

I. ENTORNO ECONÓMICO Y COMERCIAL¹1) Principales características de la economía

1. El Salvador está situado en la costa del Pacífico de Centroamérica y limita con Guatemala al norte, Honduras al este y Nicaragua al sur; el país no tiene acceso a la costa del Atlántico. Su superficie es de 21.000 km². En 1995, la población era de alrededor de 5,8 millones de personas, y la tasa media de crecimiento demográfico fue del 2,2 por ciento entre 1990 y 1995 (cuadro I.1).²

Cuadro I.1

Indicadores económicos y sociales básicos, 1970-95

	1970	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Población (miles de personas)	3.588,0	4.739,0	5.172,0	5.278,0	5.380,0	5.479,0	5.641,0	5.768,0
Población urbana (% del total)	39,4	42,7	44,4	44,9	45,3	45,8	45,0	46,2
Fuerza de trabajo total (miles de personas)		1.653,0	983,0	1.952,0	1.933,0	2.002,0	2.113,0	2.136,0
Fuerza de trabajo, mujeres (%)	20,4	25,1	25,1	25,1	25,2	25,2	33,0	...
Tasa de fecundidad total (nacimientos por mujer)	6,3	...	...	...	3,8	4,0	3,8	...
Tasa de mortalidad infantil (por 1.000 de nacidos vivos)	103,4	...	...	...	46,0	45,0	42,0	56,0
Esperanza de vida al nacer (años)	57,6	...	...	...	66,3	67,0	67,0	64,0
PIB (1987, millones de dólares EE.UU.)								
- PIB a los precios del mercado	3.559,3	4.458,3	4.906,1	5.097,5	5.324,1	5.595,5	6.020,8	9.710,0
- PIB por habitante	992,0	940,8	948,6	965,8	989,6	1.021,3	1.067,3	1.683,0
Porcentaje del PIB (basado en los precios corrientes)								
- Agricultura	28,4	18,2	11,2	10,2	9,4	8,6	14,0	...
- Industria	23,3	21,9	23,3	23,9	24,2	25,0	24,0	...
- Manufacturas	18,8	16,4	18,6	18,7	18,8	19,0	...	...
- Servicios	48,2	59,9	65,5	65,9	66,4	66,5	62,0	...
Porcentaje medio de crecimiento anual								
- Agricultura	...	-2,5	7,4	-0,1	9,0	0,5	3,0	3,7
- Industria	...	-2,2	1,1	5,9	1,4	4,3	5,3	7,0
- Manufacturas	...	-2,5	3,0	4,9	6,0	7,8	...	...
- Servicios	...	-1,5	2,8	4,0	5,5	7,6	7,3	6,3
Porcentaje del empleo								
- Agricultura	...	...	7,4	35,8	34,8	32,9	28,0	27,0
- Industria	...	...	23,0	18,1	18,0	19,0	20,1	19,7
- Servicios	...	...	69,6	46,0	47,2	48,1	51,9	53,3
Desempleo								
- Total	...	17,0	10,0	8,7	9,3	9,9	7,7	7,7
- Urbano	...	17,7	10,0	7,9	8,2	8,1	7,0	7,0
- Rural	...	16,1	...	9,7	10,6	12,0	8,7	8,6
Porcentaje de matrícula en las escuelas								
- Escuelas primarias	85	...	...	76	78	88,7	...	73
- Escuelas primarias, niñas	83	...	...	77	79	80	...	...
- Escuelas secundarias	22	...	...	25	...	...	...	...

... No disponible.

Fuentes: Banco Mundial, *World Tables*, 1993 (STARS, versión 2.5); Ministerio de Relaciones Exteriores; Informe sobre el Desarrollo Mundial (1996), y Banco Interamericano de Desarrollo.

¹Los datos utilizados en este capítulo son los más recientes de que se disponía cuando se terminó de preparar el presente informe, en septiembre de 1996.

²Banco Mundial (1996).

2. El Salvador es uno de los países de mayor densidad de población del hemisferio occidental, por lo que la mano de obra es abundante en relación con la tierra y con el capital. Aunque el país está situado en la zona tropical, en El Salvador no hay precipitaciones regulares ni tierras adecuadas para ciertos cultivos. No obstante, las exportaciones de productos agrícolas tradicionales tales como el café y el azúcar son importantes. Con todo, otros sectores, tales como el de los textiles, han cobrado importancia, al beneficiarse de la disponibilidad de mano de obra y de los regímenes de promoción de las exportaciones (capítulo III 3)). El Salvador no ha explotado plenamente todavía sus recursos oceánicos; en la actualidad, el único producto del mar que se está explotando de forma apreciable son los camarones (capítulo IV).

3. El Salvador es un país de ingresos medios; en 1994, el PIB fue de 6.020 millones de dólares EE.UU. El PIB por habitante fue de alrededor de 1.067 dólares EE.UU. en 1994, después de haber aumentado a una tasa media del 2,2 por ciento entre 1985 y 1994.³ Desde 1990, tras diez años de conflicto armado y como resultado de las grandes reformas económicas introducidas, el PIB real ha venido creciendo continuamente, a una tasa real que llegó a casi el 6 por ciento en 1994 (gráfico I.1). Según los datos del Banco Central, el PIB real aumentó a una tasa del 6,1 por ciento en 1995. Pese a estos buenos resultados, las autoridades consideran que se necesitan unas tasas de crecimiento aún más altas para consolidar la paz y aliviar la pobreza. Con todo, esas respetables tasas de crecimiento ya parecen haberse traducido en un mejoramiento general del bienestar de la población. Por ejemplo, la esperanza de vida se elevó de 62 años en 1987 a 67 años en 1994; la mortalidad infantil bajó de 103 muertes por 1.000 nacidos vivos en 1970 a 50 en 1987, y continuó descendiendo a 42 muertes por 1.000 nacidos vivos en 1994.⁴ Con todo, los efectos de la propagación de la prosperidad no se han dejado sentir ampliamente todavía, ya que el acceso a algunos servicios básicos, tales como los servicios de sanidad, educación secundaria, agua potable y saneamiento, parece ser limitado.⁵ Se estima que es necesario aumentar las inversiones en el capital humano.

4. Tradicionalmente, El Salvador ha sido considerado como un país agrícola. Sin embargo, desde 1970 la contribución de los servicios al PIB ha sido mayor que la de la agricultura, y la importancia del sector manufacturero también ha ido aumentando. En 1990, la contribución de la agricultura al PIB era de sólo el 17 por ciento, y esa cifra bajó a alrededor del 15 por ciento en 1995 (gráfico I.2). El poco crecimiento de la actividad agrícola puede atribuirse en parte al efecto nefasto del conflicto armado en las zonas rurales, que llevó a una desinversión generalizada. En contra de las expectativas, la reforma agraria de principios del decenio de 1980 también parece haber surtido efectos negativos sobre la agricultura; una nueva reforma, iniciada en 1992, está empezando a reactivar la producción agrícola (capítulo IV 2)). El crecimiento más rápido del sector manufacturero está relacionado en parte con el aumento de la producción para la exportación con arreglo al programa de reforma (analizado más abajo), en particular la producción de prendas de vestir, que tiene lugar principalmente en las zonas francas para su exportación a los Estados Unidos. Esta evolución de las exportaciones, que es relativamente nueva en El Salvador, se ha beneficiado de la abundante mano de obra, de la proximidad del país a los Estados Unidos y de los acuerdos comerciales vigentes en el sector (capítulo IV 3)).

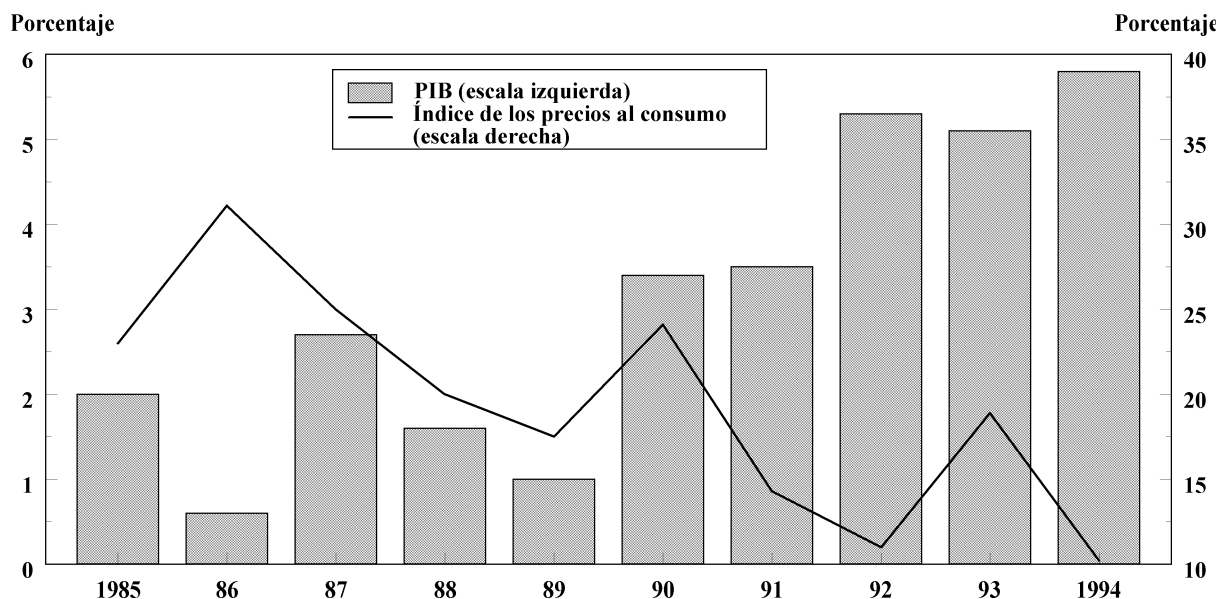
5. El cuadro I.2 muestra la importancia del sector no estructurado, que se acrecentó en El Salvador durante el conflicto armado. Se está prestando particular atención a ese sector en la campaña general de las autoridades contra la evasión fiscal y en favor de la aplicación coercitiva de la Ley de Fomento y Protección a la Propiedad Intelectual (capítulo III 4)).

³Banco Mundial (1996).

⁴Banco Mundial (1996).

⁵PNUD (1996).

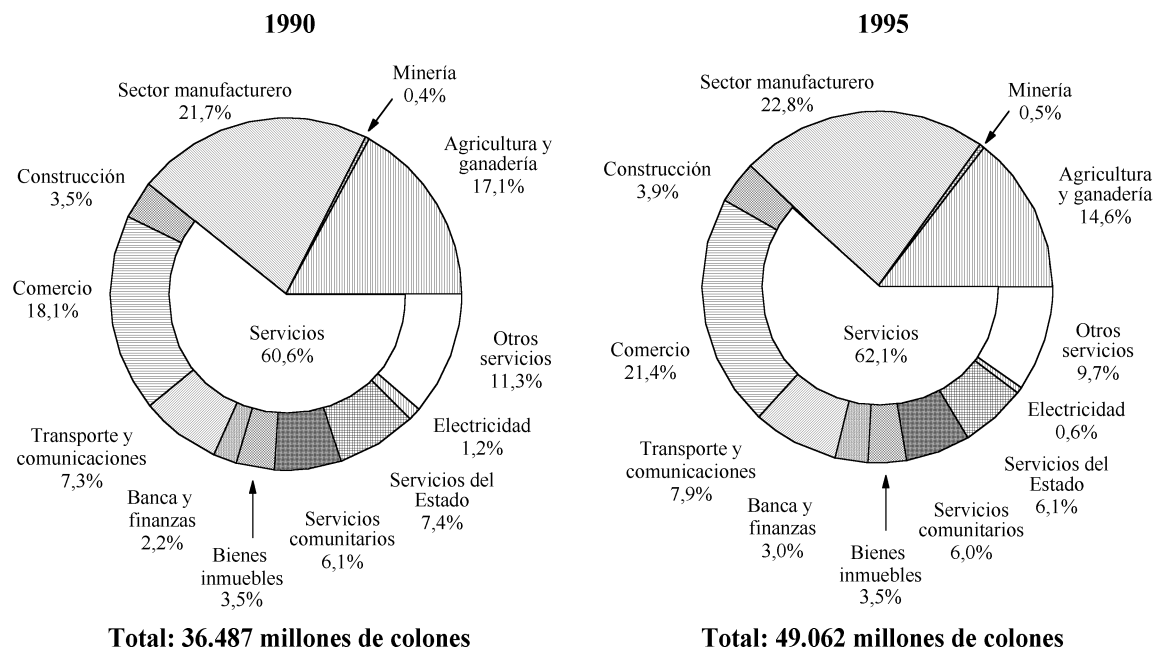
Gráfico I.1
Crecimiento del PIB real e índice de los precios al consumo, 1985-94



Fuente: Banco Mundial, World Tables (1994/95).

Gráfico I.2
Distribución sectorial del PIB, 1990 y 1995

Porcentaje, a precios constantes de 1990



Fuente: Gobierno de El Salvador.

Cuadro I.2

Participación relativa de los sectores estructurado y no estructurado en las actividades productivas, 1989 y 1994
(Porcentaje)

Actividad	1989		1994	
	Sector estructurado	Sector no estructurado	Sector estructurado	Sector no estructurado
Agricultura	50,4	49,6	32,8	67,2
Minería	100,0	0,0	71,5	28,5
Industria	52,5	47,5	52,5	47,5
Electricidad	95,0	5,0	100,0	0,0
Construcción	51,4	48,6	55,0	45,0
Comercio	22,1	77,9	29,4	70,6
Transporte	41,2	58,8	46,3	53,7
Instituciones financieras	93,3	6,7	96,3	3,7
Servicios	74,34	25,7	73,6	26,4

Fuente: Gobierno de El Salvador.

6. Desde el punto de vista del empleo, el sector más importante es el de los servicios, que en 1995 empleaba más del 50 por ciento de la fuerza de trabajo total (2,1 millones de trabajadores), seguido de la agricultura y del sector manufacturero. A pesar de la disminución de la actividad agrícola, casi el 30 por ciento de la fuerza de trabajo está empleado en la agricultura, ya que algunos de los cultivos no tradicionales son de gran intensidad de mano de obra (cuadro I.1). La tasa del desempleo registrado viene disminuyendo desde 1992, a medida que ha ido aumentando la actividad económica; en 1995 se estimó que el desempleo era de alrededor del 7,7 por ciento. Con todo, el subempleo continúa siendo un importante problema y en 1995 alcanzaba el 22 por ciento.⁶

7. El comercio internacional es importante para una economía pequeña tal como la de El Salvador, y lo es aún más desde que a principios del decenio la economía se orientó en mayor medida hacia el exterior. Pese a esa reorientación, las remesas de los salvadoreños que viven en el extranjero continúan siendo una importante fuente de divisas para El Salvador. La guerra civil llevó a una emigración masiva de salvadoreños, principalmente a los Estados Unidos, lo que, aunque alivió un tanto las presiones demográficas internas y dio lugar a una gran entrada de remesas privadas, también entrañó una considerable pérdida de capital humano. Entre 1985 y 1994, las remesas equivalieron a un promedio del 90 por ciento de las transferencias privadas totales a El Salvador.⁷

8. Las repercusiones de la entrada de remesas sobre la economía salvadoreña han sido beneficiosas tanto a nivel microeconómico como a nivel macroeconómico, pero las remesas también han hecho que la gestión macroeconómica resulte un poco más difícil. En primer lugar, la mayoría de las remesas están destinadas a familias urbanas y rurales pobres y constituyen una crítica red de seguridad para esos grupos. Sin embargo, esos recursos se utilizan principalmente para el consumo y no para la inversión.⁸ Por consiguiente, es necesario desarrollar aún más los instrumentos e instituciones financieros para utilizar mejor esos recursos (capítulo IV 4)). En segundo lugar, aunque tales entradas de capital privado han financiado el déficit de cuenta corriente durante varios años, esas grandes entradas de divisas también han contribuido a las presiones inflacionistas, a la apreciación del tipo de cambio real y a la vulnerabilidad del sector exterior (véase más abajo).

⁶Datos proporcionados por el Gobierno de El Salvador.

⁷Cálculos efectuados por la Secretaría utilizando datos del Banco Mundial.

⁸Banco Mundial (1995).

9. Las principales limitaciones al desarrollo de la economía son el mal estado de la infraestructura y la escasez de una fuerza de trabajo instruida y calificada.⁹ La infraestructura disponible y la poca productividad de la fuerza de trabajo socavan los esfuerzos del sector privado por ser más competitivo. Para que tenga éxito la nueva estrategia de desarrollo basada en el crecimiento de las exportaciones hay que invertir más recursos en infraestructura y en capital humano. En consecuencia, se han reorientado los gastos hacia esos sectores desde el final de la guerra y se ha iniciado el proceso de privatización de algunas instituciones de propiedad estatal.

2) Evolución económica reciente

i) El programa de reforma

10. El programa de reforma económica se inició en 1989, antes de que concluyera la guerra civil, e incluía un conjunto de medidas dirigidas a la estabilización macroeconómica y reformas estructurales radicales, que todavía se están poniendo en práctica. El nuevo Gobierno que entró en funciones a mediados de 1994 continuó las mismas políticas, declarando su compromiso de conseguir un fuerte crecimiento económico y una baja inflación y, al mismo tiempo, profundizar las reformas estructurales, recurrir en mayor medida al mercado y reducir la pobreza. Los resultados han sido positivos: se han aminorado los desequilibrios financieros, se ha reanudado el crecimiento económico y ha disminuido la inflación. La tasa de crecimiento del PIB real aumentó del 1 por ciento en 1989 al 6,2 por ciento en 1994, en tanto que la inflación bajó del 17,5 por ciento al 10 por ciento en el mismo período (cuadro I.3). Los datos más recientes proporcionados por las autoridades muestran que la tasa de crecimiento alcanzó el 6,1 por ciento en 1995, mientras que la inflación bajó al 11,4 por ciento en ese año.

11. Las reformas macroeconómicas abarcaban la política fiscal, monetaria y cambiaria. La reforma fiscal estaba encaminada a racionalizar los gastos del Estado y a mejorar la recaudación de impuestos. La política monetaria tenía por finalidad luchar contra la inflación, en tanto que la política cambiaria estaba dirigida a mantener un tipo de cambio nominal estable. Al mismo tiempo, las reformas concernientes a los mercados financiero y cambiario incluían lo siguiente: i) la unificación de los tipos de cambio y la supresión de los controles cambiarios; ii) la liberalización de los tipos de interés y la supresión de la limitación cuantitativa del crédito; iii) la privatización de los bancos y de otras instituciones financieras, y iv) la apertura de establecimientos de cambio.

12. También se ha introducido una reforma comercial en virtud de la cual se han suprimido la mayoría de los obstáculos no arancelarios, y los aranceles se han reducido de un promedio del 20,4 por ciento en 1989 al 10,1 por ciento actualmente. Los tipos arancelarios, que hoy día están comprendidos generalmente entre el 5 y el 20 por ciento (con algunas excepciones), habrán de reducirse entre el 0 y el 15 por ciento para 1999 (capítulo III).

ii) Oferta y demanda

13. La economía salvadoreña, tras haberse frenado el ritmo de su actividad a fines del decenio de 1970 y a principios del de 1980, empezó a recuperarse, con un importante aumento de la tasa de crecimiento del PIB después de 1990. Ese mayor crecimiento puede atribuirse a las macrorreformas emprendidas en 1989 y a los Acuerdos de Paz subsiguientes. Como puede verse en el gráfico I.3, el crecimiento fue impulsado principalmente por el sector de los servicios, así como por el auge de la construcción después de la guerra.

⁹Estas deficiencias fueron señaladas por el Banco Mundial (1995).

Cuadro I.3
Comportamiento de la economía, 1985-94
(Porcentaje)

	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Tipos anuales de crecimiento real							
PIB y absorción interna							
Producto nacional bruto	-1,7	1,4	3,3	3,9	5,3	5,4	8,3
PIB a los precios del mercado	-1,8	1,0	3,0	3,9	4,4	5,1	6,2
Consumo privado, etc.	-1,9	1,6	2,3	2,5	2,5	4,2	10,6
Consumo general del Estado	3,1	-1,2	0,9	4,4	0,2	-1,5	-14,9
Inversión interna bruta	-5,1	26,1	-29,2	22,5	25,5	6,0	10,0
Inversión fija	-3,5	9,0	-17,3	18,9	24,1	10,3	10,3
Balanza de recursos							
- Exportaciones de bienes y de servicios no atribuibles a factores	-5,0	-13,5	44,1	-1,6	11,2	14,4	0,9
- Importaciones de bienes y de servicios no atribuibles a factores	-4,1	6,1	0,4	4,2	13,1	6,8	6,0
Indicadores de la competitividad (cambio)							
- Deflactor del PIB	20,2	16,6	23,7	12,0	9,9	14,9	7,7
- Índice de los precios al consumo	23,0	17,5	24,1	14,3	11,0	18,9	10,2
Magnitudes monetarias							
- Dinero más quasi dinero (M2)	16,0	11,1	-18,0	20,3	14,3	33,6	23,4
- Dinero como medio de pago (M1)	10,1	12,5	-23,3	16,6	13,7	23,8	5,1
Porcentaje							
Tipos de interés							
Tipo de los depósitos	12,50	16,25	18,00	16,11	11,51	15,27	13,57
Tipo de los préstamos	14,00	18,50	21,17	19,67	16,43	19,42	19,03
Participación en el PIB							
Consumo privado, etc.	81,2	82,9	88,0	87,5	89,0	88,5	86,8
Consumo general del Estado	15,5	12,2	11,3	11,0	10,6	9,7	9,4
Inversión interna bruta	10,8	15,3	11,8	13,8	16,2	16,3	17,8
Inversión fija	12,0	13,3	11,8	13,5	15,7	16,2	17,7
Ahorro interno bruto	3,3	4,9	0,7	1,5	0,5	1,8	3,8
Balanza fiscal							
Ingresos públicos corrientes	...	11,6	12,4	13,0	13,6	13,7	15,2
Gastos públicos corrientes	...	13,4	12,8	13,8	13,4	13,0	13,3
Gastos públicos de capital	...	4,9	2,5	4,1	6,7	4,6	4,3
Saldo global (- = déficit)	...	-4,7	-0,4	-2,8	-4,6	-1,6	-0,6

... No disponible.

Nota: PIB y sus componentes a los precios de 1987. Tasa de crecimiento para 1985 calculada con datos correspondientes a 1980-1985.

Fuente: World Bank, World Tables, (STARS, versión 2.5). Los datos sobre la balanza fiscal proceden del Banco Interamericano de Desarrollo.

14. El consumo privado ha sido invariablemente el principal componente de la demanda, que ha aumentado notablemente desde 1989, después de los años en que estuvo reprimida durante la guerra, y que se ha visto estimulada por las grandes entradas de remesas. La contribución de las exportaciones netas a la demanda ha sido tradicionalmente negativa o insignificante. Esta situación parece continuar, a pesar de los esfuerzos del Gobierno por fomentar las exportaciones (capítulo III 3)). La contribución de las inversiones y del consumo del Estado ha sido positiva, pero pequeña en comparación con la demanda de los consumidores.

15. Tanto el ahorro como las inversiones se contrajeron como porcentaje del PIB durante la guerra, y todavía no se han recuperado a los niveles de la preguerra. La tasa de inversión, tras disminuir rápidamente en 1979, año en que empezó la guerra, se mantuvo estable durante el decenio de 1980 y viene mostrando una tendencia al alza desde principios del decenio de 1990 (gráfico I.3). En cambio, la tasa de formación del ahorro ha evolucionado más irregularmente y, desde principios del decenio de 1990, ha sido de 1 solo dígito (cuadro I.3). Este bajo nivel del ahorro interno parece insuficiente para financiar las inversiones necesarias a fin de continuar la reconstrucción de la economía y el desarrollo del capital humano.¹⁰

iii) Finanzas públicas

16. Los resultados fiscales han mejorado claramente, sobre todo a causa de las reformas de 1989, y ha habido una disminución continua del déficit fiscal del 4,7 por ciento del PIB en 1989 a menos del 1 por ciento en 1994 (cuadro I.3); según las autoridades, el déficit ha bajado aún más en 1996 y se está cerca de alcanzar el equilibrio. Estos resultados positivos han contribuido a la estabilidad macroeconómica y han reducido las presiones inflacionistas.

17. Las reformas fiscales incluyen una reforma de los impuestos, la reducción y reorientación de los gastos y la modernización del Estado. Así, las autoridades han indicado que la reducción del déficit se debió al aumento de los impuestos recaudados y a la disminución de los gastos. Los ingresos procedentes de la asistencia oficial para el desarrollo y los créditos a plazo medio y largo han contribuido también a reducir el déficit fiscal.

18. Con la reforma fiscal, que se inició en 1989, se simplificó el sistema de impuestos de forma que sólo subsisten unos pocos impuestos universales. Los principales elementos de la reforma fueron los siguientes: i) la supresión de las exenciones de impuestos y de derechos; ii) la simplificación y reducción del impuesto sobre la renta; iii) la supresión de los impuestos a la exportación; iv) la supresión del impuesto sobre el patrimonio y sobre las sucesiones; v) la reducción de los tipos arancelarios, y vi) la sustitución, en 1992, del impuesto sobre el timbre por un impuesto al valor agregado (IVA). En 1992, los únicos impuestos que subsistían eran el IVA, algunos impuestos específicos sobre los cigarrillos y las bebidas alcohólicas¹¹, el impuesto sobre la renta y los derechos de importación.

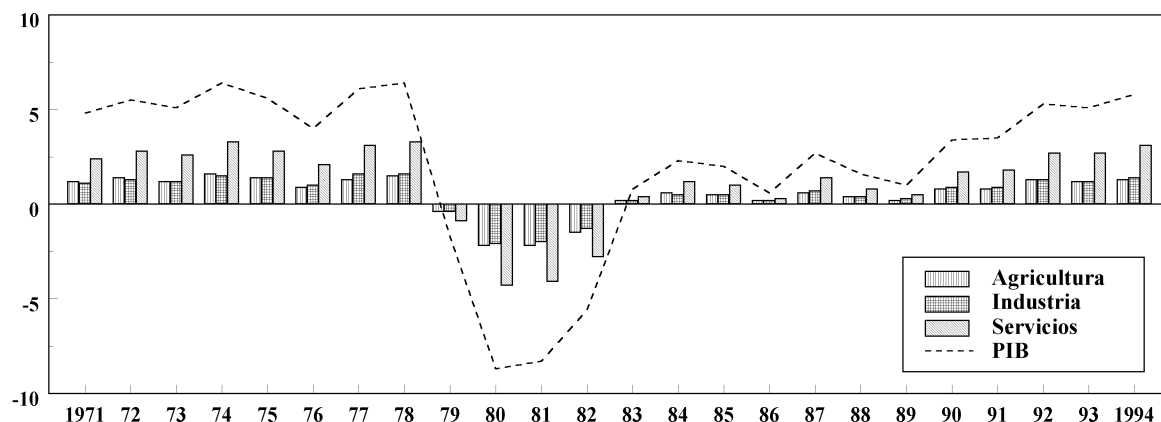
¹⁰El Salvador ha recurrido a la ayuda externa para financiar el crecimiento, y se necesitan más recursos para cumplir los compromisos contraídos en los Acuerdos de Paz. La reducción prevista del apoyo financiero externo significa que habrá que recurrir en mayor medida al ahorro interno para financiar esos gastos.

¹¹Estos impuestos específicos se perciben tanto sobre los productos nacionales como sobre los productos importados. En el caso de estos últimos, el impuesto se percibe sobre el valor c.i.f. más el arancel.

Gráfico I.3 Algunos indicadores del desarrollo macroeconómico, 1971-94

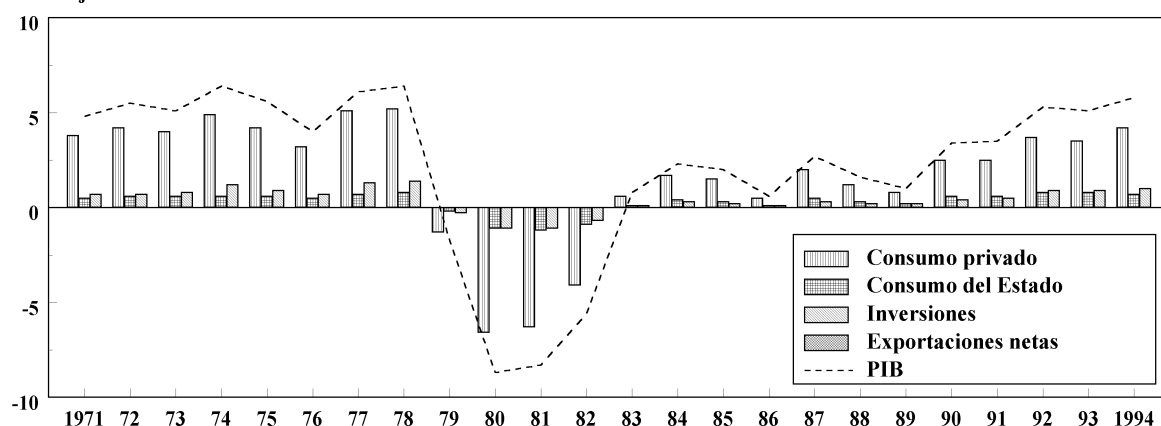
a) Contribución de los componentes de la oferta al crecimiento

Porcentaje



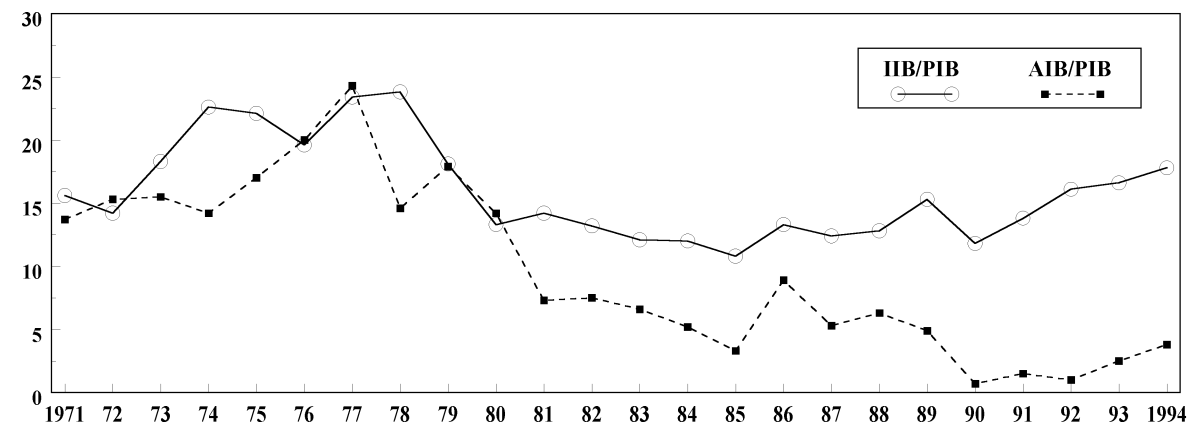
b) Contribución de los componentes de la demanda al crecimiento

Porcentaje



c) Ahorro e inversión

Porcentaje



Fuente: Banco Mundial, World Tables, versión STARS (1995).

19. El IVA es un impuesto universal del 13 por ciento en el caso de todas las mercancías gravables y del 0 por ciento en el caso de las exportaciones; los productos básicos y algunos servicios están exentos de este impuesto.¹² En 1995, se aumentó el IVA del 10 al 13 por ciento, lo que contribuyó a la disminución del déficit fiscal. Esto tuvo efectos negativos sobre la tasa de inflación en 1995, pero las autoridades han indicado que la inflación es estable y que tiende a descender.

20. La estructura de los ingresos fiscales ha cambiado considerablemente en los últimos años (cuadro I.4). En primer lugar, los impuestos recaudados han aumentado desde 1989, pese a la reducción de los aranceles. Esto puede atribuirse a la supresión de las restricciones no arancelarias de las importaciones, a la mejor recaudación de impuestos y a la reducción del contrabando. En segundo lugar, el IVA ha pasado actualmente a ser la principal fuente de ingresos. Las autoridades han declarado que la evasión fiscal continúa siendo un problema, a pesar de los esfuerzos hechos para percibir coercitivamente los impuestos.¹³

Cuadro I.4

Ingresos corrientes del Gobierno central, 1986-1994

(Millones de dólares EE.UU. y porcentaje)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Ingresos corrientes (millones de dólares EE.UU.)	574,1	541,5	554,0	518,8	414,7	526,3	568,1	783,4	993,0
	Porcentaje								
a) Ingresos fiscales totales	89,9	93,0	91,4	94,7	96,1	95,4	93,7	93,4	90,0
Impuestos sobre la renta	15,1	20,7	20,2	22,4	21,8	22,6	20,4	18,5	20,7
Impuestos sobre el patrimonio	2,0	4,0	4,3	4,6	3,8	4,0	3,2	2,2	2,0
Impuestos sobre la transmisión de propiedades	1,2	1,6	2,1	2,2	2,2	2,3	2,9	1,5	1,5
Impuestos a la exportación	33,6	16,4	13,6	5,1	7,7	5,2	0,5	0,1	0,0
- café	33,3	15,9	13,3	4,8	7,6	5,2	0,5	0,1	0,0
Impuestos a la importación	7,1	9,6	7,7	12,1	14,0	15,1	16,3	14,5	14,5
Impuestos sobre el consumo	9,7	12,2	15,6	16,6	14,3	13,3	11,3	8,5	7,0
Impuestos sobre los servicios	1,4	1,9	1,8	1,6	1,5	1,5	1,1	0,6	0,8
Impuesto sobre el timbre	19,2	26,0	25,5	29,5	30,2	30,8	24,6	3,1	2,1
Impuesto al valor agregado	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	13,0	42,4	39,9
Otros impuestos	0,6	0,7	0,4	0,8	0,7	0,7	0,4	1,9	1,5
b) Ingresos no fiscales	10,1	7,0	8,6	5,3	3,9	4,6	6,3	6,6	10,0

Fuente: Gobierno de El Salvador.

¹²Entre las exenciones figuran las alubias, el arroz, el maíz, la leche, los medicamentos, y servicios tales como los de sanidad, educación, transportes públicos, finanzas, abastecimiento de agua y de electricidad y alcantarillado.

¹³Por la Ley del Delito Fiscal, aprobada en junio de 1995, se modificaron el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal en las cuestiones relativas a la evasión fiscal.

21. Con la modernización del Estado se deberían haber limitado los gastos fiscales, al reducirse el tamaño del sector público y al hacer que éste sea más eficiente.¹⁴ De hecho, en 1989 hubo una reducción inicial de los gastos fiscales causada por la disminución de las inversiones en infraestructura y en gastos sociales más que por la disminución de los gastos corrientes (es decir, los sueldos y los salarios). Los gastos corrientes vienen siendo bastante estables desde 1989, en tanto que los ingresos han aumentado y que el déficit ha disminuido. Los datos más recientes llevan a pensar que el déficit fiscal quedó prácticamente eliminado en 1995 (cuadro I.3).

22. La meta del Gobierno es reorientar los gastos hacia la educación, la vivienda y los servicios básicos de sanidad, aumentando los gastos en capital humano hasta el 50 por ciento del presupuesto total. Ahora bien, para alcanzar estos objetivos sociales al tiempo que se recurre en menor medida a los recursos extranjeros, es necesario incrementar el ahorro público obligando a pagar los impuestos y continuando la modernización del sector público para elevar la eficiencia y reducir otros gastos corrientes del Estado.

iv) Política monetaria

23. La reforma del sector financiero incluía la privatización de los bancos y de otras instituciones financieras, el reforzamiento de la supervisión de los bancos, la liberalización de los tipos de interés y de la asignación de los créditos y la supresión de los controles cambiarios. Se ha dado más autonomía al Banco Central de Reserva (BCR). Hoy día, la función del BCR es puramente monetaria y se concentra en la lucha contra la inflación y en la gestión del tipo de cambio, al tiempo que su función de conceder créditos tanto al sector público como al privado ha pasado a ser insignificante. Conforme a la ley, el BCR no está autorizado a financiar el sector público, y la financiación del sector privado se ha reducido a sólo un pequeño número de actividades.

24. Los dos objetivos principales del BCR son mantener una tasa de inflación estable y un tipo de cambio nominal estable, pese a las grandes entradas de divisas (remesas de los trabajadores), que ejercen presión tanto sobre la inflación como sobre el tipo de cambio. El principal instrumento de política son las operaciones efectuadas en el mercado libre.

25. El BCR ha actuado en gran parte con éxito al reducir la inflación del 24 por ciento en 1990 al 10 por ciento en 1994. Ahora bien, en 1995, pese a las políticas monetarias restrictivas adoptadas, la inflación se elevó al 11 por ciento; este aumento parece guardar relación con la subida del tipo del IVA al 13 por ciento. Como se ha fijado como objetivo la estabilidad del tipo de cambio nominal, es importante continuar reduciendo la tasa de inflación a una cifra comparable a la de los países que más comercian con El Salvador, pues de lo contrario el tipo de cambio real subirá, lo que redundará en detrimento de la competitividad de las exportaciones del país.

26. El BCR fijaba los tipos de interés tanto de los depósitos como de los préstamos hasta 1990, momento en que se fueron liberalizando progresivamente los tipos, y en la actualidad es el mercado el que fija los tipos de interés y hay muy pocas líneas de crédito subvencionadas.¹⁵ Cuando se suprimieron los controles de los tipos de interés, también se eliminaron los controles de los créditos. El Banco Central dejó de asignar créditos por actividades económicas y transfirió la concesión de créditos a plazo medio y a plazo largo a las instituciones financieras privadas.

¹⁴La modernización del sector público incluye la descentralización, la privatización, la modificación del marco normativo y la reforma del sistema de pensiones y de la contratación pública.

¹⁵Según las autoridades, sólo se pueden obtener créditos subvencionados para la educación, para la reconstrucción de la zona oriental del país y de las zonas afectadas por el terremoto de 1986 y para proyectos ambientales tales como los de repoblación forestal.

27. Las políticas de esterilización encaminadas a contener la expansión monetaria y a mantener un tipo de cambio nominal estable han sometido a presión los tipos de interés. Los tipos de interés nominales tanto de los préstamos como de los depósitos han permanecido bastante por encima del 10 por ciento, como se muestra en el cuadro I.3. Según las autoridades, los tipos de interés subieron de nuevo después de mediados de 1995, pero bajaron en 1996. Con la continuación de la reforma del sistema financiero se deberían reducir aún más los tipos de interés (capítulo V 4)). Además, con el mejoramiento de la supervisión de los bancos se deberían reducir los riesgos, lo que debería contribuir también al descenso de los tipos de interés.

v) Evolución de los tipos de cambio

28. Entre 1981 y 1985, en El Salvador había tres mercados de cambio: el mercado oficial, el mercado paralelo y el importante mercado extrabancario o mercado negro, en el que se cambiaba la mayor parte de las remesas. En 1986 se unificaron el mercado oficial y el mercado paralelo, en tanto que el mercado extrabancario continuó existiendo. Ahora bien, la diferencia entre el tipo de cambio oficial y el tipo de cambio fijado en el mercado extrabancario aumentó, y empezó a ser más difícil aplicar los controles de los tipos de cambio. Por ello, en 1989 las reformas del mercado cambiario incluyeron lo siguiente: i) la unificación de los tipos de cambio; ii) la supresión de los controles cambiarios; iii) la liberalización de la cuenta de capital (1991), y iv) la apertura de establecimientos de cambio.¹⁶

29. Desde las reformas, El Salvador ha adoptado un régimen cambiario flexible. No obstante, el objetivo del Gobierno es mantener la estabilidad de los tipos de cambio nominales, y el Banco Central de Reserva intervendrá cuando ello sea necesario para alcanzar esa meta.

30. El gráfico I.4 muestra que el tipo de cambio efectivo real ha venido apreciándose desde 1990. Esto ha suscitado quejas de los exportadores, que consideran que la política cambiaria oficial socava su competitividad. En cambio, los productores de manufacturas, que recurren mucho a insumos importados, afirman que una devaluación sería perjudicial para el sector industrial, particularmente dado que la competencia en el sector se ha intensificado como resultado de las reducciones de los aranceles.¹⁷

vi) Balanza de pagos

31. La cuenta corriente de El Salvador viene teniendo déficit desde hace varios años; la balanza del comercio de mercancías viene presentando déficit, en tanto que la balanza del comercio de servicios ha oscilado entre el déficit y el superávit (cuadro I.5). Después de la guerra se reanudó el crecimiento tanto de las exportaciones como de las importaciones, paralelamente a la reactivación económica, pero las importaciones han crecido más rápidamente que las exportaciones. En 1995, las importaciones aumentaron más rápidamente que la media, ya que los importadores, previendo que se iba a subir el IVA, constituyeron existencias; ese aumento hizo que la cuenta corriente alcanzase un déficit de 275,6 millones de dólares EE.UU.

¹⁶Ramírez (1993).

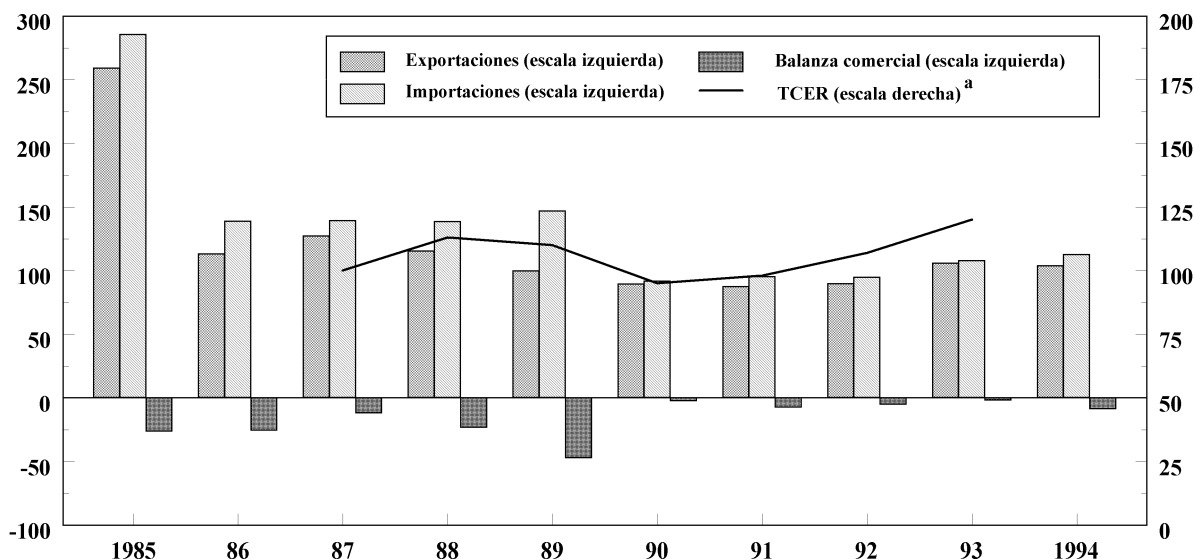
¹⁷De todas formas, una depreciación real de la moneda debería desalentar las importaciones de productos finales, limitando la competencia.

Gráfico I.4

El índice del tipo de cambio efectivo real (TCER) y el comercio de bienes y de servicios no atribuibles a factores, 1985-94

Millones de dólares EE.UU. (a los precios de 1987)

Índice (fin de 1987 = 100)



a El aumento (disminución) indica apreciación (depreciación).

Fuentes: Information Notice Systems, y Banco Mundial, World Tables (1994/95).

Cuadro I.5

Resultados del sector exterior, 1989-95

(Millones de dólares EE.UU.)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Balanza del comercio de mercancías	-654,5	-682,2	-818,0	-990,3	-1.056,2	-1.324,7	-1.691,1
Exportaciones f.o.b.	497,5	580,2	588,0	597,5	731,7	1.249,3	1.661,3
Importaciones f.o.b.	1.152,0	1.262,4	1.406,0	1.587,8	1.787,9	2.394,6	3.118,7
Balanza neta de los servicios	-39,2	-23,0	-21,1	15,1	-211,8	21,6	26,0
Balanza de los servicios no atribuibles a factores	25,7	36,7	34,0	35,8	36,0	113,5	121,9
Balanza de los servicios atribuibles a factores	-64,9	-59,7	-55,1	-20,7	-247,8	-91,9	-95,9
Transferencias oficiales	282,4	223,2	178,5	226,5	220,3	284,1	194,4
Transferencias privadas	236,8	345,4	542,8	707,9	823,2	1.001,1	1.195,1
Balanza por cuenta corriente	-174,5	-136,6	-117,8	-151,5	-78,8	-17,9	-275,6
Capital privado	-125,6	222,8	125,7	85,7	147,9	100,9	225,5
Capital oficial	150,1	1,1	25,2	161,1	129,8	176,8	123,5
Otro capital	56,0	-0,8	-84,9	-29,9	-73,4	-116,7	73,2
Balanza de la cuenta de capital	80,5	223,1	66,0	216,9	204,3	161,0	422,2
Balanza general	-93,0	-86,0	-52,0	65,4	125,5	143,1	146,6
Pro memoria							
Relación de intercambio (índice de 1987= 100, sobre la base del dólar EE.UU.)	106	99	100	88	89	...	...
Deuda exterior	2.077,8	2.146,5	2.180,3	2.261,3	2.011,6	...	...
Reservas de divisas	265,9	414,8	287,2	422,1	536,2	649,3	721,2

... No disponible.

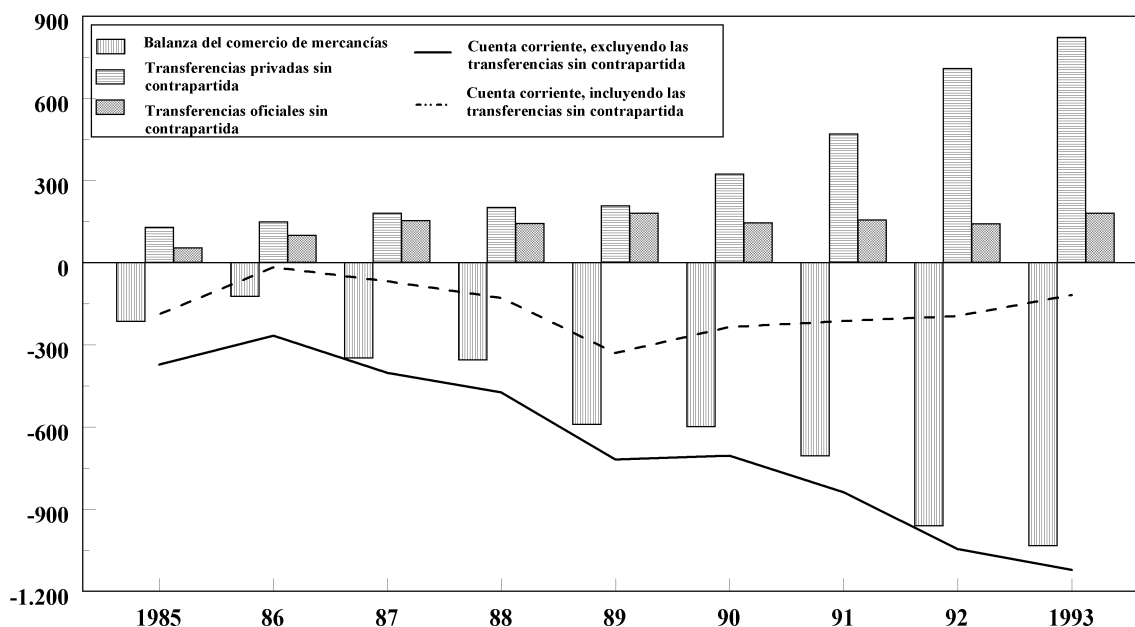
Fuentes: Banco Central; Fondo Monetario Internacional; Banco Mundial, World Tables, versión STARS, y cálculos de la Secretaría de la OMC.

32. También han aumentado las exportaciones, principalmente de las zonas francas y de los recintos fiscales; las exportaciones procedentes de esas zonas pasaron de 198 millones de dólares EE.UU. en 1992 a 656,7 millones de dólares en 1995.¹⁸ Las exportaciones de productos tradicionales (especialmente el café) y no tradicionales también se incrementaron en ese período.

33. El gráfico I.5 muestra la importancia de las transferencias privadas (la mayoría de las cuales son remesas) y de las transferencias oficiales para financiar el déficit de cuenta corriente. Las transferencias privadas han venido aumentando continuamente desde principios del decenio de 1980, y en algunos años han llegado a ser la fuente más importante de divisas para El Salvador. Las transferencias oficiales, aunque no tan abundantes, vienen siendo una fuente estable de financiación desde 1985.

Gráfico I.5 Balanza de pagos, 1985-93

Millones de dólares EE.UU.



Fuente: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Statistics* (1994).

34. La balanza de la cuenta de capital viene siendo positiva desde 1989. Tras una considerable salida de capital privado en 1989, ese capital empezó a regresar al país. Las entradas de capital oficial, que habían disminuido en 1990 al finalizar la guerra, se intensificaron de nuevo después de la firma de los Acuerdos de Paz para ayudar a financiar los gastos relacionados con la paz. Las reservas de divisas siguieron aumentando, principalmente a causa de la entrada de remesas.

35. La deuda exterior también ha sido un importante factor en las cuentas de operaciones exteriores de El Salvador. En 1990 la deuda exterior equivalía a alrededor del 45 por ciento del PIB, cifra que se redujo al 23 por ciento en 1995, tras las renegociaciones habidas entre 1990 y 1993 con los bancos comerciales y con el Club de París, así como por la cancelación de la deuda contraída con los

¹⁸Datos proporcionados por el Gobierno de El Salvador.

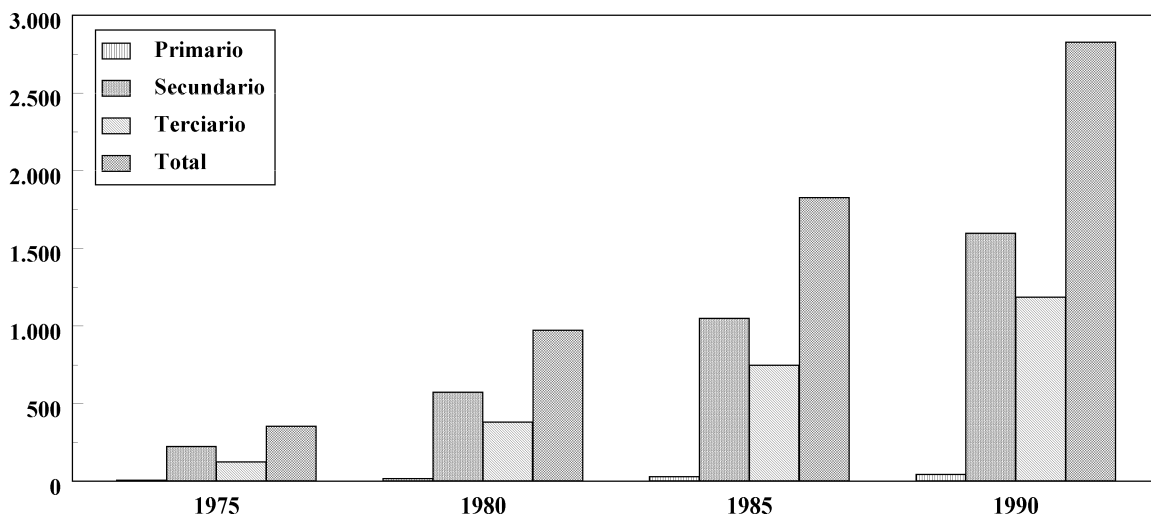
Estados Unidos y con el Canadá. En conjunto, la renegociación significó una reducción de 700 millones de dólares EE.UU. en la deuda exterior total. Además, El Salvador reembolsó 129,3 millones de dólares EE.UU. de deuda exterior en 1995.¹⁹

36. Las inversiones extranjeras directas en El Salvador aumentaron considerablemente entre 1975 y 1990 (gráfico I.6). Las entradas acumulativas subieron de menos de 500 millones de dólares EE.UU. en 1975 a casi 3.000 millones de dólares en 1990. Tradicionalmente, el sector que ha atraído más capital extranjero ha sido el sector secundario (industrial), seguido por el sector terciario (servicios). No obstante, las inversiones acumulativas en la industria disminuyeron del 63,1 por ciento en 1975 al 56,5 por ciento en 1990, mientras que las inversiones en servicios aumentaron del 35,3 por ciento al 42 por ciento. El sector primario no ha atraído muchas inversiones extranjeras. Desde que se abrió la cuenta de capital en 1990, no se ha dispuesto de cifras sobre las inversiones extranjeras directas, ya que los inversionistas generalmente no se inscriben en el Ministerio de Economía (capítulo II). Ahora bien, ello no significa necesariamente que las inversiones extranjeras hayan perdido importancia. Por el contrario, la apertura de la economía y los sólidos resultados macroeconómicos obtenidos deberían ser más propicios a las inversiones extranjeras que lo que eran antes.

Gráfico I.6

Entradas acumulativas de inversiones extranjeras directas por sectores, 1975-90

Millones de dólares EE.UU.



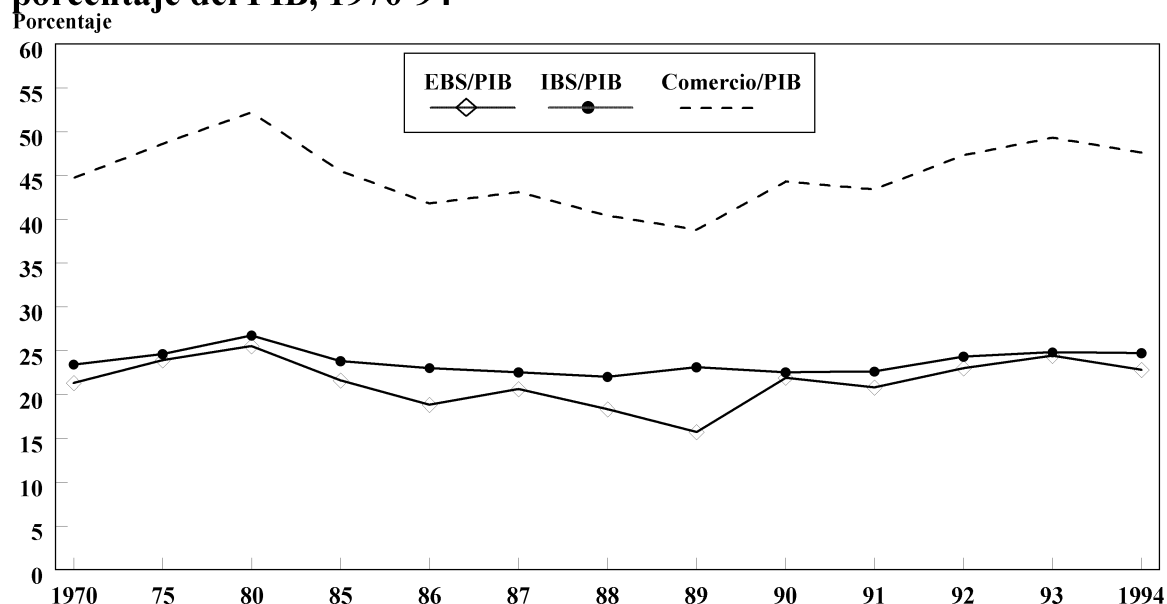
Nota: Datos calculados sobre la base de las corrientes acumulativas de IED desde 1970. Los datos sobre las inversiones interiores se han estimado basándose en las corrientes acumulativas de IED registradas en el Ministerio de Economía desde 1961.

Fuente: UNCTAD, *World Investment Directory* (1994).

¹⁹Datos proporcionados por el Gobierno de El Salvador.

3) Composición y dirección del comercioi) Composición del comercio

37. El comercio de bienes y de servicios como parte del PIB bajó de un máximo del 52 por ciento en 1980 a menos del 40 por ciento en 1989 (gráfico I.7). Como resultado de los esfuerzos hechos para abrir la economía y fomentar las exportaciones, la relación entre el comercio y el PIB se ha recuperado desde entonces, llegando al 48 por ciento en 1994.²⁰

Gráfico I.7**Comercio de bienes y servicios no atribuibles a factores, como porcentaje del PIB, 1970-94**

Nota: Las siglas EBS e IBS significan exportaciones e importaciones de bienes de servicios no atribuibles a factores.

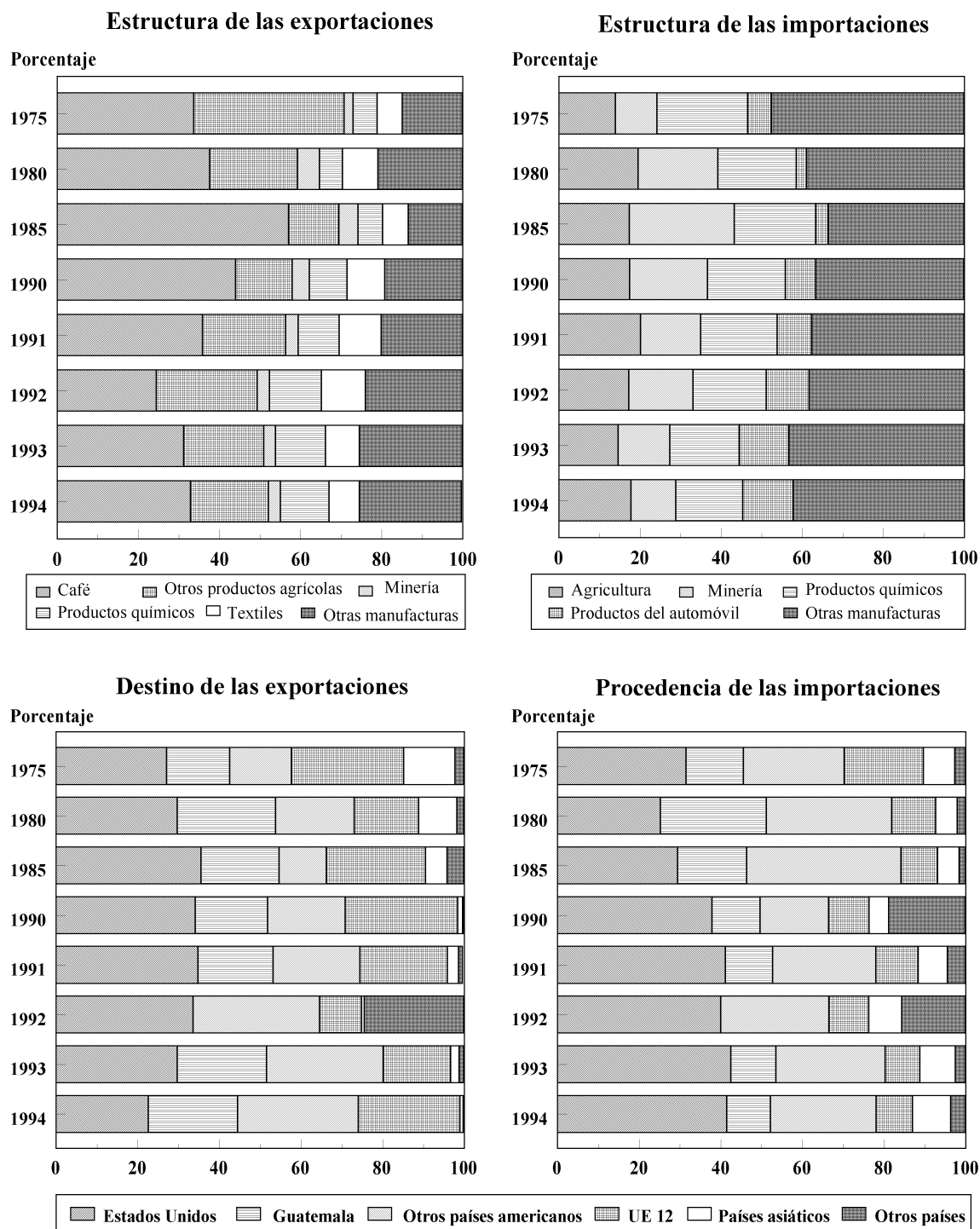
Fuente: Banco Mundial, *World Tables*, STARS, versión 2.5.

38. También ha habido alguna variación de la estructura del comercio en los últimos años (gráfico I.8 y cuadros AI.1 a AI.4). El Salvador ha sido tradicionalmente país exportador de productos agrícolas; en 1975, la parte correspondiente a la agricultura dentro del total de las exportaciones fue de alrededor del 70 por ciento, de cuya cifra el café representó más del 30 por ciento. Las exportaciones de productos agrícolas continúan siendo importantes, aunque en 1994 bajaron al 50 por ciento del total de las exportaciones. Esa disminución tuvo lugar sobre todo después de 1990, tras la nacionalización de las principales exportaciones agrícolas y cuando se hicieron patentes los efectos de la reforma agraria del decenio de 1980 (capítulo IV.2); en particular, la producción de algodón, que había sido un importante producto agrícola de exportación, ha cesado. Las exportaciones de productos químicos y de otros productos manufacturados principalmente a la región centroamericana, se han incrementado. El gráfico I.8 muestra que la contribución de los textiles a las exportaciones totales ha venido decreciendo; ello se atribuye a que en esos datos no se tienen en cuenta las exportaciones procedentes de las zonas francas y de los recintos fiscales, donde actualmente se producen la mayoría de los textiles y de las prendas de vestir. De hecho, las exportaciones procedentes de las zonas francas, y por consiguiente las exportaciones de textiles y de prendas de vestir, han venido aumentando rápidamente

²⁰Las autoridades estiman que la contribución del comercio al PIB se elevó del 49 por ciento en 1975 al 59 por ciento en 1995.

y llegaron a 656,7 millones de dólares EE.UU. en 1995, en comparación con 198 millones de dólares en 1992.

Gráfico I.8 Composición y dirección del comercio, 1975-94



Nota: No se dispone de datos sobre el comercio con Guatemala en 1992.

Fuente: Oficina de Estadística de las Naciones Unidas, base de datos Comtrade.

39. La composición de las importaciones ha permanecido más estable, y las importaciones de manufacturas representaron el 71 por ciento del total de las importaciones en 1994 (cuadro AI.1). Las importaciones son sobre todo bienes intermedios y bienes de capital destinados a la industria salvadoreña, que en gran parte es una industria de montaje. No obstante, según las autoridades las importaciones de bienes finales vienen aumentando a causa de la reducción de los aranceles.

ii) Dirección del comercio de mercancías

40. Pese a la liberalización del comercio y a los esfuerzos por fomentar las exportaciones no tradicionales a mercados situados fuera de la región centroamericana, en los últimos años no ha cambiado apreciablemente la distribución geográfica del comercio. El país con el que más comercia El Salvador son los Estados Unidos, seguidos de los países centroamericanos y de la Unión Europea (UE).

41. Aunque la parte de las exportaciones de mercancías a los Estados Unidos parece haber disminuido en los últimos años hasta llegar al 22,6 por ciento en 1994 (cuadro AI.3), esos datos no tienen en cuenta las exportaciones procedentes de las zonas francas, exportaciones que se dirigen principalmente a los Estados Unidos. Aparte de las exportaciones de textiles y de vestido de esas zonas, El Salvador exporta sobre todo productos agrícolas a los Estados Unidos y a la UE, en tanto que las exportaciones de manufacturas se dirigen principalmente a la región centroamericana.

4) Perspectivas

42. El Gobierno proyecta continuar aplicando las políticas adoptadas desde 1989, prestando especial atención a la aceleración del crecimiento, a la reducción de los gastos fiscales, al aumento de la recaudación de impuestos y al mantenimiento de la estabilidad tanto de la tasa de inflación como del tipo de cambio. El objetivo consiste en crear un entorno macroeconómico estable para fomentar las inversiones internas y extranjeras e integrar el país más plenamente en la cadena de producción mundial reduciendo los gastos de funcionamiento en el país. Es preciso seguir esforzándose por mejorar la infraestructura y por aligerar los procedimientos burocráticos (capítulo II). Las autoridades se proponen continuar reduciendo el tamaño del sector de propiedad estatal mediante una privatización acelerada, al tiempo que se refuerza la función del sector público de regular y facilitar el desarrollo del sector privado. Al reducir el tamaño del sector público, los recursos podrán reorientarse hacia las inversiones en capital fijo que tanto se necesitan.