

Un camino hacia la igualdad interregional en El Salvador

Óscar Cabrera Melgar


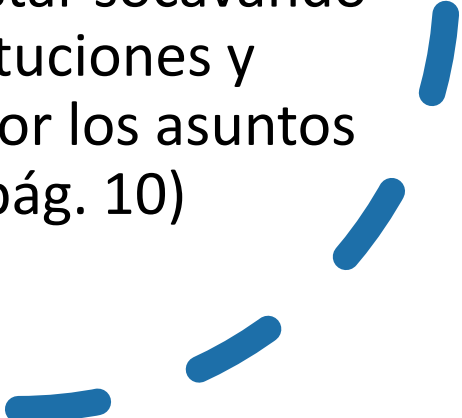
Fundación para el Desarrollo de Centroamérica
(FUDECEN)

Doctorado en Ciencias Económicas. Universidad
de El Salvador (UES)



Orden de exposición

1. Una vista panorámica: la desigualdad más allá del ingreso
2. Escenarios futuros para el desarrollo territorial en El Salvador
 - i. Enclaves para el desarrollo territorial en función del mercado: Charter cities o Starup cities
 - ii. Un camino hacia la igualdad. Políticas Públicas para Cerrar las Brechas de Desigualdad multidimensionales

- 
- “A 200 años de su fundación del país y 30 años de la firma de los Acuerdos de Paz de 1992, ese gran pacto nacional que buscaba no solo poner fin al conflicto armado (1980-1992) sino también impulsar la democratización del país, garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos y reunificar a la sociedad salvadoreña, El Salvador se encuentra en un momento clave para definir su futuro.
 - [...] Las desigualdades siguen siendo muy profundas y someten a gran parte de la población, especialmente a ciertos grupos, a niveles de exclusión muy graves, lo cual podría estar socavando la confianza en la democracia, las instituciones y fomentando la apatía y el desinterés por los asuntos públicos.” (OXFAM y FUDECEN, 2021, pág. 10)
- 

Un camino hacia la igualdad interregional en El Salvador

- 1. Una vista panorámica: la desigualdad más allá del ingreso



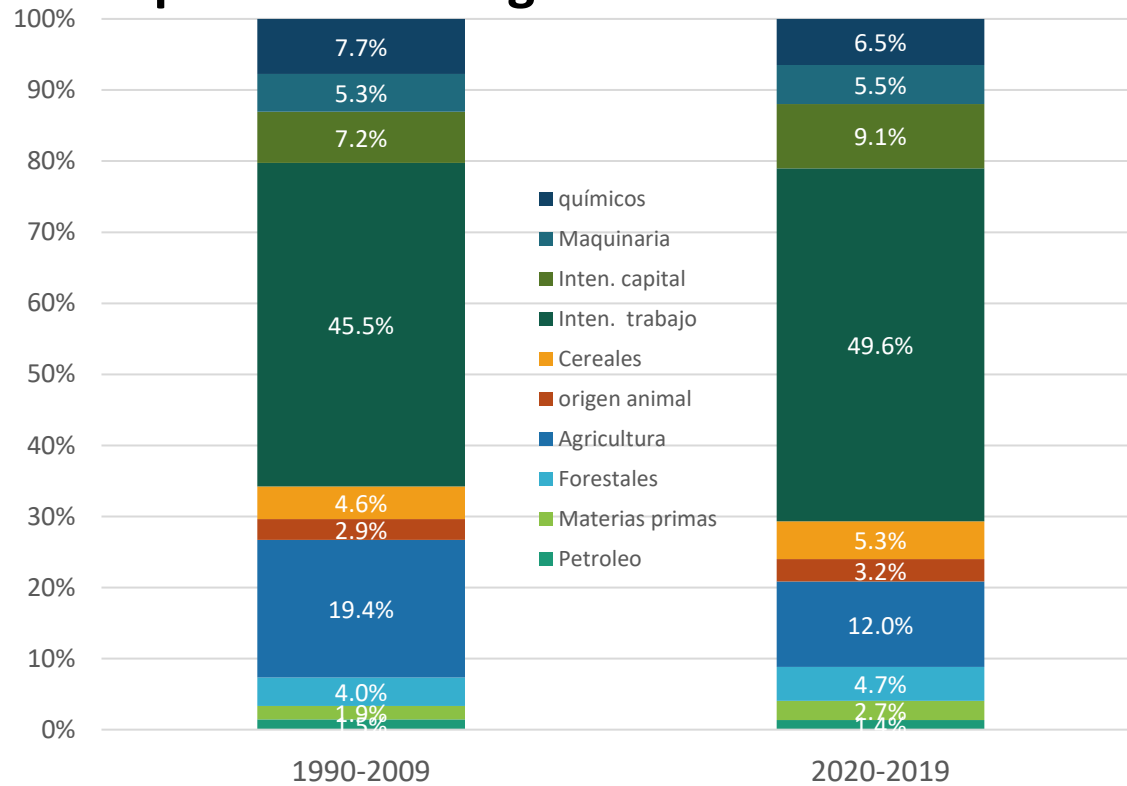
El Marco Multidimensional de Desigualdades y el proceso de investigación

- Esta investigación tiene como propósito analizar la desigualdad multidimensional en El Salvador en el período 2014-2019. Para ello, se ha basado en el Marco Multidimensional de Desigualdades (MMD) desarrollado por el Centre for Analysis of Social Exclusion (CASE) de la London School of Economics, la School of Oriental and African Studies de la SOAS University of London y Oxfam
- Este marco está fundamentado en el enfoque de capacidades de Amartya Sen y busca complementar la noción de la desigualdad de ingresos con una metodología que aborde una perspectiva multidimensional. Desde esta visión, la desigualdad se expresa en diferentes dominios importantes para el bienestar de las personas como la salud, la seguridad, la educación, el empleo, condiciones de vida adecuadas y participación e influencia en los asuntos públicos

1

Impulsor de la desigualdad multidimensional: Una economía con bajos niveles de productividad:
Producción y empleo en sectores de bajo valor agregado

El Salvador: Estructura de las exportaciones según clasificación Leamer

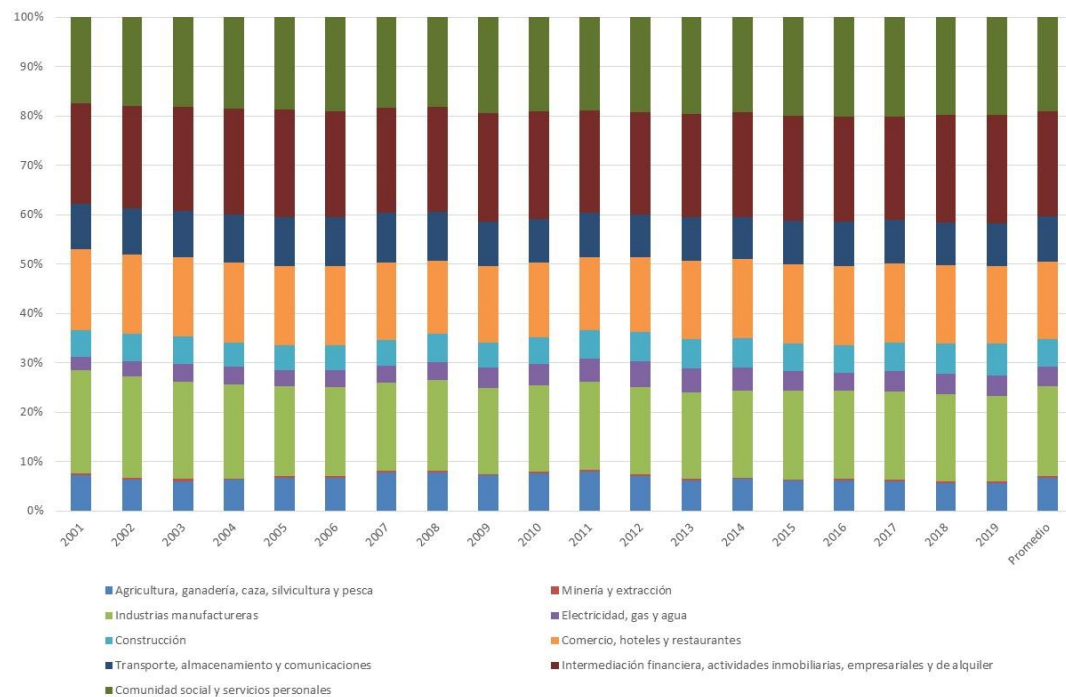


Evolución de indicadores económicos por períodos

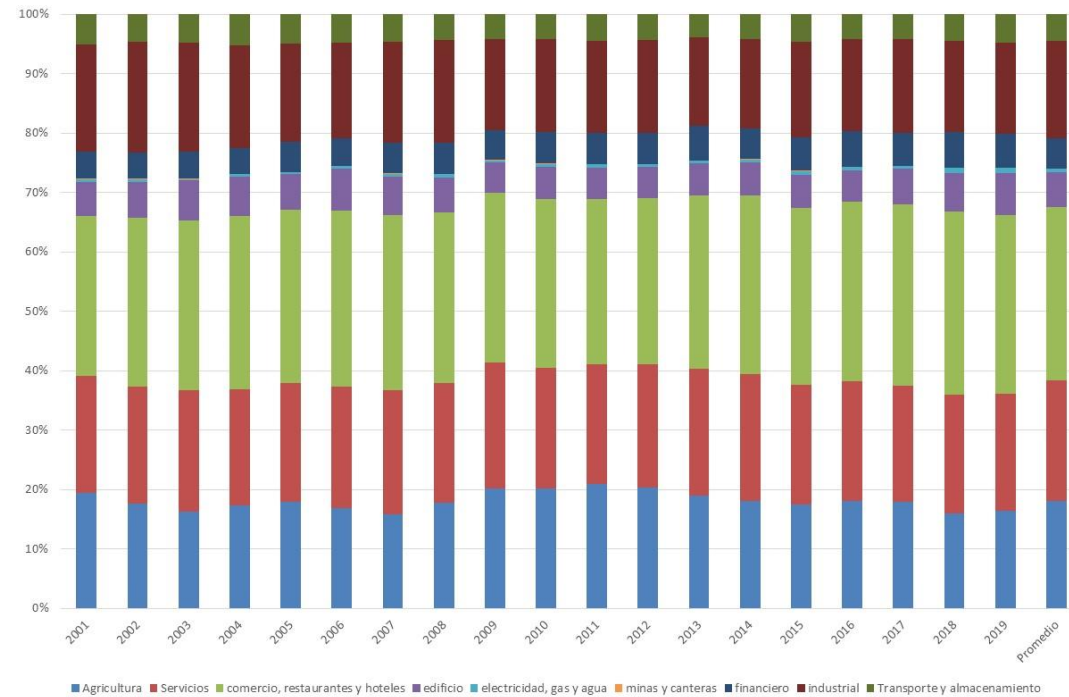


Junto a una inadecuada y débil transformación productiva.

El Salvador. Estructura productiva del valor agregado



El Salvador: Importancia relativa del empleo




Fuente: Elaboración propia sobre Banco Central de Reserva de El Salvador (2020)

Fuente: Elaboración propia sobre Banco Interamericano de Desarrollo (2021)

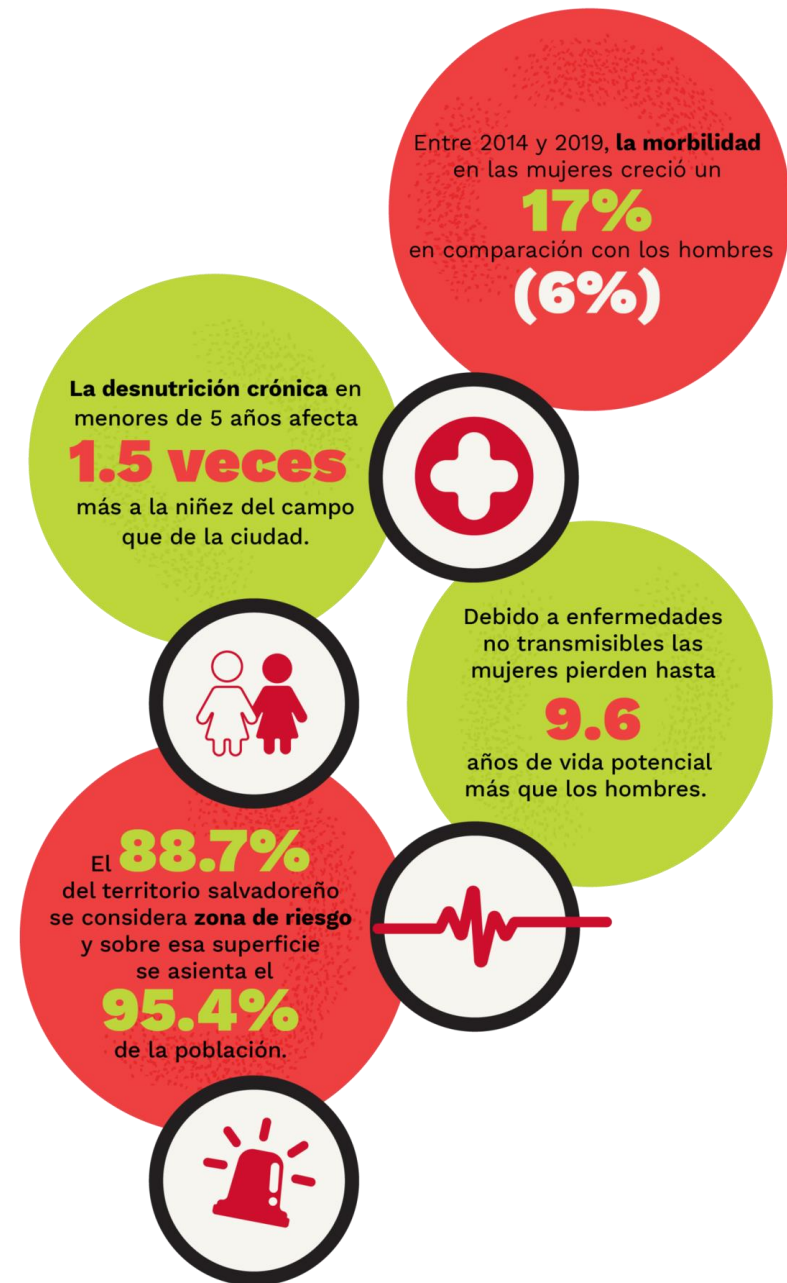


2

- Impulsor de la desigualdad multidimensional: Valores, normas, prácticas y estructuras que perpetúan la discriminación y la intolerancia, especialmente la discriminación contra las mujeres, la población LGTBI, los grupos indígenas y la juventud.
- 

Brecha de desigualdad multidimensional en Vida y Salud

Fuente: OXFAM y FUDECEN, 2021



Brecha de desigualdad multidimensional en Seguridad Física y Legal

Fuente: OXFAM y FUDECEN, 2021



Brechas de desigualdad multidimensional en Educación y Aprendizaje

Fuente: OXFAM y FUDECEN, 2021



Brechas de desigualdad multidimensional en Seguridad Financiera y Trabajo Digno

Fuente: OXFAM y FUDECEN, 2021



Brechas de desigualdad multidimensional en Condiciones de Vida Cómoda, Confortables, Seguras e Independientes


Fuente: OXFAM y FUDECEN, 2021





Brechas de desigualdad multidimensional en Participación, Influencia y Voz

Fuente: OXFAM y FUDECEN, 2021



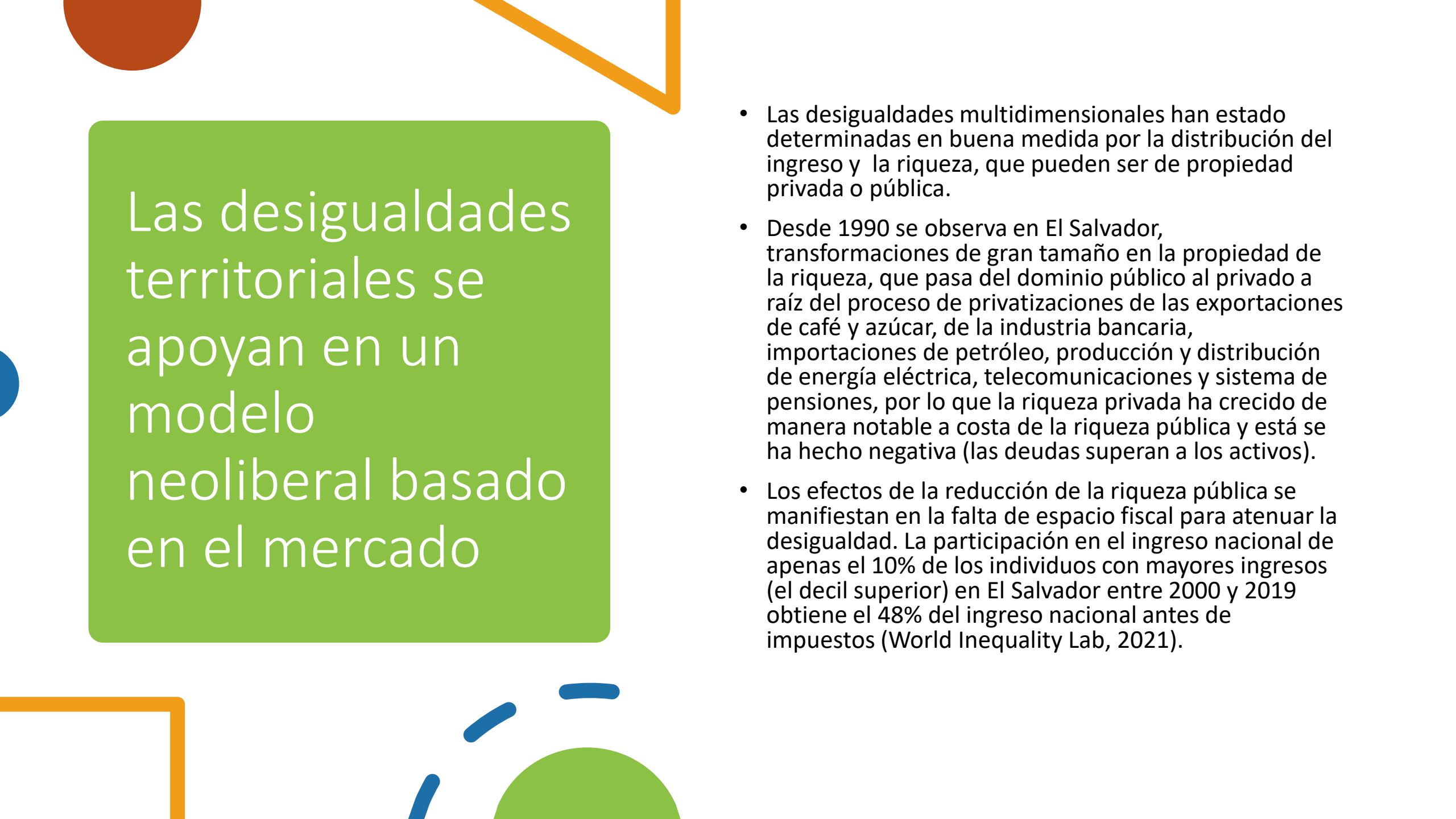
Un camino hacia la igualdad interregional en El Salvador

- 2. Escenarios futuros para el desarrollo territorial en El Salvador



Modelos de desarrollo que han transformado la geografía o la geopolítica en función de intereses económicos y políticos de las élites

- En 200 años, El Salvador se ha configurado una economía con elevadas brechas de desigualdad y pobreza multidimensional que reflejan una incapacidad de las fuerzas sociales de alcanzar consensos mínimos, así como la falta de oportunidades humanas, una profundización de la exclusión social, bajos niveles de inversión y productividad laboral que se manifiestan en un crecimiento económico bajo y una inadecuada y débil transformación productiva.
- Las estrategias de desarrollo nacional y regional han sido definidas, en la mayor parte del tiempo, por las élites económicas y políticas que han generado un costo social significativo para la sociedad salvadoreña (Waxenecker, 2017).



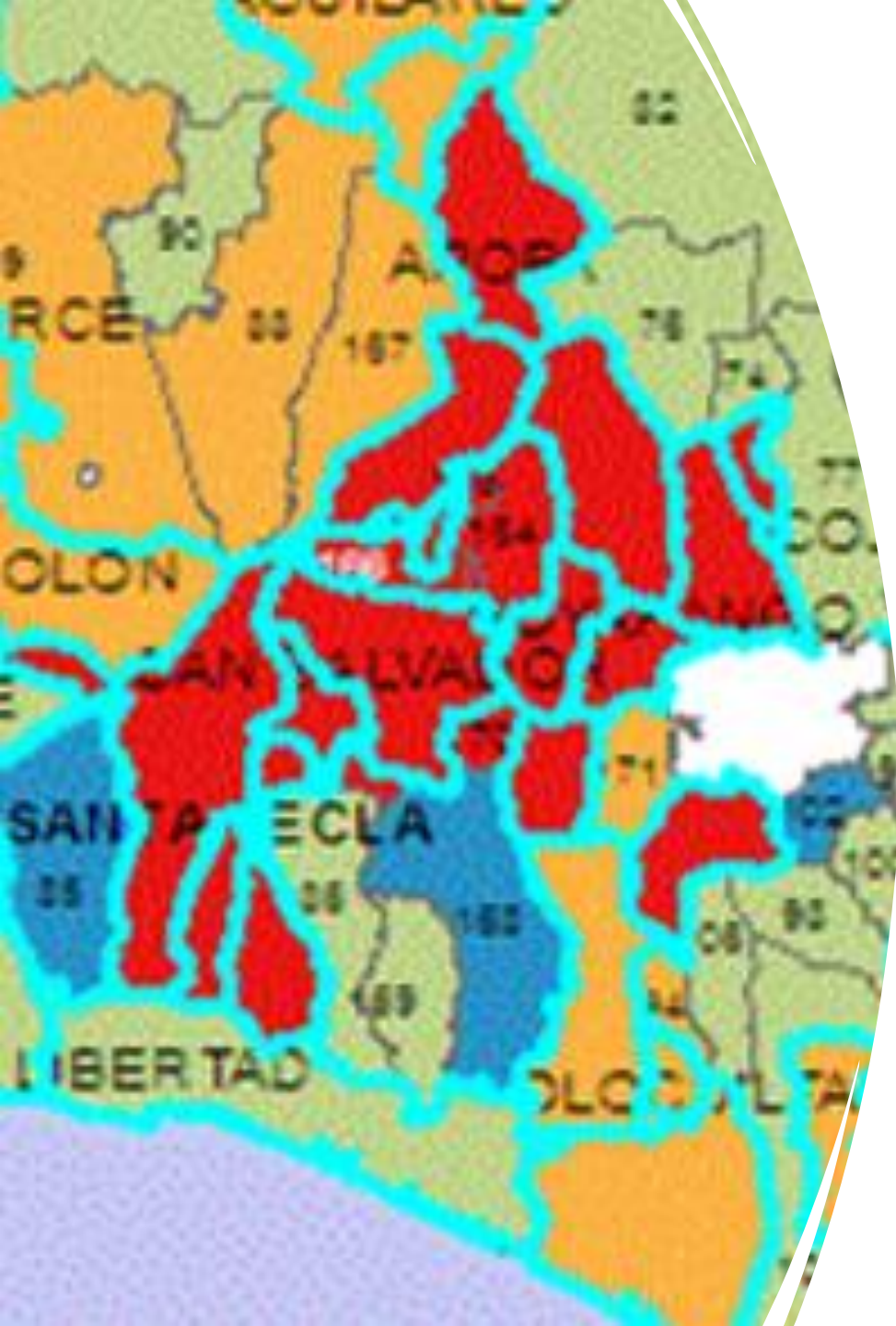
Las desigualdades territoriales se apoyan en un modelo neoliberal basado en el mercado

- Las desigualdades multidimensionales han estado determinadas en buena medida por la distribución del ingreso y la riqueza, que pueden ser de propiedad privada o pública.
- Desde 1990 se observa en El Salvador, transformaciones de gran tamaño en la propiedad de la riqueza, que pasa del dominio público al privado a raíz del proceso de privatizaciones de las exportaciones de café y azúcar, de la industria bancaria, importaciones de petróleo, producción y distribución de energía eléctrica, telecomunicaciones y sistema de pensiones, por lo que la riqueza privada ha crecido de manera notable a costa de la riqueza pública y está se ha hecho negativa (las deudas superan a los activos).
- Los efectos de la reducción de la riqueza pública se manifiestan en la falta de espacio fiscal para atenuar la desigualdad. La participación en el ingreso nacional de apenas el 10% de los individuos con mayores ingresos (el decil superior) en El Salvador entre 2000 y 2019 obtiene el 48% del ingreso nacional antes de impuestos (World Inequality Lab, 2021).

Como consecuencia, grandes estratos de la población sin acceso al empleo digno y en un mercado laboral con una baja conectividad



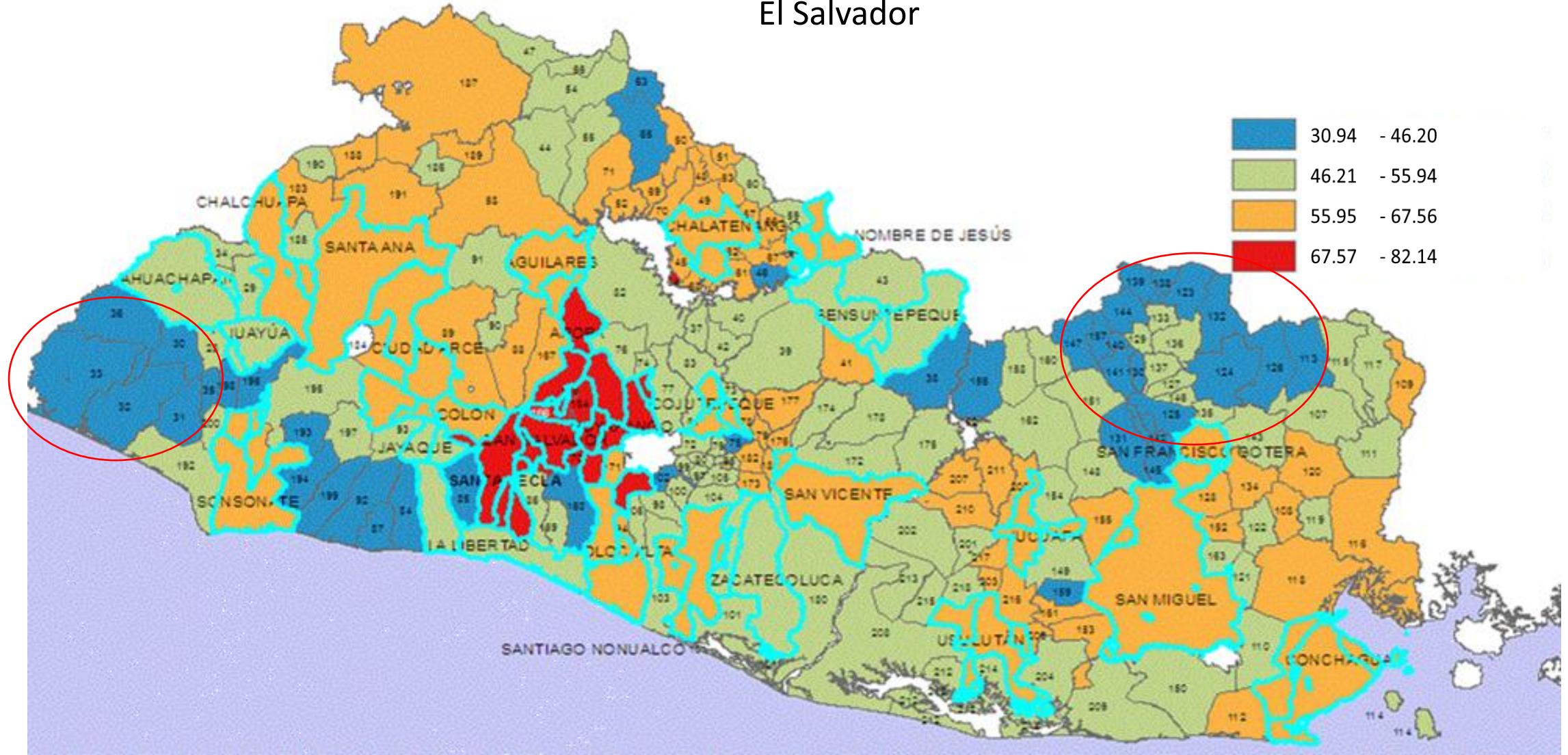
- Se encontraron 27 territorios funcionales multi-municipales y se destaca que el número de municipios que los componen se incrementa cuando se eleva el nivel de urbanización.
- Los territorios funcionales urbanos concentran una gran parte de la población total del país que al unirse con la población disponible en los territorios urbano alto-rural alcanzan alrededor del 68% de la población
- 191 territorios funcionales uni-municipales y en contraste, el número de municipios aumenta cuando se disminuye el nivel de urbanización



El Índice de Oportunidades Humanas (IOH), mide cómo las circunstancias fuera del control de los niños y jóvenes (lugar de nacimiento, género, educación de los padres, etc.) afectan su acceso a bienes y servicios básicos como educación, agua potable, electricidad, etc. que definen la probabilidad de desarrollarse en el futuro. Un índice mayor (en rojo para el caso) indica que los niños y jóvenes que habitan estos territorios tienen una mayor probabilidad de desarrollarse en el futuro, dadas las circunstancias de su hábitat.

Las oportunidades humanas se reducen en los territorios de alta pobreza y la baja conectividad

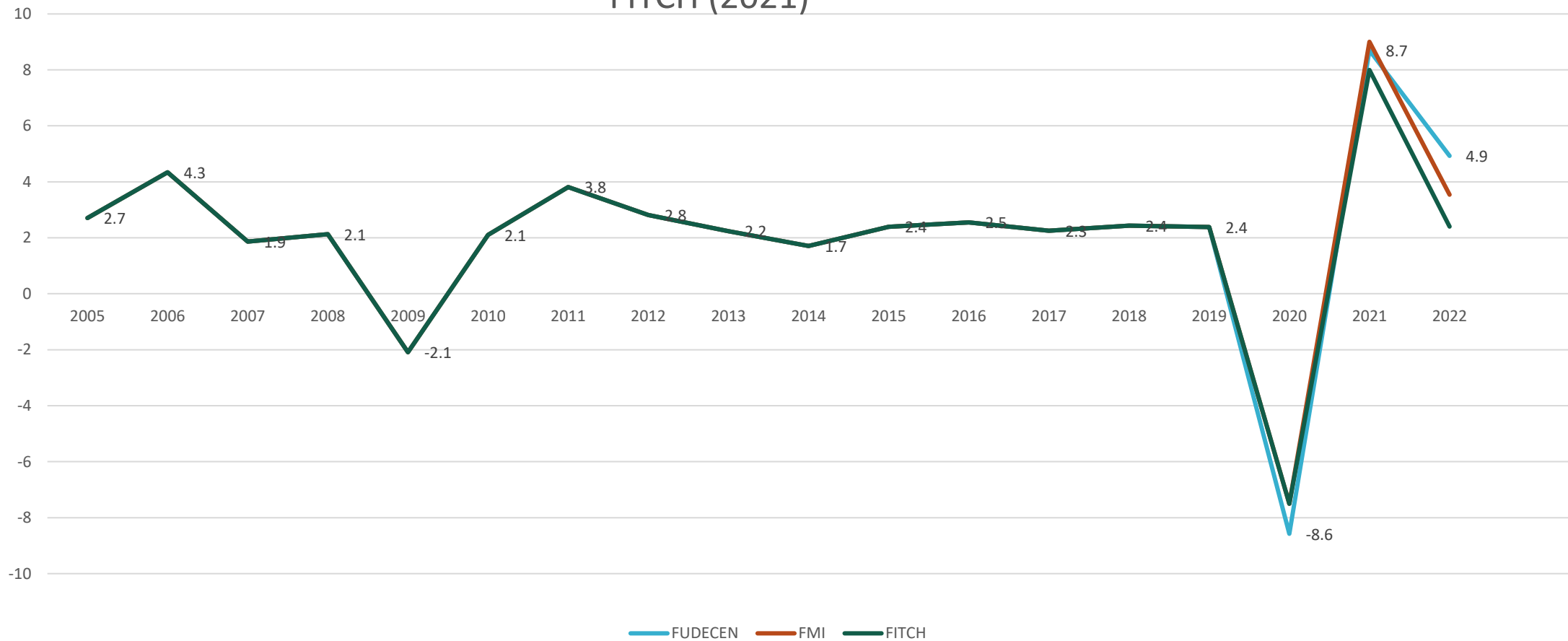
Distribución del Índice de Oportunidades Humanas en El Salvador



Fuente: Amaya, 2017. VI Censo de Población V de Vivienda del año 2007.

La economía crecerá entre 0.1% y 0.4% entre 2019 a 2021.
Luego, será cercano al crecimiento potencial (2.1%-2.3%)

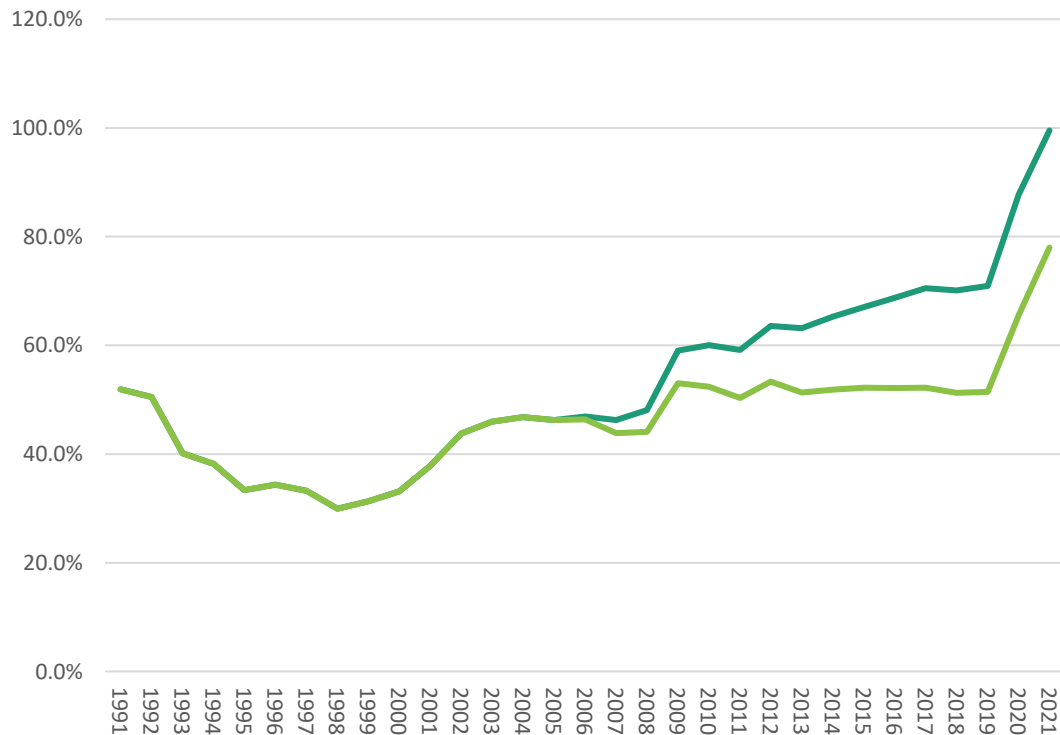
Previsiones económicas según IMF, FUDECEN y
FITCH (2021)



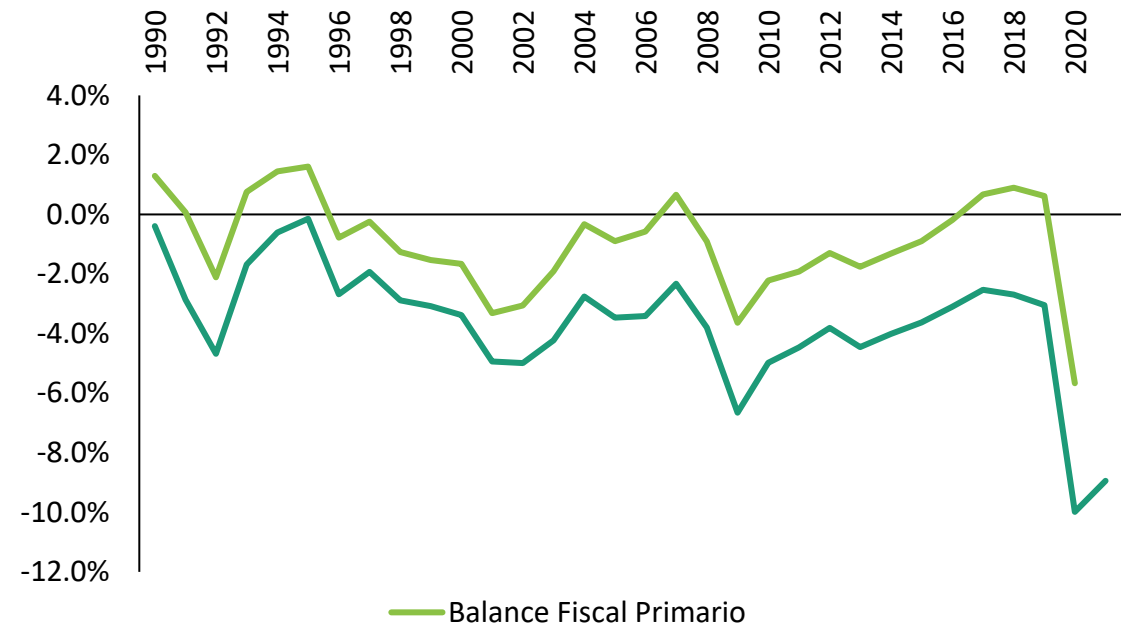
Fuente: Fondo Monetario Internacional (2021), FUDECEN (2021) y FITCH (2021)

El déficit fiscal continúa deteriorándose (-8.9% del PIB) elevando la deuda alrededor del 92% del PIB en 2021

Deuda SPNF con y sin pensiones de El Salvador 1991-2021 % del PIB

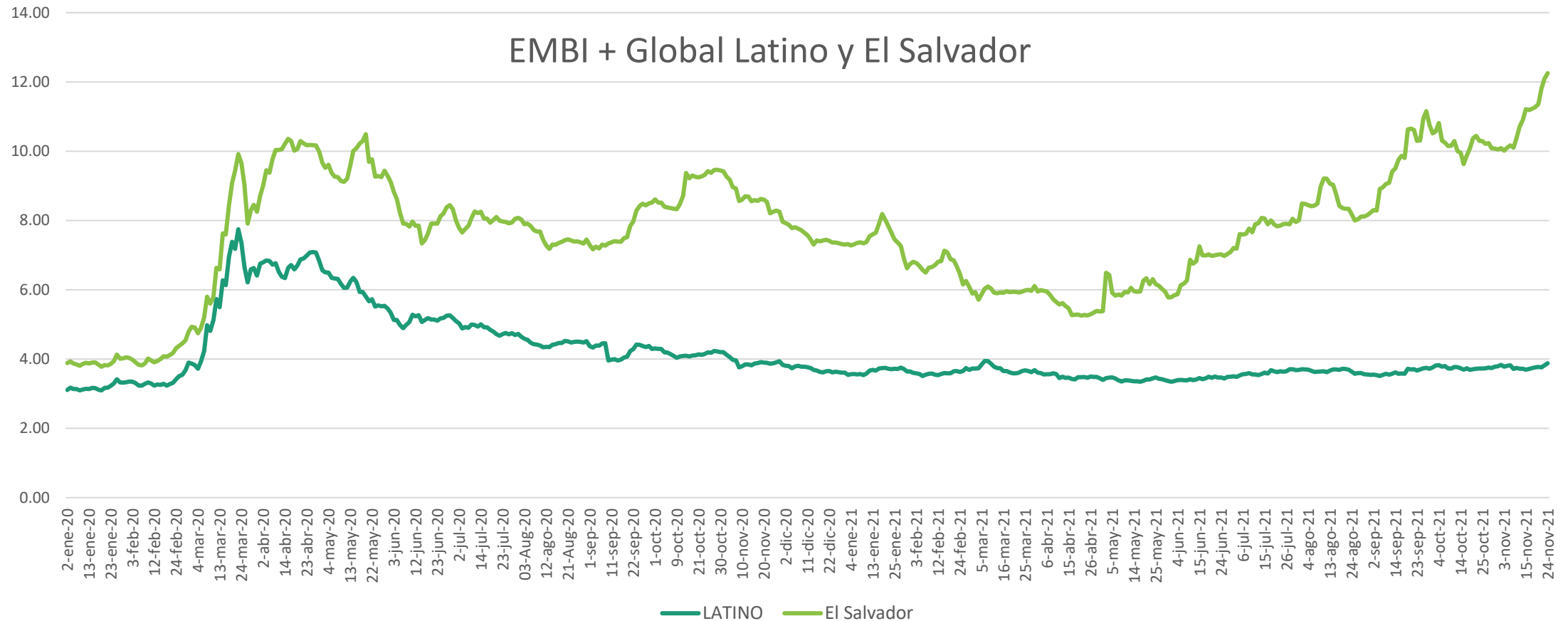


Déficit Fiscal primario y global SPNF 1990-2021. % del DIR



Fuente: BCR, BID y cálculos propios de FUDECEN

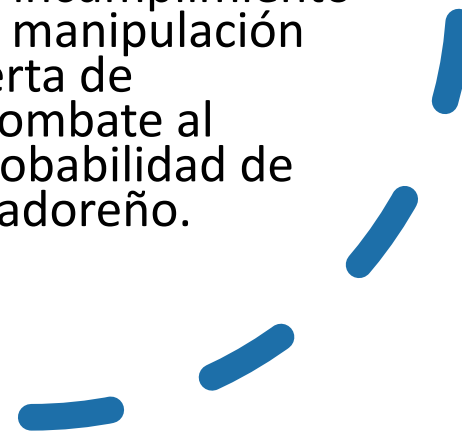
Las necesidades de financiamiento creciente y la incertidumbre de las políticas públicas desde mayo de 2021 aumentó el riesgo país en 1,200 puntos base



Fuente: JP Morgan (2021)

Las crisis siempre han sido tiempos de auge para la experimentación monetaria

- Las crisis en El Salvador siempre han sido tiempos de auge para la experimentación monetaria. Primero fue la imposición de la dolarización por las élites económicas y, ahora, la bitcoinización de la economía. Este fenómeno recurrente se basa en la idea instintiva de que la causa de los problemas estructurales de la economía salvadoreña siempre es monetaria, así que también ha de ser monetario la corrección.
- La dolarización trajo la privatización del dinero a través de la creación por parte de las entidades bancarias mayoritariamente privadas, así como la concentración de los subsistemas de pagos en detrimento de la creación del dinero como un bien público y la democratización de los sistemas de pagos en El Salvador
- La pobre alfabetización financiera y la insuficiencia en los derechos del consumidor aumentará los riesgos operativo y cibernético de los proveedores de billeteras y la plataforma de comercio criptográfico, de mercado, crédito y incumplimiento de los emisores, emisión de activos, liquidez, manipulación del mercado, venta errónea y fraude en la oferta de criptoactivos y riesgo de lavado de activos y combate al terrorismo, que desencadenará una mayor probabilidad de riesgo sistémico en el sistema financiero salvadoreño.



Planificación territorial versus los efectos de las fuerzas del mercado

- La planificación territorial siempre ha tenido un papel en la orientación de los procesos de desarrollo espacial, especialmente en lo que concierne a la forma de los asentamientos y la garantía de un uso apropiado de los recursos del suelo y del ambiente global, escasos y difícilmente renovables.
- Se han desarrollado importantes debates científicos sobre las políticas de desarrollo espacial, el papel y la eficacia de la planificación territorial que ha sido puesta en duda por las estrategias que confían en los efectos del mecanismo puro de mercado (Gordon y Richardson, 1995 y 97) citados en Camagni (2005, pág. 263).
- Las economías de enclave estilo Charter City o StarUp Cities

i. Enclaves para el desarrollo territorial en función del mercado: Charter Cities o StarUp Cities

- Modelos de desarrollo regional gestionados según normas propias (laboral, jurídico, económico, educativo, salud, etc.) y no necesitan estar vinculados con la economía nacional sino conectados directamente con el espacio global (economía de enclave) (Roux, 2019, pág. 83-95).
 - Charter City: es una ciudad a la que se le ha otorgado una jurisdicción especial para crear un nuevo sistema de gobierno. El propósito de la jurisdicción especial es simple pero poderoso; permite a los funcionarios de la ciudad adoptar las mejores prácticas en regulación comercial . Ejemplo Madagascar, Shenzhen y Trujillo (Honduras) (Romer,
 - StarUp Cities: son ciudades piloto, donde puede existir una infinidad de estructuras legales y gubernamentales que se adapten a países y e basan en la compra legal y transparente de la tierra y no emplean un mecanismo coercitivo para acceder a ella.
 - Ambos modelos tienen el riesgo de convertirse en enclaves de desarrollo que exacerben aún más las desigualdades multidimensionales entre regiones.

Planificación territorial versus los efectos de las fuerzas del mercado

- La postura que el mercado por sí solo puede eliminar o reducir las desigualdades territoriales es discutible de acuerdo a Camagni (2005, págs. 264 y 265):
 - El mercado por sí solo no ofrece una asignación óptima de recursos en el caso de bienes públicos y de externalidades.
 - El mercado como mecanismo asignador de recursos actúa en un horizonte temporal de corto plazo pero la planificación territorial y los problemas ambientales son procesos de mediano plazo.
 - Defectos en la capacidad de coordinación.
 - En países y territorios con normas débiles, el mercado no suministra suficientes garantías sociales (subempleo, exclusión de mujeres, jóvenes, pueblos originarios, LGTBI, etc) o el agotamiento y contaminación de los recursos.

ii. Un camino hacia la igualdad. Políticas Públicas para cerrar las Brechas de Desigualdad multidimensional es

- La pandemia por COVID-19 ha dejado en evidencia incluso de forma más clara la necesidad de construir sistemas robustos de salud, protección social y de cuidados. Y El Salvador tiene muchas tareas pendientes en este sentido.
- La evolución del ciclo económico en las recesiones anteriores nos enseña que hay una asimetría en los ciclos económicos, que consiste en que en la crisis, la desigualdad y pobreza multidimensionales crecen mucho, y en la recuperación se recuperan muy lentamente, y por lo tanto, se convierten en un problema de mediano y largo plazo.
- El llamado del informe “Ni un paso atrás, cerremos las brechas de desigualdad multidimensional en El Salvador” es a constituir **un nuevo pacto social** que conduzca al país por la ruta de la igualdad. Un nuevo pacto para cuidar y garantizar por igual los derechos humanos de toda la población.
- “Los acuerdos inter-temporales son el mecanismo mediante el cual se evita el abuso del poder político por parte del líder de turno. Bajo este contexto, el juego político será más cooperativo y conducirá a políticas públicas más efectivas, más sostenibles y más flexibles frente a cambios en las condiciones económicas o sociales.” (Scartascini y otros, 2010, Pág. 6)

La ruta hacia a la **igualdad** requiere de un nuevo **Pacto Social** por :

1. UNA PROTECCIÓN SOCIAL UNIVERSAL

1. Política Nacional de Salud
2. Política Nacional de Educación y Aprendizaje
3. Política de Inclusión Social y Protección del Ingreso Básico.
4. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
5. Política Nacional de Vivienda Digna

6. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y TRANSPARENCIA

1. Política de Participación Ciudadana
2. Reformas a la Ley de Juventud
3. Fortalecimiento de las Instituciones de control de Estado
4. Creación de Espacios de diálogo y concertación Estado y ciudadanía

5. RESILIENCIA ANTE EL CAMBIO CLIMÁTICO

1. Política de Gestión Integral de Riesgos a Desastres
2. Política de Adaptación al Cambio Climático
3. Política Integral de Gestión de Recursos Hídricos



2. UNA ECONOMÍA MÁS HUMANA

1. Política de Transformación productiva y crecimiento inclusivo
2. Política de empleo digno
3. Política Nacional de Cuidados
4. Política de promoción de la Igualdad de género y apoyo a MYPES.

3. UNA SEGURIDAD CIUDADANA Y CULTURA DE PAZ QUE PONGA FIN A TODAS LAS FORMAS DE VIOLENCIA

1. Política de seguridad ciudadana, paz y convivencia.
2. Acceso a la Justicia
3. Política nacional de erradicación de todas las formas de discriminación y violencias de género.
4. Combate de la corrupción e impunidad

4. UNA JUSTICIA FISCAL EN LA FINANCIACIÓN DEL ESTADO

1. Política de tributación inclusiva
2. Política de Endeudamiento Público
3. Política de Transparencia Fiscal y Participación Ciudadana
4. Reforma del sistema de pensiones

¿Por donde transitar?

Proponemos **un nuevo pacto social** que conduzca al país por la ruta de la igualdad y que se cumpla con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).



Bibliografía

- Amaya, P. y Cabrera, M., Oscar O. (2012): “Territorios Funcionales en El Salvador”. Documento de Trabajo No. 15. Serie Estudios Territoriales. Programa Dinámicas territoriales Rurales de Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Santiago de Chile. http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1373291459DOCUMENTODETRABAJO15_AMAYA_CABRERA.pdf
- Amaya, P. (2015): Una evaluación de las oportunidades humanas en El Salvador. RIMISP, Documentos de trabajo No.175.Agosto
- Camagni, R. (2005): Economía urbana. Antoni Bosch Editor. Barcelona
- OXFAM y FUDECEN (2021): Ni un paso atrás. Cerremos las brechas de desigualdad multidimensional en El Salvador.
- Scartascini, Carlos, Spiller, Pablo, Stein, Ernesto y Tommasi, Mariano (2010). El juego político en América Latina: ¿Cómo se deciden las políticas públicas? Banco Interamericano de Desarrollo. Editorial Mayrol. Ediciones S.A.
- Roux, H. (2019): Charter City/ StarUp Cities jun modelo desechable en la era del desarrollo en Barboza Lizano, O., Dantas A. y Dembicz, K (2019): La metrópoli de Simón Bolívar. Ariadna Ediciones. Santiago
- World Inequality Lab (2021): World Inequality Database. Consultado el 12 de enero de 2021 en: <https://wid.world/es/pagina-de-inicio/>
- Waxenecker, H. (2017). Élités políticas y económicas en El Salvador: ¿Captura del Estado? San Salvador: Ediciones BÖLL.



Un camino hacia la igualdad interregional en El Salvador

Óscar Cabrera Melgar

Fundación para el Desarrollo de Centroamérica
(FUDECEN)

Doctorado en Ciencias Económicas. Universidad
de El Salvador (UES)