

Alternativas para el Desarrollo

Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)

El Salvador

El Salvador: Coyuntura económica y social durante 1999

José Ángel Tolentino

En este número:

Las ciencias económicas
en la antesala del siglo XX:
Abriéndole las puertas a
un nuevo paradigma
Roberto Rubio-Fabián p. 15

Concertación nacional:
Palanca para impulsar el
plan de nación
*Alberto Enríquez
Villacorta* p. 25

Introducción

Uno de los más publicitados logros atribuidos a la economía salvadoreña en el período de posguerra, consistía en suponer que ésta había alcanzado una sólida fase de estabilidad macroeconómica y de crecimiento sostenido, principalmente por el auge y dinamismo mostrado por la actividad económica hasta 1995, el control ejercido sobre variables claves como la inflación y la tasa de cambio, así como por la credibilidad que se le asignaba al país como un lugar atractivo y seguro para las inversiones.

El panorama de optimismo comienza a modificarse a partir de 1996, año en que se observan algunos síntomas preocupantes que indicaban que el ciclo de crecimiento era corto y enfrentaba dificultades para mantener la dinámica de los cuatro años anteriores. De hecho, a partir de ese año, se provoca un quiebre en la tendencia de los principales indicadores económicos de corto plazo que, rápidamente, se tradujeron en una importante caída del producto y en el empeoramiento de los principales indicadores sociales. Una de las características que arrastra la economía desde esa época es la progresiva contracción de la actividad económica. A ello se une la incapacidad del gobierno de introducir cambios oportunos en la estrategia y en el enfoque de la política económica tendientes a revertir la situación de crisis que ya se preveía.

Es por estas razones que el cambio de gobierno en junio de 1999 despertó grandes expectativas entre los distintos agentes económicos; pues se esperaba la aplicación de cambios rápidos y sustanciales en materia socioeconómica. Sin embargo, luego de seis meses de iniciada la nueva administración, es muy poco lo que se ha hecho por cambiar el rumbo de la economía, con medidas que pongan de manifiesto la capacidad y habilidad necesarias para encausar el país por la senda del crecimiento y el desarrollo.

El presente artículo pretende realizar un análisis preliminar de la coyuntura económica y social durante 1999.

En primer lugar, analiza las dificultades que enfrenta la economía, en el corto plazo, para revertir la tendencia de lento crecimiento. También se aborda la profundización de los principales desequilibrios macroeconómicos, para finalizar comentando algunos indicadores de la compleja realidad social.

Tendencias de la economía en 1999

La economía salvadoreña ha continuado experimentando, durante el presente año, las tasas más bajas de crecimiento desde 1996. Esto se refleja en la tendencia decreciente del Producto Interno Bruto (PIB) y de los principales indicadores económicos de corto plazo integrados en el Índice de Volumen de la Actividad Económica (IVAE). Si durante 1998, el PIB real creció a una tasa de 3.4%, para 1999 la pérdida de dinamismo de la economía parece haber entrado a una fase crítica, pues de una proyección inicial de crecimiento de entre 3.5% y 4% del PIB, contenida en el Programa Monetario y Financiero 1999, las autoridades económicas han debido reajustar su meta previendo un crecimiento del 2.5% al finalizar el año. Sin embargo, esta meta todavía resulta bastante optimista; estimaciones del mismo BCR indican que el PIB del primer semestre apenas creció en un 2.2%, comparado con el 3.4% en 1998 y 4.2% durante 1997.

Como puede observarse en el cuadro No.1, la evolución del PIB refleja la tendencia decreciente de la mayoría de sectores que participan en la formación del producto. Pese a que las proyecciones de crecimiento sectoriales para 1999 fueron sobredimen-

La excesiva importancia asignada por el gobierno a los factores externos, limita la real comprensión de los fenómenos económicos del país, olvidando que un diagnóstico apropiado es fundamental en la toma de decisiones

sionadas, éstas aún se encuentran muy por debajo de las tasas de crecimiento efectivas obtenidas en 1997. Al respecto, llama la atención el pobre desempeño mostrado por la industria manufacturera, el comercio y construcción, que tendencialmente han venido perdiendo participación en la generación del producto. Ello constituye un indicador de la fase crítica por la que atraviesa la economía. Igualmente bajo es el resultado de las activida-

des financieras, que en 1999 redujeron su crecimiento a menos de la mitad con respecto a 1997, confirmando el hecho que a pesar de que su media de crecimiento se sitúa por encima a la de otros sectores, su tasa de crecimiento ha venido decreciendo.

Cuadro No. 1
Evolución sectorial del PIB

Concepto	1997	1998	1999*
Producto Interno Bruto	4.2	3.2	3.5 - 4.0
Agropecuario	0.5	-1.9	4.9
Industria Manufacturera	8.0	8.0	4.9
Construcción	5.1	4.4	5.5
Comercio, Restaurantes y Hoteles	2.2	0.8	2.6
Bancos, Seguros y Financieras	12.7	6.4	5.0
Otros	3.6	3.2	2.4

A precios constantes de 1990

*Proyecciones (PMF99)

Fuente: Elaboración propia con base a datos del BCR.

En el corto plazo, es improbable que las condiciones económicas del país mejoren sustancialmente. En primer lugar, porque no se observan señales claras que indiquen que la tendencia hacia la baja de la actividad económica haya encontrado su punto de inflexión en los primeros nueve meses de 1999, y en segundo lugar, porque no se prevén cambios importantes en la economía mundial, que proyecten mayores niveles de crecimiento en los países industrializados que puedan favorecer las actividades productivas regionales y nacionales. Como se observa en el cuadro No.2, el IVAE al mes de agosto, registra una tasa de crecimiento de 4.17%, casi igual al reportado en el mismo mes de los dos años anteriores; persistiendo el bajo dinamismo en los principales sectores generadores de valor agregado, que como el agropecuario, industria y construcción continúan con un bajo rendimiento.

Cuadro No. 2**Indice de Volumen de la Actividad Económica
(IVAE)**

Promedio móvil doce términos a agosto de 1999

Indice	Variación %	Variación %	Variación %
	1997	1998	1999
Indice General	4.47	4.12	4.17
Agropecuario	-2.16	-0.87	1.89
Industria	7.59	9.89	6.89
Comercio	3.85	-2.44	2.42
Construcción	2.43	3.47	6.25
Electricidad	7.94	8.59	2.47
Transporte	4.15	9.2	2.02
Administración Pública	2.93	0.84	0.02
Financiero	14.96	4.27	11.58

Fuente: Banco Central de Reserva

Particularmente crítica es la situación que experimenta el sector agropecuario, debido a su constante pérdida de importancia relativa en la generación del producto. Aún así,

trabajos recientes han señalado que este sector constituye un importante soporte alrededor del cual se articulan diversidad de actividades productivas, cumpliendo múltiples funciones en la economía del país¹: produce los alimentos necesarios para el consumo doméstico y externo; provee mano de obra adicional para los demás sectores, genera un flujo neto de capital intersectorial, provee de insumos a la producción nacional y, además, dinamiza el mercado interno como consecuencia de la demanda de los consumidores rurales. Es evidente que el rescate del sector agropecuario y su incorporación a la estrategia de desarrollo constituye un paso impostergable en las actuales circunstancias; esto porque su reactivación podría dinamizar la economía en su conjunto.

Los argumentos del gobierno, secundados por algunas entidades empresariales consisten en suponer que el pobre desempeño de la economía en 1999 se explica, fundamentalmente, por las crisis económica mundial. Se hace especial énfasis en los efectos derivados de la crisis asiática, en la profundidad de la recesión experimentada por la economía japonesa y en la mayor competitividad de los productos asiáticos debido a las devaluaciones de sus monedas. Esto habría provocado un fuerte impacto sobre el comercio internacional, manifestándose en la caída en la demanda mundial por exportaciones y bajos precios de los bienes primarios exportables, y principalmente, por las restricciones de capital hacia las economías emergentes.

Sin ignorar los efectos que la crisis globalizada pueda tener sobre la economía del país, es evidente que el diagnóstico es parcial y encierra un propósito perverso, pues al atar los problemas económicos nacionales -que, dicho sea de paso, comenzaron mucho antes que los acontecimientos comentados- exclusivamente a factores de orden internacional,

se renuncia a la posibilidad de introducir cambios a la política económica. La excesiva importancia asignada por el gobierno a los factores externos, limita la real comprensión de los fenómenos económicos del país, olvidando que un diagnóstico apropiado es fundamental en la toma de decisiones.

Lo cierto es que la prolongación por espacio de cuatro años del ciclo de lento crecimiento genera opiniones contrarias entre los diversos sectores, en el sentido de si la economía atraviesa por un simple "bache coyuntural" agravado por las dificultades de la economía mundial, o si por el contrario el país se encamina a una fase de recesión, derivado de la insostenibilidad del actual esquema de crecimiento. Al respecto, cabe señalar que un rápido análisis de la composición del PIB de 1998 por el lado de la demanda, nos muestra una economía estructurada para el consumo, en la cual

La crisis financiera del gobierno, además de significar un retroceso en la búsqueda del equilibrio de las finanzas públicas, agrega dudas al supuesto éxito del programa de reformas tributarias aplicadas, e introduce un factor desestabilizador en otros importantes agregados macroeconómicos

más del 70% del producto se destina a gasto de consumo final y en la que la formación bruta de capital fijo escasamente alcanza el 12.2%; dando muy pocas posibilidades de sostenibilidad al futuro crecimiento.

Expectativas empresariales

Pareciera que esta situación finalmente ha comenzado a permear en el ánimo del empresariado salvadoreño. FUSADES señalaba a mediados del año, que al indagar sobre la percepción de los empresarios acerca de la econo-

mía, éstos manifestaban que la situación prevaleciente en todos los sectores estaba peor que hace un año y que la situación económica general del país se había deteriorado significativamente respecto a 1998, (Ver cuadro No. 3). Estos resultados contrastan con sondeos similares realizados anteriormente por esta misma institución, en las que se manifestaba que, a pesar de las difi-

Cuadro No. 3
Percepción de los empresarios sobre la situación económica en El Salvador

Indicador	Sector				
	Total	Industria	Construcción	Comercio	Servicios
Situación Económica del sector					
Saldo neto ^a	-29	-24.5	-62	-29.9	-25.8
Mejor que hace un año	14.9	17.7	8	14.7	13.6
Igual que hace un año	41.1	40.2	22.1	40.7	47
Peor que hace un año	43.9	42.2	70	44.6	39.4
Situación económica del país					
Saldo neto	-45.9	-41.4	-63.1	-61.1	-28.7
Mejor que hace un año	8	14.7	0	4.6	6.4
Igual que hace un año	38.1	29.2	36.9	29.7	58.5
Peor que hace un año	53.9	56.1	63.1	65.7	35.1

cultades que experimentaba la economía, el empresariado nacional mantenía algún optimismo sobre las perspectivas de recuperación económica futura.

A este cambio de percepción pareciera ser que obedece la campaña de presión hacia el nuevo gobierno desplegada por las cúpulas empresariales durante 1999 y que se materializa en propuestas que incluyen medidas de toda índole, que van desde acelerar la reducción del encaje legal, atraer la inversión extranjera, implementar un programa de salvataje de empresas en mora, combatir la competencia desleal, prohibir la participación de empresas extranjeras en las licitaciones públicas; hasta ofrecer servicios odontológicos a compatriotas que residen en el exterior.² Lo anterior evidencia la profundidad de la crisis económica, pero además, pone al descubierto un patrón de conducta empresarial, consistente en deslegitimar la participación del Estado en las actividades productivas, pero reservándose el derecho de recurrir a éste cuando los negocios privados entran en dificultades.

La actitud hacia el gobierno mostrada por las gremiales empresariales, sobre todo al exigir el salvataje de empresas en mora, o la pasividad mostrada con motivo del préstamo de más de 1300 millones de colones a CREDISA, con una tasa subsidiada del 1% de interés anual, contrasta con la férrea oposición mostrada por este sector hacia la política de subsidios en general. Parece ser que los argumentos sobre su inconveniencia ahora muy poco importan si lo que se busca es obtener prebendas y ventajas económicas sobre otros sectores a expensas del Estado.

Crece inestabilidad macroeconómica

A. Sector público

Durante 1999, el sector público ha continuado registrando dificultades que indican que el desequilibrio fiscal persiste como el esla-

bón más débil de la supuesta estabilidad macroeconómica alcanzada. Estimaciones oficiales señalan que el déficit del sector público no financiero de 1999 podría superar los ¢2878 millones proyectados y alcanzar el 3.5% como proporción del PIB, muy por encima del 2.3% registrado el año anterior. La crisis financiera del gobierno, además de significar un retroceso en la búsqueda del equilibrio de las finanzas públicas, agrega dudas al supuesto éxito del programa de reformas tributarias aplicadas; e introduce un factor desestabilizador en otros importantes agregados macroeconómicos.

La persistencia del déficit fiscal tiene su explicación en la dificultad para expandir los ingresos tributarios, debido, entre otras causas, a los elevados niveles de evasión y al aumento progresivo del gasto público. En ese sentido, los resultados de la reforma fiscal han sido contradictorios. Por una parte, se logró incrementar la recaudación tributaria con la introducción de impuestos como el IVA, pero por otra provocó fuertes reducciones por la eliminación de impuestos a las exportaciones y al patrimonio, por la desgravación arancelaria y por la fuerte reducción al impuesto marginal de renta pagado por las empresas. Ello ha profundizado el carácter regresivo de la estructura tributaria del país, en la que los impuestos indirectos constituyen más de las dos terceras partes del total de ingresos tributarios obtenidos.

A pesar de la profundidad de las reformas tributarias implementadas, persiste el mantenimiento de una carga tributaria baja, que se espera no supere el 11% como proporción del PIB en 1999; no existiendo dudas de que el crecimiento del déficit fiscal constituye un factor de difícil administración para las actuales autoridades económicas, que seguramente limitará la consecución de los objetivos macroeconómicos y dificultará el manejo de la política económica.

B. Sector externo

Los rasgos más destacables del sector externo continúan siendo la fijación del tipo de cambio, una balanza de pagos superavitaria y el incremento sostenido de las reservas internacionales netas, que se espera acumulen US\$1827 a finales de 1999 (Cuadro No.4). Sin embargo, un análisis más profundo revela que estos indicadores son más bien aparentes y que las verdaderas causas del desequilibrio externo aún se encuentran presentes. Este desequilibrio se ve cubierto fundamentalmente por transferencias privadas, vía remesas familiares.

El comportamiento de los principales rubros del sector externo revela que la economía salvadoreña no es capaz de generar los recursos internos que le permitan sustentar su comercio internacional. Durante 1998 se registró un aumento del déficit en la Balanza Comercial, de US\$187 millones, debido a la ampliación de las importaciones y la rigidez de las exportaciones que apenas crecieron en un 1.5% con respecto al año anterior. Para 1999 se espera que el desequilibrio comercial alcance US\$1727 millones, equivalentes al 13.6% del PIB.

El déficit comercial se ha podido financiar únicamente por la presencia y expansión de las remesas familiares, las cuales se espera que superen los US\$1,400 millones al finalizar 1999, equivalentes al 54.9% de las exportaciones y 33% de las importaciones. Son precisamente dichas remesas las que han permitido mantener con relativa estabilidad el creciente desequilibrio comercial, y de paso, posponer indefinidamente el ajuste estructural del sector externo.

C. Mercado de trabajo, inflación y capacidad adquisitiva.

Probablemente, la prolongación del ciclo de contracción económica está teniendo

importantes repercusiones en el mercado laboral salvadoreño. Lo anterior seguramente se reflejará en la ampliación de los desequilibrios estructurales que presenta dicho mercado. De acuerdo a cifras oficiales divulgadas por FUSADES, al cierre del primer trimestre de 1999, la tasa de desempleo abierto alcanzaba el 7.6% de la PEA. No obstante el mayor problema radicaba en los elevados índices de subempleo, cuya tasa alcanzó el 32.1% en el mismo período. De este modo, si a la tasa de desempleados se agrega la de subempleados se tiene que no menos del 40% de la PEA no logra insertarse apropiadamente al mercado laboral salvadoreño. Según esta misma fuente, la tasa de desempleo abierto es proporcionalmente mayor en el área urbana que en la rural y afecta mayoritariamente a la población masculina. En cambio, el subempleo afecta principalmente a las mujeres (37.8%) que a los hombres (27.2%).

**Cuadro No. 4
El Salvador, indicadores del sector externo
(millones US\$)**

Variables por año	1997	1998	1999*
Exportaciones	2,416.00	2,452.00	2,537.00
Importaciones	3,739.00	3962.00	4,354.00
Balanza Comercial	-1,323.00	-1,510.00	-1,807.00
Cuenta Corriente (% del PIB)	0.90	-1.40	-1.80
Remesas Familiares	1,197.00	1,305.00	1405.00
RIN	1,462.00	1,765.00	1,827.00

*Proyecciones PMF99.

Fuente: Información del BCR.

Por otro lado, durante este año se ha mantenido la estabilidad en los precios internos, medida a través del Índice de Precios

al Consumidor (IPC); siendo factible finalizar el año con un rango de inflación menor al 2.5%, como inicialmente fue proyectado. Sin embargo, la estabilidad en los precios no se ha traducido en una mejoría en las capacidades adquisitivas del trabajador, sobre todo porque durante 1999 no se aplicaron ajustes a los salarios mínimos, y los habidos en 1998 fueron insuficientes para compensar el déficit acumulado de años anteriores. Como se observa en el cuadro No.5, los salarios mínimos reales de la industria, comercio y servicios se deterioraron cerca de 1% en el último año; a pesar que el PIB real registró un crecimiento positivo. Ello indica que los beneficios del crecimiento económico continúan sin alcanzar a una buena parte de trabajadores.

La brecha entre los salarios mínimos vigentes y los costos monetarios de la canasta de mercado continuó ampliándose durante este año, ya que si se comparan los salarios mínimos urbanos con la canasta de mercado mensual promedio⁴, se tiene que éstos apenas cubren el 26% de dicha canasta.

Cuadro No. 5
Salarios mínimos mensuales reales
 Deflactados por IPC base 1992

Años	Industria, Com. y Servicios	Tarifa Gral. Agropec.	Jornal de café	Jornal Caña de azúcar
1997	773.49	397.80	431.95	402.22
1998	824.37	423.96	464.20	392.95
1999*	818.48	420.93	460.88	390.14

*Salarios reales promedios calculados al mes de octubre
 Fuente: Elaboración propia con base a IP, DIGESTYC

La precariedad socioeconómica en que se encuentra inmerso un importante segmento de trabajadores obliga a una profunda reflexión sobre las condiciones salariales en el país, sobre todo, porque en un contexto de especialización y mayores requerimientos en

el conocimiento y manejo de nuevas tecnologías, pensar que las ventajas comparativas se alcanzarán por la vía del mantenimiento de salarios extremadamente bajos, no hace sino reforzar la salida del mercado de la industria local, debido a la incapacidad para ganar competitividad entre al resto de las naciones.

Análisis de la coyuntura social

En el área social, el nuevo gobierno también despertó grandes expectativas, que suponían cambios en la gestión sociopolítica de mucho más alcance e integralidad. No obstante, todo parece indicar que la oferta social continuará supeditada a la gestión externa de proyectos contingenciales compensatorios, dirigidos a complementar las reformas económicas e institucionales ya iniciadas.

La concentración de ingresos y activos

Una de las distorsiones estructurales de la economía salvadoreña continúa siendo la concentración de la riqueza y los activos en un reducido segmento de la población, que, no obstante haber observado una ligera mejoría en los dos últimos años, aún se mantiene en niveles inaceptables. El análisis sobre la evolución de la distribución del ingreso demuestra que durante 1998 los niveles de concentración registraron un importante retroceso con respecto al año anterior. De acuerdo con la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, durante 1997, el ingreso familiar promedio de los hogares más ricos, ubicados en el decil de mayor ingreso, era 17 veces mayor que los hogares más pobres, ubicados en el decil de menor ingreso; sin embargo para 1998, la relación entre el ingreso de los hogares más ricos, respecto a los más pobres, se amplió a 20 veces, como se muestra en el cuadro No.6

De la misma encuesta se derivan otras consideraciones que permiten dimensionar la vulnerabilidad económica en que se

Cuadro No. 6
El Salvador: distribución del ingreso familiar promedio
Por deciles de hogares 1997/1998

Deciles	TOTAL DE HOGARES	Ingreso Promedio Mensual (₡)		Ingreso mensual Acumulado (₡)		Ingreso acumulado (en porcentajes)	
		1997	1998	1997	1998	1997	1998
Primero	133,620.00	571.83	560.75	571.83	560.75	1.92	1.67
Segundo	133,573.00	981.73	972.58	1553.56	1533.33	5.21	4.57
Tercero	133,719.00	1376.15	1386.42	2929.71	2919.75	9.82	8.71
Cuarto	133,478.00	1634.60	1841.97	4564.31	4761.72	15.30	14.19
Quinto	133,614.00	2049.13	2217.46	6613.44	6979.18	22.17	20.81
Sexto	133,616.00	2389.29	2741.14	9002.73	9720.32	30.18	28.98
Séptimo	133,667.00	2862.96	3252.62	11865.69	12972.94	39.78	38.68
Octavo	133,638.00	3511.38	4084.72	15377.07	17057.66	51.55	50.87
Noveno	133,788.00	4647.60	5362.38	20024.67	22420.04	67.15	66.88
Décimo	134,911.00	9705.95	11001.11	29730.62	33421.15	100.00	100.00

Fuente: Elaboración propia con base a EHPMs 1997 y 1998

encuentra un significativo porcentaje de salvadoreños y salvadoreñas. En 1998, el ingreso mensual promedio del 20% de los hogares más pobres se redujo considerablemente respecto a 1997: Los hogares ubicados en el primer decil redujeron su ingreso medio mensual de ₡571.83, a ₡560.75; en tanto que los del segundo decil pasaron de ₡981.73 a ₡972.58. El drama social detrás de esta realidad económica es que no menos de 133 mil 620 hogares (cerca de 600 mil personas) subsisten con un ingreso per cápita mensual de ₡130 para una familia típica urbana⁵; mientras que otro tanto de hogares y personas (ubicados en el segundo decil) sobreviven con un ingreso per cápita mensual de ₡231 colones, es decir, menos de ₡8 colones diarios. La situación es tan dramática que el ingreso promedio del

30% de los hogares más pobres, (cerca de 1 millón 800 mil salvadoreños y salvadoreñas) escasamente supera un salario mínimo nominal urbano.

La situación para los hogares ubicados en los deciles de mayor ingreso (del cuarto hacia arriba) fue distinta, pues aun con notables diferencias registraron mejorías en sus ingresos promedios mensuales,

observándose que a medida que los hogares se ubican en los deciles de mayor ingreso, su participación relativa en los ingresos totales se vuelve mucho más amplia, evidenciando las enormes disparidades en la participación del ingreso entre los distintos estratos de la población.

Evolución de la pobreza

Sin duda alguna, el alto grado de desigualdad en la distribución de los ingre-

La pobreza es una de las principales causas que ayudan a explicar por qué la situación socioeconómica de los hogares resalta como la principal problemática en los diversos sondeos de opinión pública

Cuadro No.7
El Salvador, evolución de la pobreza (%)

Año	Total País			Total Urbano			Total Rural		
	Extrema	Relativa	No pobre	Extrema	Relativa	No pobre	Extrema	Relativa	No pobre
1997	19.6	28.7	51.7	12.5	26.5	61.0	30.0	32.1	37.9
1998	18.9	26.2	54.9	13.7	24.2	62.1	27.3	29.6	43.2

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC)

sos ha influido en que los índices de pobreza se mantengan aún en niveles críticos, a pesar que la información disponible indica que en 1998 la pobreza global disminuyó no menos de tres puntos porcentuales respecto a 1997, al pasar del 48.3% al 45.1%. En términos absolutos, significa que en la actualidad cerca de 600 mil hogares se encuentran en condición de pobreza, con el 42% de éstos en pobreza extrema o indigencia.

Como lo han sostenido otros trabajos, la concentración e intensidad de la pobreza es mucho más amplia en las áreas rurales. De hecho, en 1998 de cada 10 hogares pobres, 4 se ubicaban en el área urbana y los restantes 6 en las rurales; reafirmando la tesis de que el crecimiento económico de los últimos años ha sido menos perceptible en las áreas rurales del país. La erradicación de la pobreza requiere de políticas económicas y sociales integrales; pues se ha señalado que en la evolución y comportamiento de ésta intervienen como factores de mayor incidencia la limitada capacidad autónoma de formación del capital humano; una inversión rural insuficiente para los niveles de pobreza existentes en éstas área; el acceso limitado a los mercados de bienes y de activos productivos; y un acceso reducido a los servicios tecnológicos.⁶

Sin duda, la pobreza es una de las principales causas que ayudan a explicar por qué la situación socioeconómica de los hogares resalta como la principal problemática en los diversos sondeos de opinión pública, y

también por qué un elevado porcentaje de salvadoreños y salvadoreñas tiene entre sus mejores expectativas emigrar hacia otros países en busca de mejores oportunidades⁷.

Otros desequilibrios sociales

Los altos índices de pobreza repercuten en la persistencia de otros desequilibrios sociales de similar envergadura, que permiten dimensionar los insuficientes esfuerzos desarrollados desde la esfera gubernamental.

A. Educación

En esta área, fuentes del Ministerio de Educación señalan que en 1997, la tasa media de analfabetismo nacional para mayores de 10 años afectaba el 20% de la población. La tasa de escolaridad promedio apenas alcanzaba 4.9 grados aprobados, mientras que la tasa neta de escolarización del nivel básico alcanzó el 80.2% de la población.⁸

De las cifras anteriores se infiere que, si bien se observan cambios positivos durante los últimos años, en materia educativa la situación general del país está lejos de lo aceptable, sobre todo en las áreas rurales, ya que mientras el promedio de escolaridad urbana es de 6.6 años, en el área rural apenas alcanza los 2.9 grados. El analfabetismo global del país registró una leve mejoría al descender hasta el 20% en 1998. No obstante, el informe "Estado de La Nación sobre

Desarrollo Humano", ha llamado la atención sobre este punto, al resaltar las significativas brechas urbano/rural y de género existentes, señalando que el analfabetismo urbano es aproximadamente una tercera parte del rural y que en el área urbana el analfabetismo de la mujer es casi el doble que el del hombre.⁹

B. Vivienda

En lo que se refiere a vivienda, el país acusa serios déficits, tanto por la cantidad de unidades habitacionales como por la dotación de servicios básicos que disponen. Según el Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano, la insuficiencia de vivienda ascendió a 571 mil 470 unidades habitacionales el año recién pasado. El documento señala que si se parte de una familia promedio de 5 miembros, se llega a la conclusión de que cerca de dos millones y medio de salvadoreños carecen de un lugar donde habitar normalmente. Lo más preocupante es que el progreso logrado en la solución de este problema ha sido limitado, ya que entre 1992 y 1997 el déficit habitacional apenas disminuyó 4%, y de mantenerse esa tendencia "se requeriría aproximadamente de 56 años para reducir el déficit a una décima parte".

El elevado déficit habitacional prevaleciente en el país contrasta con la oferta de vivienda disponible con dificultades de vender reportada por CASALCO, que asciende a 38 mil 547 unidades habitacionales (Cuadro No.8), el 72% de las cuales tiene un precio menor a los 125 mil colones; 14.3% entre 125 mil y 200 mil colones y únicamente el 13.7% restante tiene un valor arriba de los 200 mil colones. Semejante paradoja pone al descubierto la disminuida capacidad adquisitiva de las familias salvadoreñas, particularmente de aquellas de bajos ingresos, que no obstante urgir de una vivienda se ven imposibilitados de acceder a ésta, a pesar de la creciente oferta disponible de relativo bajo precio. Pero, además, es una clara evidencia de las profundas contradicciones que caracterizan a la política económica "neoliberal", que privilegia al mercado por encima de genuinas aspiraciones sociales.

C. Salud

En materia de salud, la situación del país no es menos preocupante, a pesar de ligeras mejorías registradas en algunas áreas específicas. Según estadísticas del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), citadas por el Colegio

Cuadro No. 8
Oferta de viviendas sin vender
 (febrero de 1999)

Rango de precios en Colones	Viviendas Disponibles	Precio promedio (Colones)	Recursos inmovilizados (Millones de colones)
De menos de 125000	27,804.00	75,000.00	2,085.00
De 125000 a 200000	5,502.00	160,000.00	880.00
De 200000 a 450000	4,174.00	325,000.00	1,356.00
De 450000 a 700000	876.00	700,000.00	613.00
De más de 700 0000	191.00	1,000,000.00	191.00
TOTAL	38,547.00	452,000.00	5,125.00

Los precios de la vivienda son los valores promedio calculado con base en el promedio del rango.
 Fuente: Consultora Mac Kormac, citado por La Prensa Gráfica 13/17/99, p 29.

Médico de El Salvador (CMES), en los últimos años la mortalidad general observa un ligero descenso situándose en 6.08 por mil habitantes en 1997. La información señala que la estabilidad de esta tendencia se debe a la disminución de la mortalidad infantil y de la niñez y al aumento general de la esperanza de vida, que aumentó a 61.9 años para los hombres y 67.4 años para las mujeres en 1997¹⁰.

A pesar de estos avances, las principales causas de mortalidad continúan siendo neumonías, diarreas, complicaciones del período perinatal y accidentes, que se han mantenido casi invariables en los últimos 50 años. De igual manera las causas más frecuentes de mortalidad hospitalaria en menores de un año en 1997, fueron los nacimientos prematuros, dificultades respiratorias, sepsis bacteriana y neumonía; es decir, enfermedades previsibles, asociadas a la precariedad socioeconómica en que se encuentran los hogares.

La mayoría de estudios consultados coinciden en señalar deficiencias estructurales en el sistema nacional de salud y la profunda crisis por la que atraviesa. Se trata de fallas relacionadas a la escasa cobertura, acceso y calidad, calidez y prontitud de los servicios de salud; unido todo esto a la poca habilidad gerencial y administrativa, lo cual impide que se proporcione un adecuado servicio a la población.

No es casual que un grupo de expertos sobre el tema haya dicho que en El Salvador prevalece un sistema de salud "superado por el tiempo y la tecnología, predominantemente burocrático, centralizado, ineficiente, con bajo financiamiento, con priorización en acciones curativas que carece de sostenibilidad humana, de equidad y de eficiencia social"¹¹. Probablemente a ello se deba que el CMES sostiene que en términos de morbilidad, la población salva-

doreña adolece en su mayoría de enfermedades infecciosas y carenciales, con aumento de las derivadas de la violencia e incremento de las crónicas degenerativas, lo cual configura un perfil epidemiológico transicional "con predominio de enfermedades típicas de la pobreza"¹².

D. Vulnerabilidad ambiental

A la diversidad de desequilibrios sociales abordados, se añade el no menos preocupante estado de deterioro medio ambiental en que se encuentra el país. Conocedores de la materia definen al país como en situación de crisis socioambiental, que se manifiesta en altos índices de pobreza, degradación y agotamiento de los recursos naturales renovables y enormes desequilibrios territoriales, estableciendo entre sí un círculo vicioso que es imperativo romper¹³.

La participación del Estado en el establecimiento de una estrategia ambiental ha sido mínima en el país, a pesar de que desde fines de los años setenta El Salvador ya había perdido casi el 80% de su vegetación natural, de tal manera que al promediar la década de los noventa sólo se disponía entre el 1% y el 6% de sus bosques naturales¹⁴. Lamentablemente, existe escasa información sistematizada que permita dimensionar con mayor precisión el problema socioambiental; no obstante, ante la evidente gravedad, últimamente han surgido algunas propuestas, que coinciden en señalar que El Salvador necesita una nueva visión del desarrollo, que tenga como principal objetivo superar los desequilibrios territoriales. Para ello, es indispensable consensuar profundas transformaciones que requieren del establecimiento de un nuevo tipo de relaciones entre el Estado, sectores productivos, sociedad civil y la cooperación internacional, que posibiliten una gestión participativa del proceso de desarrollo nacional.

E.Violencia social e inseguridad ciudadana

Finalmente, destaca como fenómeno concomitante a la crisis socioeconómica que afecta al país, la persistencia de la violencia e inseguridad ciudadana, la cual, además de las repercusiones sociales, se ha convertido en un fenómeno condicionante que limita la dinámica de crecimiento de las inversiones, repercutiendo sobre variables fundamentales como la producción y el empleo.

Es de tal magnitud el fenómeno delincuencial y de violencia social imperante que el país ha sido catalogado como uno de los más violentos en América Latina. En efecto, de acuerdo a un estudio realizado por el BID en 1996, a El Salvador ya se le consideraba como el país más violento de la región, ubicándose en primer lugar de criminalidad (140 asesinatos por cada 100 mil personas), por encima de Colombia y Brasil¹⁵. Informes recientes de la PNC, dan cuenta que únicamente en un período de tres meses (junio/agosto del 99), esta institución efectuó 5406 detenciones por diversos delitos, siendo las principales causas, las lesiones (1100), robo y hurto (1227), homicidios (176), transporte y tráfico de drogas (317), amenazas (403), etc.¹⁶

Se estima que las cifras del delito han aumentado considerablemente en los últimos años, alcanzando 34 mil 261 en 1997¹⁷; llamando la atención el elevado número de delitos contra la persona, que constituyen el 64% del total registrado en 1998, superando por mucho a los delitos contra la propiedad. Igualmente elevados son los homicidios y las lesiones que, juntos, representan cerca del 70% del total de delitos contra la persona registrados¹⁸. Sobre

los delitos contra la propiedad, el citado estudio de FESPAD sostiene que esta cifra es poco confiable, debido a que sólo un pequeño porcentaje de delitos relativos al patrimonio llega a conocimiento de la instancia judicial y que la ausencia de encuestadas de victimización no permiten hacer un estimado de ello.

Sin embargo, lo más grave de la violencia e inseguridad, es que todo parece indicar que las instancias responsables de la investigación y aplicación del marco legal, no están suficientemente preparadas para enfrentar adecuadamente el fenómeno. Cifras del Consejo Nacional de Seguridad Pública, citada por FESPAD, señalan que los niveles de eficacia policial en la resolución de casos de homicidio escasamente promediaban 7.5% entre 1996 y 1997, dando lugar a una cifra mayor al 90% de impunidad en el bien jurídico vida. Sobre este último punto es importante señalar que el fenómeno de la violencia social e inseguridad si bien no alcanza la magnitud a la observada durante los años de conflic-

**Cuadro No. 9
EL SALVADOR: CIFRAS DELICTIVAS 1996-1998**

DELITOS	1996	1997	1998*
Contra la persona	28,114.00	21,862.00	4,537.00
Homicidios	6,792.00	6,573.00	1,614.00
Lesiones	14,352.00	8,403.00	1,639.00
Violaciones	2,019.00	1,506.00	294.00
Secuestros	161.00	59.00	12.00
Amenazas	4,790.00	5,321.00	978.00
Contra la propiedad	5,288.00	12,399.00	2,308.00
Robos	5,288.00	3,825.00	664.00
Hurtos	5303**	5,988.00	1,164.00
Daños	2880**	2,586.00	480.00
TOTALES	33,402.00	34,261.00	6,845.00

*Cifras correspondientes a enero/marzo de 1998

**Proyecciones

Fuente: Fiscalía General de la República y FESPAD

to, se perfila como un potencial obstáculo a los esfuerzos de inversión y puede, si su espiral de crecimiento continúa, llegar a constituirse en un factor de inestabilidad para el desarrollo socioeconómico del país

Conclusiones

- Durante 1999, la economía salvadoreña continuó registrando los más bajos niveles de crecimiento de los últimos cuatro años, que se refleja en un menor crecimiento del Producto Interno Bruto, el estancamiento de los indicadores económicos de corto plazo y una marcada contracción de los principales sectores que participan en la formación del producto, sobresaliendo el agropecuario, comercio e industria, que resienten con mayor intensidad el impacto de la crisis.

En el corto plazo, es improbable que las condiciones económicas del país mejoren sustancialmente. En primer lugar, porque no se observan señales robustas que permitan prever que la tendencia hacia la baja de la actividad económica haya encontrado su punto de inflexión al término de 1999. En segundo lugar, porque del lado del gobierno tampoco se percibe un genuino interés por introducir cambios de fondo a la política económica y, finalmente, porque no se prevén cambios importantes en la economía mundial que proyecten mayores tasas de crecimiento en los países desarrollados que favorezca las actividades productivas y comerciales del país y la región.

- Es de señalar que la economía salvadoreña continúa destinando proporciones insignificantes del producto a la formación bruta de capital, con lo cual se confirma un rasgo más de insustentabilidad en su estructura de crecimiento. En ese sentido, la prolongación del ciclo de lento crecimiento responde a relaciones de causalidad determinadas por el actual esquema de crecimiento, más que a un simple período coyuntural agravado por la economía mundial.

- Durante el presente año, también se ha podido observar mayor inestabilidad macroeconómica. El sector público registra serias dificultades que indican que el desequilibrio fiscal se ha constituido en el eslabón más débil para alcanzar la estabilidad macroeconómica. La crisis financiera que experimenta el gobierno, agrega dudas sobre los resultados del programa de reformas tributarias aplicadas, e introduce un factor desestabilizador en otros importantes agregados económicos que seguramente limitará la consecución de otros objetivos económicos y dificultará el manejo de la política económica. Igualmente grande es el crecimiento del déficit comercial, el cual sólo es posible financiarlo por la presencia y expansión de las remesas familiares, las cuales han permitido posponer indefinidamente el ajuste estructural del sector externo.

- A las dificultades que experimenta la economía para recuperar niveles de crecimiento aceptables, se agrega la persistencia de agudos desequilibrios socioambientales y el incremento de la violencia social e inseguridad ciudadana, que ha cobrado proporciones alarmantes y afecta a la mayoría de la población. En este campo, una de las distorsiones estructurales de la economía salvadoreña continúa siendo la concentración los ingresos y activos en un reducido segmento de la población. Durante 1998, los niveles de concentración de riqueza registraron un importante retroceso con respecto al año anterior, de tal manera que la relación entre los ingresos de los hogares más ricos, con respecto a los más pobres ha continuado ampliándose. Esto significa que los beneficios del crecimiento económico y el progre-

so social persisten en distribuirse inequitativamente entre los distintos estratos de la población.

- La precariedad económica en que se encuentra inmersa una parte importante de la población deriva en múltiples formas de exclusión social, ésta se manifiesta en la persistencia de la pobreza, falta de acceso a elementales servicios básicos, como agua potable, energía eléctrica, vivienda, salud y educación. Es evidente que, El Salvador se está configurando como un país altamente vulnerable en materia económica y social; siendo cada vez más apremiante el diseño y ejecución de políticas económicas, sociales y ambientales integrales, que, superando la visión cortoplacista, permitan transitar hacia un proceso de desarrollo sustentable.

NOTAS

- 1 Comité para el Desarrollo Rural, CDR (1998); "Lineamientos para una estrategia de desarrollo rural". Documento para Consulta, San Salvador.
- 2 Una síntesis de las propuestas puede verse en: "ASI propone plan para reactivar economía" y "Cámara propone 20 puntos para programa económico". La Prensa Gráfica, 24 y 25 de junio de 1999, páginas 20 y 27, respectivamente.
- 3 Según FUSADES, el saldo neto es la diferencia entre el porcentaje de empresas que reportaron aumentos y las que reportaron reducciones en la variable investigada. El saldo neto representa qué tan generalizado es un comportamiento, por lo que no debe confundirse con una tasa porcentual de crecimiento.
- 4 La Canasta de Mercado Mensual Promedio, la integran 241 bienes y servicios, agrupados en 4 rubros: alimentos, vivienda, vestuario y misceláneos. Su coste en colones se obtiene multiplicando los IPC actuales por el gasto en el rubro en el mes y año base.
- 5 Según DIGESTYC, en junio de 1999, el tamaño familiar promedio era de 4.21 miembros en los hogares urbanos y 5 miembros en los rurales; esto, a propósito del cálculo de las canastas básicas urbana y rural.

- 6 Ver Bases para el Plan de Nación (1999); Temas Claves para el Plan de Nación. Consultas especializadas. Exclusión social y pobreza, El Salvador sin exclusión: Una propuesta para la superación de la pobreza.
- 7 Una encuesta realizada por La Prensa Gráfica - Unimer, en el mes de septiembre de 1999, arrojó un dato impresionante: A la pregunta: ¿Contempla irse a residir al extranjero?, el 35% de los salvadoreños mayores de 18 años respondió que piensan emigrar. Ello representa, en términos absolutos, 1 millón 147 mil personas. Ver: *Enfoques*: el éxodo continúa. La Prensa Gráfica, Año 2, No, 69, 19 de septiembre, pp 1c-11c.
- 8 La tasa neta de escolarización del nivel básico (primero a noveno grado) relaciona al total de menores de 7 a 15 años de edad que asisten a la escuela, con el total de población comprendidas en esas edades.
- 9 Ver: Informe de Comisión Nacional para el Desarrollo Sostenible. Estado de la Nación en Desarrollo Humano, 1999.
- 10 Colegio Médico de El Salvador "Propuesta Ciudadana por la Salud", San Salvador, 1999
- 11 Ver: Bases para el Plan de Nación (1998), Temas claves para el Plan de Nación. Consulta especializada "Reforma del Sistema de Salud", San Salvador.
- 12 CMES. Op. Cit.
- 13 Bases para el Plan de Nación. Op Cit.
- 14 Datos obtenidos de Rubio, R et al. (1996) "Crecimiento estéril o desarrollo": Bases para la construcción de un nuevo proyecto económico en El Salvador, FUNDE, San Salvador.
- 15 Datos del BID, citados en el Trabajo "El fenómeno de las Pandillas en El Salvador" de Smutt M. y Miranda, J. FLACSO/UNICEF. 1998.
- 16 Ver: "Hay mínima reducción de la delincuencia en el país", en El Diario de Hoy, 7 de septiembre de 1999. pág.4.
- 17 Hay que tomar en cuenta que, según FESPAD, las cifras detalladas no son el universo de las reportadas por la FGR, sino que constituyen una muestra particular de delitos, realizada bajo los siguientes criterios: Tienen como elemento fundamental el ejercicio de la violencia física o interpersonal; aquellos que se imputan como delitos graves (secuestros) y los delitos patrimoniales como principales generadores del sentimiento de inseguridad ciudadana.
- 18 FESPAD/CEPES, "Cifras del Delito y del Sistema Penal", Proyecto "Seguridad Pública y Derechos Humanos", San