

La matriz productiva en El Salvador y su camino hacia la transformación

CARLOS VINICIO COREAS BONILLA
DICIEMBRE 2018

- El Salvador mantiene una trayectoria histórica de no priorizar la escala nacional desde su gran momento de modernización capitalista en la industrialización: las estrategias de crecimiento económico no responden a proyectos de nación, sino a la lógica de negocios concretos de beneficio para algunos grupos dominantes y a la garantía de su rentabilidad.
- Los bajos costos laborales son un mecanismo al que recurre la economía salvadoreña, para lograr competitividad a partir del descenso de los salarios mínimos reales, lo que reduce los tamaños de los mercados internos, por la pérdida de capacidad adquisitiva de la clase trabajadora y deteriora las condiciones de vida de las personas asalariadas ocupadas.
- El peso de las remesas en la economía salvadoreña, las convierte en la principal forma en que el país participa de la globalización, al rondar entre el 16% y 18% del Producto Interno Bruto, representando dos veces el gasto en educación y salud, superando en 6% al ingreso tributario; y siendo 8 veces mayor que la Inversión Extranjera Directa.
- El cambio en la matriz productiva implica un cambio de paradigma político y económico, que no solo debe orientarse hacia el mercado global, sino también hacia la producción y consumo al interior de las fronteras nacionales, considerando las diferencias en su interior derivadas de las clases o grupos sociales, y de su localización desigual en el territorio.





Contenido

| | |
|---|----|
| 1. Antecedentes de la historia económica del país y de los grupos hegemónicos en las principales fases | 5 |
| 2. Perfil económico-productivo del país en la actualidad..... | 8 |
| 2.1 Descripción del peso de cada sector económico en el PIB y en la estructura del empleo | 8 |
| 2.1.1 Descripción del peso de cada sector económico en el PIB | 8 |
| 2.1.2 Descripción del peso de cada sector en la estructura del empleo | 10 |
| 2.1.3 Composición y comportamiento de las exportaciones, tanto en términos de productos como de mercados | 13 |
| 2.1.4 Análisis de los principales indicadores relacionados con el nivel de competitividad, productividad, encadenamiento y valor agregado de las actividades productivas del país | 13 |
| 2.1.5 Composición y tendencias de la matriz energética y eléctrica | 14 |
| 2.1.6 Principales impactos ambientales provocados por las actividades económicas en el país | 15 |
| 2.1.7 Identificación de áreas, sectores y rubros con potencialidad para la Transformación de la Matriz Productiva con inclusión social y sustentabilidad ambiental | 16 |
| 3. Situación de las políticas pro-transformación de la matriz productiva: políticas formales y estado de aplicación | 18 |
| 4. Consideraciones finales | 21 |
| Bibliografía | 24 |





1. Antecedentes de la historia económica del país y de los grupos hegemónicos en las principales fases

El Salvador, al igual que el resto de países latinoamericanos, ha transitado el cambio histórico bajo distintos momentos de desarrollo capitalista aplicados en la región desde finales del siglo XIX a la actualidad: el primario exportador, el de industrialización por sustitución de importaciones y el neoliberal, guardando especificidades y particularidades.

Cada enfoque de desarrollo ha sido impulsado en contextos históricos concretos y por determinados grupos sociales con la capacidad de incidir en el rumbo de la nación y de las condiciones de vida de la población. Para ello ha sido necesario valerse del poder político existente, sobre todo, en y desde el Estado. En este sentido, los diferentes modelos de acumulación de capital han sido inducidos desde la cambiante institucionalidad estatal que se ha configurado, en cada contexto histórico, de acuerdo a los principales intereses económicos que logran su agenda política, económica, social y cultural en dicha institucionalidad, es decir, que han logrado hasta cierto punto, hegemonía.

Una forma de entender la aplicación de los modelos de desarrollo es a partir de la relación de relativa autonomía del Estado –que oscila entre mínima y máxima– respecto a grupos dominantes que pueden estar ubicados en la escala nacional o internacional (para el caso de El Salvador, la importancia de los intereses de Estados Unidos); partiendo de una noción de Estado como aquel que forma la burocracia, los órganos de gobierno y de represión¹ (Griffith y González, 2009).

En vista de lo anterior, el enfoque primario exportador de mayor relevancia para el país tuvo su impulso a partir del proceso de acumulación originaria ocurrido en las últimas dos décadas del siglo XIX, cuando aún se estaba configurando la institucionalidad del Estado-nación salvadoreño. Los grupos de poder económico y político que formaron parte del Estado promulgaron reformas político-económicas para impulsar la agroexportación cafetalera a principios de la década de 1880², siendo la élite cafetalera, la hegemónica

desde finales del siglo antepasado hasta la mitad del siglo XX. En primer lugar, en 1881 se emitió un decreto que sirvió para abolir las tierras de propiedad comunal heredadas del periodo colonial. Con ello, se cambiaba el uso de suelo y la tenencia de la tierra

Este periodo puede ser considerado a partir de la captura del Estado por las élites cafetaleras (Griffith y González, 2009). En este proceso se desencadenó una notoria contradicción dentro del bloque hegemónico de terratenientes agroexportadores que predicaba el “desarrollo nacional”, sin embargo, su principal conexión económica estuvo siempre orientado al mercado internacional, concentrado en el cultivo del café, y a la merced de la dinámica de los precios internacionales de los bienes primarios.

El impacto de la crisis de los años 30 por demás notoria para el caso de El Salvador provoca un cambio de régimen político, pasando de un Estado capturado por la élite cafetalera, hacia un Estado autoritario de corte militar (Torres-Rivas, 1983; Córdova, 2001; Rojas Bolaños, 1993) en alianza con dicha élite. Las razones son que, entre la caída de las exportaciones del café, de los precios internacionales, la exigencia en el aumento del volumen de producción del cultivo para contener las caídas de ventas y precios, la clase dominante renuncia a su faceta política, cediéndola a los militares, para mantener sus privilegios económicos, principalmente la tenencia de la tierra. Es así, como la clase cafetalera terrateniente conformará una alianza (no siempre armoniosa) con los militares desde la década de los treinta hasta finales de los años setenta, con diversos niveles de autonomía estatal relativa que fluctúan en el tiempo, siempre superiores al del periodo antes de la década de 1930 (Griffith y González, 2009).

El cambio de régimen político estuvo fuertemente determinado por la represión estatal como respuesta a las exigencias de la población sobre el acceso a tierra. La masacre indígena-campesina del año 1932 en buena medida marca la pauta de un régimen sin capacidad de lograr absorber e incorporar nuevos sectores poblacionales, sino más bien de excluirlos mediante el uso de la fuerza (Torres-Rivas, 1983: 47). Esta parte de la historia política de El Salvador tendrá dos momentos, primero la dictadura militar de Maximiliano Hernández Martínez (1931-1944) y posteriormente sucesivos gobiernos militares (1944-1979).

¹ Esta definición es elaborada por los autores a partir de trabajos de Weber y Engels. Complementan sus reflexiones sobre el tema de la relativa autonomía estatal en oposición a visiones instrumentalistas, a partir de una breve discusión entre autores como Domhoff, Przeworski y Poulantzas.

² En las décadas comprendidas entre la independencia

salvadoreña en 1821 y el inicio del auge de la producción cafetalera, el principal rubro para la exportación fue el añil; pero este no pudo competir con la aparición de colorantes sintéticos.



Así, llegada la década de los años cincuenta de forma tardía con respecto a las principales economías latinoamericanas (Brasil, Argentina, México), inicia en El Salvador el gran momento de modernización capitalista, mediante el proceso de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). De esta fase se pueden destacar al menos tres especificidades: 1) lejos de una iniciativa autónoma como lo mostrada por las principales economías latinoamericanas, el proceso de industrialización en El Salvador se lleva a cabo como parte de la agenda económica de desarrollo de Estados Unidos para América Latina (Bodenheimer Jonas, 1975; Cox, 1994); 2) el proceso de industrialización se explicó en su mayoría por Inversión Extranjera Directa (IED) en su mayoría de origen estadounidense y por préstamos a capital (Castillo Rivas, 1980); 3) la industrialización no tuvo como requisito reformas (principalmente agraria) para crear condiciones de desarrollo del mercado interno, el consumo de los bienes industriales se garantizaron mediante la creación de una zona de libre comercio, el Mercado Común Centroamericano (CED, 1964).

Por mencionar algunos de los impactos de las especificidades de la industrialización en El Salvador, la continuidad de un enfoque de desarrollo no fundamentado en lo nacional, para el caso del ISI este pasó al plano regional; la convivencia de dos intereses económicos dominantes: uno industrial y el otro agroexportador terrateniente, lo cual dificultada el manejo de las políticas macroeconómicas (Bulmer-Thomas, 1989); al tratarse de una industrialización posibilitada por la IED y préstamos de capital y por la creación de una zona de libre comercio, la institucionalidad que lo acompañó fundamentado en el “principio de no discriminación” o trato de nación, le otorgó cuantiosas exoneraciones fiscales a las empresas transnacionales por bienes importados, por repatriación de utilidades, protección arancelaria de terceros, lo cual generó una fuerte presión fiscal; también es importante destacar que dado los incentivos fiscales, la industria instalada en El Salvador al mantener prácticamente garantizada su rentabilidad se focalizó en los bienes de consumo inmediato, es decir, en los bienes intensivos en fuerza de trabajo. Este aspecto de alguna manera no permitió un avance hacia la producción de bienes industriales más complejos en tecnología y capital (Guerra-Borges, 1986).

El diseño de esta modalidad de industrialización para El Salvador en la década de los sesenta dio resultados positivos en términos de crecimiento económico, pero hacia finales de la misma década

se mostraban señales de su agotamiento: las contradicciones de este esquema de desarrollo en convivencia con la agroexportación que mantuvo inalterada la tenencia de la tierra, la crisis del petróleo de 1973, la dependencia completa a este recurso energético y la posterior crisis de la deuda. A estas consideraciones económicas, se le suma la fractura de la relación comercial entre Honduras y El Salvador (1969) en el marco del Mercado Común Centroamericano (MCCA) lo cual implicó la expulsión de campesinado salvadoreño de tierras hondureñas, que se ha estimado entre 20,000 a 100,000 campesinos (Pérez Pineda, 2011:), cuya principal demanda a su retorno fue el derecho de acceso a tierra (Rouquié, 1994 [1992]).

De esta forma, desde inicios de la década de los setenta en El Salvador, las condiciones para un resquebrajo económico y político estaban dadas, se trató de una cuestión de tiempo, principalmente porque el régimen político lejos de plantear soluciones a las demandas sociales aumentó su aparato represivo. Esto se dio a pesar de la modernización del Estado y de la promulgación de la Constitución Política de 1950 que pretendía, al menos en el texto, el acceso a derechos básicos para toda la población, que serían realizados a partir de una diversidad de instituciones creadas en diferentes áreas sociales que incluyeron seguridad social y vivienda, entre otros aspectos. Sin embargo, el alcance de dichas políticas se limitó a la atención de algunos segmentos de la fuerza de trabajo formal de las clases bajas y de las capas medias, que constituían la minoría de la población económicamente activa en el ámbito urbano, y mucho menos en el rural.

Sin lugar a dudas, la década de los setenta y posteriormente ochenta, están determinadas por el conflicto armado salvadoreño, los callejones sin salida en el plano político, la crisis regional – tres de los cinco países del MCCA (Guatemala, El Salvador y Nicaragua) desencadenaron y/o agudizaron conflictos armados–, la crisis económica internacional del petróleo y la deuda, son algunos de los detonadores de este periodo tan crítico del país. Sin embargo, en medio de esta crisis tan profunda de El Salvador, se llevaron a cabo importantes transformaciones económicas que, en buena medida, sustentarán los puntos de partida de lo que conocemos como neoliberalismo.

Al mostrar los signos del agotamiento del ISI y del MCCA en la década de los setenta, se llevaron a cabo dos medidas: la creación de zonas francas y la promoción de exportaciones a terceros (Bulmer-



Thomas, 1989). Este último posibilitó, a lo largo de la década de los setenta, el cambio de la esfera de la circulación de la producción industrial del nivel regional o centroamericano hacia la cuenca del caribe. Este último posibilitado por la Iniciativa de la Cuenca del Caribe³ (ICC) lo cual representó el momento de fraccionamiento del proceso productivo industrial de las empresas transnacionales de origen estadounidense (CED, 1999), se refuncionaliza de esta manera, la creación de las zonas francas; para el caso de El Salvador, la etapa productiva asignada es la referida al ensamblaje.

De la misma manera, en la década de los ochenta se llevó a cabo el cambio de régimen político hacia la democracia formal, constituyendo esta década un periodo de autonomía creciente y máxima del Estado respecto a las élites económicas (Griffith y González, 2009). Sin embargo, esta oleada democratizadora común en varios países latinoamericanos no se sustentó sobre una base económica estructural que incorporara a más sectores poblacionales, más bien el cambio de régimen político se desarrolló bajo la trayectoria histórica de la desigualdad y exclusión social (Cardenal, 1996), de una economía devastada por el conflicto armado. En este punto en concreto, es que se realiza el cambio de eje de acumulación de capital, del modelo híbrido (agroexportador- industrial) pasa al sistema financiero. Así, al momento de dar el viraje hacia este nuevo eje de capital, quedó sin mayor alcance y resolución la reforma agraria y truncado el proceso de industrialización hacia etapas más avanzadas más allá de los bienes de consumo no duradero; esto último y entre otras implicaciones, el capital productivo queda en segundo plano y el capital financiero se posiciona como el predominante, así como el sector terciario.

En sentido estricto, el neoliberalismo como modelo de desarrollo se implementó hacia finales de los ochenta y principios de los noventa, el procedimiento respondió en buena medida al decálogo de Washington: apertura comercial, desgravación arancelaria, exoneraciones de impuestos al capital e imputación al consumo y a la renta, etc.

3 La Iniciativa de la Cuenca del Caribe tiene su origen en la Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe de 1983. Entró en vigor en enero de 1984. Los beneficiarios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe son Antigua y Barbuda, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, las Islas Vírgenes Británicas, Costa Rica, Dominica, la República Dominicana, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Montserrat, las Antillas Holandesas, Nicaragua, Panamá, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tobago (SICE, http://www.sice.oas.org/TPD/USA_CBI/USA_CBI_s.ASP).

No obstante, es importante enfatizar que el neoliberalismo en El Salvador representa la síntesis de trayectoria del libre mercado desde el ISI, (reactivación de zonas francas, reindustrialización mediante ensamblaje, maquilas), pero en un proceso más profundo de liberalización económica en donde la fragmentación del capital global se vincula con la economía nacional a través de la eliminación de barreras arancelarias, las firmas de Tratados de Libre Comercio, así como la desregulación de marcos regulatorios (mercado laboral, inversión, IED), principalmente.

Con respecto a la identificación de una etapa post neoliberal en El Salvador, vale la pena señalar lo siguiente. El año 2009 es un año clave para el mapa político del país, el partido de izquierda FMLN gana las elecciones presidenciales, lo importante de este hecho es que la “alternancia política” es posible en El Salvador, a pesar de la predominancia de los partidos de derecha en toda la estructura del sector público. También es importante mencionar que en el 2009 se refleja, en términos macroeconómicos, el impacto de la crisis financiera de Estados Unidos del año 2007 (caída de la tasa de crecimiento, disminución de exportaciones e importaciones, remesas, etc).

En la actualidad son dos periodos administrativos del FMLN en el órgano ejecutivo, de lo que se puede enfatizar inercias principalmente en lo económico, puesto que no hay mayor evidencia de rupturas con la trayectoria neoliberal (apertura comercial, regresividad tributaria, precarización laboral, etc); retrocesos en materia de seguridad; y avances en determinados aspectos de lo social como educación y salud. El Salvador al no contar con recursos naturales estratégicos⁴ no mostró económicamente ningún *boom* de los *commodities* tal como lo presenciado en varios de los países del sur de América. La implementación del modelo de acumulación neoliberal respondería a un periodo de recaptura del Estado por parte de las élites (Griffith y González, 2009), pero dicha captura se resquebrajó relativamente con los conflictos

4 Sin embargo, es necesario advertir que en diferentes puntos del territorio salvadoreño se encuentran yacimientos de minerales que son codiciados por empresas mineras transnacionales, entre ellas la canadiense Pacific Rim. Durante el primer gobierno de alternancia política se prohibió la minería metálica en el país. Este caso fue sometido a tribunales internacionales que al final dieron la razón al Estado salvadoreño respecto a la ley de prohibición. Antes de esto, varios luchadores sociales ambientales y líderes comunitarios, fueron asesinados por su resistencia a los proyectos mineros. Se presume que estos asesinatos están vinculados con los intereses de la empresa minera transnacional.



internos del partido representante de la oligarquía tradicional, lo que posibilitó la alternancia política en el poder Ejecutivo.

El Salvador mantiene una trayectoria histórica de no priorizar la escala nacional desde su gran momento de modernización capitalista en la industrialización: las estrategias de crecimiento económico no responden a proyectos de nación, sino a la lógica de negocios concretos de beneficio para algunos grupos dominantes y a la garantía de su rentabilidad.

2. Perfil económico-productivo del país en la actualidad

2. 1 Descripción del peso de cada sector económico en el Producto Interno Bruto, PIB y en la estructura del empleo

2.1.1 Descripción del peso de cada sector en el PIB

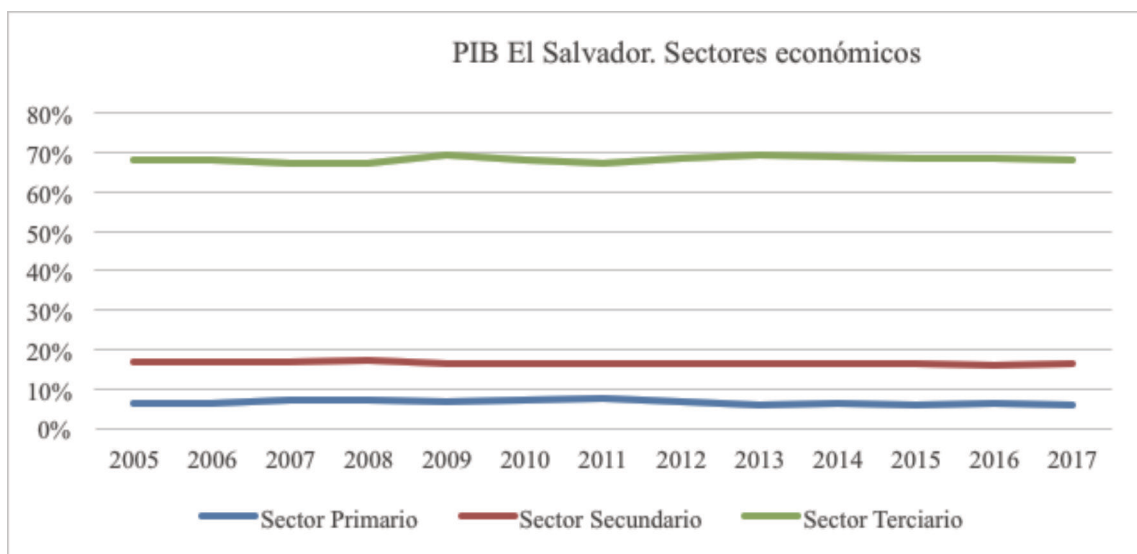
Para este apartado es importante destacar el cambio de metodología en el registro de las cuentas nacionales de El Salvador llevado a cabo por el Banco Central de Reserva en el año 2018. De esta manera, la información a presentar es acorde a este último cambio metodológico para que las variables sean comparables en el periodo de tiempo estipulado.

Sectores económicos

A partir del nuevo registro, el PIB se puede calcular en El Salvador desde tres métodos: producción, demanda y del nivel de ingresos. Anteriormente solo eran posibles los primeros métodos mencionados.

Con el nuevo registro contable, las ramas de las actividades económicas en el PIB por producción son veinte (en las cuentas anteriores eran doce). Entre los años 2005 al 2017, la rama económica que más aporta el PIB es el de las industrias manufactureras con un promedio del 16%; le sigue con un promedio del 12% el sector comercio, reparación de vehículos automotores y motocicletas; y, en tercer lugar, las actividades inmobiliarias con un 7% aproximadamente. La actividad económica que menos aporta al PIB es minas y canteras.

Ahora bien, si se reagrupan las actividades económicas por los tres grandes sectores económicos, la nueva metodología de las cuentas nacionales reconfirma la tercerización de la economía salvadoreña. Llama la atención la poca contribución del sector primario a la economía, a pesar que aproximadamente el 40% de la población salvadoreña aún vive en la zona rural. Al descomponer el sector secundario, la industria extractiva (minas y canteras) apenas representa el 1.7% del sector, por lo que es poco significativo, el resto se explica por actividades de transformación manufacturera.

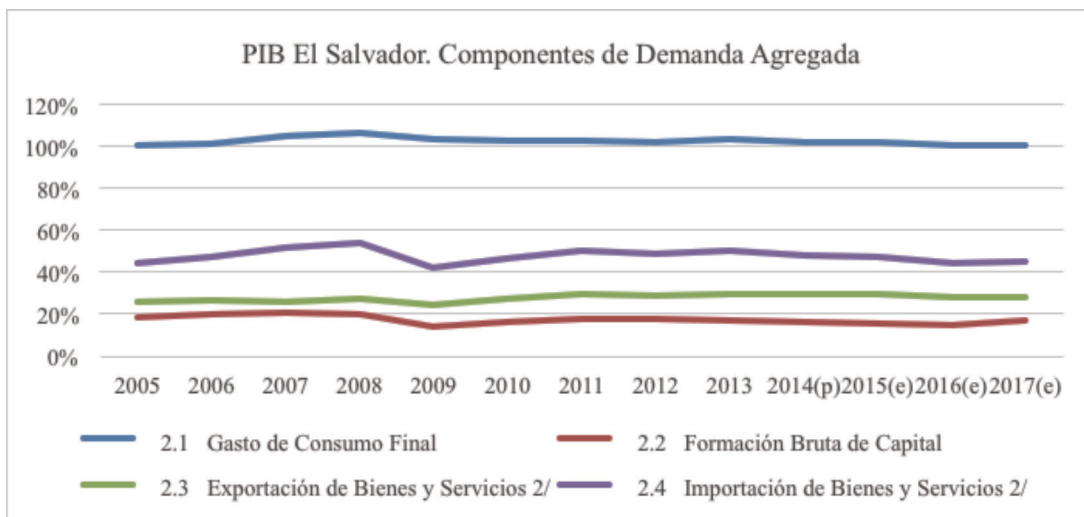


Fuente: elaboración propia con base en series estadísticas del Banco Central de Reserva.



En cuanto a los componentes de la demanda agregada, el PIB prácticamente se explica por el nivel de consumo de los hogares, instituciones sin fines de lucro y el gobierno central, le sigue el nivel de importaciones que representa en promedio para el periodo, el 40% del PIB. La importancia de las importaciones en el PIB en buena medida es un indicativo del enorme proceso de apertura

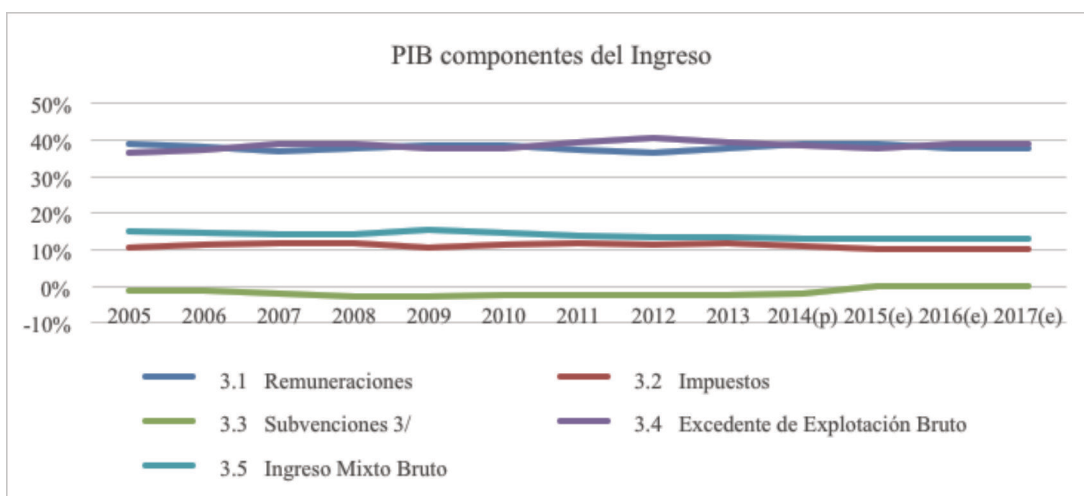
comercial de El Salvador. El componente que menos aporta al PIB es el de la Formación Bruta de Capital, es decir, las inversiones principalmente en capital fijo. Es importante destacar, que el promedio de inversiones en El Salvador más alto registrado en su historia reciente, fue durante el periodo ISI, posteriormente hasta la actualidad no se ha vuelto a registrar estos promedios.



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

Con respecto a los componentes del ingreso en el PIB (el cálculo novedoso del PIB), en el periodo, las remuneraciones representan en promedio un 37% en contraste al 50% que explica el excedente de explotación (retribución empresarial, ya sea en forma de ganancias o pérdidas de empresas constituidas

y no constituidas, expresadas en el ingreso mixto bruto). Con esta información de alguna manera se evidencia que la economía salvadoreña no solo tiene capacidad de generar excedentes o rentabilidad, sino también es la prioridad en sus mecanismos de distribución del ingreso.



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



2.1.2 Descripción del peso de cada sector en la estructura del empleo

En este apartado también es necesario establecer algunos aspectos metodológicos que deben mantenerse en consideración. Para el análisis de las ramas de actividad económica, se cambió el registro de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) en su revisión número 3, por la revisión número 4 en el año 2009, en las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples. No obstante, es posible considerar que las modificaciones en términos agregados y de sus proporciones, a pesar de existir, no son sustantivas, razón por la que el análisis no se aleja de la realidad. Otro cambio en la metodología en estas mismas encuestas, consiste en que la Población en Edad de Trabajar (PET) se modificó, pasando desde los 10 o más años, a los 16 o más años a partir del 2007. En este sentido sí hay cambios sustantivos que se reflejan en algunos indicadores del empleo que deben tomarse en cuenta a partir de esta nueva convención.

Condiciones labores generales

Tomando en cuenta la consideración sobre el cambio de metodología, en el primer periodo, la Tasa Bruta de Participación (TBP), que se estima a partir de la razón entre la Población Económicamente Activa (PEA) y la población total, e indica la proporción de la población total del país que se encuentra activa, ascendió a 40.4% en promedio; mientras que para el segundo periodo este indicador alcanzó un valor del 43.1%.

En lo que respecta a la Tasa Global de Participación (TGP) que denota el nivel de actividad económica de la población y se define por la razón entre la Población Económicamente Activa (PEA) y la Población en Edad de Trabajar (PET) que considera a la población mayor o igual a 10 años, representó en promedio el 52.4% entre 2000 y 2006; mientras que para el periodo 2007-2017, este indicador ascendió al 62.6%, considerando que la PET se estimó a partir de la población mayor o igual a los 16 años⁵.

En cuanto a las tasas de participación específicas entre hombres y mujeres, que consiste en las razones respectivas entre la PEA y la PET, aquella que refiere a los primeros asciende en promedio en el primer periodo a 67.4% y alcanza el valor de 80.8% en el segundo; mientras que para las mujeres los valores son

⁵ Cabe destacar que al asumir esta convención, las EHPM ocultan información sobre trabajo infantil potencial y oculto que de hecho existe.

de 39.4% y 47.4% en promedio, respectivamente. Esta situación evidencia mayores niveles de actividad laboral remunerada para los hombres respecto a las mujeres, es decir, una estructura ocupacional que les excluye considerablemente en relación a la población masculina. Esta situación pasa de ser un indicador económico para convertirse en una fuente de reproducción de las relaciones de poder de los hombres sobre mujeres en el ámbito doméstico y social al valorizar socialmente más el trabajo remunerado que el no remunerado.

Estructura del mercado por ramas de actividad económica

La estructura del mercado laboral en función de las ramas de actividad económica⁶ evidencia la prevalencia de tres ramas en particular: la rama de comercio, hoteles y servicios, con una tendencia ascendente entre los años 2000 y 2017 en promedio representa el 29.3% de la estructura ocupacional, seguido por la rama de agricultura, ganadería, caza y silvicultura con un promedio del 18.8% de los empleos generados en el periodo; y finalmente un promedio de 16.3% de puestos laborales en la rama de industria manufacturera. Cabe destacar que estas dos últimas, a pesar de su importancia en la generación de empleo, tienen una tendencia al descenso, lo que estaría asociado a un incremento de la dependencia alimentaria⁷, por un lado, y a una inserción cada vez más débil en el mercado global a partir de la industria manufacturera.

Aporte de ramas de actividad económica al empleo según sexo

Analizando esta estructura en función del sexo, para el caso de los hombres, la rama de agricultura, ganadería, caza y silvicultura representa en promedio el 29.4% del trabajo ocupado por hombres, aun con la tendencia a la baja; mientras que los servicios de comercio, hoteles y servicios

⁶ Las catorce grandes ramas de actividad económica desagregadas en las EHPM son: a) Agricultura, ganadería, caza y silvicultura; b) pesca; c) explotación de minas y canteras; d) industria manufacturera; e) suministro eléctrico, de gas y agua; f) construcción; g) comercio, hoteles y restaurantes; h) transporte, almacenamiento y comunicación; i) intermediación financiera e inmobiliaria; j) administración pública y defensa; k) enseñanza; l) servicios comunales y sociales de salud; m) hogares con servicio doméstico; y n) otros, que incluye organizaciones y órganos extraterritoriales.

⁷ Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), existe una "clara dependencia de la importación de alimentos como cereales, frutas, hortalizas y otros para satisfacer las demandas del país". tomado del sitio web: <http://www.fao.org/elsalvador/fao-en-elsalvador/el-salvador-en-una-mirada/en/>



representan en promedio el 20.0% entre los años considerados, con la tendencia al alza; y, finalmente, la rama de industria manufacturera ha aportado en promedio el 14.0% de empleo disponible para los hombres en los años considerados, aunque presenta una tendencia a la baja. En conjunto, estas tres ramas suman poco menos de dos terceras partes del trabajo ocupado por hombres.

Para el caso de las mujeres, solo la rama de comercio, hoteles y restaurantes ha representado en promedio el 42.1% del trabajo disponible para esta población, manteniendo una tendencia al alza mayor que la presentada en los hombres, seguido por la rama de industria manufacturera, con un promedio del 19.4% entre los años 2000 y 2017, con una tendencia a la baja mucho más pronunciada que la de los hombres. Finalmente, las ramas de servicios comunales, sociales y de salud, junto con la rama de hogares con servicio doméstico representan en promedio, respectivamente, el 10.7% y el 10.1% del trabajo para las mujeres en el periodo. En conjunto estas cuatro ramas representan el 82.4% del empleo disponible para este sector de población.

Ocupación por grupos de edad

En cuanto a la estructura por edades de la población ocupada, en promedio para el periodo comprendido entre 2000 y 2006, cuando la PET considera a personas a partir de los 10 años de edad o más, el 60.0% de la población ocupada se encuentra entre 20 y 44 años; mientras que para el periodo comprendido entre 2007 y 2017, cuya PET se establece a partir de los 16 años, este mismo intervalo de edad aglutina al 61.3% de la población trabajadora. Analizando la contribución de ocupados según el sexo y el intervalo de edades consideradas en el periodo comprendido entre 2000 y 2006, los hombres representan el 33.2% de la población trabajadora, mientras que las mujeres de estas mismas edades son el 26.8%; en tanto que para el segundo periodo, la proporción de hombres asciende a 34.7%, mientras que las mujeres ocupan un 26.6% de la población ocupada. Estas proporciones revelan nuevamente que el mercado de trabajo socialmente producido es más hermético para las mujeres que para los hombres en edades de alta productividad.

Precariedad laboral

En el caso salvadoreño puede considerarse que el sector informal y el servicio doméstico asalariado se desarrollan en condiciones precarias de empleo

tanto en términos de estabilidad, como de ingresos, seguridad y prestaciones sociales. A lo anterior se suma el subempleo urbano como otra forma de trabajo precario que se presenta en el país.

En términos generales, el sector de ocupación informal es medido dentro del ámbito urbano, y se compone por personas asalariadas y trabajadoras familiares ocupadas en establecimientos de menos de cinco personas, y por personas asalariadas en ocupaciones no profesionales, no técnicas, no gerenciales o no administrativos. La informalidad ha estado marcada por su alta presencia en el mercado laboral salvadoreño de tal forma que, excluyendo el servicio doméstico, ha oscilado entre el 42.2% y el 54.4%; con una mediana y promedio mayores al 48.2% entre los años 2000 y 2017⁸.

Las ramas de actividad económica que agrupan las mayores proporciones del trabajo informal en el mismo periodo, son las de comercio, hoteles y restaurantes, que aportan en promedio el 51.8% del empleo informal del total de ramas, seguido por la industria manufacturera, que aporta en promedio el 17.3% del empleo informal, es decir, en estas dos ramas de actividad económica se producen más de dos terceras partes del empleo informal.

Analizando la informalidad respecto al sexo, en el caso de los hombres, ésta se distribuye de tal forma que la rama de actividad económica de comercio, hoteles y restaurantes aporta en promedio el 36.9% del empleo informal, seguido por la industria manufacturera con un promedio de 15.5%, mientras que la rama de agricultura aporta un 15.1% de trabajos informales; y, finalmente, la rama de construcción contribuye con el 13.8%.

En cuanto a las mujeres, el sector informal se concentra en mayor medida en la rama de comercio, hoteles y restaurantes, alcanzando un promedio del 64.3% para el periodo comprendido entre 2000 y 2017. A esta rama le sigue la de la industria manufacturera que aporta el 19.1% del empleo informal a las mujeres; y, finalmente, la rama de servicios comunales, sociales y de salud suman en promedio el 11.4% del trabajo dentro del sector informal urbano.

⁸ Aunque la medida de informalidad considera únicamente el ámbito urbano, algunas características asociadas a la misma son parte de la cotidianidad de la mayor proporción de la fuerza de trabajo en las zonas rurales: condiciones precarias de empleo, inestabilidad y ausencia de seguridad social y prestaciones sociales; lo que agrava las condiciones de reproducción de la vida para familias y hogares rurales en tanto en el ámbito urbano los servicios sociales suelen ser más escasos de menor calidad.



Por otra parte, en lo que respecta al subempleo urbano, que excluye el servicio doméstico asalariado, representa en promedio el 33.4% entre 2000 y 2017, es decir, la tercera parte de la población ocupada. De esta proporción, el subempleo visible, que se constituye por personas ocupadas que trabajan menos de 40 horas a la semana en forma involuntaria, representa en promedio el 17.1% para el periodo analizado, mientras que el invisible asciende al 82.9%, dando cuenta de aquella población cuyos ingresos son menores a un salario mínimo vigente aun trabajando 40 horas semanales o más.

Considerando el servicio doméstico asalariado, fundamental para la reproducción de los hogares y las familias, este representa para el periodo comprendido entre los años 2000 y 2017, en promedio, un 4.54% de la población ocupada a nivel nacional, distribuido de tal forma que en promedio, el 8.8% de estos son hombres, y el restante 91.2% se compone por mujeres, lo que denota un sesgo de su participación en esta categoría.

Trabajo de cuidado en el hogar

En lo que respecta al trabajo de cuidado en el hogar, cabe destacar que una forma de aproximarnos a este tipo de actividad económica es el representado por los quehaceres domésticos que, al igual que los servicios domésticos asalariados, son fundamentales para la reproducción de la vida de las personas que conforman el hogar o los grupos familiares. Estas actividades domésticas de tan alta importancia, son clasificadas como realizadas por personas dentro de la Población Económicamente Inactiva (PEI), misma que representa en promedio entre los años 2000 y 2006, al 47.6% de la PET. Para el periodo comprendido entre 2007 y 2017, la PEI representa el 37.8% de la PET.

La proporción del trabajo de cuidado, medido de forma aproximada desde los quehaceres domésticos, refleja la importancia económica de esta actividad, pues es equivalente al 35.1% de la población ocupada entre los años 2000 y 2006; mientras que esta actividad equivale al 33.7% de la población ocupada entre 2007 y 2017. Asimismo, estas proporciones son superiores a la participación de la rama de comercio, hoteles y servicios que, como se mostró previamente, es la actividad económica en el país que más población ocupada tiene. La invisibilización de su aporte esconde una contribución fundamental de las mujeres para que

la sociedad cuente con fuerza de trabajo disponible para ingresar al mercado laboral.

Situación de la migración laboral hacia el exterior

No existen estadísticas precisas sobre el tamaño de la migración de salvadoreños hacia el exterior, sin embargo, diversos estudios pueden dar una idea sobre la importancia del flujo de salvadoreños, principalmente hacia Estados Unidos.

El Informe sobre Desarrollo Humano elaborado por el PNUD (2013) advertía que en las últimas tres décadas alrededor de 60 mil personas salvadoreñas han emigrado anualmente hacia otros países, concentrándose la mayoría en Estados Unidos, de tal forma que un 30% de la población salvadoreña vive en el extranjero, estando alrededor del 60% de estas, entre los 15 y 30 años de edad. Otras características de la población que ha emigrado es que el 52% son hombres, 89.9% personas están en edad laboral, donde el 55% de migrantes mayores de 25 años de edad no han finalizado el bachillerato, es decir, son personas con bajo nivel educativo que no encuentra trabajo en el país.

Según el mismo estudio, las remesas que enviaron las salvadoreñas y los salvadoreños que viven en Estados Unidos hacia El Salvador en 2012, fueron equivalentes al 16% del PIB, proporción que representa el doble del gasto público en salud y educación, 8 veces el valor de la inversión extranjera directa, el 85% de las exportaciones; alcanzando, además, un 6% más que los ingresos tributarios, siendo, por lo tanto, las migraciones y las remesas “la principal forma de participación del país en la globalización” (PNUD, 2013: 96). Asimismo el informe advierte que dos de cada tres personas de origen salvadoreño que han ingresado al mercado laboral, lo han hecho en el extranjero. Los indicadores presentados evidencian que el discurso del sector privado salvadoreño como generador de empleo es una afirmación por demás cuestionable.

Un informe más reciente sobre desarrollo humano (PNUD, 2018) afirma que las remesas generan el 7.8% de los ingresos mensuales de los hogares, además de afectar en el sobredimensionamiento del índice de desarrollo humano (IDH) debido a la contribución económica que generan. En una línea de análisis similar, de acuerdo a Ruiz (2010), sin las remesas, la medición de la pobreza incrementaría en más del 30%.



Es por razones similares a las mencionadas que se ha considerado que las remesas se han convertido en “una suerte de política social privada” (Dada Hirezi, 2017) la cual, según las características señaladas de la población migrante relacionada con el envío de remesas, sería una política totalmente regresiva: los pobres excluidos del mercado laboral salvadoreño aportan más a la economía que las ramas del sector económico más dinámico. A pesar de esto, las remesas no han sido del todo favorables para la economía salvadoreña, pues han presionado a la baja de los salarios de la población trabajadora salvadoreñas (Pérez Sáinz, et al., 2004), a la vez que han influido en el incremento del costo de muchos bienes y servicios en el mercado salvadoreño.

2.1.3. Composición y comportamiento de las exportaciones en el tiempo, tanto en términos de productos como de mercados

Acorde con la información proporcionada por la Dirección de Inteligencia Económica (SIECA) con datos de los Bancos Centrales de Centroamérica, en el periodo de 2000 a 2015, las exportaciones salvadoreñas se han diversificado, los productos tradicionales (café y azúcar) siguen estando dentro de los principales productos exportados, así como los productos textiles de maquila. Estados Unidos es el principal socio comercial; no obstante, se observa una disminución en su participación comercial y un aumento considerable de China. Además, en el periodo destaca un importantísimo aumento del intercambio comercial entre los países centroamericanos.

En el quinquenio 2000-2004 el principal producto exportado de El Salvador fue el café, seguido por medicamentos; azúcar de caña; *t-shirts* y camisetas de interiores de punto; y aceites de petróleo. Por país, Estados Unidos fue el principal destino, representando alrededor del 25% del destino de las exportaciones. A nivel regional, los países centroamericanos representan más del 55% del destino de las exportaciones salvadoreñas.

En el quinquenio 2006-2010, se observada un mayor posicionamiento de los bienes exportados producto de la maquila, el café fue el principal producto exportado, el segundo lugar *t-shirts* y camisetas; en tercer lugar, calzas, panty-medias, leotardos, etc; azúcar; y, en quinto lugar, suéteres (*jerseys*), *pullovers*, cardiganes, etc. A pesar de ser el periodo de crisis económica financiera

estadounidense, las exportaciones hacia dicho país aumentaron en promedio en un 30% (5% más que en el quinquenio anterior) y se redujeron a nivel centroamericano en un 48.5% (6.5% menos exportaciones que en el quinquenio anterior). Asimismo, El Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana, (CAFTA-DR, por sus siglas en inglés) entró en vigor a partir del año 2006, esta tendencia de la dinámica de las exportaciones en buena medida puede ser explicada por todas las condiciones favorables del libre comercio hacia los Estados Unidos que requiere el tratado.

En el periodo 2011-2015, ya no aparece el café como el principal producto exportado, sino que son las *t-shirts* y camisetas, seguido de las calzas, panty-medias; suéteres; en cuarto lugar, el azúcar y en quinto lugar, artículos para el transporte o envasado de plástico, taponos, tapas, capsulas. Estados Unidos en promedio representa el 34% del destino de las exportaciones, y Centroamérica el 46.6%. De este quinquenio se destaca el registro de China dentro de los diez principales destinos de exportaciones.

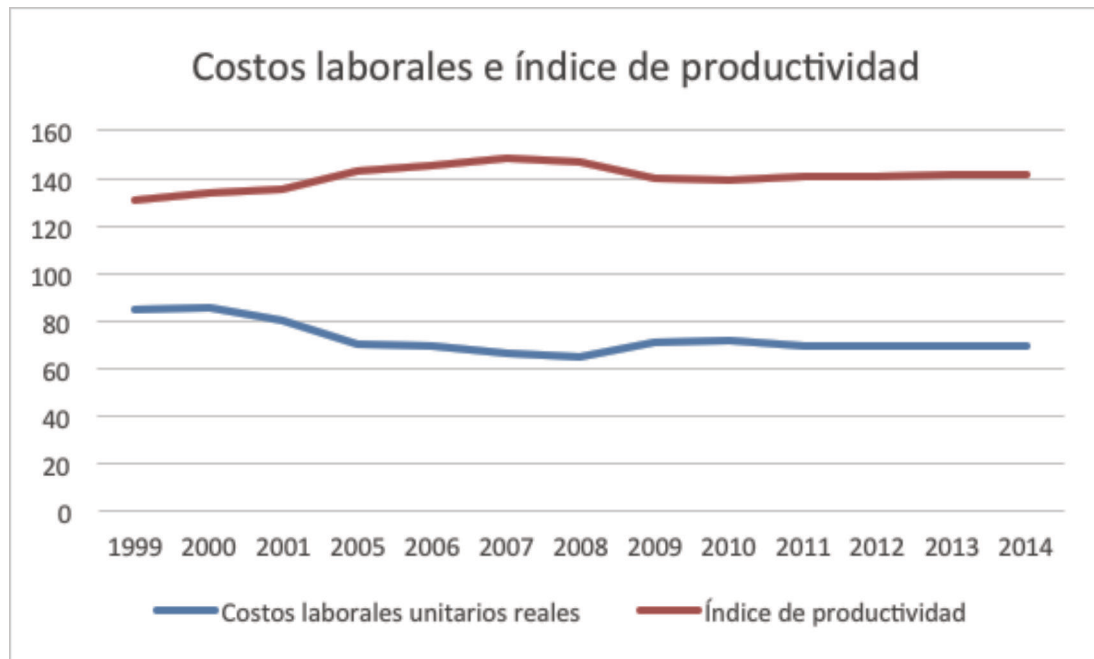
2.1.4 Análisis de los principales indicadores relacionados con el nivel de competitividad, productividad, encadenamiento y valor agregado de las actividades productivas del país

El modelo económico neoliberal en El Salvador ha significado priorizar el sector externo frente a la economía doméstica, junto con la falta de prioridad en la escala nacional.

Entre 1999 a 2014, la productividad⁹ en El Salvador ha mostrado una tendencia constante con cierta orientación hacia el alza, alcanzando en el periodo, un crecimiento acumulado del 8.1%, mientras los costos laborales unitarios reales¹⁰ han disminuido en forma acumulada en un 17.6%. El crecimiento registrado en la productividad de El Salvador se debe al mayor índice de producción con respecto al índice de ocupación.

9 El índice de productividad se mide como la relación del índice de producción() entre el índice de ocupación().

10 Índice de Costos Laborales Unitarios Reales (ICLUR) se mide como la relación entre índice de salarios medios reales() e índice de productividad().



Fuente: elaboración propia con base en CEPALSTAT y WDI.

La tendencia de los costos laborales unitarios reales, muestra que los bajos costos laborales es un mecanismo al que recurre la economía salvadoreña para lograr competitividad (esto último, además, se muestra en el descenso de los salarios mínimos reales). Centrar una estrategia de competitividad con base en mantener costos laborales bajos, implica no sólo reducir los tamaños de los mercados internos por la pérdida de capacidad adquisitiva de la clase trabajadora, sino también implica deterioro en las condiciones de vida de las personas asalariadas ocupadas.

2.1.5 Composición y tendencias de la matriz energética y eléctrica

Antes de la implementación del modelo neoliberal, el Estado Salvadoreño controlaba todo el proceso energético. Los orígenes de la generación de energía eléctrica en El Salvador son la antesala para la implementación del modelo de ISI. Se llevaron a cabo diversos proyectos que permitieron al Estado contar con cuatro grandes centrales hidroeléctricas, dos centrales geotérmicas, una central térmica a base de diésel, así como la construcción de líneas de transmisión, distribución y operación del sistema eléctrico encargado del suministro de energía a los usuarios finales, la planificación y exploración del servicio, entre otros aspectos. Sin embargo, con la implementación del modelo neoliberal, el sector privado se incorpora en la cadena de producción, transmisión, regulación y cobro de tarifas a los usuarios finales; de tal forma que al Estado le queda

únicamente la función de generación hidráulica, mientras que la distribución y transmisión se privatizan, así como la generación geotérmica, al igual que las plantas de generación térmica con base en combustibles fósiles (CNR, 2014).

Una de las consecuencias del proceso de privatización fue el incremento del costo final para los usuarios. Por ejemplo, con la privatización de su distribución, se incrementó en un 47% la tarifa para quienes tenían un menor consumo, impactando dentro de este grupo, a micro y pequeñas empresas que no pudieron asumir este incremento (Lóránt y Ochoa, 2002), sin embargo, entre 1995 y 2008 la cobertura para el acceso al servicio eléctrico pasó de 65.5% a 85.5% (Ossenbach et al., 2010). Como parte del agotamiento del modelo neoliberal, entre los años 2004 y 2009 se iniciaron algunas políticas de subsidios y transferencias condicionadas por parte del poder Ejecutivo, así, en este periodo se iniciaron los subsidios a la electricidad para familias de bajo consumo (Dada Hirezi, 2017). Hasta la actualidad, las políticas de focalización se han mantenido con algunos vaivenes y suelen ser utilizados como parte de campañas político-partidarias.

Por otra parte, el proceso de privatización no ha generado una transformación de la matriz energética. El promedio histórico de energía primaria en el país entre 1993 y 2008, indica que el 30% provenía del petróleo; un 27% de leña y geotérmica, respectivamente; un 9% de residuos vegetales y un 7% de energía eléctrica (CNE,



2010); mientras que, en promedio, entre los 1990 y 2006 el suministro de energía secundaria se constituía en un 32% por diésel, 21% gasolina, 18% electricidad, 16% fuel oil, 7% gas licuado; y 6% kero-turbo. Todavía en 2013, el 49% (762MW) de la capacidad instalada para la producción de energía eléctrica provenía de derivados del petróleo; el 31% (472MW) se producía por medio de las hidroeléctricas; un 13% (204MW) procedía de la geotermia y un 7% (110MW) de biomasa.

Sin embargo, en el último lustro, en el marco de los gobiernos de alternancia, se han llevado a cabo acciones que favorecen a la transformación de la matriz energética, logrando reducir la producción térmica en casi nueve puntos porcentuales en cuatro años, incorporando nuevas fuentes energéticas, incluyendo las renovables, como se muestra en el cuadro No. 1. Aunque es difícil poder establecer una tendencia con claridad, podría esperarse una reducción de energía térmica.

Cuadro No. 1. Capacidad instalada por recursos de producción de energía eléctrica

| | Térmica | Hidroeléctrica | Geotérmica | Biogas | Biomasa | Solar fotovoltaica | Total |
|------|---------|----------------|------------|--------|---------|--------------------|-------|
| 2015 | 45.15 | 29.41 | 11.96 | 0.40 | 12.35 | 0.72 | 100.0 |
| 2016 | 43.85 | 28.66 | 11.84 | 0.40 | 14.62 | 0.63 | 100.0 |
| 2017 | 39.71 | 30.45 | 11.34 | 0.36 | 13.24 | 4.91 | 100.0 |

Fuente: SIGET, 2017

Los gobiernos de la alternancia política han intentado mantener y ampliar algunas políticas sociales y de subsidios, incluyendo el subsidio a la electricidad para aproximadamente 1.5 millones de familias y 129 mil comercios que ha reducido la tarifa en 15.9% gracias a la reducción de precios del petróleo y por una nueva política de contratos de largo plazo para el suministro de generación energética nacional (MINEC, 2016). En este último proceso se ha privilegiado la participación de grandes empresas internacionales productoras de energía.

Los costos de producción de energía renovable evidencia que la producción eólica es la más cara para producir, mientras que la biomasa es la más económica. En lo que respecta a la energía fotovoltaica, el costo de operación más relevante se debe al mantenimiento y sustitución de componentes, como la sustitución de la batería (Ossebach et al. 2010).

Cuadro No. 2. Costos de generación de energía renovable

| Tipo de energía renovable | Costo de generación |
|---------------------------|---------------------|
| | US\$/kW |
| Eólica | 0.1329-0.2210 |
| Geotérmica | 0.0850-0.1059 |
| Hidroeléctrica | 0.0652-0.1256 |
| Biomasa | 0.0431-0.1183 |

Fuente: Ossebach et al. 2010

En lo que respecta al potencial de energías renovables, sólo en lo que respecta a energía geotérmica, El Salvador aprovecha apenas entre el 9.25%¹¹ y el 25.8%¹², siendo en la actualidad el segundo país centroamericano con mayor capacidad instalada¹³.

2.1.6 Principales impactos ambientales provocadas por las actividades económicas en el país

El cambio en la matriz energética en El Salvador es de gran importancia, no solamente para la actividad económica, sino para reducir los impactos ambientales que esta misma actividad genera, pues el principal aporte neto de gases de efecto invernadero proviene del sector energético, cuya

11 <http://www.worldwatch.org/system/files/EandN-CARoad-map-102013.pdf>

12 http://www.cne.gob.sv/?page_id=587

13 <http://elmundo.sv/el-salvador-es-el-segundo-en-geotermia-en-c-a/>



contribución es del 39.1% en CO₂e, seguido por los usos de la tierra, cambios en sus usos y silvicultura con un 30.7%; agricultura un 18%, desechos un 9% y procesos industriales un 3.2% (CNE, 2010). Además, el transporte público¹⁴ y privado producen en conjunto el 33% de las emisiones contaminantes totales en el Área Metropolitana de San Salvador, donde habita casi la tercera parte de la población de país en cerca del 3% del territorio nacional. El aporte del transporte público constituye más de la mitad de dichas emisiones, representando apenas el 2.2% del parque vehicular (CONASAV, 2018).

Más allá de la contaminación del aire, las mismas actividades tienen otros impactos ambientales adversos. Por ejemplo, la agricultura que se desarrolla en laderas erosiona el suelo o elimina suelo productivo en partes altas de las cuentas. Adicionalmente, la industria de la construcción responsable de la urbanización desordenada y acelerada, impermeabilizan el suelo, degradándolo y disminuyendo su capacidad de regulación hídrica, incrementando diversos tipos de riesgos (CONASAV, 2018). Por su parte, el 93% del agua residual es descargada sin tratarse en los ríos y quebradas, lo que quiere decir que tanto la industria como la urbanización asociada a las empresas constructoras y al sector inmobiliario, generan dicho impacto ambiental (Magaña, 2010).

Sobre el panorama ambiental y las posibilidades de incidencia del Estado, resulta de gran importancia reconocer sus límites: el gasto del ramo de Medio Ambiente en 2009 respecto al PIB fue de apenas un 0.037% (FONAES, 2010), en comparación con el gasto público en salud que ha sido superior al 3.6% del PIB.

2.1.7. Identificación de áreas, sectores y rubros con potencialidad para la Transformación de la Matriz Productiva con inclusión social y sustentabilidad ambiental

Antes de identificar las posibles áreas, sectores y rubros que potencialmente puedan aportar a la transformación de la matriz productiva, es necesario reconocer que dicha transformación no debe considerar exclusivamente el campo de la inserción económica de cara al mercado mundial, sino que también debe tomar en cuenta la producción

¹⁴ Aunque se le llame transporte público, en realidad este es privado y mantiene subsidios por parte del Estado para la compra de diésel. Se le denomina público por ser el que brinda este servicio.

orientada hacia el consumo dentro de las fronteras nacionales y las diferencias en su interior derivadas de su localización geográfica y de las diversas clases o grupos sociales. Es decir, la transformación de la matriz productiva debería romper la dinámica de un desarrollo pensado exclusivamente “hacia afuera”, orientado únicamente a los mercados globales; debiendo retomar, por lo tanto, la relación entre producción y consumo al interior del país.

En vista de lo anterior y advirtiendo la problemática de la dependencia alimentaria, es evidente que deben establecerse enlaces y encadenamientos entre la producción agrícola de bienes de consumo alimentario cotidiano y del sector industrial, así como con un tipo diferente de comercio que esté mediado por la intervención de procesos técnicos y tecnológicos que incrementen la productividad y hagan más eficiente el acceso de los productos, de cara a satisfacer la demanda nacional, pero pensando en la existencia de distintas escalas al interior de esta, en la que se desarrolla tanto la producción como el consumo.

Lo anterior implica, además, tres aspectos articulados al campo educativo, de la investigación y la formación técnica y de tecnologías que puedan potenciar: a) la producción agrícola para hacer frente a las problemáticas nacionales del cambio climático (sequías, exceso de lluvias, entre otros); b) los procesos que den valor agregado a lo producido sin incremento sustantivo de precios que los hagan inaccesibles para la población salvadoreña, especialmente los sectores más empobrecidos; y c) los procesos de distribución para el consumo que eliminen el coyotaje y la intermediación innecesaria. El papel del Estado es fundamental en apoyar a que esto suceda.

Fortalecer el cooperativismo en el país, en sus distintas áreas (agrícola, de ahorro y crédito, de consumo de bienes¹⁵ y servicios, de vivienda¹⁶ u

¹⁵ Una de las promesas del gobierno de alternancia que no se cumplió fue volver a construir una institucionalidad similar al extinto Instituto de Regulador de Abastecimiento (IRA), cuya función era hacer acopio y distribución de la producción nacional, garantizando la existencia de productos y evitando el acaparamiento y la especulación privada sobre los precios.

¹⁶ Las cooperativas de vivienda, por ejemplo, podrían reducir el gran impacto ambiental de la urbanización industrializada que domina actualmente sobre la realidad salvadoreña que se asocia no solamente al cambio de usos de suelo y la deforestación, sino también al impacto ambiental de las aguas negras y grises que producen los proyectos urbanizadores regidos por la dinámica mercantil. También se puede fortalecer a las cooperativas de transportistas para mejorar el servicio y las unidades de transporte en función de la reducción de emisiones de gases nocivos para la salud.



otras) de cara a la producción interna y al consumo interno, es un primer paso que puede acercar a la sociedad en su conjunto a la inclusión social y a la sustentabilidad ambiental. Si el Estado no asume su rol en la regulación de la distribución y precios de lo producido internamente, bien puede fortalecer las iniciativas de la población –productores_as, distribuidores_as y consumidores_as– para que por sus propios medios puedan organizarse para este fin. Asimismo, es fundamental apostar por la modificación de los patrones de consumo que privilegien la elección de la producción nacional de calidad de bienes de consumo de primera necesidad, fruto del trabajo organizado de los productores_as y distribuidores_as y que trasciendan a la adquisición de productos suntuosos de importación. La generación y producción de alternativas de consumo que ofrecen las importaciones, puede ser una vía interesante por implementar. Se debe destacar que gran parte de las remesas que recibe el país son utilizadas para el consumo, muchas veces de productos de importación o de alimentos procesados de baja calidad nutricional que ofrecen empresas transnacionales. En este aspecto, el papel del Estado también es primordial.

En todo el proceso de transformación de la matriz productiva, es de gran relevancia la participación de medios de comunicación o difusión alternativos, para generar una cultura distinta respecto al consumo interno, siendo esta otra área –las comunicaciones– que puede fortalecerse encaminada hacia la transformación de la matriz productiva.

El cambio en la matriz productiva implica un cambio de paradigma político y económicamente orientado, no es únicamente una decisión técnica y neural o algo que surgirá “naturalmente” como resultado de un acomodamiento encauzado por las fuerzas del mercado. En este sentido, el ámbito de la educación, sobre todo la pública, es fundamental. También deben engarzarse los esfuerzos con movimientos sociales nacionales que abogan por la protección, preservación o conservación medioambiental, así como con instituciones internacionales de cooperación en estas áreas y en las de promoción de la creación de tecnologías orientadas hacia la producción agrícola, la agroindustria y la distribución.

Otro rubro en el que se puede fortalecer la transformación de la matriz productiva es la de las energías renovables que, como se ha evidenciado, tienen alto potencial para el país (por lo menos para el caso de la geotermia, aunque la fotovoltaica

también es una alternativa durante por lo menos seis meses del año, así como otras fuentes de producción de energía renovable), además de que podrían reducir significativamente el impacto ambiental que actualmente genera la producción energética dependiente de combustibles fósiles u otras fuentes contaminantes en el país.

Existen avances en el campo de la transformación energética a partir de una política elaborada y puesta en marcha en los últimos años, sin embargo, la lógica por medio de la que se está impulsando, está asociada a concesiones con grandes empresas transnacionales o del gran capital nacional que, si bien aportarían a la producción de energías limpias, también se inscriben dentro de la lógica del enriquecimiento leonino de las empresas productoras de energía, es decir, dentro de lógicas de máxima rentabilidad que podría afectar, además del incremento en los precios de la energía a los consumidores, sobre salarios bajos para su planta de personas trabajadoras menos especializadas, además de la continuidad en la dependencia de profesionales del extranjero, sin transferencia de conocimientos para la fuerza de trabajo nacional; continuando con una dinámica que mantiene en subordinación al sector, sobre todo después de la privatización de gran parte de sus procesos. Esto implica la vuelta al Estado como un empresario en esta área que es estratégica, lo que podría hacerse por medio de empresas mixtas donde la mayoría de las acciones sean estatales.

Otra alternativa a esta situación sería por medio de la investigación nacional y la cooperación internacional, apostándole a la producción de energías renovables en menor escala y que puedan ser gestionadas y administradas de manera local-comunitaria. Estas iniciativas también podrían estar vinculadas con diferentes ramas productivas orientadas hacia el consumo nacional. Con este tipo de decisiones también se estaría dando un giro diametral respecto a las lógicas estratégicas de crecimiento económico “hacia afuera”, privilegiando por primera vez el crecimiento hacia el interior, bajo una nueva lógica orientada al desarrollo humano y social inclusivo y sustentable ambientalmente.

Asimismo, se puede desarrollar y aprovechar la potencialidad de producción de energía renovable en El Salvador para venderla regionalmente en la región centroamericana, a partir de acuerdos de intercambios estratégicos entre los diversos países de la región, con los que se establezcan relaciones que trasciendan la dinámica de intercambio comercial



hacia el desarrollo humano de los pueblos. Esto sería posible en el marco de un Estado con instituciones activas en la producción y la oferta de bienes y servicios que trascienda su papel subsidiario. Igualmente, esto requeriría del acompañamiento de la cooperación internacional.

Otro sector en el que se puede orientar la transformación productiva de cara al crecimiento interno, pero también internacional, es en la rama del turismo, pero con las características de inclusión social y sustentabilidad ambiental. El Salvador, a pesar del nivel de deforestación social e históricamente producido, tiene aún un gran potencial para el desarrollo de la industria de servicios turísticos, pero estos han sido orientados sobre todo para personas extranjeras o para sectores de ingresos medios o altos, y se encuentran localizados en puntos específicos del territorio nacional. Existen muchas posibilidades de crear una oferta de turismo que no sea exclusivo para personas extranjeras o para clases sociales con ingresos medios o altos. Este tipo de turismo existe y puede fortalecerse y ampliarse con una dinámica del desarrollo local¹⁷ acompañado por el Estado y por diversas instituciones u organizaciones que trasciendan el interés exclusivo de lucro y el enriquecimiento exacerbado. Esta oferta turística también puede ser acompañada del desarrollo de técnicas y tecnologías, al igual que en el caso de la producción agrícola; articulando tanto la producción de la oferta, las estrategias de difusión o publicidad, y los servicios de transporte, entre otras actividades económicas que puedan encadenarse desde este tipo de emprendimientos bajo el acompañamiento estatal.

De cara al mercado mundial el turismo puede seguir desarrollándose, pero generando mejores condiciones laborales, incrementando y fortaleciendo la sindicalización de la población trabajadora del sector, estableciendo cláusulas que obliguen a los capitales inversionistas que generen encadenamientos con productores o con diversos prestadores de servicios locales, que se articulen con los grandes capitales hoteleros.

Finalmente, dentro del sector financiero del Estado, éste puede retomar parte de su rol protagónico a partir de la banca pública y de otras entidades estatales asociadas al crédito¹⁸ para canalizar las

remesas salvadoreñas provenientes principalmente de Estados Unidos, a precios más bajos que los de la banca privada y de otras empresas que se dedican a realizar transferencias monetarias. Los ingresos provenientes de este servicio pueden utilizarse para fortalecer las actividades asociadas a la transformación de la matriz productiva, priorizando el desarrollo humano “hacia adentro”.

Todo lo anterior requiere un acuerdo o pacto social de nación que vincule al sector empresarial, al Estado, a las trabajadoras y trabajadores, a las instituciones de gobierno y a la sociedad civil en general, que defina el nuevo modelo de desarrollo que, además de económico, sea sobre todo, socialmente inclusivo y sustentable ambientalmente. Asimismo, requiere del acompañamiento solidario y responsable por parte de instituciones de cooperación internacional que tengan una visión del desarrollo alternativa a la hegemónica, en la que el mercado y la libre competencia son el único camino para el desarrollo y crecimiento económico. La transformación de la matriz productiva pasa también por cambiar la mentalidad de lucro inmediateista del sector privado, sobre todo del gran capital nacional y supranacional que interviene dentro de las fronteras nacionales.

3. Situación de las políticas pro transformación de la matriz productiva: políticas formales y estado de aplicación

La transformación de la matriz productiva es un tema que se aborda oficialmente hasta hace pocos años, a partir de la publicación de la *Política Nacional de Fomento, Diversificación y Transformación Productiva de El Salvador* (PFDTP) en 2014, elaborada por el Ministerio de Economía. Según afirma el documento, su elaboración fue participativa a partir del diálogo sectorial entre representantes del sector público, empresarios, población trabajadora y representantes de la academia, aclarando que su implementación trasciende el periodo de gobierno salvadoreño de 5 años, estableciéndose como propuesta de corto, mediano y largo plazo; en donde el rol del Estado volvería a retomar un papel de mayor importancia, superando el relego al que fue sometido durante la gestión neoliberal del Estado y los gobiernos.

¹⁷ Desarrollo local que alude a un sistema de actores que se organizan y articulan en y desde “lo local” a partir de la identidad territorial y con apoyo de actores de diferentes escalas; pero que no es lo mismo a la noción de “polo de desarrollo” que se enmarca en la noción del “derrame” o “rebalse” económico capitalista tradicional.

¹⁸ Por ejemplo, el Fondo Social para la Vivienda (FSV) o el

Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO) ofrecen crédito para compra de vivienda con dinero de salvadoreños en Estados Unidos. Estas instituciones podrían ser parte del sistema de canalización de remesas a las familias salvadoreñas y, a partir de ello, contar con ingresos al Estado que le permita impulsar el crecimiento y desarrollo con inclusión y sustentabilidad.



La política se sustenta en la Ley de Fomento de la Producción Nacional que pretende poner “a disposición del sector empresarial, la plataforma interinstitucional para discutir y proponer acciones de apoyo al sector empresarial”; asimismo, la ley plantea la creación del “Sistema de Fomento de la Producción Empresarial (SFPE) compuesto por 8 comisiones técnicas en donde se coordinan las instituciones del sector público, privado y academia” (MINEC, 2014: 22)

La política pretende afrontar los factores marco y microeconómicos que considera como las generadoras de los bajos niveles de crecimiento económico que han caracterizado al país, y que se verifican con un crecimiento del PIB real de 1.9% entre los años 2000 y 2013. Desde lo macroeconómico, el bajo crecimiento estaría asociado a la falta de inversión productiva local y extranjera, así como a un dinamismo insuficiente de las exportaciones que se concentran en bienes de bajo valor agregado (de baja tecnología): en 2005, este tipo de exportación superaba el 50% de las exportaciones, y para 2013, representaban el 57.4%, mientras que la oferta exportable de bienes de tecnología media representaba apenas un 6%, y los de alta tecnología, alcanzaban el 6.1%¹⁹ en este último año. Asimismo, el documento de la política advierte que en promedio, el 73.6% de las exportaciones entre 2010 y 2013, se orientaron hacia Estados Unidos (46.3%), Honduras y Guatemala (en conjunto, 27.3%), a pesar de estar vigentes una serie de tratados de libre comercio con países a los que apenas se dirigen el 5.0% de las exportaciones. Este panorama negativo se complementa con una brecha comercial negativa en la que, entre 1995 y 2013, las importaciones superan en promedio a las exportaciones, en más del 20%.

Dentro de los factores microeconómicos que afectan sobre la baja productividad, la política enuncia “altas tasas de subutilización laboral, informalidad, bajos niveles de productividad de la mano de obra, alto costo de los servicios de energía, transporte y aduana, bajo capital humano por exigua inversión social, capacidades gerenciales insuficientes, exceso de trámites, corrupción y el deterioro de la seguridad (jurídica y ciudadana)” (MINEC, 2014: 13). Asimismo, considera que la alta concentración de la estructura industria caracterizada por pocas economías de aglomeración en los departamentos de San Salvador, La Libertad y Santa Ana, encarecen

¹⁹ El resto de exportaciones es constituido por recursos naturales entre el 25% y 30% en el período 2010-2013; alrededor del 6% de bienes primarios; y entre un 3% y 6% de otro tipo de bienes.

los costos productivos e inhiben la inversión en “nuevos polos de desarrollo”²⁰.

El nombre de la política evidencia los ejes sobre los que se plantea abordar el tema de la producción nacional: su fomento, diversificación y transformación. Sobre las dos primeras, la política buscaría intervenir en los sectores de manufactura comprendidos en la agroindustria, alimentos y bebidas, calzado, artesanía de exportación, y papel y cartón. Ambos ejes se orientan a “corregir las fallas de mercado y atender las necesidades del sector empresarial, indistintamente al sector al que pertenezcan” (MINED, 2014: 13). Además, como parte de ambos ejes, se agregan los servicios empresariales, de logística, industria informática, servicios médicos, industrias creativas, aeronáutica y turismo. Cabe destacar que estos sectores serían atendidos, sobre todo, en el mediano y largo plazo, aunque desde ya existen acciones que se están implementando.

En específico, el eje de Transformación está orientado hacia “la estimulación de sectores productivos de alto valor agregado, con base en la innovación, la ciencia y la tecnología” que generarían empleos de calidad. El tiempo de acción de la política sobre la transformación productiva es de corto y mediano plazo, atendiendo fundamentalmente las manufacturas de los sectores textil y confección, química-farmacéutica y cosmética natural, plásticos y electrónica. Los productos desarrollados en estos sectores son los que presentan mayores similitudes y niveles de complejidad en su producción, haciéndoles idóneos para la inducción del proceso de transformación estructural para lograr una producción más compleja y sofisticada. Las “áreas de competitividad” que se consideran para el impulso del eje de la transformación productiva son: encadenamientos productivos, calidad, innovación, energía, inteligencia económica, financiamiento acceso a mercados internacionales, tramitología, marco regulatorio y recurso humano calificado. En general los fondos provenientes para implementar la política en su conjunto provienen del BID (MINEC, 2014).

Para favorecer la transformación productiva, la política establece que algunas de las principales medidas que deben desarrollarse son la

²⁰ Al respecto, cabe destacar que el término de “polo de desarrollo” (que toma impulso a mediados del siglo pasado, y en alguna medida superado desde la noción de “desarrollo local”) está siendo re-impulsado desde los grandes partidos políticos de derecha e izquierda. Desde ambos actores políticos, la participación de los actores locales en la planificación o en las propuestas asociadas a dichos polos es inexistente.



desburocratización estatal, para facilitar y agilizar proyectos de inversión que generen empleo, brindar créditos en función de las necesidades y realidades salvadoreñas desde la banca pública y privada, que se caractericen por sus plazos flexibles, bajas tasas de interés, para actividades clave que mejoren la productividad orientados hacia micro, pequeñas y medianas empresas, la diversificación productiva en armonía con la diversificación energética, atracción de inversiones a largo plazo que promuevan inversiones y exportaciones, el aprovechamiento de las familias salvadoreñas que viven en el extranjero para desarrollar proyectos productivos, y la creación de “polos especializados de producción y empleo”. Asimismo, se plantea como estratégica, la preferencia de empresas locales en las licitaciones gubernamentales, la diversificación de los destinos de exportación, el mayor aprovechamiento de los tratados de libre comercio vigentes, y la apertura hacia otros mercados, dentro de los que destaca los países asiáticos como China Continental, India y el Sudeste Asiático, Suramérica y países miembros de PETROCARIBE.

En específico, el eje de transformación productiva está conformado por diez líneas de acción: 1) encadenamientos productivos, 2) calidad, 3) Innovación, 4) energía, 5) inteligencia de mercados, 6) financiamiento, 7) acceso a mercados internacionales, 8) tramitología, 9) marco regulatorio; y 10) recurso humano calificado.

En términos generales puede advertirse que se han llevado a cabo diversas actividades relacionadas con cada una de las líneas de acción, aunque la información oficial presentada en los informes de labores del Ministerio de Economía, no se presenta conforme los indicadores diseñados para dar seguimiento a la política, traslapando acciones de fomento, diversificación y transformación, a la vez que se articula con otras acciones estratégicas como el tema energético, de comercio exterior, de generación de clima de negocios e inversiones, etc.

En todo caso, se destacan una serie de acciones de capacitación a micro, pequeñas y medianas empresas, su articulación a la provisión de productos y servicios en las compras públicas, algunas acciones de financiamiento para producir cadenas de valor y asociatividad, privilegiando en algunos casos, los emprendimientos y asociaciones de mujeres, las asesorías para realización de planes de negocios, algunos financiamientos para diversos emprendimientos, apoyo en el diseño de empaques, como parte de la innovación a través de concursos, entre otras.

Se ha creado el Fondo de Desarrollo Productivo (FONDEPRO) orientado hacia la micro, pequeña y mediana empresa, que financia proyectos de forma directa o que pone en concurso algunos fondos no reembolsables para apoyar a las unidades económicas. En general no se aprecia una política de financiamiento que privilegie más a las unidades económicas en función de su tamaño, pues los porcentajes de financiamiento varían cada año, a veces decantándose más por las micro empresas (2015-2016) o a las medianas (2016-2017). No obstante, sí se han orientado el apoyo hacia siete de los sectores priorizados: textil y confección, química farmacéutica y cosmética natural, plástico, alimentos y bebidas, industria informática, industrias creativas; y calzado. También se han articulado acciones con cooperación internacional basada en capacitaciones para especialización dentro de estos sectores.

Para el periodo 2015-2016 un 40% del financiamiento se dirigió hacia industrias creativas, un 17% se otorgó al sector de alimentos y bebidas, y un 7% se colocó para el sector químico farmacéutico y cosmética natural. Para el periodo 2016-2017 un 20% de financiamiento se dirigió hacia industrias creativas, un 19% se orientó hacia alimentos y bebidas, y otro porcentaje similar para el área química, farmacéutica y cosmética natural; en tanto un 7% se destinó hacia la industria de plásticos.

Cabe destacar que durante los primeros años de implementación de la política, se han creado una serie de instituciones y organismos que conforman el andamiaje institucional para desplegar la política, que incluye la formulación de propuestas de ley, creación de comisiones colegiadas entre sector privado, academia y sector público.

Si bien se reconocen avances en el incremento de las ventas de las unidades económicas y la generación de empleos, el alcance de la política es bastante limitado en tanto el contexto de una economía donde la informalidad tiene un peso sustantivo, como se ha mostrado con anterioridad. Esto es así, a pesar de los esfuerzos por formalizar unidades económicas. Por ejemplo, entre 2014-2015 se formalizaron 520 micro y pequeñas empresas; entre 2015-2016 se formalizaron 224 empresas; mientras que entre 2016-2017 se apoyó con trámites a 573 micro y pequeñas empresas. Dentro de la diversidad de unidades económicas que se atienden desde la política, también se encuentran las asociaciones cooperativas, algunas de las cuales han sido beneficiadas con exenciones de impuestos sobre la renta y municipales.



En términos generales, la política muestra un retraso notable en el tema de la difusión, respecto al apoyo para enlazar la oferta y demanda de la producción, así como respecto a campañas de difusión para el consumo de los productos nacionales.

Parte de las posibles dificultades con las que se pueda topar la implementación de la política podrían deberse a que esta tiene una forma de accionar relativamente “centralizada”, que se dirige de forma “atomizada” hacia las diversas unidades económicas; en tanto, con algunas excepciones, parece poco sistémica la articulación entre instituciones estatales con niveles de acción local o inferiores a la escala nacional, que participan en el proceso de la transformación productiva. Asimismo, aun son débiles los mecanismos de articulación entre las unidades económicas entre sí, así como con respecto a comercializadoras o distribuidoras y con los diferentes mercados que podrían ser parte de la demanda de lo producido.

Como un balance general, se puede apreciar que el avance de la política ha sido relativamente poco, pero esto es esperable en tanto apenas han sido cuatro años desde que se lanzó este instrumento de la Política Nacional de Fomento, Diversificación y Transformación Productiva de El Salvador.

4. Consideraciones finales

Los principales hallazgos del estudio sobre la matriz productiva en El Salvador y sus posibilidades de realizarse se exponen brevemente a continuación.

La trayectoria salvadoreña ha estado marcada por dejar de lado la escala nacional en cuanto a sus estrategias de crecimiento, respondiendo a la lógica de grupos dominantes que han logrado mayor o menor hegemonía dentro del Estado, para favorecerles en sus particulares negocios.

Por otra parte, con excepción del periodo comprendido entre las décadas de los sesenta y setenta, cuando se implementó el modelo de ISI, el componente que menos se ha aportado al PIB es el de la Formación Bruta de Capital, es decir, al capital fijo.

En la actualidad, la economía salvadoreña evidencia la capacidad para generación de excedente o rentabilidad, pero sus mecanismos de distribución del ingreso se orientan más hacia el excedente de explotación, con respecto a las remuneraciones;

es decir, privilegia la acumulación por sobre las condiciones de ingresos laborales para la fuerza de trabajo.

El mercado laboral representa un sector de ocupación que, excluyendo al servicio doméstico, ha oscilado entre el 42.2% y el 54.4% entre los años 2000 y 2017, concentrándose en mayor medida dentro de la rama de comercio, hoteles y restaurantes, con un 51.8%, y siendo el doble la participación de mujeres informales en este sector respecto a los hombres.

En lo que respecta al trabajo del cuidado, medido de forma aproximada por medio de los quehaceres domésticos, su peso en la economía es tan importante y, aunque no se ha medido por ser considerado parte de la población económicamente inactiva, tiene una proporción equivalente al 35.1% de la población ocupada a nivel nacional entre 2000 y 2017.

Por otra parte, cabe destacar que en el contexto de la neoliberalización de la economía, el peso de las remesas enviadas por población trabajadora de baja calificación, ocupada principalmente en Estados Unidos, hacia sus familias en El Salvador, han oscilado entre el 16% y 18% del PIB, representando un aporte a la economía que ha sido hasta 8 veces mayor que la IED, equivalente al 85% de las exportaciones, superior en un 6% a los ingresos tributarios, y alcanzando a ser el doble del gasto público en salud y educación. Con ello se refleja que el sector privado, (principalmente el gran capital), ha sido más que débil e incapaz (o desinteresado) en la generación de empleo digno para la población salvadoreña. Esto se refuerza debido a que uno de los mecanismos a los que se recurre en la economía salvadoreña para ser competitiva, y que es promovida por el Estado para favorecer al capital y a los grupos dominantes, es mantener bajos costos laborales, lo que a su vez hace más estrecho el mercado nacional, debido a la erosión de la capacidad adquisitiva de las familias trabajadoras y sus condiciones de vida.

En lo que respecta a la matriz energética, se destaca que a partir de la implementación del modelo neoliberal que inició en 1989, el sector energético vio privatizar gran parte de su cadena de producción, transmisión y también de regulación, lo que conllevó al incremento del monto de las facturas energéticas de los pequeños consumidores, es decir, de familias de escasos recursos y de micro y pequeños empresas, algunas de las cuales tuvieron que dejar de operar debido a la imposibilidad de pagar las nuevas tarifas. Debido a lo anterior, a



partir de 2004 se pusieron en marcha políticas de focalización de subsidios de la tarifa eléctrica para algunos de estos sectores.

Adicionalmente, entre 2004 y 2009 se inicia la elaboración de una política de transformación de la matriz energética, que cobra impulso en los últimos lustros. Parte fundamental de esta política es transitar hacia formas de producción de energía sustentables, siendo estratégico el sector geotérmico, debido a que en la actualidad se aprovecha apenas entre un 9.25% y un 25.8% del potencial de producción.

Por otra parte, entre las actividades que mayor impacto ambiental tienen son, para empezar, la producción de energía a partir de sus emisiones de gases de efecto invernadero con casi el 40% del total de emisiones, seguido por los usos de la tierra y sus cambios que, en conjunto con la silvicultura, aportan un 30.7% de emisiones. En el ámbito metropolitano es el transporte colectivo de pasajeros el que, siendo apenas un 2.2% del parque vehicular, aporta prácticamente la mitad de partículas contaminantes al aire. Además, la industria junto con la urbanización, vierten el 93% de aguas residuales sin tratamiento previo, a los ríos y quebradas. La posibilidad de hacer frente a esta situación es escasa en tanto los recursos con los que cuenta el Ministerio de Medio Ambiente son mínimos.

En cuanto a la política de transformación de la matriz productiva, se aprecia que la misma prioriza la incursión en el mercado internacional a partir de sectores y actividades que consideran como clave, relegando a segundo plano y a mediano y largo plazo, el tema de la producción hacia el interior del país, ello a pesar de desarrollar actividades para fortalecer empresas y cooperativas para generar oferta al mercado nacional. Por otra parte, si bien se plantea discursivamente que el Estado debe tomar un rol protagónico para la transformación productiva, no se plantea al mismo como un interventor directo en la economía, como proveedor de servicios y de bienes para las consumidoras y los consumidores finales, sino que se sigue privilegiando la visión del Estado que facilita las actividades de las empresas, y que debe tener protagonismo para corregir las fallas en el mercado. En este sentido, no se supera la visión de Estado que es característica del modelo neoliberal.

Con lo aquí planteado, se evidencia que uno de los principales desafíos para llevar a cabo la transformación de la matriz productiva, es

consolidar una nueva mentalidad en la sociedad en conjunto, en tanto cambiar patrones de producción y consumo que se orienten al mercado nacional. Este reto es enorme pues para su consecución se requiere de la puesta en marcha de mecanismos que generen, de manera razonada, un cambio cultural respecto al consumo de la población, lo que requeriría incluso, incorporar esta racionalidad desde el sistema educativo público, que sea complementado por campañas masivas por diferentes medios disponibles por el Estado. Lo mismo sucede con respecto al gran capital que se ha caracterizado por su inmediatez en la búsqueda de ganancias. Esta mentalidad empresarial salvadoreña es un lastre que se ha arrastrado históricamente, imposibilitando que las clases trabajadoras tengan suficientes recursos económicos como para poder ampliar los mercados internos, derivado de la sobreexplotación que se evidencia en los bajos salarios. Un desafío adicional y directamente relacionado es el de empoderar a las clases trabajadoras, para que puedan tener un poder real de negociación con las patronales, que sea de beneficio tanto para las primeras como para las segundas, de tal forma que se pueda generar trabajo digno, sobre todo desde las grandes empresas nacionales y transnacionales que operan en el país.

Otro desafío para la transformación productiva asociado a la producción orientada hacia el mercado interno, es precisamente el fortalecer los vínculos y espacios de encuentro entre productores_as, distribuidores_as o comerciantes y los_as consumidores_as finales, en el marco de una mayor generación de valor que, a su vez, no incremente los costos de tal forma que se haga inaccesible lo producido (bienes o servicios) para los amplios sectores empobrecidos del país.

Entre los principales riesgos para el proceso de transformación productiva se encuentra, en alguna medida, la discontinuidad de la política en lo que se refiere a la inversión en las micro y pequeñas empresas, así como a las cooperativas, que pudiera derivarse de un posible cambio de gobierno. Esto podría suceder con el retorno al poder Ejecutivo, del partido político que representa a las clases dominantes, que se caracterizaron durante sus dos décadas de gobierno (1989-2009), por facilitar líneas de crédito a sectores improductivos pero de rápida generación de ganancia, como sucedió con los créditos otorgados por la banca de desarrollo nacional (BANDESAL). De suceder esto, se evidenciaría que la representatividad y el acuerdo por llevar a cabo el proyecto de transformación productiva entre los sectores empresariales, público y académico, es endeble.



Otro riesgo para el desarrollo de la transformación de la matriz productiva tiene que ver con la incapacidad de la sociedad salvadoreña en su conjunto (incluyendo al sector empresarial y al Estado), de hacer frente al cambio climático y al calentamiento global, aspecto que podría afectar desde la producción de energías renovables, principalmente la hidroeléctrica, hasta la misma producción nacional agrícola o agroindustrial para consumo doméstico o para la exportación.

Finalmente, entre las oportunidades se debe considerar que el trabajo de capacitaciones, ferias e inversión, entre otros aspectos de la política de fomento, diversificación y transformación productiva que se orientan hacia las pequeñas y micro empresas y a las cooperativas. Este esfuerzo puede ser el inicio de un proceso más amplio de asociatividad de carácter solidario. Por supuesto, esto debería ir acompañado y fortalecido por parte del Estado y de organismos de cooperación que estén sensibilizados sobre la necesidad de fortalecer el proceso de transformación productiva en El Salvador, desde una posición también solidaria.

Asimismo, otra oportunidad para la transformación parte del aprovechamiento del desarrollo de energías renovables, siempre y cuando se dejen capacidades instaladas y tecnología desde el nivel local hasta el nacional, rompiendo la dinámica de dependencia de tecnologías respecto a las grandes empresas nacionales o extranjeras. El papel que juegue el Estado en esto, así como en toda la transformación productiva, es fundamental.

Una oportunidad adicional se relaciona con el establecimiento de relaciones comerciales con otros países, para superar la concentración de las exportaciones hacia Estados Unidos y un par de países centroamericanos, sin embargo, dichas relaciones serían realmente oportunidades si fueran acompañadas de cooperación mutua, y en función de los intereses de los respectivos pueblos entre los que se establezcan los intercambios comerciales.



Bibliografía

- Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR). Varios años.
- Bodenheimer Jonas, S (1975) “La ayuda externa no favorece la integración centroamericana” en La integración económica centroamericana, Eduardo Lizano F. Comp. FCE, México D.F.
- Bulmer-Thomas, V. (1989) La economía política de Centroamérica desde 1920, Editorial Universitaria Centroamericana EDUCA edición, San José, Costa Rica: Banco Centroamericano de Integración Económica BCIE.
- Cardenal, A. S. (1996) Élités agrarias, estructura económica y transición hacia la democracia en El Salvador. Revista CIDOB d’Afers Internacionals, No. 34/35, 10 años de España en la Unión Europea, pp. 125-147.
- Castillo Rivas, D. (1980) Acumulación de capital y empresas transnacionales en Centroamérica, 1st edition, México D.F.: Siglo XXI.
- CEPALSTAT. Bases de datos y publicaciones estadísticas
- Consejo Nacional de Energía (CNE). 2010. Política Energética Nacional de El Salvador, 2010-2024.
- Consejo Nacional de Energía (CNE). 2014. El camino del cambio de la matriz energética en El Salvador.
- Consejo Nacional de Sustentabilidad Ambiental y Vulnerabilidad (CONASAV). 2018. Plan El Salvador Sustentable. Por el derecho a un desarrollo en armonía con el medio ambiente.
- Córdova, R. (2001) ‘Reflexiones en torno al Estado en Centroamérica’, en González Casanova, P. El Estado en América Latina. Teoría y práctica, 3ra edición, México, D.F.: Siglo XXI y Universidad de las Naciones Unidas.
- Cox, R.W. (1994) Power and Profits. U.S. Policy in Central America, The University Press of Kentucky edition, Kentucky.
- Dada Hirezi, H., 2017. *La situación de El Salvador: antecedentes, evolución y retos*. San Salvador: Heinrich Boll Stiftung.
- Fondo Ambiental de El Salvador (FONAES), 2010. Cambio Climático en El Salvador: Una Perspectiva. *Revista Impacto Ambiental*. p. 25-27.
- Griffith, K. & González, L. A., 1999. Notas sobre la “autonomía” del Estado. El caso de El Salvador. *Estudios Centroamericanos - ECA*, octubre, LIV(612), pp. 893-910.
- Guerra-Borges, A. (1986) ‘Desarrollo Industrial en Centroamérica: problemas y perspectivas’, en Torres-Rivas, E. y Deutscher, E. Industrialización en América Latina. Crisis y perspectivas, FLACSO/CEDAL edition, San José, Costa Rica: Fundación Friedrich Ebert.
- Lóránt, K., & Ochoa, M. E. (2002). Impacto Económico y Social de los Programas de Privatización. En R. I. (SAPRI), *Las políticas de ajuste estructural en las raíces de la crisis económica y la pobreza*. Whashington.



- Magaña, R. 2010. Resumen Ambiental Nacional El Salvador. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Pérez Sáinz, J. P. (2014). Mercados y Bárbaros. La persistencia de las desigualdades de excedente en América Latina. San José, FLACSO.
- MINEC-DIGESTYC. Varios años. Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples.
- Ministerio de Economía (MINEC). 2014. Política Nacional de Fomento, Diversificación y Transformación Productiva de El Salvador
- Ministerio de Economía, 2016. Memoria de Labores junio 2015 – mayo 2016.
- Ministerio de Economía, 2017. Memoria de Labores, junio 2016 – mayo 2017.
- Ossenbach, S.; Guillén, S., Coto, O. 2010. Guía para el desarrollo de proyectos de energía renovable en El Salvador. Banco Centroamericano de Integración Económica
- Pérez Pineda, C. (2011) “La guerra con Honduras: ¿nacionalismo o falta de visión?”, en El Salvador: historia mínima, San Salvador: Editorial Universitaria.
- Pérez Sáinz, J.; Andrade-Eekhoff, K.; Bastos, S.; Herradora, M. 2004. *La estructura social ante la globalización. Procesos de reordenamiento social en Centroamérica durante la década de los 90*. CEPAL-FLACSO.
- PNUD, 2013. *Informe sobre Desarrollo Humano en El Salvador 2013. Imaginar un nuevo país. Hacerlo posible. Diagnóstico y propuesta*.
- PNUD, 2018. *Informe sobre Desarrollo Humano en El Salvador 2018. ¡Soy oven! ¿Y ahora qué?*
- Rojas Bolaños, M. (1993) ‘Capítulo 2: la política’, in Pérez Brignoli, H. (ed.) Historia general de Centroamérica. Tomo V, Madrid: FLACSO.
- Rouquié, A. (1994 [1992]) Guerras y paz en América Central, México D.F.: FCE.
- Ruiz, Laura (2010). El Salvador 1989-2009. *Estudios sobre migraciones y salvadoreños en Estados Unidos desde las categorías de Segundo Montes*. PNUD/UCA. San Salvador
- SIECA. Sistema de Integración Económica de Centro América. Varios años.
- Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET), 2017. Rendición de Cuentas 2014-2017.
- The Committee for Economic Development (CED) (1964) Desarrollo Económico de Centroamérica. Noviembre
- Torres-Rivas, E. (1983) ‘Derrota oligárquica, crisis burguesa y revolución popular’, en Castillo Rivas, D. y Camacho, L.E. (ed.) Centroamérica más allá de la crisis, 1ra edición, México D.F.: Sociedad Interamericana de Planificación SIAP.
- U.S. International Trade Commission (1999) ‘Caribbean Basin Economic Recovery and Andean Trade Preference: impact on the United States’, United States International Trade Commission, September, pp. 1-192.
- WDI. World Bank Open Data. Varios años.

Autor

Carlos Vinicio Coreas Bonilla

Sociólogo con maestría en Población y Desarrollo y Candidato a Doctor en Geografía en el área de geografía social.

Impresión

© 2018 Friedrich-Ebert-Stiftung FES
(Fundación
Friedrich Ebert)

Dirección: Pasaje Bella Vista No. 426, entre
9ª. Calle Poniente y 9ª. Calle Poniente bis,
Colonia Escalón. San Salvador, El Salvador,
Centro América

Apartado Postal: 1419
Teléfonos: (503) 2263-4342 / 2263-4339 /
Fax: (503) 2263-4347
e-mail: elsalvador@fesamericacentral.org
www.fesamericacentral.org

Responsable: Julia Aguilar,
Coordinadora de Programas

La Fundación Friedrich Ebert (en alemán Friedrich Ebert Stiftung, FES) es una fundación política alemana que ofrece espacios de debate en más de 100 países del mundo y que tiene oficinas en todos los países de América Central. Su objetivo es fortalecer la democracia y la justicia social y, para estos efectos, coopera con actores políticos, sindicales y sociales de diversa índole en todo el mundo.

www.fesamericacentral.org

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan, necesariamente, los puntos de vista de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

ANÁLISIS – ISSN: 2413-6611