para comprobar la existencia y corregir el posible sesgo de selección de muestra en la estimación de las tasas de retorno y depreciación para El Salvador entre 2011 y 2015, se utilizó el método bietápico de Heckman, para el cual se estableció una ecuación de interés (Neuman y Weiss) y una ecuación de selección que expresa la probabilidad de pertenecer a la muestra, para el caso, una función binaria de ocupación dependiente de variables sociodemográficas de sexo y área geográfica. Se realizó la obtención de coeficientes heckit para el año 2013, por considerarlo un año sin mayores convulsiones sociales y económicas en el país, obteniendo un coeficiente de la inversa de Mills no significativo que indica la falta de evidencia de un problema de selección muestral.

La cercanía entre los estimadores de MCO y Heckit que validan la falta del sesgo es evidente en la siguiente tabla:

Tabla A3.1.

Año de prueba: 2013 / Variable dependiente: LnW

VARIABLES INDEPENDIENTES	ESTIMADORES MCO	ESTIMADORES HECKIT
EDUt	0.296884	0.265191
EDU_EXP	0.000895	0.0008142
EXPt	0.0392462	0.0376224
EXP2	0.0005206	0.000516
$\hat{\lambda}$	----	t= 0.2025

Anexo econométrico 4

```
. regress LnW EDUt EDU_EXP EXPt Dt Dt_EDU Dt_EDU_EXP Dt_EXP
```

Source	SS	df	MS	Number of obs	=	17,797
Model	1919.30686	7	274.186695	F(7, 17789)	=	938.58
Residual	5196.68553	17,789	.292129154	Prob > F	=	0.0000
Total	7115.99239	17,796	.399864711	R-squared	=	0.2697
				Adj R-squared	=	0.2694
				Root MSE	=	.54049

LnW	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]
EDUt	.0691397	.0035761	19.33	0.000	.0621303 .0761492
EDU_EXP	.0009527	.0001421	6.70	0.000	.0006741 .0012313
EXPt	-.0024226	.0012416	-1.95	0.051	-.0048563 .000011
Dt	-.1598789	.0504776	-3.17	0.002	-.2588201 -.0609378
Dt_EDU	.0104861	.0053167	1.97	0.049	.0000648 .0209075
Dt_EDU_EXP	-.0000176	.0002184	-0.08	0.936	-.0004458 .0004106
Dt_EXP	-.0007475	.0018556	-0.40	0.687	-.0043847 .0028896
_cons	4.769216	.0348921	136.68	0.000	4.700824 4.837608

Anexo 3.

Tabla A4.

Distribución del Ingreso Total por deciles (en porcentaje). El Salvador, 1985-2015

Año	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	Total
1985	0.70 %	2.30 %	3.40 %	4.60 %	6.00 %	7.50 %	9.50 %	12.40 %	17.20 %	36.40 %	100.00 %
1986e	0.73 %	2.32 %	3.42 %	4.61 %	5.98 %	7.47 %	9.44 %	12.32 %	17.08 %	36.64 %	100.00 %
1987e	0.75 %	2.34 %	3.44 %	4.62 %	5.96 %	7.44 %	9.38 %	12.24 %	16.95 %	36.89 %	100.00 %
1988e	0.78 %	2.36 %	3.46 %	4.63 %	5.94 %	7.41 %	9.32 %	12.15 %	16.83 %	37.13 %	100.00 %
1989e	0.81 %	2.38 %	3.48 %	4.64 %	5.92 %	7.38 %	9.26 %	12.07 %	16.71 %	37.36 %	100.00 %
1990e	0.84 %	2.40 %	3.50 %	4.65 %	5.90 %	7.35 %	9.20 %	11.99 %	16.59 %	37.59 %	100.00 %
1991	0.77 %	2.32 %	3.31 %	4.46 %	5.63 %	7.07 %	8.93 %	11.55 %	16.16 %	39.80 %	100.00 %
1992	1.03 %	3.04 %	4.42 %	5.83 %	6.92 %	8.31 %	9.95 %	12.01 %	15.84 %	32.65 %	100.00 %
1993	0.68 %	2.22 %	3.40 %	4.52 %	5.77 %	7.26 %	9.09 %	11.76 %	16.30 %	39.02 %	100.00 %
1994	0.74 %	2.15 %	3.31 %	4.39 %	5.60 %	7.07 %	8.91 %	11.53 %	16.21 %	40.09 %	100.00 %
1995	0.95 %	2.48 %	3.64 %	4.80 %	6.03 %	7.49 %	9.41 %	12.00 %	16.24 %	36.95 %	100.00 %
1996	0.95 %	2.32 %	3.40 %	4.47 %	5.79 %	7.28 %	9.12 %	11.97 %	16.74 %	37.96 %	100.00 %
1997	1.37 %	2.49 %	3.48 %	4.52 %	5.80 %	7.35 %	9.23 %	11.85 %	16.63 %	37.29 %	100.00 %
1998	1.09 %	2.15 %	3.15 %	4.21 %	5.52 %	7.12 %	9.16 %	11.88 %	17.03 %	38.69 %	100.00 %
1999	0.83 %	2.19 %	3.32 %	4.45 %	5.76 %	7.34 %	9.37 %	12.35 %	17.72 %	36.68 %	100.00 %
2000	1.16 %	2.55 %	3.67 %	4.76 %	6.19 %	7.61 %	9.54 %	12.28 %	17.04 %	35.21 %	100.00 %
2001	1.13 %	2.53 %	3.60 %	4.76 %	6.12 %	7.72 %	9.71 %	12.46 %	17.24 %	34.73 %	100.00 %
2002	1.06 %	2.43 %	3.55 %	4.67 %	5.98 %	7.52 %	9.46 %	12.14 %	16.78 %	36.41 %	100.00 %
2003	1.14 %	2.67 %	3.84 %	4.98 %	6.31 %	7.86 %	9.77 %	12.45 %	16.87 %	34.11 %	100.00 %
2004	1.28 %	2.85 %	3.99 %	5.11 %	6.49 %	8.06 %	9.77 %	12.57 %	17.14 %	32.73 %	100.00 %
2005	1.53 %	2.83 %	3.87 %	5.00 %	6.16 %	7.87 %	9.59 %	12.18 %	16.69 %	34.27 %	100.00 %
2006	1.74 %	3.24 %	4.21 %	5.44 %	6.46 %	7.97 %	9.63 %	11.98 %	16.05 %	33.28 %	100.00 %
2007	1.31 %	3.00 %	3.99 %	5.19 %	6.54 %	7.57 %	9.50 %	11.94 %	16.42 %	34.54 %	100.00 %
2008	1.65 %	3.06 %	4.08 %	5.21 %	6.35 %	7.70 %	9.49 %	12.09 %	16.66 %	33.71 %	100.00 %
2009	1.66 %	3.03 %	4.05 %	5.17 %	6.41 %	7.79 %	9.51 %	11.97 %	16.23 %	34.18 %	100.00 %
2010	1.76 %	3.18 %	4.26 %	5.46 %	6.78 %	8.26 %	9.97 %	12.50 %	16.65 %	31.18 %	100.00 %
2011	2.02 %	3.44 %	4.47 %	5.59 %	6.79 %	8.19 %	9.93 %	12.33 %	16.40 %	30.84 %	100.00 %
2012	1.96 %	3.46 %	4.62 %	5.49 %	6.87 %	8.38 %	9.88 %	12.34 %	16.07 %	30.94 %	100.00 %
2013	1.84 %	3.31 %	4.25 %	5.45 %	6.66 %	8.00 %	9.75 %	11.98 %	15.92 %	32.84 %	100.00 %
2014	1.92 %	3.39 %	4.45 %	5.58 %	6.77 %	8.18 %	9.97 %	12.36 %	16.30 %	31.09 %	100.00 %
2015	2.09 %	3.52 %	4.55 %	5.65 %	6.86 %	8.26 %	9.99 %	12.34 %	16.18 %	30.56 %	100.00 %

Notas: La (e) indica que los datos son estimados a partir de los datos oficiales de la DIGESTYC de 1985 y 1991. Fuente: cálculos propios con datos de la DIGESTYC.

Anexo 4

Estimación econométrica de la relación entre la inflación de El Salvador, la tasa de acumulación de El Salvador y la inflación de Estados Unidos. Demostración de cointegración entre las variables.

TABLA A5:

Estimación del modelo de relación entre la inflación de El Salvador con la tasa de acumulación de El Salvador y la inflación de Estados Unidos a través de Mínimos Cuadrados Ordinarios.

Dependent Variable: ISV

Method: Least Squares

Date: 05/06/17 Time: 13:57

Sample (adjusted): 1991 2006

Included observations: 16 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-4.598436	2.383178	-1.929539	0.0776
N(-1)	0.076117	0.017808	4.274289	0.0011
IUSA	2.306197	0.739948	3.116703	0.0089
D1*N(-1)	-0.038695	0.016391	-2.360705	0.0360
R-squared	0.722911	Mean dependent var		4.816403
Adjusted R-squared	0.653638	S.D. dependent var		2.904717
S.E. of regression	1.709499	Akaike info criterion		4.122596
Sum squared resid	35.06864	Schwarz criterion		4.315743
Log likelihood	-28.98077	Hannan-Quinn criter.		4.132486
F-statistic	10.43577	Durbin-Watson stat		2.307826
Prob(F-statistic)	0.001159			

Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Mundial (inflación Estados Unidos y El Salvador) y Cuadros de Oferta y Utilización (tasa de acumulación)

La tabla A1 presenta la estimación de MCO para la inflación de El Salvador explicada por la tasa de acumulación de El Salvador y la inflación de Estados Unidos. Se observa que todas las variables son significativas al 5%. La R cuadrada es bastante elevada considerando que solo se incluyen 16 observaciones después de los ajustes por el rezago de la tasa de acumulación. El modelo cumple con la normalidad, no existe autocorrelación y la varianza de los errores es homocedástica. El modelo se encuentra en este enlace⁴⁸ si se desea revisar el cumplimiento de los supuestos de MCO.

Para demostrar la cointegración en el modelo, es decir que la relación es de largo plazo y no es espuria, es necesario mostrar que las variables involucradas a nivel son no estacionarios

y que sus primeras diferencias son estacionarias; además, los residuos (Resid01 en el modelo) tienen que ser estacionarios. Para ello se utilizó la prueba Dickey-Fuller. La hipótesis nula de esta prueba señala que la variable analizada tiene raíz unitaria (es decir, es estacionaria), por tanto, si el estadístico t es mayor que 0.05 se rechaza la hipótesis nula y las variables son estacionarias. Caso contrario, si el estadístico t es menor que 0.05 no se rechaza la hipótesis nula y la variable son no estacionarias. En el enlace del modelo se puede comprobar que se cumple los requisitos para que las variables estén cointegradas.



Impreso en
Talleres Gráficos UCA,
en agosto del 2017
San Salvador, El Salvador, C.A.
la edición consta de 500 ejemplares



DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD
CENTROAMERICANA JOSÉ SIMEÓN CAÑAS