

# Artículos

## Análisis de la coyuntura económica del primer semestre de 2005

*Departamento de Economía<sup>1</sup>*

*Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"*

*El Salvador*

### Resumen

Este artículo contiene el análisis de la coyuntura económica del país del primer semestre de este año. Además de los temas de rigor, dedica un apartado especial a los aspectos relacionados con la efectividad del mercado para generar bienestar, con el clima de competencia existente en el país y con el rol del Estado. Asimismo se presentan los principales resultados macroeconómicos del país, en el período ya citado. En tal sentido, los resultados económicos muestran que el país continúa por la senda del crecimiento insuficiente y de los desequilibrios macroeconómicos. Mejorar esta situación pasa no por la firma de más tratados de libre comercio ni por la promulgación de nuevas leyes económicas, sino más bien por El estado, el cual debe asumir su función.

### 1. Introducción

Los economistas, a lo largo del tiempo, han divulgado los beneficios del mercado, gracias a la competencia, la cual lleva a la eficiencia y a precios bajos. Si bien, en lo fundamental, nadie pone en duda esta relación, en la práctica, las condiciones para la libre competencia, la cual, al final, lleva a la eficiencia, no se dan. Al contrario, la característica más común es la concentración del mer-

cado, sobre todo en economías tan pequeñas como la salvadoreña. Ante esto, se plantea la necesidad de que el Estado regule las imperfecciones de mercado, de tal manera que, aun cuando no existe un clima de libre competencia, las empresas al menos se comporten como si la hubiera o bien que sus abusos del poder de mercado que poseen se reduzcan.

El análisis de los datos macroeconómicos muestra la continuación del largo ciclo de bajo creci-

---

1. Informe elaborado por Xiomara Hernández, Francisco Lazo, Roberto Góchez y Lilian Vega.

miento económico, con una tendencia a una mayor terciarización de la economía, a la recuperación del sector agropecuario y a la contracción de la industria y de la construcción. También es evidente la profundización de los desequilibrios del sector fiscal y del externo. En el primero esa profundización está levemente matizada por los resultados de la reforma fiscal. El sector externo, por otro lado, muestra la dependencia de las remesas y de las entradas de flujos financieros, medios indispensables para cerrar el crónico y creciente déficit comercial y de cuenta corriente. Esto se debe al mayor crecimiento de las importaciones frente a las exportaciones, profundizado por el aumento de los precios internacionales del petróleo, lo cual han representado aumento de los flujos de divisas para pagar esa factura.

## 2. Mercados y competencia en El Salvador<sup>2</sup>

Los últimos cuatro gobiernos, incluyendo el actual, expresan de forma explícita que han optado por una economía de mercado, dado que este posee una eficiencia superior para asignar los escasos recursos de la economía. Ante diversos y frecuentes problemas, los funcionarios afirman que la competencia de esa economía de mercado funciona, lo cual explica que los resultados obtenidos sean los mejores que se pueden esperar. Por su parte, los partidos de la oposición, algunas organizaciones no gubernamentales y algunas organizaciones de la sociedad civil, de forma reiterada, reclaman la acción gubernamental, ante los problemas que presentan los diferentes mercados, sobre todo en los de hidrocarburos, pensiones y granos básicos. Es posible identificar elementos que desmitifican las afirmaciones que proponen al mercado como la mejor opción del orden económico. El supuesto es la existencia de competencia. Ahora bien, esto no significa satanizar el mercado como mal supremo, que impide el bienestar de las mayorías.

El mercado y la competencia libre, al igual que muchos otros temas económicos, se explican de for-

ma diferente. Las posturas van desde aquellos que sostienen que lo mejor es dejar en libertad a las fuerzas del mercado hasta aquellos que proponen una intervención fuerte del Estado. Independientemente de la postura que se adopte, hay coincidencia en la influencia que ejercen las fuerzas del mercado en la eficiencia de la economía y, por lo tanto, en las propuestas que asumen el concepto de eficiencia. La competencia o el clima de competencia en el mercado —o en los mercados— es deseable en tanto y en cuanto permite o ayuda a lograr el funcionamiento eficiente de dichos mercados. Por eficiencia se entiende producir lo más valorado por la sociedad<sup>3</sup>, utilizando los recursos mínimos.

### 2.1. Posturas sobre competencia, eficiencia e intervención del Estado en el mercado

Para los economistas clásicos<sup>4</sup>, la competencia era la rivalidad entre vendedores y compradores. Esta rivalidad genera eficiencia la cual, a su vez, lleva al bienestar de la sociedad. Según estos economistas, el Estado, al intervenir en el mercado, ayuda o entorpece esta labor. El mercado es eficiente por la acción individual (y egoísta) de las personas, que buscan su bienestar. Así, este interés hace que los oferentes traten de librarse de los bienes y servicios que él y otros ofrecen, mientras que los compradores tratan de obtener aquellos bienes y servicios que él y otros consideran necesarios y limitados. La oferta y la demanda, los dos aspectos del mercado, son tomadas en cuenta.

Cabe recordar aquí que Smith reconoce que la intervención del Estado puede entorpecer o ayudar a la eficiencia y al bienestar colectivo. Al analizar la realidad de su época, se dio cuenta que todas las acciones del Estado inglés eran a favor de los comerciantes, lo cual creaba obstáculos fuertes a la concreción de la tan deseada eficiencia. Smith, además, reconoce que los empresarios saben que pueden trabajar juntos para evitar bajar precios<sup>5</sup>. Por eso, afirma que solo cuando existen fuerzan compe-

2. Para una mayor profundización de estos temas ver Lilian Vega, *Política y competencia en El Salvador: elementos teóricos y prácticos para lograr su efectividad*. Informe de investigación. Fundaungo, 2004.
3. Se presupone que las personas que conforman la sociedad eligen en función del bienestar. Por eso, se espera que, al producir lo más valorado por esta, se influye en el bienestar del conjunto de la sociedad. Este supuesto puede ser criticado desde varios ángulos. Sin embargo, este no es el tema que aquí nos ocupa.
4. Dos de los economistas clásicos más importantes del siglo XIX son Adam Smith y Jonh Stuart Mill.
5. "Las gentes de la misma industria rara vez se reúnen aunque sólo sea con fines de celebraciones y fiestas, sin que la conversación acabe en una *conspiración contra el público o en una maquinación para elevar los precios*. Es realmente imposible impedir esas reuniones mediante una ley que pueda ser aplicable y compatible con la

titivas, que canalizan el interés egoísta individual, la mano invisible (del mercado) puede unir los intereses públicos y privados y encausarlos hacia el bienestar social.

Aquellos que ven a Adam Smith como el padre del (neo) liberalismo, debieran recordar su postura contraria a los monopolios, ya que los monopolistas obtienen un precio mayor cuando restringen la producción. Estableció excepciones a la política del *laissez faire* para proteger industrias nacientes, por razones de la defensa nacional y para que el gobierno pudiera aprovisionarse de bienes o servicios con beneficios sociales grandes, pero poco rentables, ya que las fuerzas del mercado proveerían menos de lo socialmente deseable. En consecuencia, Smith prefiere que el Estado no intervenga, dado que cuando lo hace, es en beneficio de los comerciantes y no de la población.

Otro autor clásico, John Stuart Mill, sostiene que la institucionalidad y los valores de una sociedad pueden ayudar o entorpecer un ambiente de libre competencia. Acepta que el beneficio bruto tenderá a equilibrarse, en condiciones competitivas. Ahora bien, las tasas de beneficio extraordinarias pueden prevalecer durante mucho tiempo solo en condiciones de monopolio. Por esta razón, Mill insistía, por ejemplo, en el control social de los monopolios naturales. Defendía el *laissez faire*<sup>6</sup>; pero también la intervención del gobierno, cuando las condiciones existentes no llevan a una solución óptima, por ejemplo, los monopolios. La acción del Estado debía enfocarse a preservar los beneficios de la competen-

cia y la propiedad privada y a disminuir o eliminar sus males. Los grandes economistas clásicos ya prevenían la necesidad de una institucionalidad sólida y de la intervención del Estado para lograr que las fuerzas del mercado llevaran a la eficiencia.

Los economistas matemáticos<sup>7</sup> desarrollaron una serie de modelos con los cuales comprobaban que el mercado obtiene resultados óptimos, en términos de eficiencia. Estos modelos entienden la competencia como un proceso continuo y no como una situación (estática). Los resultados del modelo mostraron que la rivalidad, por sí misma, no lleva a la

---

[...] la competencia entre las empresas no se lleva a cabo sobre la base de los precios (lo que lleva al óptimo, a la eficiencia y al bienestar), sino basándose en la diferenciación del producto, a través de servicios especiales o la publicidad. De esta forma, el ideal de la economía no es promover mercados que se aproximen al ideal de la competencia perfecta sino, más bien, promover regulaciones eficientes, en aquellos mercados dominados por la competencia monopolística.

---

eficiencia, sino que, además, son necesarias ciertas condiciones para lograr una competencia perfecta y mejora del bienestar, a través de la eficiencia. Pero estas condiciones son difíciles de encontrar en la realidad. Por ejemplo, es necesaria una competencia ilimitada para una multitud de productos, en cada mercado debe haber un gran número de empresas que producen un mismo producto, lo cual lleva a que el precio sea mínimo, y que este no experimente variaciones ante las variaciones en la cantidad vendida.

Los modelos desarrollados por varios autores<sup>8</sup> establecen condiciones muy difíciles de obtener en la realidad. En concreto, el mercado funciona de forma perfecta y eficiente cuando todos los comerciantes poseen un conocimiento perfecto de las condiciones de la oferta y la demanda y del consecuente índice de intercambio; todos los comerciantes deben comprar y vender a los precios corrientes, y ninguno puede cambiar este precio, en

---

libertad y la justicia. Pero si la ley no puede impedir que las gentes de la misma industria se reúnan a veces, *al menos no debería hacer nada para facilitarles esas asambleas y mucho menos hacerlas necesarias*", Adam Smith.

6. El dejar hacer, dejar pasar, o lo que es lo mismo, la no-intervención del Estado.

7. Sobresalen Antoine Augustin Cournot (1801-1877) y William Stanley Jevons (1835-1882) con su teoría de la competencia.

8. Además de Cournot y Jevons, también están Francis Edgeworth (1845-1926) y John Bates Clark (1847-1938).

grado apreciable; y cuando existe competencia libre, de modo que cualquiera pueda intercambiar con cualquiera, ante la aparición de la más mínima ventaja, y cuando tampoco existen acuerdos para absorber y retener ofertas, con el fin de producir índices de intercambio "anti-naturales".

Existe, pues, evidencia sobre la eficiencia del mercado, pero si y solo si se cumple una lista de condiciones, que permite la competencia perfecta. Son condiciones difíciles de obtener en la realidad: homogeneidad del producto, información perfecta, movilidad de recursos sin costo alguno y una gran cantidad de vendedores y compradores, ninguno de los cuales tiene poder de mercado<sup>9</sup>. Gracias a los economistas matemáticos se puede concluir que el ideal de mercado y de competencia permite una asignación óptima de los recursos. El problema es que este ideal no existe en la realidad, con lo cual la eficiencia que lleva al bienestar, no está asegurada.

Los modelos matemáticos no se corresponden con la realidad. En el mundo real existe competencia imperfecta, el mercado tiende a desarrollarse entre los monopolios (los cuales sí existen) y la competencia perfecta. Dentro de esta amplia gama existen opciones diversas. Al llegar a este punto, se intentó construir modelos teóricos menos alejados de la realidad<sup>10</sup> y se llegó a la conclusión de que la competencia entre las empresas no se lleva a cabo sobre la base de los precios (lo que lleva al óptimo, a la eficiencia y al bienestar), sino basándose en la diferenciación del producto, a través de servicios especiales o la publicidad. De esta forma, el ideal de la economía no es promover mercados que se aproximen al ideal de la competencia perfecta sino, más bien, promover regulaciones eficientes, en aquellos mercados dominados por la competencia monopolística<sup>11</sup>.

Al no darse las condiciones para la libre competencia, las soluciones del mercado son menos eficientes, en el sentido de que, en las diferentes empresas que forman parte del mercado, habrá exceso de capacidad o subutilización de la capacidad productiva. Este hecho, desde la racionalidad económica, no conduce a la eficiencia plena, tal como lo espera el modelo ideal de competencia perfecta.

Estos planteamientos llevan a la cuestión del papel de la publicidad y las marcas. Las empresas gastan en publicidad para manipular el gusto de los consumidores, razón por la cual la mayoría de la publicidad es psicológica y no informativa. Su objetivo es mandar mensajes al subconsciente de las personas, es decir, crear deseos o necesidades que de no darse la publicidad, no existirían. La publicidad impide la verdadera competencia, basada en precio, al tratar de convencer a los consumidores de que los productos son más diferentes de lo que realmente son. Los defensores de la publicidad sostienen que esta provee información útil para decidir qué comprar, lo cual mejora la eficiencia de los mercados, además de facilitar la entrada de nuevas empresas al mercado, ya que, por medio de la publicidad, pueden atraer clientes. En la práctica, los poderes públicos han aceptado que la publicidad beneficia la competencia, pero sometida a regulación y vigilancia para que engañe. Entonces, la competencia perfecta no es un modelo a seguir, pues no existe más que en los modelos teóricos. Sin embargo, los gobiernos siguen promoviendo o promocionando las ventajas del mercado, a partir del supuesto de que este lleva a la eficiencia. Aun cuando la evidencia demuestra que, en los países, los mercados no poseen las características de la libre competencia, continúan argumentando sobre los beneficios de esta.

9. Se necesita de la homogeneidad del producto porque, sin un producto homogéneo, no tiene sentido hablar de un gran número de vendedores, porque cada producto es diferente a los otros; de información perfecta, lo cual implica que todos los compradores y vendedores deben estar perfectamente informados acerca de sus curvas de demanda y de costos (de esta forma, hay información perfecta acerca de los precios a los cuales se pueden comprar y vender los bienes); de movilidad de recursos sin costo, lo cual equivale a que las empresas deben poder entrar a cualquier industria; los recursos deben poder movilizarse sin roces entre usos alternativos; y los bienes y servicios deben ser vendibles, dondequiera que el precio sea más alto; y, finalmente, se necesita un gran número de vendedores o compradores para que ningún agente económico tenga influencia alguna sobre el precio, debe haber un gran número de ellos y deben actuar de forma independiente. El mayor comprador o vendedor debe representar solo a una pequeña parte de las cantidades totales compradas y vendidas.
10. Por ejemplo, los planteamientos de Edward Chamberlin (1899-1967) sobre la competencia monopolística o de Joan Robinson (1903-1983) sobre la competencia imperfecta.
11. *Debe sustituirse el "ideal competitivo" por otro que incluya tanto el monopolio como la competencia. Qué tanto y qué clase de monopolio, y con qué medida de control social, esas serían las interrogantes (E. Chamberlin).*

Los institucionalistas<sup>12</sup> insisten en que para lograr la eficiencia no es suficiente la competencia, sino que se necesita un contrapeso para las ineficiencias del mercado, el cual lleve a una buena distribución y uso de los recursos. También cuestionan la falta de realidad de los modelos teóricos neutrales y simplistas, que presuponen que todos los individuos son racionalmente iguales, con lo cual no reflejan la realidad ni pueden predecir correctamente los resultados. Veblen cuestiona la realidad ya no solo desde las condiciones de la empresa, sino también desde los consumidores. Concluye que la política del *laissez-faire* no maximiza automáticamente el bienestar del consumidor. El sistema de precios no puede



igualarse al bienestar del ser humano, cuando existen patrones de consumo que basan sus decisiones en criterios de opulencia y ociosidad. La búsqueda del bienestar es hacer el bien, con lo cual distingue entre hacer bienes o hacer dinero, con base a los rendimientos monetarios de las inversiones los cuales, según él, son directamente proporcionales a su efecto negativo en la sociedad. Esta resulta dañada por la capitalización de la ineficiencia, que lleva a una reducción de la producción para mantener los precios.

Por otra parte, Galbraith cuestiona la teoría que sostiene que cualquier desviación de la competencia en los mercados, daría como resultado una distribución de recursos inferior a la óptima. Según él, a partir de su estudio de la economía norteamericana, no se puede concluir que los monopolios y los oligopolios constituyan una especie de “aberraciones” de lo que podría considerarse la estructura competitiva normal o usual del mercado, sino que, más bien, serían la esencia de la economía y sus resultados no necesariamente serían ineficientes. Una razón de esta aparente paradoja radicaría, para Gal-

braith, en la tendencia de la sociedad moderna a sustituir la competencia con mecanismos reguladores, como contrapeso al poder de las grandes corporaciones. Aquí, contrapeso equivale a “grupos de presión”, que influyen en el poder político para lograr una distribución de recursos que les sea favorable. Entonces, la eficiencia del mercado, aunque no se trata de competencia perfecta, necesita de tales grupos de presión para contrapesar las ineficiencias propias del mercado y así lograr una buena distribución de recursos. Además, el objetivo de las empresas no es obtener la máxima utilidad, en el corto plazo, sino permanecer en el mercado. Por esta razón, las empresas estarían anuentes a una regulación, enfocada al control de los beneficios extraordinarios, obtenidos a corto plazo, pero menos de acuerdo con regulaciones que las obligasen a compartir rentas tecnológicas de largo plazo.

La escuela alemana<sup>13</sup> también reconoce la imposibilidad de la competencia perfecta, puesto que las imperfecciones del mercado no pueden ser evitadas<sup>14</sup>. Por eso, estableció la denominada economía social de mercado, basada en el ordenamiento

12. Sobresalen Thorstein Veblen (1857-1929) y John Keneth Galbraith (1908).

13. Los exponentes más destacados son Walter Eucken, Wilhem Röpke y Franz Böhm.

14. Por ejemplo, las citas siguientes: “El mercado no hace nada para defender una de sus condiciones y de sus incomparables bondades como lo es la competencia. Por el contrario, incluso tienta y recompensa a quien incurre en este pecado con una renta especial, superando hasta la serpiente del paraíso. En este único punto, la recompensa automática que ofrece el sistema actúa en su contra y arrastra a los empresarios hacia una conducta negativa para la economía” (Böhm, Franz) y “La economía de mercado implica libertad de mercado, precios libres y elasticidad de costo; así como también adaptabilidad, flexibilidad y soberanía del consumidor. Por otra parte, es el exacto opuesto del monopolio y la concentración” (Wilhem Röpke).

de las fuerzas de este, u ordoliberalismo. Se trata de una economía de mercado, basada en un orden jurídico, cuyo fin es ordenar la economía, a partir de los principios del libre mercado. El ordoliberalismo, a diferencia de la teoría clásica y neoclásica, considera que el libre mercado debe ser asegurado a través de la regulación estatal de los monopolios y cárteles, y a través de medidas para promover y defender la competencia en el mercado. Postula, por consiguiente, una política económica positiva en contra del *laissez faire*. Dicha política positiva muestra dos frentes, el estructural —estructura legal, vigencia del Estado de derecho y de normas morales fuertes e interiorizadas por la colectividad, que lleven a la integridad— y el mercado —más dirigida a la función reguladora del Estado, para llevarlo por el buen camino—.

Röpke, sin embargo, también está en contra de una intervención demasiado exagerada del Estado y, en consecuencia, establece la necesidad de una “reserva contra intervención activa”, que no coadyuve a los fines de preservar la competencia, pues una intervención excesiva puede llevar a distorsiones del mercado, las cuales pueden resultar perjudiciales.

En los últimos tiempos, los neoinstitucionalistas insisten en que, para entender el mercado, se debe incorporar el contexto institucional en el cual opera. El mercado funciona de forma eficiente si existen reglas del juego claras, jugadores que las respetan y un sistema de justicia que vigila el cumplimiento de esas reglas y resuelve las controversias. El mercado no se reduce a la relación de precios y cantidades entre individuos, en las cuales la suma de las decisiones individuales de todos los participantes, o agentes económicos, explica su funcionamiento, sino que

es indispensable incorporar el contexto institucional, en el cual opera el mercado. Una estructura institucional es inestable, cuando algunos individuos poseen un incentivo fuerte para modificar la estructura institucional, con el fin de beneficiarse a sí mismos y cuando este incentivo no es compensado por aquellos que apoyan una estructura competitiva. La intervención del Estado en el mercado puede hacer que los mercados funcionen mejor, si es que dicha intervención se ejecuta en forma adecuada. De lo contrario, puede llevar a situaciones peores<sup>15</sup>. Actualmente, al hablar de reformas económicas, se habla sobre las reformas de tercera generación, las cuales se relacionan con las reformas institucionales. Dichas reformas se encuentran a la base de lo que hoy se conoce como la “nueva teoría de la regulación” o “la teoría

moderna de la regulación económica”. El mercado funciona con eficiencia si las reglas del juego son claras y están identificadas como las instituciones; si los jugadores son transparentes y respetan esas reglas, las organizaciones; y si el sistema de justicia vigila el cumplimiento de la ley o de las reglas del juego, y resuelve las controversias entre los actores.

---

Las empresas gastan en publicidad para manipular el gusto de los consumidores, razón por la cual la mayoría de la publicidad es psicológica y no informativa. Su objetivo es mandar mensajes al subconsciente de las personas, es decir, crear deseos o necesidades que, de no darse la publicidad, no existirían.

---

Críticos de las políticas de desregulación, desestatización y privatización, llevadas a cabo en muchos países de América Latina, los neoinstitucionalistas piden desregular las actividades económicas y/o privatizar los activos del Estado, aunque estas condiciones son necesarias, pero no suficientes. Por eso, están también a favor de una estructura institucional y organizativa eficiente de la economía. La función del Estado es, para esta corriente, promover políticas “amistosas” ante el mercado, que complementen su rol (no que lo sustituyan), sobre todo cuando las señales de

---

15. “Hoy sabemos, positivamente, sin embargo, que las intervenciones estatales pueden mejorar o empeorar el resultado de los mercados con ‘fallos’, dependiendo ello de la calidad de la intervención, la cual depende, a su vez, fundamentalmente, de la capacidad institucional del Estado. Sabemos también que los gobiernos y el sector privado se encuentran más íntimamente entrelazados de lo que suponía la primera aproximación a los fallos del mercado. El Estado debe servir como complemento a los mercados, emprendiendo acciones que hagan que los mercados funcionen mejor y corrijan los fallos de los mercados. En algunos casos se ha probado que el gobierno puede ser un catalizador efectivo” (Joseph Stiglitz).

los precios sean débiles, en cuyo caso hay que complementar; cuando las señales de los precios o de los costos de mercado no reflejen los precios o costos sociales, en cuyo caso hay que reorientar o aclarar; y cuando los mercados no existan, en cuyo caso hay que crearlos.

Existen otras formas de pensamiento o escuelas como el de Chicago<sup>16</sup>. Esta escuela sostiene que la eficiencia no es resultado de la competencia perfecta, sino de mercados abiertos a ella, sin que la intervención estatal pueda obstaculizarlos. El supuesto de este planteamiento es que el mercado ejerce una presión permanente de competencia sobre las empresas dominantes, siempre y cuando el Estado no obstaculice el acceso a él. Desde un punto de vista más político, defiende los derechos del individuo y de la libertad, los cuales quedan protegidos por la efectividad del mercado.

Las ideas centrales de la visión neoliberal sobre la competencia están incluidas en la denominada teoría de los mercados contestables (*Contestable markets*). Se trata de un mercado abierto a la competencia, que cumple con las siguientes condiciones: no hay obstáculos para entrar o salir de él; todas las empresas, tanto las que ya forman parte de él o que podrían entrar en él, tienen acceso a la tecnología de producción; existe información adecuada sobre precios, a disposición de todos los consumidores y empresas; y las empresas que entran al mercado pueden entrar y salir, antes que las empresas ya consolidadas en él puedan reajustar los precios.

En el mercado abierto a la competencia, la cantidad de empresas es irrelevante, incluso el monopolio, el duopolio o el oligopolio, o un número grande de oferentes carecen de importancia. Las empresas que conforman el mercado no son, necesariamente, las que aceptan los precios, sino las que cuentan con algún nivel de poder como para fijar su propio precio, el cual puede ser distinto al vigente en el momento de ingresar. La idea básica es que las empresas consolidadas (o con una posición dominante), en el mercado, mantengan sus precios cerca del nivel competitivo, debido a la amenaza que representan las nuevas<sup>17</sup>. La teoría de los mercados contestables postula que los monopolios y oligopolios no solo son las configuraciones de mercado más frecuentes (en un sistema capitalista), sino que, además, son las estructuras más deseables, dado los criterios del bienestar. El problema de esta escuela es que los supuestos tampoco se dan con mucha facilidad en la realidad, con lo cual, aunque se diferencia algo de la visión de la competencia perfecta, mantiene supuestos poco realistas, al menos para países menos desarrollados como El Salvador.

Existe otra corriente de pensamiento económico denominada neoaustriaca<sup>18</sup>. Según ella, el mercado debe ser analizado como un proceso dinámico y competitivo, el cual no puede ser comprendido con modelos estáticos de equilibrio. Los individuos, en un ambiente tan cambiante y asimétrico, logran compensar sus limitaciones y alcanzar soluciones eficientes, ordenadas y creadoras de riqueza,

16. El principal exponente de esta escuela es Milton Friedman, quien afirma que "en discusiones de política económica, 'Chicago' significa la creencia en la eficiencia del mercado libre como medio para organizar los recursos, significa escepticismo con respecto a los asuntos gubernamentales, y significa énfasis en la cantidad de dinero como un factor clave en el surgimiento de la inflación".

17. El mecanismo por medio del cual funciona es el siguiente: (a) las empresas consolidadas aumentan el nivel de precios, (b) esto estimula la entrada de nuevos participantes, ya que no existen obstáculos para ello y estas nuevas empresas podrán producir de forma igualmente eficiente a las ya consolidadas, pues habría libre acceso a la tecnología; (c) si el precio baja a consecuencia de la entrada de nuevos competidores, estos pueden retirarse del mercado rápido y sin costo alguno. Es decir, las empresas entrantes podrían "golpear y huir" (*hit and run*). Precisamente, el temor a este "golpe y huida" motivaría a los monopolios o a las empresas dominantes en un mercado, a mantener sus precios en un nivel cercano a sus costos promedio, finalmente (d) cuando las empresas consolidadas o dominantes fijan los precios, en forma tal que logran utilidades, sin dar incentivo para el ingreso de nuevas empresas, se afirma que los precios son sostenibles. Un precio sostenible permite a un monopolio llegar al punto de equilibrio, al mismo tiempo que no ofrece oportunidad alguna a otra empresa para entrar a ese mercado de forma rentable. Esto significa que, según la teoría de los mercados contestables, el nivel de equilibrio, en un mercado abierto a la competencia, se definiría como aquel en el cual los precios han alcanzado la sostenibilidad.

18. Ludwig von Mises (1881-1973), Friedrich Hayek (1899-1992, premio Nobel de economía 1974), Murray Rothbard (1926-1995) e Israel Kirzner (1930-).

sin necesidad de la intervención del Estado. Para los neoaustriacos, la información limitada o imperfecta no es una "falla de mercado", la cual deba ser corregida; al contrario, es una característica consustancial a todo proceso humano, incluidos los mercados. Por tanto, los agentes económicos se desenvuelven de manera eficiente en un ambiente con información limitada, puesto que las interacciones con el mercado les permiten ajustar sus expectativas, decisiones y procesos. Dado que es un proceso continuo, en cambio constante, es inútil pensar o esforzarse por encontrar una solución de equilibrio estático o condiciones de equilibrio.

El mayor interés de esta escuela es explicar las posiciones fuera del equilibrio, lo cual implica enfatizar el camino hacia él (lo que sucede entre dos posiciones de equilibrio). Intenta explicar las regularidades no intencionadas del orden del mercado, vistas como resultado de decisiones o elecciones temporales de los individuos. Además, critica la regulación gubernamental, pues toda intervención del Estado, aunque trate de corregir una distorsión, es perjudicial, porque crea otro problema no advertido o no previsto. Por este camino, se puede entrar en un círculo o espiral de regulaciones, el cual terminaría en una regulación excesiva e ineficiente. Este exceso de regulación entorpecería la función de llevar la información útil al mercado, a cargo de los precios realizan. En estas condiciones, hacer cálculos racionales de costo-beneficio resulta imposible.

Este apretado recorrido por los diferentes enfoques sobre la competencia, los mercados y su eficiencia permite sacar algunas conclusiones. La primera es que la competencia perfecta es un ideal teórico. La constante la constituyen, en el mejor de los casos, los mercados imperfectos o monopolios. Esto significa que con mucha probabilidad, alguno de los agentes puede influir sobre el precio del mercado. Aunque existen diversas posiciones sobre la dinámica del mercado, parece que son más las que están a favor de la intervención del Estado y la regulación, supervisión y/o protección de los mismos. Cabe, sin embargo, que, a veces, la intervención del gobierno puede perjudicar o entorpecer el clima de la competencia, con lo cual impediría obtener soluciones de mercado favorables o en beneficio de las mayorías. Aunque no se ha tratado aquí de forma

explícita, por mayorías entendemos a los consumidores. Y por ende, una premisa básica: la eficiencia exige la participación de la oferta y la demanda.

Otra conclusión importante es que no basta la legislación buena o favorable para lograr esta eficiencia y elevar el bienestar de las personas. Tanto o más importante, la institucionalidad, fundamentada en esa legislación, debe ser lo suficientemente aceptable como aplicar la ley, dar actualidad al Estado de derecho y garantizar que empresas y consumidores actúen de buena fe. La aplicación de cualquier legislación comprende cierto grado de discrecionalidad o de criterio, por parte de los funcionarios. Pero se dan intervenciones que, aun cuando se apegan a la legislación, lejos de mejorar el clima de la competencia, lo distorsionan aún más. De aquí la importancia de evitar el conflicto de intereses en los funcionarios, lo cual abarca desde sus relaciones con grupos de presión hasta la forma de elegirlos. Por otro lado, existen principios de regulación conservadores, porque intervienen lo menos posible en el mercado.

## 2.2. La situación de El Salvador

En países como El Salvador, donde las condiciones de concentración de los medios de producción<sup>19</sup> lleva a la existencia de grupos empresariales hegemónicos con fuerte influencia en los principales (sino es que en todos) mercados importantes del país, es mucho más probable que no hayan condiciones de libre competencia. Adicionalmente, a esta concentración se añade la estrechez de los mercados —o del mercado— salvadoreños, con lo cual se conforman mercados pequeños para casi cualquier industria. Esto, como es natural, predispone al monopolio o al oligopolio, o lo que es lo mismo a la concentración.

La Constitución favorece la libertad económica y también prohíbe las prácticas monopólicas (artículos 101, 102 y 110) y establece sanciones para delitos relacionados con el mercado, la libre competencia y la protección al consumidor. Adicionalmente, el Acuerdo *Antidumping* de la Organización Mundial del Comercio fue ratificado por la Asamblea Legislativa en 1995 y desde 1996 se cuenta con una guía con el procedimiento para investigar el *dumping*. El país posee, además, legis-

19. Ver ECA 645-646, 2002, "El bloque empresarial hegemónico en El Salvador".

lación específica, como la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, la Ley General de Electricidad, la Ley de Telecomunicaciones, la Ley Orgánica de la Superintendencia de Electricidad y Telecomunicaciones, la Ley de la Superintendencia de Valores y la Ley de la Superintendencia de Pensiones, las cuales retoman temas de competencia. Así, por ejemplo, las leyes orgánicas de las superintendencias mencionadas otorgan facultades para velar por la sana competencia. La Ley de Aeronáutica Civil también establece lo mismo. A pesar de ello, ninguna de las autoridades económicas ha podido, en la práctica, aplicar esta legislación. Por lo tanto, tampoco han sancionado, según el procedimiento prescrito, a ninguna empresa para disuadir las conductas anticompetitivas. De esto se puede deducir que, pese a que los programas de reforma estructural ejecutados, se promovió la privatización y la desregulación de los mercados, todavía no se han hecho esfuerzos serios para fortalecer los instrumentos de supervisión de los mismos.

En noviembre de 2004, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley de Libre Competencia (Decreto Legislativo 528), la cual entrará en vigencia en enero de 2006. En el proceso de formación de esta ley, la participación fue poca, pese a que, desde comienzos de los noventa, ya había un primer anteproyecto y que durante los años que tomó su aprobación, hubo al menos otras tres propuestas diferentes —presentadas por el FMLN, el Centro de Defensa del Consumidor y FUNDE, y el Partido de Conciliación Nacional—. En realidad, la comisión legislativa encargada de estudiar el anteproyecto no concedió una participación amplia a la opinión pública —a diferencia del anteproyecto de Ley de Defensa del Consumidor—. Al final, la ley fue aprobada con muy poca publicidad. De tal modo que las fuerzas sociales desconocen su contenido. De todos los anteproyectos presentados, prevaleció el elaborado por el poder ejecutivo —en su novena versión—, el cual se caracteriza por ser el más laxo y general de todos, el que incluye la menor cantidad de consensos y el que contenía la menor de artículos. Sobresale que la ley aprobada no trate temas como los monopolios y las prácticas monopolísticas<sup>20</sup>, tampoco aborda la competencia desleal.

Cabe destacar también lo poco que esta ley favorece la transparencia. El Director General de la

Competencia y los miembros del Tribunal de Competencia serán nombrados por el poder ejecutivo. El primero de ellos por el Ministro de Economía y los otros (propietarios y suplentes) por el Presidente de la República. La ley no indica plazos para estos nombramientos, ni los procedimientos del Tribunal de Competencia. Es probable que el nombramiento de estos funcionarios tenga la misma duración que los períodos presidenciales, dado que los funcionarios son nombrados por el poder ejecutivo. Las propuestas desechadas incluían un consejo directivo con participación del poder ejecutivo, los consumidores, la academia y la empresa privada, y sus decisiones serían colegiadas. No es posible esperar una intervención activa del gobierno en los mercados, pues la ley establece que aun cuando se crea la Superintendencia de Competencia como institución de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio (artículo 3), presentará su presupuesto y régimen de salarios al Ministerio de Hacienda, por medio del Ministerio de Economía (artículo 21). Esta dependencia resta autonomía, dado que las prioridades del poder ejecutivo, en general, y del Ministerio de Economía, en particular, se definen en la ley del presupuesto. Si la política de competencia no goza de una prioridad elevada para el poder ejecutivo, es muy probable que la asignación presupuestaria sea insuficiente para garantizar contar con personal altamente capacitado, infraestructura y tecnología adecuadas para el cumplimiento de sus funciones

Todo apunta a que a la institucionalidad que debe ser creada, en enero de 2006, le será muy difícil garantizar la protección y promoción de la libre competencia, en el país, sobre todo si se toma en cuenta su característica estrechez de mercado, debida al tamaño reducido de su economía. De aquí la tendencia a que haya muy pocos ofertantes naturales, lo cual es agravado por la historia de concentración económica del país. Esto se puede comprobar al analizar algunos de sus mercados importantes.

El mercado de pensiones, creado mediante el Decreto Legislativo No. 927, el 20 de diciembre de 1996, al mismo tiempo que se decretó la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones. En 1997, cinco administradoras de fondos de pensiones iniciaron sus operaciones. Ahora, en 2005, menos de una década después, en el mercado de pensiones

20. La ley solo hace referencia al monopolio en sus considerandos, al citar el artículo 110 de la Constitución. Lo mismo sucede con las prácticas monopolísticas.

solo operan dos administradoras, controladas por los dos grupos financieros más fuertes del país. Esta reducción de cinco a dos administradoras se debe a lo pequeño del mercado nacional y a fusiones de empresas transnacionales, accionistas de dos empresas diferentes del país<sup>21</sup>. Argentina, por ejemplo, tiene más de 10 millones de afiliados y 12 administradoras de fondos de pensiones; Chile, más de 7 millones y 6 administradoras; México, más de 33 millones y 13 administradoras. En cambio, El Salvador no llega a 2 millones de afiliados. El salario base para cotizar, o el ingreso imponible mensual, en esos mismos países es 369, 614, 483 y 298 dólares, respectivamente. En consecuencia, el mercado salvadoreño es duopolista, ya que dos administradoras se reparten el total de afiliados, mientras que, en Argentina, las dos más grandes administradoras concentran el 39.8 por ciento de afiliados; Chile, el 55.3 por ciento y México, el 44.2 por ciento. El otro país latinoamericano que cuenta con dos administradoras es Bolivia, que posee cerca de 900 mil afiliados, cuyo salario promedio es de 313 dólares.

Otro de los mercados del sistema financiero y que cuenta con su respectiva superintendencia es el bancario. Este mercado se caracteriza por ser muy dinámico, por estar muy integrado a los mercados financieros internacionales y por estar conformado por empresas que lo dominan. En 1996 había 21 instituciones bancarias en el país; en 1998, eran 18; en 2003, 11 y, en 2005, 9. Esta reducción

se explica por las fusiones, las compras y, en menor medida, las quiebras. Este es también un mercado bastante concentrado, en el cual las cuatro empresas más grandes acaparan más del 80 por ciento del mercado, con lo cual a las demás les corresponde cerca del 4 por ciento, a cada una. Por otra parte, la Ley de Integración Monetaria ha contribuido a internacionalizar la banca salvadoreña. Por lo tanto, los movimientos de las tasas de interés internacionales, sobre todo la estadounidense, se trasladan con mayor rapidez al interior del país, sobre todo cuando se trata de alzas; cuando se trata de bajas, el movimiento es menor la baja. En las tasas cobradas por los préstamos y las pagadas por los depósitos, responden más rápido las cobradas por préstamos, en el mismo sentido. Además, es un sector cuya fiscalización es problemática, sobre todo por la internacionalización de las entidades bancarias, pues la superintendencia solo tiene jurisdicción dentro de las fronteras nacionales. Los principales bancos de El Salvador mantienen operaciones, al menos, en la región centroamericana<sup>22</sup>.

En el mercado de telefonía, las diferencias en eficiencia y reducción de precios, en los dos mercados cuyo servicio es, fundamentalmente, el mismo, se expresan de manera fuerte. El de telefonía se diferencia por restricciones tecnológicas, uno es más competitivo, debido a la tecnología móvil, pero el otro es casi monopólico, ya que la red fija

---

[En El Salvador] las leyes orgánicas de las superintendencias mencionadas otorgan facultades para velar por la sana competencia. [...] A pesar de ello, ninguna de las autoridades económicas han podido, en la práctica, aplicar esta legislación. Por lo tanto, tampoco han sancionado, según el procedimiento prescrito, a ninguna empresa para disuadir las conductas anticompetitivas.

---

21. *AFP Crecer* es el resultado de la fusión de *AFP Máxima*, cuyo socio principal era el *Banco Argentaria*; *AFP Previsión*, propiedad del *Banco Bilbao Vizcaya*, y *AFP Porvenir*, cuyo socio mayoritario PROVIDA, era a su vez propiedad del Banco Argentaria. El principal accionista de la nueva administradora era el *Banco Bilbao Vizcaya*, pero vendió sus acciones al grupo financiero del *Banco Agrícola*, el año pasado.
22. El *Banco Cuscatlán*, por ejemplo, se transformó a la *Corporación Unión de Bancos Cuscatlán*, un conglomerado centroamericano, el cual no está fiscalizado de forma directa de la Superintendencia del Sistema Financiero. Este solo tiene jurisdicción sobre el conglomerado nacional, el cual consta de nueve empresas: *Inversiones Financieras Cuscatlán*, *AFP Confía*, *Banco Cuscatlán*, *Tarjeta de Oro*, *Valores Cuscatlán* (casa corredora de bolsa), *Factoraje Cuscatlán*, *CORFINGE* (casa de cambio y traslado de fondos) y *Leasing Cuscatlán*. La *Corporación UBC Internacional* inscribió acciones en la bolsa de Madrid, hizo una alianza estratégica con el grupo PANABAK de Panamá y tiene un acuerdo para adquirir las operaciones de *Loyds TSB* de Guatemala, Honduras y Panamá. El *Banco Salvadoreño* estableció un acuerdo con los bancos *Interfin* de Costa Rica, *Industrial* de Guatemala y

se encuentra cautiva en su mercado. Dadas las características de la telefonía móvil, la teoría de los mercados disputables o contestables se cumpliría de manera aceptable, en cuanto a la eficiencia competitiva. De ser así, la necesidad de regular la competencia, la eficiencia y la combinación precio bajo y calidad no es imprescindible. Ahora bien, esta consideración no es válida desde la perspectiva de la protección de derechos del consumidor. La telefonía móvil ha pasado de un mercado monopólico a un mercado muy competitivo, conformado por cuatro empresas, las cuales se disputan de manera intensa el mercado. En cambio, el mercado de la telefonía fija continúa siendo, en la práctica, un monopolio, ya que pasó de un monopolio público o estatal a otro privado<sup>23</sup>.

Las condiciones del mercado de generación eléctrica no son más eficientes, en cuanto al uso de los recursos para la generación de energía, ya que la tendencia es a utilizar tecnologías más caras, dependientes de un recurso cuyo precio es muy volátil, en los mercados internacionales, y que contamina bastante el medio ambiente. Por otro lado, en el país existen recursos renovables suficientes para que, con un uso adecuado de los mismos, se pueda generar energía eléctrica más barata. Por otro lado, el mercado de distribución eléctrica es un mercado cautivo o un monopolio natural. En un determinado territorio solo existe una red de distribución. En consecuencia, el usuario no tiene la posibilidad para optar entre varios distribuidores. En la actualidad, el país tiene cinco empresas distribuidoras de energía eléctrica, cuatro de las cuales pertenecen al grupo *AES Corporation* de Virginia. La otra pertenece a un consorcio chileno. *AES El Salvador* posee, además, *AES Aurora*, dedicada a vender agua potable; *AES Telecomunicaciones*, la cual opera en el departamento de La Unión, y *AES Transmisores*, empresa encargada de la interconexión El Salvador-Honduras. Además, planea la construcción de una planta generadora de energía con gas licuado, que operará en Puerto Cortés (Honduras). Con di-

cha planta se espera abastecer de energía a Honduras, El Salvador, Nicaragua y Guatemala.

El mercado de gasolinas ha pasado de ser un mercado con una intervención estatal fuerte estado a otro bastante libre, lo cual no implica un alto grado de competencia. A comienzos de los años de 1990, la importación de petróleo tenía un arancel del 10 por ciento e incluía el cobro por el subsidio al diesel y un impuesto conocido como "impuesto de guerra". Los precios estaban regulados por una banda, calculada a partir del precio de paridad de importación. Finalmente, la refinería de petróleo era propiedad del Estado. Desde el año 2000, las condiciones son muy diferentes. El arancel se redujo al 1 por ciento, no existe ninguna banda reguladora de precios y la refinería es propiedad privada. En el último año, se modificó la legislación para eliminar las barreras que impedían abrir estaciones de servicio cerca de las ya existentes. En fin, el mercado se ha liberalizado mucho.

El mercado de combustible esta estructurado en tres niveles. El primero corresponde al importador directo de petróleo para refinar o al importador de gasolina ya refinada. El segundo nivel está conformado por los distribuidores mayoristas locales y el tercero, por los distribuidores minoristas o las estaciones de servicio. Estos últimos son los ofertantes y, por lo tanto, los que se enfrentan con el consumidor final de gasolina. En este caso, la liberalización del mercado no ha significado una mejora del nivel de la competencia como para maximizar la eficiencia, sino que, más bien, ha permitido la configuración de un mercado más vulnerable a los choques externos. Así, ante la actual alza de los precios internacionales de petróleo, el mercado nacional es más proclive a respuestas rápidas ante los aumentos que ante las bajas experimentadas internacionalmente.

En el primer nivel operan tres empresas. La refinería privada que opera con capital de dos transnacionales, *ESSO* y *SHELL*, y dos importadoras, la transnacional *TEXACO* y la importadora para las

---

*Fichs* de Honduras para ejecutar determinadas operaciones, bajo una figura llamada enlace bancario. El *Banco Agrícola* se unió *G&T Continental* de Guatemala, al *Banco Nacional* de Costa Rica y al *Continental* de Panamá para crear la Alianza Bancaria Internacional. El *Banco Credomatic* cambió su denominación a *Banco de América Central*, luego de consolidar todas sus operaciones en un solo *holding*, que incluye, además de los cinco países centroamericanos, a Panamá, Florida y Grand Cayman.

23. Antes de 2001, *ANTEL* era un monopolio público. En 2001, fue privatizado y así nació *TELECOM*, cuyo socio mayoritario era *France Telecom*. En 2003, *France Telecom* vendió sus acciones a *TELMEX*. En 2005, pese a existir diez empresas que prestan servicios de telefonía fija en el país, *TELECOM* acapara a más del 80 por ciento del total de las líneas fijas.

gasolineras de bandera blanca *COPENSA-Texas gas*. En el segundo nivel operan cuatro empresas: *ESSO*, *SHELL*, *TEXACO* y *PUMA*. Finalmente, en el tercer nivel operan aproximadamente unas 300 gasolineras, aglomeradas en la Asociación Salvadoreña de Distribuidoras de petróleo (ASDPP), cuyas marcas son *ESSO*, *SHELL* y *TEXACO*, y unas 33 gasolineras, denominadas de bandera blanca, abastecidas por *PUMA*.

En las condiciones descritas arriba, el clima de libre competencia no es factible, en El Salvador. La estrechez de sus mercados empuja a la concentración, la cual es agudizada por los diferentes modelos económicos del país, todos ellos basados en la concentración de los medios de producción en unas pocas manos. En estas circunstancias, la mejor opción quizás sea la participación del Estado, el cual debiera regular y fiscalizar. Sin embargo, la toma de Estado por grupos de poder económico limita estas labores. Una parte de los resultados económicos poco satisfactorios pueden ser explicados por esta situación, pues las bondades del mercado no pueden manifestarse. En cambio, se manifiestan sus distorsiones y sus resultados poco eficientes. La generación de energía eléctrica es un claro ejemplo. Al hablar de modificar el modelo de crecimiento, tanto el gobierno como la empresa privada insisten en que ese no es el problema, que el país ha colocado las bases para que la competencia rinda frutos. Habría que mostrar a ambos que las condiciones del país no permiten que los beneficios de la competencia rindan esos frutos. De ahí la exigencia de un cambio de modelo. Al menos un cambio mínimo en el Estado, el cual debiera asumir su función de regular el mercado, lo cual, a su vez, pasa por la eliminación, o al menos disminución, de la influencia de la empresa privada en las decisiones y políticas gubernamentales.

Los resultados económicos que se exponen a continuación solo muestran que el país continúa por la senda del crecimiento insuficiente y de los desequilibrios macroeconómicos. Mejorar esta situación pasa no por la firma de más tratados de libre comercio, ni por la promulgación de nuevas leyes económicas, sino más bien por El Estado, el cual debe asumir su función.

### 3. La producción y los precios

En general, el crecimiento de la economía sigue siendo bajo, sobre todo en los sectores de la industria y la construcción. Este bajo crecimiento es levemente contrarrestado por la dinámica positiva del sector agropecuario, a comienzos del año. La brecha entre los cotizantes y afiliados al sistema de administradoras de pensiones se ha ampliado, ya que la densidad de cotización es del 41 por ciento, lo cual es compatible con los pobres resultados económicos generales. Por otra parte, aunque a comienzos del año 2005, la dinámica de precios fue mayor que la del año 2004, estos parecen comenzar a mostrar menor dinamismo, a medida que avanza el año. Sus niveles tienden a ser similares a los registrados en el año 2004.

#### 3.1. El crecimiento del PIB

El crecimiento continúa siendo pobre. El crecimiento del PIB, en el primer trimestre de 2005, fue 1.6 por ciento menor al 1.8 por ciento de 2004 (Gráfica 1). Aunque en el segundo trimestre de 2005 mejoró y llegó al 2.5 por ciento (contra el 1.6 por ciento, en 2004). Respecto al año 2004, el crecimiento es 2 por ciento inferior a la meta establecida del 2.5.

No obstante esta mejoría del segundo semestre, cabe destacar la contracción del índice de Volumen de Actividad Económica (IVAE), el cual, en junio, experimentó contracciones importantes, en sectores económicos con bastante peso en el producto total. La industria manufacturera se contrajo el 2.34 por ciento y la construcción, el 19.20 por ciento. Estos dos sectores representan más del 25 por ciento del total del producto. El IVAE permite inferir resultados posteriores. Por consiguiente, al haber contracciones, a final de año, los resultados de estos dos sectores no serán demasiado positivos.

Por otra parte, los pobres resultados del primer semestre contrastan con la proyección optimista de la CEPAL para el año 2005. En efecto, este organismo esperaba que América Latina creciera cerca del 4.4 por ciento<sup>24</sup> y Centroamérica, el 3.7 por ciento. El Salvador debía crecer, según esta proyección, entre el 2.2 y el 2.7 por ciento con un valor esperado del 2.5 por ciento<sup>25</sup>. Al desglosar

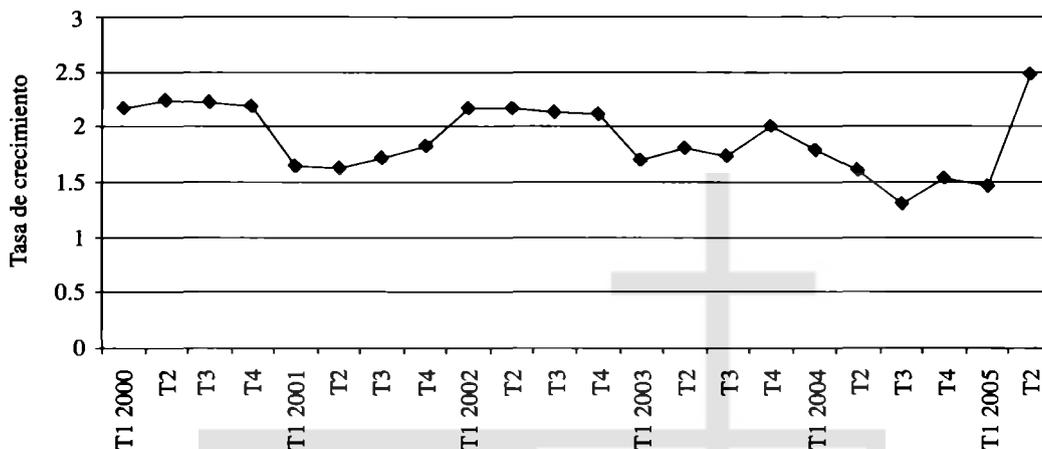
24. CEPAL, proyecciones de crecimiento en [http://www.ilo.org/public/spanish/region/lampro/cinterfor/newsroom/hechos/pro\\_cep.htm](http://www.ilo.org/public/spanish/region/lampro/cinterfor/newsroom/hechos/pro_cep.htm)

25. CEPAL, *América Latina y el Caribe: Proyecciones 2005*. Estudios Estadísticos y Prospectivos 32.

por sectores, CEPAL espera un crecimiento de entre el 1.6 y el 2.3 por ciento en el sector “produc-

ción de bienes”, lo cual contrasta con los resultados ya comentados sobre el IVAE.

**Gráfica 1**  
**Crecimiento trimestral del PIB**  
**(En porcentajes)**



Fuente: Banco Central de Reserva.

### 3.2. El Índice del Volumen de la Actividad Económica (IVAE)

El indicador mensual de la actividad económica muestra que, en junio, el promedio móvil de doce meses registró una contracción del 0.72 por ciento, determinada sobre todo por la fuerte contracción del sector construcción (19.20 por ciento); mientras que el sector agropecuario presenta una leve recuperación del 0.76 por ciento. Sin embargo, al retomar los datos de la tendencia del ciclo económico (Gráfica 2), en el primer semestre de 2005, se revierte la tendencia a la baja, desde febrero, contrario a lo sucedido en 2004, cuando la mayor parte de los indicadores fueron negativos o a la baja. Esta mejora en la tendencia del ciclo del IVAE es congruente con la mejor tasa de crecimiento del segundo trimestre de 2005 (2.47 por ciento), la mayor experimentada desde el primer trimestre de 2001. De continuar este comportamiento, es posible alcanzar una tasa de crecimiento mayor que la de 2004.

No obstante este resultado positivo del indicador de la tendencia del ciclo del IVAE, no se da en el sector industrial. En efecto, al verificar el comportamiento del Índice de Volumen de Producción

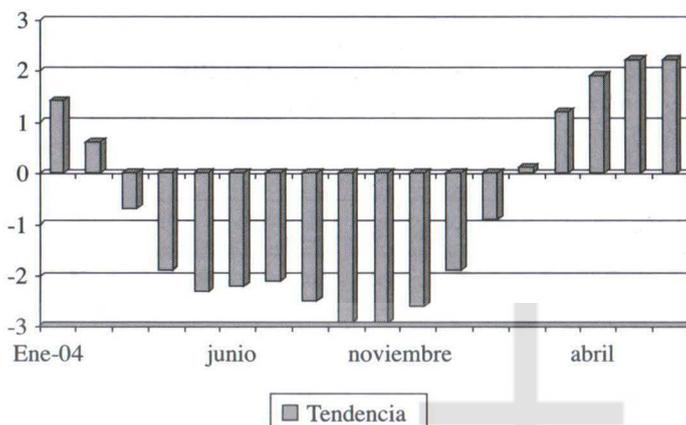
Industrial (IVOPI)<sup>26</sup> de 2004 y del primer semestre de 2005, se observan tasas negativas o, lo que es lo mismo, contracciones en la actividad económica del sector, lo mismo sucede en el sector construcción.

Los sectores que empujan este crecimiento son, respectivamente, transporte, electricidad, financiero, agropecuario y administración pública. Es decir, la evidencia muestra que el dinamismo económico del país se asienta en los servicios. Es más, en los últimos períodos, en el sector agropecuario parece confirmarse la terciarización de la economía, en perjuicio del sector secundario o del de la producción de bienes, en particular de la industria manufacturera y de la construcción. Por ejemplo, en la industria manufacturera se incluye la maquila y, tal como se presenta el sector externo, evidencia una caída del dinamismo exportador, congruente con lo aquí señalado.

La expansión del sector terciario de la economía es llevada a cabo a costa del sector agropecuario; pero, al parecer dicha tendencia se ha revertido en los últimos períodos. Así, el sector agropecuario creció, en 2004, a una tasa del 3.3 por ciento, con lo cual fue el segundo sector más dinámico

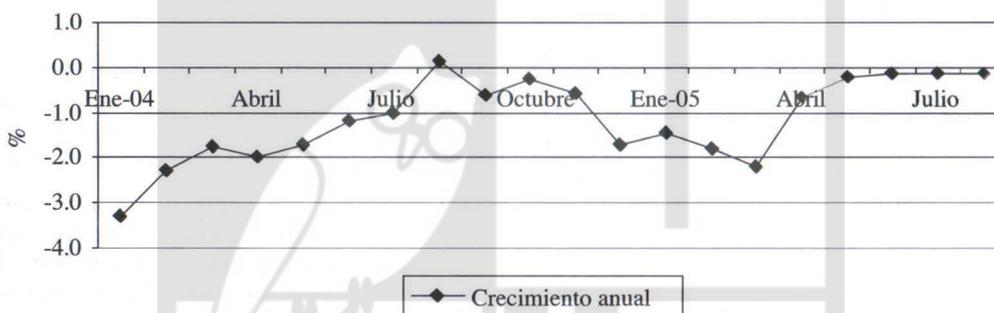
26. Indicador que estima el desempeño del volumen de la producción, generado por la industria manufacturera.

**Gráfica 2**  
**Tendencia Ciclo de Índice de Volumen de la Actividad Económica (IVAE)**



Fuente: Banco Central de Reserva.

**Gráfica 3**  
**Tasa de Crecimiento del IVOPI promedio móvil 12 meses**



Fuente: Banco Central de Reserva.

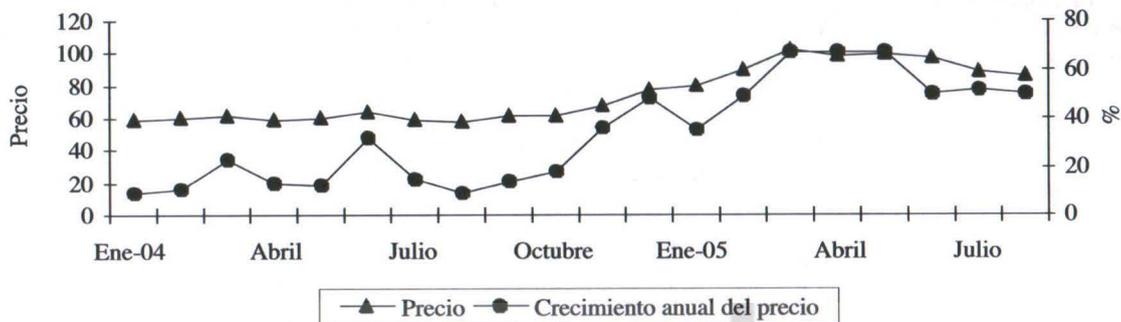
(superado por el financiero, el cual creció el 4.6 por ciento, en el mismo periodo). En ese año, en el primer trimestre, este sector creció el 3.4 por ciento, una tasa muy superior al crecimiento del primer trimestre de 2004 (1.4 por ciento). El Ministerio de Agricultura y Ganadería calcula que este crecimiento puede ser sostenible, dadas las políticas del sector (créditos y asesoría a productores), así como los factores coyunturales<sup>27</sup>, por ejemplo, la dinámica de los precios internacionales del café (Gráfica 4), los cuales han sido sistemáticamente mayores a los del año pasado, al alcanzar un máximo de 101 dólares por quintal.

No obstante, en los precios del café se observa una desaceleración. La tasa de crecimiento del precio, en efecto, es cada vez menor, a medida que avanza el año. Según las estimaciones de FUSADES, la tendencia de largo plazo de este precio es a la baja.

La producción nacional de café, pese a la mejora de los precios, se ha reducido. En efecto, entre el año cafetalero de 2003-2004 y el de 2004-2005, el volumen de la producción se redujo el 5.7 por ciento, lo cual, en consecuencia, también redujo el empleo del sector, el cual pasó de 65,356 a

27. Ministerio de Agricultura y Ganadería, *Informe de coyuntura. Enero-junio 2005*.

**Gráfica 4**  
**Precios internacionales y tasa de crecimiento de los precios del café**



Fuente: Banco Central de Reserva.

61,612 puestos, es decir, experimentó una reducción del 5.7 por ciento<sup>28</sup>. Esta reducción es incluso mayor a la registrada en el año cafetalero anterior (2.1 por ciento). Al finalizar el año, será necesario verificar estas cantidades para corroborar si las políticas gubernamentales tienen un impacto real en la producción y el empleo del subsector.

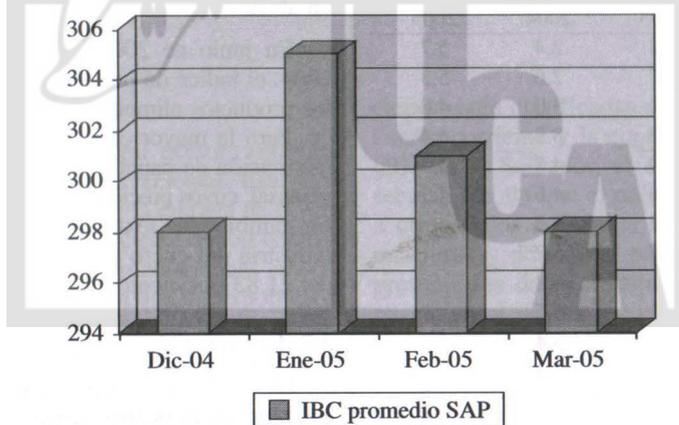
### 3.3. Los salarios

La superintendencia de pensiones afirma que, al concluir el primer trimestre de 2005, el Ingreso Base de Cotización (IBC) de los afiliados al siste-

ma de ahorro para pensiones fue de 298 dólares, es decir, 16 dólares menos al del mismo periodo de 2004, lo cual equivale a una contracción del 5.4 por ciento.

Por otra parte, la mayor concentración de afiliados (35 por ciento) se encuentra en el rango de los 114.3 a los 171.3 dólares, es decir, más de un tercio de la Población Económicamente Activa afiliada percibe salarios que rondan el mínimo legal. Esto impacta en la calidad de vida, dado el aumento de los precios.

**Gráfica 5**  
**Ingreso base de cotización (Dólares por mes)**



Fuente: Superintendencia de Pensiones.

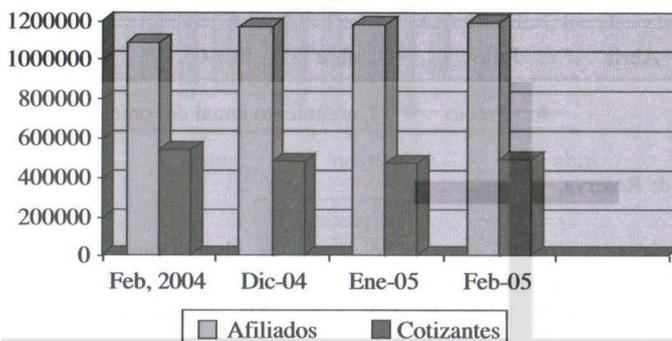
28. *Ibíd.*

### 3.4. El empleo

El empleo efectivo se calcula con la densidad de cotización<sup>29</sup>. En febrero, era del 41 por ciento, contra una densidad de cotización del 49.7 por cien-

to, en el mismo mes de 2004. Esto significa una diferencia mayor entre las personas afiliadas y aquellas que cotizan. Este comportamiento se puede vincular al desempeño negativo de sectores como la industria y la construcción.

**Gráfica 6**  
Total de afiliados y cotizantes al SAP



### 3.5. La inflación

En el primer semestre, los precios experimentaron un aumento mayor que el de 2004 (Cuadro 1), excepto en los meses de mayo y junio.

**Cuadro 1**  
Índice de precios al consumidor

Mes	Variación anual		
	2003	2004	2005
Enero	2.8	2.4	5.7
Febrero	2.7	2.6	5.3
Marzo	2.4	3.0	4.8
Abril	2.0	3.9	4.4
Mayo	1.9	4.8	4.4
Junio	1.6	4.6	4.3
Julio	1.0	5.3	
Agosto	1.7	5.2	
Septiembre	2.1	5.4	
Octubre	2.3	5.5	
Noviembre	2.6	5.4	
Diciembre	2.5	5.4	

Fuente: Banco Central de Reserva.

### 3.6. El Índice de Precios Industriales

El Índice de precios Industriales<sup>30</sup> presenta leves contracciones a comienzos de 2005, lo cual es coherente con las contracciones del indicador de volumen de la producción industrial. A medida que el índice de precios industriales comienza a crecer, a finales de 2004, y en el primer semestre de 2005, el crecimiento fluctúa entre un mínimo del 6 por ciento, en mayo, y un máximo del 11.9 por ciento, en abril.

En junio de 2005, y en relación con junio de 2004, el índice de precios industriales se contrajo en los productos alimenticios, en las bebidas y el tabaco. Pero la mayor contracción se dio en la rama de fabricación de papel y en la de los productos de ese material, cuyos precios se redujeron el 11.7 por ciento. En cambio, los textiles, las prendas de vestir y la industria del cuero experimentaron un crecimiento del 21.83 por ciento.

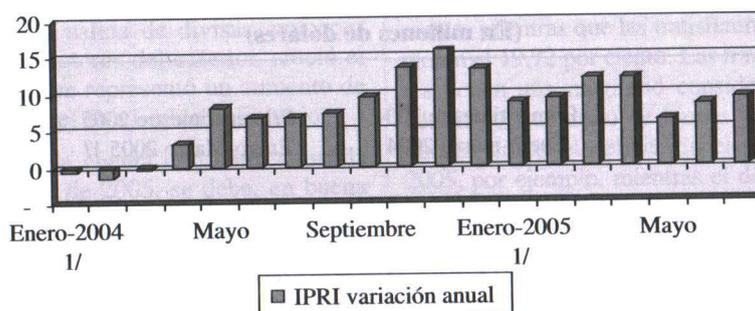
### 3.7. Las tasas de interés

Las tasas de interés pasivas y activas fueron estables, en el primer semestre (Gráfica 8). De he-

29. Relación entre el número de cotizantes efectivos y el total de afiliados.

30. El indicador que mide la evolución mensual de los precios a la salida de los productos industriales de la fábrica.

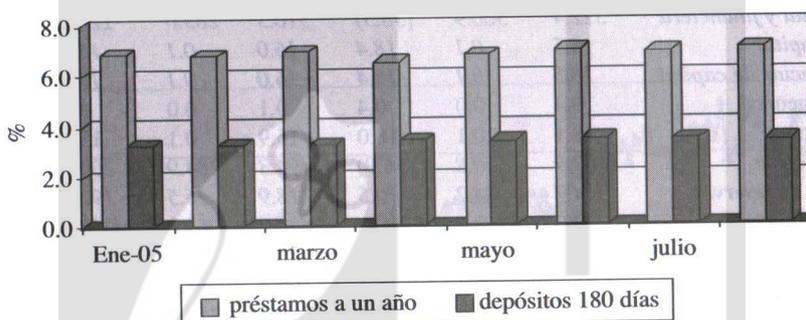
**Gráfica 7**  
**Crecimiento anual del Índice de Precios Industriales (IPRI)**



cho, tampoco se observan variaciones en este periodo, en los años anteriores. Así, por ejemplo, la tasa de interés para préstamos de un año, en enero de 2004, fue del 3.37 por ciento; mientras que en

2005, fue del 3.23 por ciento. Por otra parte, cabe esperar que estas tasas comiencen a aumentar al mismo ritmo de los aumentos de la Reserva Federal estadounidense.

**Gráfica 8**  
**Tasas de interés nominal**



Fuente: SSF.

#### 4. El sector externo

En los últimos años, el sector externo muestra tendencias seculares y otras más recientes. Este sector depende de las remesas y de la entrada de flujos financieros para mantener el creciente déficit comercial y de cuenta corriente. Las importaciones crecen más rápido y en mayor magnitud que las exportaciones. Las exportaciones netas de maquila continúan con una dinámica de crecimiento pobre. El aumento de los precios del petróleo ha representado aumentos del flujo de divisas para pagar dicha factura.

##### 4.1. La balanza de pagos

La balanza de pagos registra las transacciones entre los locales y el resto del mundo. Esas transac-

ciones están clasificadas en dos grandes grupos: la cuenta corriente y la cuenta financiera (y de capital). En el Salvador, el déficit comercial ha sido secular. De ahí que el país haya tenido que recurrir a otros flujos de cuenta corriente y a algunos financieros y de capital para cubrirla. El Cuadro 2 presenta los datos desagregados de la balanza de pagos, en el primer trimestre de 2005 y 2004, así como las tasas de crecimiento inter-trimestrales.

##### 4.2. La cuenta corriente

Los datos de la balanza de pagos del primer semestre muestran una importante desmejora en el saldo, respecto a 2004. En el primer trimestre de 2005, los datos muestran un saldo negativo de 192

**Cuadro 2**  
**Balanza de pagos trimestral**  
**I trimestre de 2004 y 2005**  
**(En millones de dólares)**

Conceptos	Primer trimestre 2004 Enero-marzo 2004			Primer trimestre 2005 Enero-Marzo 2005 1/			Crecimiento del primer trimestre de cada año respecto al año anterior (%)	
	Créditos	Débitos	Saldos	Créditos	Débitos	Saldos	I/03-I/04	I/04-I/05
<b>1. Cuenta corriente</b>	1,647.3	1,807.8	(160.5)	1,820.8	2,013.0	(192.2)	-27.47	19.75
<b>A. Bienes y servicios</b>	1,030.2	1,619.2	(589.0)	1,095.3	1,831.2	(735.9)	-0.22	24.94
a. Bienes (FOB)	803.0	1,382.4	(579.4)	829.4	1,465.5	(636.1)	9.94	9.79
b. Servicios	227.2	236.8	(9.6)	265.9	365.7	(99.8)	-84.83	939.58
<b>B. Renta</b>	36.0	171.4	(135.4)	38.9	170.3	(131.4)	46.22	-2.95
1. Remuneración de empleados	3.7	8.4	(4.7)	3.5	7.7	(4.2)	213.33	-10.64
2. Renta de la inversión	32.3	163.0	(130.7)	35.4	162.6	(127.2)	43.47	-2.68
<b>C. Transferencias corrientes</b>	581.1	17.2	563.9	686.6	11.5	675.1	22.16	19.72
1. Gobierno general	2.9	0.0	2.9	2.7	0.0	2.7	-38.30	-6.90
2. Otros sectores	578.2	17.2	561.0	683.9	11.5	672.4	22.78	19.86
Remesas de trabajadores	560.0	0.0	560.0	670.3	0.0	670.3	20.38	19.70
Otras transferencias	18.2	17.2	1.0	13.6	11.5	2.1	-112.05	110.00
<b>2. Cuenta de capital y financiera</b>	322.4	360.9	(38.5)	510.3	285.0	225.3	-35.29	-685.19
<b>A. Cuenta de capital</b>	18.5	0.1	18.4	16.0	0.1	15.9	-21.03	-13.59
a. Transferencias de capital	18.5	0.1	18.4	16.0	0.1	15.9	-21.03	-13.59
Gobierno general	0.4	0.0	0.4	0.1	0.0	0.1	300.00	-75.00
Otros sectores	18.1	0.1	18.0	15.9	0.1	15.8	-22.41	-12.22
<b>B. Cuenta financiera</b>	303.9	360.8	(56.9)	494.3	284.9	209.4	-31.28	-468.01
<b>Activos (Inc. de reserva)</b>	114.7	44.2	70.5	218.9	26.5	192.4	-174.45	172.91
a. Inversión directa	0.0	0.4	(0.4)	0.0	13.7	(13.7)	-94.52	3325.00
b. Inversión de cartera	14.1	27.1	(13.0)	54.2	0.0	54.2	-26.55	-516.92
c. Otra inversión	95.1	16.7	78.4	164.7	12.8	151.9	-26.66	93.75
<b>Pasivos</b>	189.2	316.6	(127.4)	109.7	258.4	(148.7)	-1170.59	16.72
a. Inversión directa	34.1	0.0	34.1	31.2	0.0	31.2	-121.19	-8.50
b. Inversión de cartera	128.1	0.0	128.1	20.9	0.0	20.9	-38.27	-83.68
c. Otra inversión	27.0	316.6	(289.6)	57.6	258.4	(200.8)	734.58	-30.66
<b>Activos de reserva</b>	5.5	0.0	5.5	165.7	0.0	165.7	-103.11	2912.73
<b>Errores y omisiones</b>	199.0	0.0	199.0	0.0	33.1	(33.1)	-29.13	-116.63
<b>Total</b>	<b>2,168.7</b>	<b>0.0</b>	<b>2,331.1</b>	<b>2,331.1</b>	<b>0.0</b>			

1/ Cifras preliminares.

Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central de Reserva. Datos de sector externo en línea. [www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)

millones de dólares, mientras que en el primer trimestre de 2004, el déficit fue de 160.5 millones de dólares. Esta desmejora del saldo de la cuenta corriente es perceptible en sus tasas de variación. En efecto, en el primer trimestre de 2004, este decreció el 27.47 por ciento; pero, en 2005, aumentó en el 19.75 por ciento. Esto significa una profundización del desequilibrio macroeconómico en la cuenta corriente.

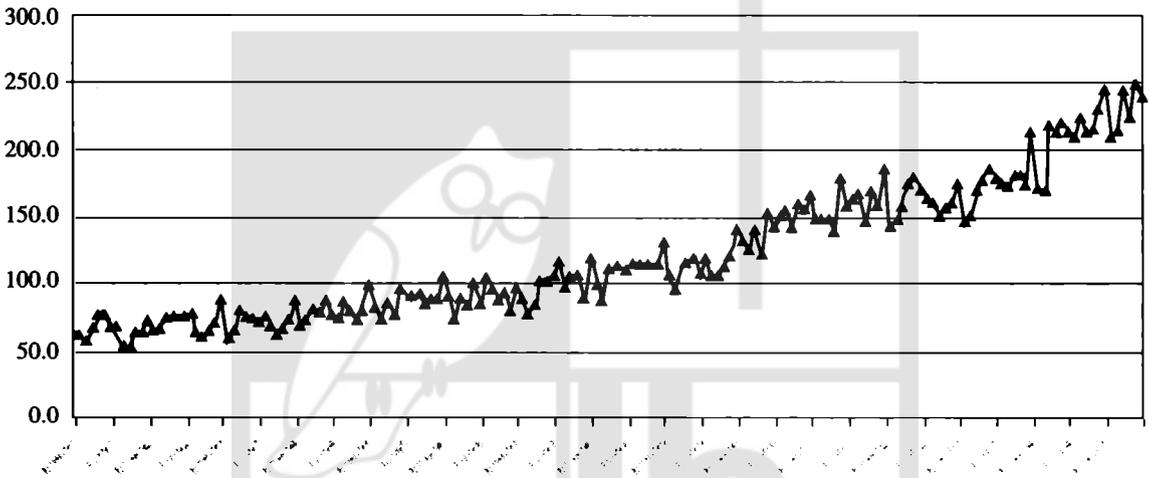
El ingreso neto de los factores del exterior, es decir, la cuenta de flujos de la renta, muestra un saldo negativo, lo cual indica que el país experimenta salidas netas de divisas, a raíz del pago a capitales externos. Este tipo de flujos registró, en el primer trimestre de 2005, un saldo negativo de 131 millones de dólares, en concepto de remuneraciones a los factores. Sin embargo, al comparar ese trimestre con el de 2004, no se observa ningun-

na variación importante, al decrecer el 2.95 por ciento. Esa variación es leve, si se tiene en cuenta que entre el primer trimestre del 2004 y el primer trimestre del 2005, la salida de divisas, por concepto de pago a los factores del exterior, creció el 46.22 por ciento, lo que representó un aumento de 42.8 millones de dólares en el saldo deficitario.

La desmejora de la cuenta corriente, ocurrida en el primer trimestre de 2005, se debe, en buena medida, a que el crecimiento del déficit del comercio de bienes y servicios fue mucho mayor que el aumento de las transferencias corrientes<sup>31</sup>. En ese período, el déficit de la cuenta de bienes y servicios aumentó en 146 millones de dólares, mientras que

las transferencias corrientes en solo 111 millones de dólares. Estas variaciones significan que el déficit de la cuenta de bienes y servicios aumentó el 24.94 por ciento, mientras que las transferencias corrientes crecieron el 19.72 por ciento. Las transferencias corrientes tienen una magnitud considerable y atenúan el déficit del comercio de bienes y servicios, pero no pueden cubrir el déficit. En el primer trimestre del 2005, por ejemplo, mientras el déficit comercial fue de 735.9 millones de dólares, las transferencias corrientes ascendieron a 675.1 millones, lo cual significa un déficit de 60.8 millones, el cual debe ser cubierto o financiado de alguna manera, muy posiblemente por medio de endeudamiento.

**Gráfica 9**  
**Evolución de la remesas familiares**  
**(Enero de 1991 - junio de 2005)**  
**(En millones de dólares)**



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central de Reserva. Datos del sector externo en línea. [www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)

El rubro más importante de las transferencias corrientes es el de las remesas familiares (Gráfica 9), cuyo flujo muestra una clara tendencia al alza. En mayo de 2005, las remesas alcanzaron la cifra récord de 250 millones de dólares mensuales. Este flujo ha sido y sigue siendo muy importante para compensar el saldo negativo de la balanza comercial.

#### 4.3. La cuenta de capital y financiera

La cuenta de capital y financiera registra las transacciones de los activos (reales o financieros) entre extranjeros y nacionales. En el primer trimestre de 2005, el saldo de esta cuenta es positivo, 225 millones de dólares (Cuadro 3). Este monto ha sido fundamental para cubrir el déficit de la

31. Las remesas familiares se contabilizan en las transferencias corrientes.

cuenta corriente (192 millones de dólares), en este período. En cambio, en el primer trimestre de 2004 y 2003, el déficit fue de 38.5 y 59.5 millones de dólares, respectivamente<sup>32</sup>.

El saldo de la parte financiera de la cuenta fue positivo, monto de 209.4 millones de dólares, lo cual representa casi la totalidad del saldo de toda la cuenta. A diferencia del primer trimestre de 2003 y 2004, el saldo de 2005 es positivo. El saldo negativo de los dos años anteriores significa salida neta de divisas. En la cuenta financiera cabe destacar que en el primer trimestre de 2005, el saldo de los pasivos con el exterior es negativo<sup>33</sup>, 148.7 millones de dólares, lo cual indica una salida neta de divisas por esa cantidad. No obstante este saldo neto negativo, El Salvador recibió divisas por vía del endeudamiento en el exterior. Obtuvo 109.7 millones de dólares, en concepto de pasivos. Sin embargo, estos fueron inferiores a los pagos hechos para atender los pasivos existentes, también con el exterior (258.4 millones de dólares). Por consiguiente, los ingresos por endeudamiento con el extranjero, en el primer trimestre de 2005, fueron insuficientes para cubrir los gastos del país para pagar los pasivos adquiridos, en años anteriores. Esto quiere decir que el país empieza a enfrentar problemas a raíz de la contratación de deuda para pagar deuda.

En segundo lugar, se observa una reducción de los activos en el exterior, lo cual indica un saldo positivo, en esa cuenta, de 192.4 millones de dólares<sup>34</sup>. La cuenta de los activos, donde se concentra la mayor parte de ese saldo positivo, se explica por "otras inversiones" (151.9 millones), en las cuales las monedas y los depósitos (140.4) registran la mayor parte del ingreso de divisas<sup>35</sup>.

En tercer lugar, se observa también que la cuenta de activos de reserva muestra un saldo positivo

de 165.7 millones de dólares<sup>36</sup>, lo cual indica que el Banco Central de Reserva se ha visto obligado a desembolsar reservas, en el primer trimestre de 2005, para cubrir los requerimientos de divisas. En el Gráfica 10 se presentan los saldos —acervos— de las reservas internacionales netas (RIN) mensuales como un dato complementario. En la Gráfica se aprecia que las reservas internacionales netas se mantuvieron por debajo de los 2 mil millones, desde octubre de 2002. Asimismo, se observa que dichas reservas han disminuido, desde diciembre de 2004. Sin embargo, en mayo y junio de 2005, crecieron de nuevo y recuperaron, en gran medida, la disminución de los primeros cuatro meses del año.

El Cuadro 3 muestra otro indicador de la evolución de las reservas internacionales netas. Se trata del número de meses de importación, cubiertas por estas. Este indicador ha disminuido, pues de cubrir 4.6 meses de importaciones, en diciembre de 2004, ha pasado a 4 meses, en abril de 2005. En junio, se observa una leve recuperación. Sin embargo, no se ha podido recuperar el nivel récord de 5.5 meses de enero de 2004.

#### 4.4. Balanza comercial

El déficit comercial ha aumentado de forma sostenida, entre los primeros semestres de 2003 y 2005. En 2005, su crecimiento fue de 161 millones de dólares, respecto al primer semestre de 2004, equivalente al 11.7 por ciento. Este aumento del déficit comercial se debe sobre todo al crecimiento de las importaciones (280 millones, equivalentes al 9.3 por ciento) por encima de las exportaciones (118.4 millones, equivalentes al 7.3 por ciento), tanto en valores absolutos como en variaciones porcentuales (Cuadro 4).

Cabe destacar que, en los últimos años, las exportaciones brutas de maquila han experimentado

32. La tasa negativa se explica por el efecto algebraico del cambio de signo, entre 2004 y 2005.

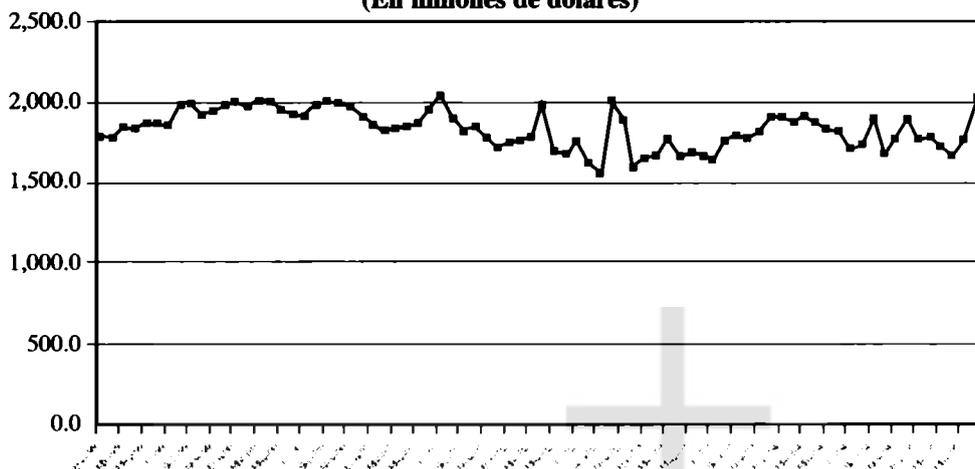
33. El saldo negativo que se aprecia de los pasivos con el exterior, se puede considerar una reducción de los pasivos frente a extranjeros. Por otro lado, merece enfatizar que esa reducción neta de los pasivos con el exterior, significa una salida de divisas para el país.

34. Signo menos en los activos significa aumento de activos en el exterior y en los pasivos significa disminución de los pasivos en el exterior.

35. Un signo positivo indica una reducción de los depósitos de los bancos nacionales en el exterior, y un signo negativo es un incremento.

36. Esta cuenta incorpora los activos de reserva internacionales en poder del Banco Central de Reserva. Un saldo positivo de esta cuenta significa una reducción de los activos de reserva internacionales, y uno negativo significa un incremento de los mismos.

**Gráfica 10**  
**Reservas Internacionales Netas (enero 1999 – junio 2005)**  
**(En millones de dólares)**



Las reservas internacionales netas representan el saldo acumulado en el mes respectivo.

*Fuente:* elaboración propia con datos del Banco Central de Reserva. Datos de sector externo en línea. [www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)

**Cuadro 3**  
**Meses de importaciones financiadas con RIN**  
**(Meses de importación)**

	2002	2003	2004	2005
Enero	5.6	4.9	5.5	4.5
Febrero	6.0	4.9	5.2	4.5
Marzo	6.0	4.9	5.0	4.2
Abril	6.6	4.7	5.0	4.0
Mayo	5.4	4.6	4.7	3.5
Junio	5.4	4.6	4.6	4.3
Julio	5.5	4.5	4.3	
Agosto	5.0	4.8	4.4	
Septiembre	4.9	4.9	4.8	
Octubre	6.2	4.8	4.2	
Noviembre	5.8	4.9	4.4	
Diciembre	4.9	5.2	4.6	

*Fuente:* elaboración propia con datos del Banco Central de Reserva.

un crecimiento muy pobre e incluso tasas de decrecimiento. Entre enero y junio de 2003 y 2004, este tipo de flujos mostró una tasa de variación de -4 por ciento, mientras que en los mismos meses de 2005, respecto a 2004, solo fue del 1.1 por cien-

to. La contracción de la actividad maquilera se percibe mejor si se analizan las exportaciones netas de maquila<sup>37</sup>. Estas últimas, muestran una tasa de crecimiento de -12.1 por ciento, entre el primer semestre de 2003 y 2004, y de -8.5 por ciento, en

37. Las exportaciones netas de maquila son las exportaciones menos importaciones de este tipo de bienes.

**Cuadro 4**  
**Balanza comercial acumulada a junio**  
**(En millones de dólares)**

Concepto	Valor			Variaciones absolutas en I semestre del año		Variaciones porcentuales en I semestre del año	
	Ene-Jun	Ene-Jun	Ene-Jun	2003-2004	2004-2005	2003-2004	2004-2005
	2003	2004	2005			(%)	(%)
<i>I Exportaciones FOB</i>	1,558.9	1,622.2	1,740.5	63.2	118.4	4.1	7.3
A. Tradicionales	108.5	113.7	156.7	5.2	43.0	4.8	37.8
1. Café	76.2	88.1	124.9	11.86	36.8	15.6	41.8
2. Azúcar	27.7	24.2	31.1	-3.5	6.9	-12.6	28.5
3. Camarón	4.6	1.4	0.7	-3.2	-0.7	-69.6	-50.0
B. No tradicionales	539.5	633.9	700.0	94.4	66.1	17.5	10.4
1. Centroamérica	365.3	394.6	449.6	29.3	55	8.0	13.9
2. Fuera de C.A.	174.2	239.3	250.4	65.06	11.1	37.3	4.6
C. Maquila	910.8	874.55	883.8	-36.29	9.25	-4.0	1.1
<i>II Importaciones CIF</i>	2,821.8	3,003.8	3,284.0	182.0	280.2	6.5	9.3
A. Centroamérica	430.6	469	492.2	38.37	23.2	8.9	4.9
B. Fuera de C.A.	1,724.9	1875.24	2104.7	150.3	229.46	8.7	12.2
C. Maquila	666.3	659.6	687.1	-6.65	27.5	-1.0	4.2
<i>III Balanza comercial</i>	(1,262.9)	(1,381.7)	(1,543.5)	(118.8)	(161.8)	9.4	11.7

Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central de Reserva.

el mismo período de 2004-2005. Estas tasas negativas son importantes para El Salvador, dado que este sector ha sido uno de los más dinámicos en los últimos diez años. Sin embargo, el crecimiento de esta actividad se ha reducido de manera considerable, entre otras cosas, por el agresivo auge exportador chino, en el sector de la confección. Las maquilas de El Salvador han perdido contratos y cuotas de mercado en Estados Unidos, debido a sus desventajas competitivas.

Por otro lado, las exportaciones hacia Centroamérica son las que más han crecido (13.9 por ciento), pero las importaciones más grandes provinieron de fuera del área (12.2 por ciento). Las exportaciones tradicionales de café y las no tradicionales son las que más han contribuido a atenuar el déficit comercial en 2005. Las primeras crecieron en 36.8 millones de dólares, mientras que las segundas, en 66.1 millones. No obstante, las exportaciones no tradicionales son las que aportan el monto más importante de divisas (700 millones)<sup>38</sup>.

Estas exportaciones representaban el 66 por ciento del total<sup>39</sup>, mientras que las de maquila neta, el 19 por ciento; y las tradicionales, el 15 por ciento (Gráfica 11).

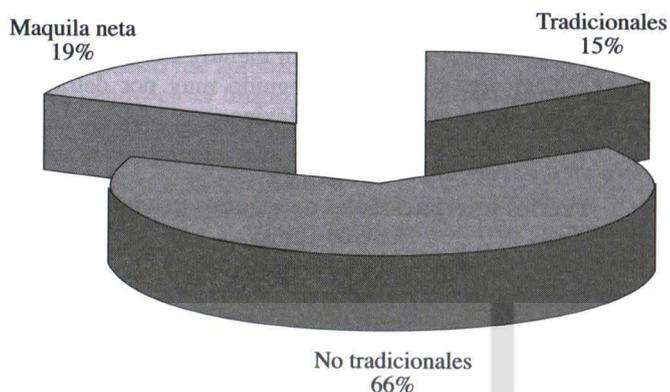
La estructura de la clasificación económica de las importaciones se mantiene sin variación (Cuadro 5). Los bienes intermedios ocupan el primer lugar (34.6 por ciento), siguen los de consumo (29.3 por ciento), las maquila (20.8 por ciento), y las de capital (15.3 por ciento).

En los bienes de consumo, los crecimientos absolutos más importantes se dieron en los aceites de petróleo, los hidrocarburos y el gas. Aumentaron casi en 40.3 millones de dólares, entre el primer semestre de 2005 y el de 2004. También hubo aumento en los bienes intermedios. Sin embargo, el petróleo crudo y los aceites de petróleo registraron el crecimiento absoluto más importante (33 millones). El aumento de las importaciones relacionadas con el petróleo, combinadas con el de los bie-

38. Aunque hay que resaltar que el aumento de las exportaciones no tradicionales ha sido menor en 2005 que en 2004. Entre enero y junio de 2004 y 2005, estas aumentaron en 66.1 millones, mientras que entre los mismos meses de 2003 y 2004, crecieron en 94.4 millones.

39. El total, en este caso, se refiere a las exportaciones no maquileras más las exportaciones netas de maquila.

**Gráfica 11**  
**Composición de las exportaciones (enero-junio de 2005)**



*Fuente:* elaboración propia con datos del Banco Central de Reserva.

**Cuadro 5**  
**Clasificación económica de las importaciones (Enero-junio)**  
**(En millones de dólares)**

	Valores			Participación en el total (%)			Tasas de crecimiento (%)	
	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003-2004	2004-2005
<b>I. Bienes de consumo</b>	637.5	692.1	787.83	26.9	28.0	29.3	8.6	13.8
<b>A. No duraderos</b>	530.5	567.6	672.93	22.4	22.9	25.0	7.0	18.6
Aceites de petróleo, hidrocarburos y gas	83.9	71.2	111.5	3.5	2.9	4.1	-15.1	56.6
<b>B. Duraderos</b>	107	124.5	114.9	4.5	5.0	4.3	16.4	-7.7
<b>II. Bienes intermedios</b>	784.6	859.4	929.33	33.2	34.7	34.6	9.5	8.1
<b>A. Industria manufacturera</b>	616.1	674.5	717.03	26.0	27.3	26.7	9.5	6.3
Petróleo crudo	91.6	86.8	100	3.9	3.5	3.7	-5.2	15.2
Aceites de petróleo	83.6	94.2	114.3	3.5	3.8	4.3	12.7	21.3
<b>B. Agropecuario</b>	38.1	43.4	62.4	1.6	1.8	2.3	13.9	43.8
Fertilizantes	5	8.8	24.7	0.2	0.4	0.9	76.0	180.7
<b>C. Construcción</b>	107.7	114.2	131.6	4.6	4.6	4.9	6.0	15.2
<b>D. Otros</b>	22.7	27.3	18.3	1.0	1.1	0.7	20.3	-33.0
<b>III. Bienes de capital</b>	394.6	384.5	412.64	16.7	15.5	15.3	-2.6	7.3
<b>A. Industria manufacturera</b>	120.45	99.3	112.04	5.1	4.0	4.2	-17.6	12.8
<b>B. Transporte y comunicaciones</b>	153.75	178.7	173.3	6.5	7.2	6.4	16.2	-3.0
Vehículos	31.4	40.4	36.9	1.3	1.6	1.4	28.7	-8.7
<b>C. Agropecuario</b>	4.75	5.2	6.7	0.2	0.2	0.2	9.5	28.8
<b>D. Construcción</b>	40.8	23.1	24.1	1.7	0.9	0.9	-43.4	4.3
<b>E. Comercio</b>	42.85	44.1	51	1.8	1.8	1.9	2.9	15.6
<b>F. Servicios</b>	13.8	15.6	18.5	0.6	0.6	0.7	13.0	18.6
<b>G. Elect., agua y servicios</b>	17.8	18.4	26.9	0.8	0.7	1.0	3.4	46.2
<b>H. Banca</b>	0.4	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	-75.0	0.0
<b>I. Otros</b>								
<b>IV. Maquila</b>	549.4	538.8	558.9	23.2	21.8	20.8	-1.9	3.7
<b>Total</b>	2,366.1	2,474.8	2,688.7	100.0	100.0	100.0	4.6	8.6

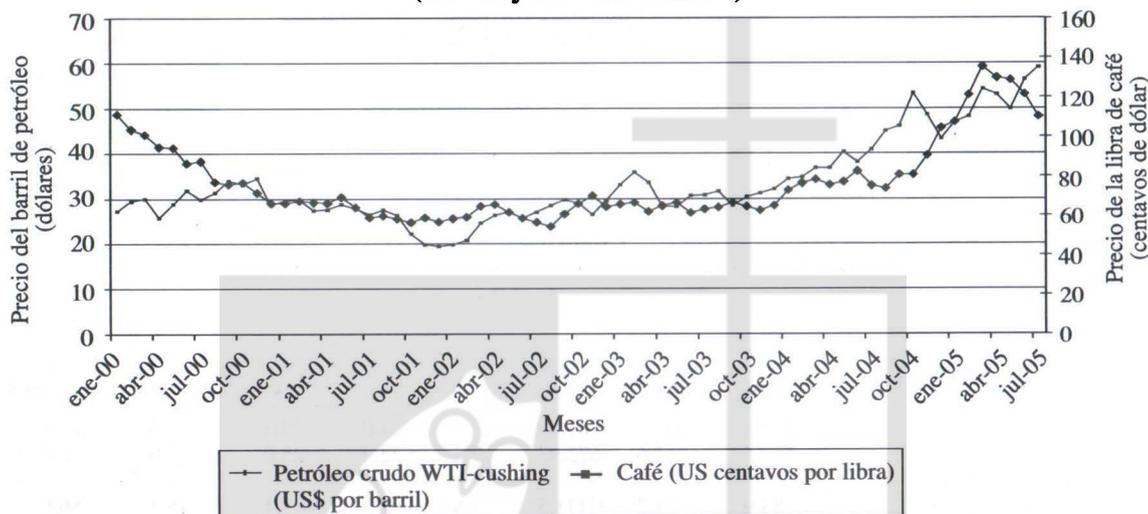
*Fuente:* elaboración propia con datos del Banco Central de Reserva.

nes finales e intermedios ascendió a 73.6 millones de dólares, en el primer semestre del año. De esta manera, el alto precio internacional del petróleo ha provocado un importante aumento de la salida de divisas al país<sup>40</sup> (Gráfica 12).

La situación de los socios comerciales se caracteriza aún por la enorme concentración de la estruc-

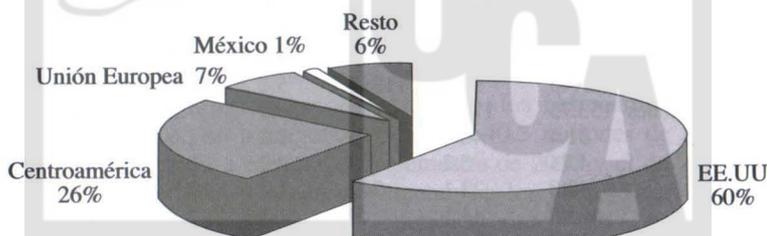
tura exportadora e importadora salvadoreña en pocos mercados de destino. Estados Unidos es el principal destino de las exportaciones (60 por ciento) y el principal proveedor de las importaciones (44 por ciento). Centroamérica es el segundo mercado, seguido muy por detrás por la Unión Europea y México.

**Gráfica 12**  
**Precios internacionales de algunos productos.**  
**Ene/00-jul/05**  
**(dólares y centavos de dólar)**



*Fuente:* elaboración propia con datos de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano.

**Gráfica 13**  
**Composición de las exportaciones por país de destino**  
**(Enero-junio de 2005)**



*Fuente:* elaboración propia con datos del Banco Central de Reserva.

40. El aumento del valor de las importaciones de petróleo y de aceites derivados, en los bienes intermedios, se debe, fundamentalmente, al efecto de los precios. Según los datos del Banco Central de Reserva, las cantidades físicas importadas se han reducido, entre el primer semestre de 2004 y el de 2005. El aumento de las importaciones de aceites de petróleo e hidrocarburos gaseosos, en cambio, muestra una combinación de efecto precios y alza de las cantidades físicas importadas.

## 5. Sector fiscal

Los esfuerzos para llevar a cabo la reforma fiscal del año pasado empiezan a mostrar su insuficiencia, dada la dinámica de la política fiscal del país. Igual que en años anteriores, el presupuesto fue aprobado con retraso. Su discusión se centró en la financiación del déficit. El aumento de la recaudación se debe a las medidas aprobadas el año pasado, aunque sus resultados son relativos, debido a la amnistía, que permitió recaudar impuestos de ejercicios pasado. El ahorro corriente mejoró, en el primer semestre del año, pero la dinámica de endeudamiento continúa.

El ejercicio fiscal 2005 comenzó sin la aprobación del respectivo presupuesto. Los partidos mayoritarios no se pusieron de acuerdo, en la Asamblea Legislativa, a finales de 2004. Los principales obstáculos que impidieron una aprobación a tiempo se derivaron del financiamiento del déficit fiscal. La necesidad de financiamiento, a través de endeudamiento público, llegó a los 700 millones de dólares (542 millones en emisiones de bonos a ser redimidos en treinta años, es decir, con vencimiento en 2036, y 158 millones en concepto de desembolsos por préstamos ya contratados). Esa cantidad representa nada menos que el 32.4 por ciento de las asignaciones de gasto del gobierno central y 18.3 por ciento del presupuesto del sector público no financiero (SPNF). Esto pone en evidencia las dificultades del sector público para financiar los gastos con recursos propios, provenientes de fuentes tributarias y no tributarias. En estas condiciones, la deuda soporta, en buena medida, el ritmo de gasto público actual.

El presupuesto de 2005 fue aprobado hasta el 26 de enero, retraso menor que el de 2004, el cual fue aprobado en junio<sup>41</sup>. El monto total del presupuesto asciende a 3,821.4 millones de dólares, lo cual representa un aumento de 251.3 millones (7 por ciento), respecto al presupuesto de 2004. El gobierno central tiene una asignación de 2,155.9 millones de dólares, las instituciones descentralizadas, 1,316.6 millones y las empresas públicas, 349.0 millones. El área de gestión con la mayor asignación es el desarrollo social, el cual se lleva casi la mitad del presupuesto (47.3 por ciento). Sigue el pago del servicio de la deuda pública (16.1 por ciento), la administración de justicia y seguridad ciudadana (9.9

por ciento), la producción empresarial (8.6 por ciento), el apoyo al desarrollo económico (7.7 por ciento). El reparto es preocupante, porque el crecimiento de la economía es bajo, desde hace cerca de una década. Ello exige que el Estado tenga una política presupuestaria orientada a apoyar el crecimiento económico. La baja asignación de recursos para el desarrollo económico es un reflejo de la poca importancia que el gobierno da a esta área, pese a las constantes solicitudes de apoyo que le dirigen los sectores productivos nacionales. Estas solicitudes han aumentado, en vísperas del tratado de libre comercio con Estados Unidos.

### 5.1. Comportamiento de los ingresos tributarios

Las medidas de la reforma fiscal fueron aplicadas desde comienzos de 2005, con lo cual deducciones en el pago de impuestos se redujeron, aumentaron los mecanismos de control tributario y se concedió una amnistía tributaria para contribuyentes que debieran a Hacienda. De esta forma, la tributación aumentó en 149 millones de dólares, respecto a lo recaudado a junio de 2004, lo cual representan un alza del 15.4 por ciento. Los impuestos más dinámicos fueron los recolectados sobre el consumo específico, los cuales crecieron el 39.1 por ciento. Esto se explica por el alza del impuesto a productos con contenido alcohólico y al nuevo impuesto específico sobre las armas y municiones. Lo recaudado fue destinado a financiar el Fondo para la salud. El impuesto a la renta creció el 21 por ciento, pero incluye parte de la amnistía, o sea, una parte de lo recaudado corresponde a mora. La recaudación del impuesto al valor agregado apenas creció el 12.9 por ciento. Los aranceles aumentaron en una proporción mínima (3.4 por ciento). Se espera que, cuando entre en vigencia el tratado de libre comercio con Estados Unidos, incluso se reduzcan más, ya que la mayor parte de las importaciones provienen de este país —46.3 por ciento del total en 2004—.

Los ingresos del Fondo vial se redujeron en 0.7 por ciento, lo cual significa menos consumo de combustibles, resultado del alza del precio del petróleo. Al contar con menos recursos, hay menos financiamiento para el mantenimiento de la red vial.

Pese a la reforma fiscal, los impuestos no parecen responder a las necesidades financieras del ser-

41. La aprobación fue posible porque algunos diputados del FMLN votaron a favor, en contra de las directrices del partido, del cual se separaron poco después.

**Cuadro 6**  
**Consolidado del presupuesto general**  
**del Estado de 2005**  
**(En millones de dólares)**

	Sector público no financiero				Total SPNF	2005 (%)	2004 (%)
	Gobierno general			Empresas públicas			
	Gobierno central	Instituciones descentralizadas	Total gobierno general				
Conducción administrativa	272.2	4.6	276.8		276.8	7.2	6.8
Ad. justicia y seguridad C.	368.4	10.1	378.5		378.5	9.9	10.1
Desarrollo social	580.8	1,228.0	1,808.8		1,808.8	47.3	46.6
Apoyo al desarrollo económico	225.6	68.4	294.0		294.0	7.7	9.2
Deuda pública	587.3	5.4	592.7	21.4	614.1	16.1	16.6
Obligaciones generales	121.6		121.6		121.6	3.2	2.5
Producción empresarial pública			—	327.5	327.5	8.6	8.2
<b>Total</b>	<b>2,155.9</b>	<b>1,316.6</b>	<b>3,472.5</b>	<b>349.0</b>	<b>3,821.4</b>	<b>100.0%</b>	
2005 %	56.4	34.5	90.9	9.1	100.0		
2004 %	57.7	33.2	90.9	9.1			

*Fuente:* presupuesto General del Estado. Aprobado para 2005.

**Cuadro 7**  
**Ingresos tributarios**  
**Ejecución fiscal a junio de 2005**  
**(En millones de dólares y porcentajes)**

	2004		2005	Variación jun. a jun.	
	A junio	A diciemb.	A junio	Absoluta	%
Tributos	970	1,820	1,120	149	15.4
Impuestos	935	1,752	1,085	150	16.0
Renta	327	534	396	69	21.0
Transferencia de propiedades	7	15	8	2	23.1
Importaciones	80	177	83	3	3.4
Consumo específico	36	74	50	14	39.1
IVA	485	952	548	63	12.9
Otros	0	—	0	(0)	0.0
Contribuciones	35	68	34	(0)	-0.7
FOVIAL	35	68	34	(0)	-0.7

*Fuente:* Banco Central de Reserva.

vicio de la deuda pública y del pago de pensiones. Por lo tanto, el gobierno tendrá que recurrir a emisiones mayores de bonos o a préstamos para los gastos del sector público no financiero.

## 5.2. Resultados fiscales

En el primer semestre de 2005, los resultados fiscales del sector público no financiero indican que el ahorro corriente, resultado de la resta de los ingresos corrientes y los gastos corrientes, aumentó

en 38 millones de dólares, respecto al mismo período de 2004, debido al crecimiento de los ingresos corrientes respecto a los gastos (132 y 95 millones de dólares, respectivamente).

El superávit fiscal es de 92 millones de dólares, 7 millones menos (una caída del 6.7 por ciento) que en 2004. Por lo general, las cuentas públicas presentan un superávit en las operaciones del primer semestre, resultado de los ingresos obtenidos por la declaración del impuesto sobre la renta

**Cuadro 8**  
**Resultados fiscales del SPNF**  
**(En millones de dólares y porcentajes)**

	2004	2005	A junio	Variación jun. a jun.	
	A junio	A diciemb.		Absoluta	%
I. Ingresos y donaciones	1,272	2,571	1,391	120	9.4
A. Ingresos corrientes	1,244	2,523	1,376	132	10.6
B. Ingresos de capital	0	—	0	(0)	0.0
C. Donaciones del exterior	29	48	15	(14)	-47.4
II. Gastos y concesión neta de préstamos	1,173	2,674	1,300	126	10.8
A. Gastos corrientes	1,017	2,306	1,112	95	9.4
B. Gastos de capital	157	369	189	31	20.0
III. Ahorro corriente	226	217	264	38	16.7
V. Superávit (déficit)	98	(103)	92	(7)	-6.7
VI. Financiamiento externo neto	74	242	289	215	290.0
VII. Financiamiento interno neto	(172)	(139)	(381)	(208)	120.8

Fuente: Banco Central de Reserva.

**Cuadro 9**  
**Saldos de la deuda pública**  
**(En millones de dólares)**

	2004		2005	Variación jun. a jun.	
	A junio	A diciembre	A junio	Absoluta	%
Externa	4,691	4,778	4,922	231	4.9
Gobierno central	3,964	4,145	4,312	348	8.8
Autónomas	372	368	360	(12)	-3.3
Banco central	257	198	187	(70)	-27.3
Empresas financieras	97	67	64	(33)	-34.2
Interna	2,590	2,505	2,573	(17)	-0.7
SPNF	1,928	1,890	1,970	42	2.2
SP Financiero	662	615	603	(59)	-9.0
Saldo total	7,281	7,283	7,495	214	2.9

Fuente: Banco Central de Reserva.

de empresas y personas, el cual debe ser cancelado, a más tardar, el último día de abril.

Las donaciones recibidas del exterior se redujeron en junio de 2005. Estas apenas alcanzaron los 15 millones de dólares. Los ingresos de capital continúan sin movimiento, esto significa que, no se vendieron activos ni se privatizó un bien público.

El nivel de endeudamiento continúa alto. El financiamiento externo neto, en junio, fue de 289 millones de dólares, cantidad que supera a la de todo el año 2004, que alcanzó los 242 millones de dólares, es decir, El Salvador continúa con su espiral de endeudamiento con el exterior para poder mantener los niveles requeridos de liquidez interna, im-

puestos por la dolarización. Por otro lado, las obligaciones de la deuda interna se han reducido de forma significativa. En el primer semestre de 2005, el financiamiento interno neto se redujo en 381 millones de dólares.

### 5.3. El saldo de la deuda pública

Los niveles crecientes de la deuda pública apuntan a una crisis. En junio de 2005, el saldo ascendía a 7,495 millones de dólares, de los cuales 4,922 millones se deben al exterior y 2,573 millones al mercado interno. Esto sin tomar en cuenta la deuda de las municipalidades con acreedores internos. Si las condiciones no cambian, el saldo de la deuda pú-

blica representará el 45 por ciento del PIB, hacia finales de 2005. Se debe considerar, sin embargo, que todavía falta colocar nuevas emisiones de bonos. De igual manera, se negocian nuevos empréstitos. Por lo tanto, se espera que, al finalizar el año, el saldo representará cerca del 48 por ciento del PIB.

El gobierno todavía no cuenta con una política clara y sostenible, respecto al comportamiento de la deuda. Los niveles actuales de la deuda implican compromisos futuros por pago del servicio —el pago de intereses y amortizaciones—.

### Referencias bibliográficas

Banco Central de Reserva, *Revista Trimestral*, enero-marzo de 2005.

Banco Central de Reserva, *Boletín Estadístico Mensual*, junio de 2005.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *América Latina y el Caribe: proyecciones 2005*. Estudios Estadísticos y Prospectivos.

FUSADES, *Informe trimestral de coyuntura, segundo trimestre*.

Ministerio de Agricultura y Ganadería. *Informe de coyuntura*, enero-junio de 2005.

Superintendencia de Pensiones, *Revista de Estadísticas Previsionales*, 17, enero-marzo de 2005.

Paniagua Serrano, Carlos Rodolfo, "El bloque empresarial hegemónico salvadoreño", *ECA* 645-646, 2002.

Vega, Lilian, *Política y competencia en El Salvador: elementos teóricos y prácticos para lograr su efectividad*. Informe de investigación. FundaUngo, 2004.

