

Crisis y pobreza rural en América Latina: el caso de El Salvador

Manuel Delgado y Melissa Salgado

**Documento de Trabajo N° 44
Programa Dinámicas Territoriales Rurales
Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural**



Este documento es un resultado de una iniciativa conjunta del Programa Dinámicas Territoriales Rurales de Rimisp y del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), coordinada por el Instituto de Estudios Peruanos (IEP). El programa cuenta con el auspicio del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, Canadá). Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión del documento sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

This document is a result of a joint initiative of the Rural Territorial Dynamics Program of Rimisp and the International Fund for Agricultural Development (IFAD), coordinated by the Institute for Peruvian Studies (IEP). The program has been supported by the International Development Research Center (IDRC, Canada). We authorize the non-for-profit partial or full reproduction and dissemination of this document, subject to the source being properly acknowledged.

Cita / Citation:

Delgado, M. y Salgado, M. 2009. "Crisis y pobreza rural en América Latina: el caso de El Salvador". Documento de Trabajo N° 44. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

Este documento de trabajo es parte de la serie Crisis y Pobreza Rural en América Latina, una iniciativa del Programa Dinámicas Territoriales Rurales y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.

Manuel Delgado y Melissa Salgado trabajan para el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, El Salvador.

© Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

Programa Dinámicas Territoriales Rurales
Casilla 228-22
Santiago, Chile
Tel +(56-2) 236 45 57
dtr@rimisp.org
www.rimisp.org/dtr

Índice

<i>Resumen Ejecutivo</i>	2
1. La ruralidad en El Salvador	2
2. La pobreza rural	6
a. ¿Cuánto es la pobreza en El Salvador?	6
b. ¿Cómo es la pobreza rural en El Salvador?.....	7
c. Las personas cercanas a la línea de pobreza	10
3. La crisis y sus efectos en El Salvador	13
a. Condiciones socio - económicas del área rural frente a la crisis económica mundial.	15
i. Cambios en empleo y salarios rurales.....	15
ii. Cambios en precios de productos rurales.....	17
iii. Cambios en el flujo de remesas del exterior	21
iv. Cambios en flujo de inversiones del sector público (local y nacional)	22
4. La población rural, la pobreza y los cambios fruto de la crisis	26
a. Mecanismos de transmisión	26
b. Efectos esperados en la pobreza	28
c. Efectos esperados en los no pobres vulnerables	30
d. Efectos esperados en la pobreza y medidas a tomar	31
5. Propuestas de medidas/acciones para mitigar los efectos de la crisis en la población rural 36	
6. Bibliografía	40
a. Fuentes estadísticas	41

Resumen Ejecutivo

Ante los posibles impactos de la crisis internacional en El Salvador, el propósito de este artículo es dar a conocer las principales condiciones socioeconómicas de la zona rural en El Salvador, y los vínculos de estos aspectos con la vulnerabilidad de la región ante la eminente crisis. Dado que en la zona rural de El Salvador se encuentra el 40% de la población, además de concentrarse la mayor parte de la pobreza tanto extrema como relativa, las remesas familiares provenientes del exterior (principalmente de Estados Unidos) marcan la diferencia con la pobreza. Finalmente, se esbozan los posibles mecanismos de transmisión de la crisis, los posibles efectos y las posibles medidas a tomar.

1. La ruralidad en El Salvador

De acuerdo a la definición establecida por el Censo Poblacional y de Vivienda de El Salvador de 2005, por zona rural se entiende toda aquella población que habita fuera de los límites de las cabeceras departamentales¹ y que se encuentran generalmente dispersa en dicha región.

Desde la segunda mitad del siglo XIX, el modelo de desarrollo económico de El Salvador fue el de consolidar una economía agro exportadora, a través de la mono-exportación del café. En este sentido, incluso cuando se inició el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) en la década de 1940 (ICEFI, 2007: 116), el café siguió siendo uno de los productos más determinantes del modelo.

Sin embargo, en la actualidad, dos hechos importantes explican la ruralidad en El Salvador: la migración y el cambio de modelo económico impulsado en la década de 1990. La migración, tanto del campo a la ciudad como a países desarrollados, es un fenómeno que se agudizó en la década de 1980, como se puede apreciar en la gráfica siguiente. A partir de 1980, la población rural pasó de representar el 55.9% de la población, al 37.3% en 2007. La guerra civil (1980 – 1992), la crisis del sector

¹ La distribución geográfica de El Salvador es por departamentos. El país está conformado por 14 departamentos, con una jurisdicción central que se conocen como cabeceras departamentales.



agropecuario y el surgimiento de las maquilas como uno de los motores de crecimiento económico, fueron hechos que dinamizaron la migración campo-ciudad, y que atrajo mano de obra rural hacia el sector secundario y terciario de la economía. Por otro lado, a partir de la década de 1980, y a raíz de la crisis de los precios del café, del establecimiento del primer gobierno civil y de presiones internacionales, el modelo agro exportador que predominaba en El Salvador desde el inicio de la República, entró en crisis. Desde entonces, se empezó a gestar un modelo económico basado en el sector terciario.

A raíz de estos cambios, desde 1996 a 2007, el 59% de la población se concentra en la zona urbana, y el 41% de la población en la zona rural. Dicha distribución poblacional se ha mantenido relativamente constante después de las fuertes migraciones sucedidas en la década de 1970 y 1980.

Gráfico 1. Evolución de la población por zona geográfica



Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta de Hogares para Propósitos Múltiples. EHPM 2007 y proyecciones de CEPAL.

Así como cambió la distribución geográfica de la población, cambió el empleo en el área rural. Como se puede observar en la siguiente gráfica, el empleo predominante en el área urbana corresponde al sector terciario (sector de servicios), en segundo lugar se encuentra el sector industrial, y por último, al sector agrícola. Por otro lado, en la zona rural, la principal fuente de empleo había estado ligada al sector primario de la economía, fundamentalmente la agricultura.



No obstante, la predominancia del sector primario se revierte en la década de 1990, cuando el sector terciario logra generar el mismo nivel de empleo que el sector tradicional de la zona rural, la agricultura. En el área rural, la industria mantiene un tercer lugar en cuanto a generación de empleo. En la actualidad, tanto en la zona urbana como la rural, el sector terciario es el que más empleo genera, pero también es el sector económico que más heterogeneidad estructural² manifiesta.

Gráfico 2. Estructura de la población ocupada por sector económico según área geográfica



Fuente: elaboración propia en base a CEPALSTAT, de estadísticas e indicadores sociales BADEINSO.

El aumento de la importancia del sector terciario frente al sector primario como fuente de empleo, también se manifiesta en la generación de ingresos. La agricultura en El Salvador se caracteriza por un comportamiento dual, es decir, un sector con grandes inversiones y uso de recursos crediticios que produce para la exportación y/o para la industria alimenticia, y otro sector que se dedica principalmente a la subsistencia y/o a la producción de alimentos para consumo interno. Esta característica dual de la agricultura es de carácter estructural, y se refleja en el uso

² La heterogeneidad estructural en el sector terciario de la economía se explica por la generación de empleos con requerimientos de alta capacitación. Por lo tanto, se contratan trabajadores con altos niveles educativos que se traducen en ingresos salariales altos. A su vez, el mismo sector económico genera empleos de bajos requerimientos en el nivel de calificación de los trabajadores, que se traduce en salarios muy bajos.

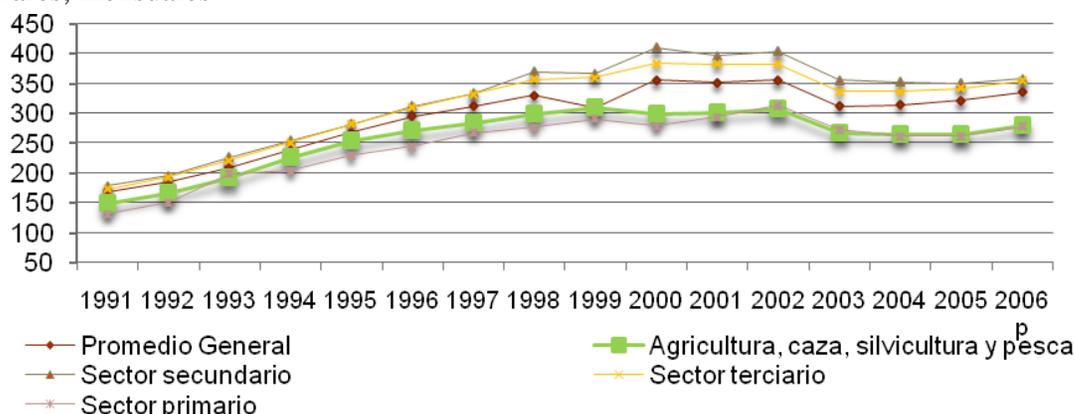
intensivo de mano de obra no calificada, en condiciones de informalidad y de poca productividad.

Al analizar la distribución salarial, se puede observar que los salarios promedios más altos corresponden, en primer lugar, al rubro económico de suministro de electricidad, gas y agua; en segundo lugar, a los salarios del sector público, tanto estatal como municipal, y en tercer lugar, al transporte, almacenamiento y comunicaciones. Las tres actividades económicas tienen como factor común pertenecer al sector terciario de la economía y requerir de un grado de calificación superior. Tanto el primer como el tercer rubro económico están estrechamente vinculados a las privatizaciones, las que fueron realizadas a lo largo del período de la liberalización de la economía salvadoreña. Asimismo, llama la atención que el sector público se encuentre entre los mejores remunerados, a pesar de la fuerte reducción del nivel de ocupación durante el periodo analizado.

Dentro de las actividades peor remuneradas se encuentran la explotación de minas y canteras; la agricultura, la caza, la silvicultura y pesca; y las industrias manufactureras. Las primeras ramas pertenecen al sector primario y la última al sector secundario. Estas actividades no alcanzan a superar el salario promedio general, y se caracterizan por ser intensivos en el uso de mano de obra no calificada.

Gráfico 3. Evolución de los salarios promedio por sector económicos

US Dólares, mensuales



Fuente: elaboración propia en base a la planilla mensual de cotizaciones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social ISSS.



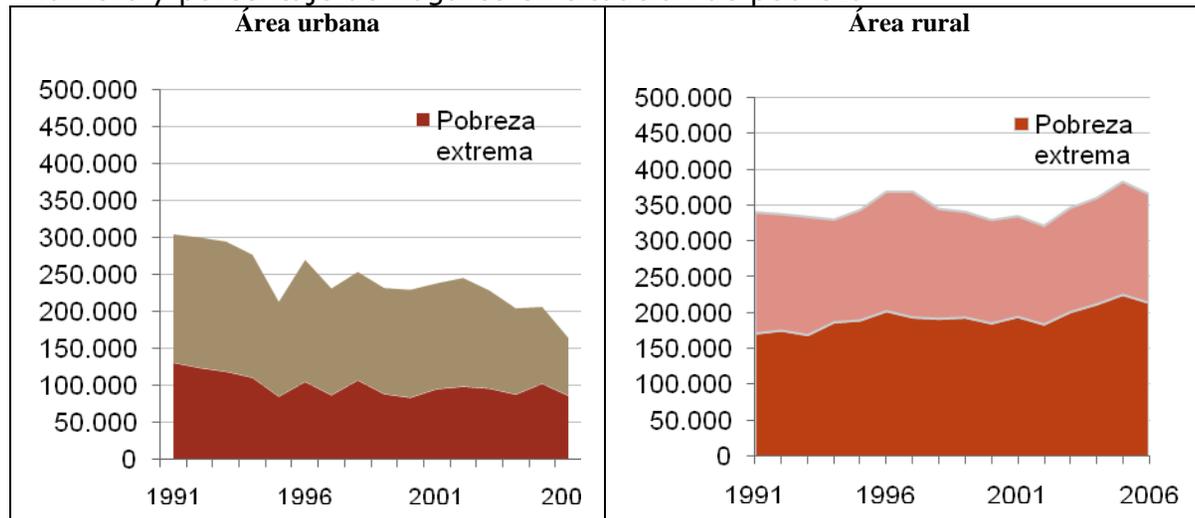
2. La pobreza rural

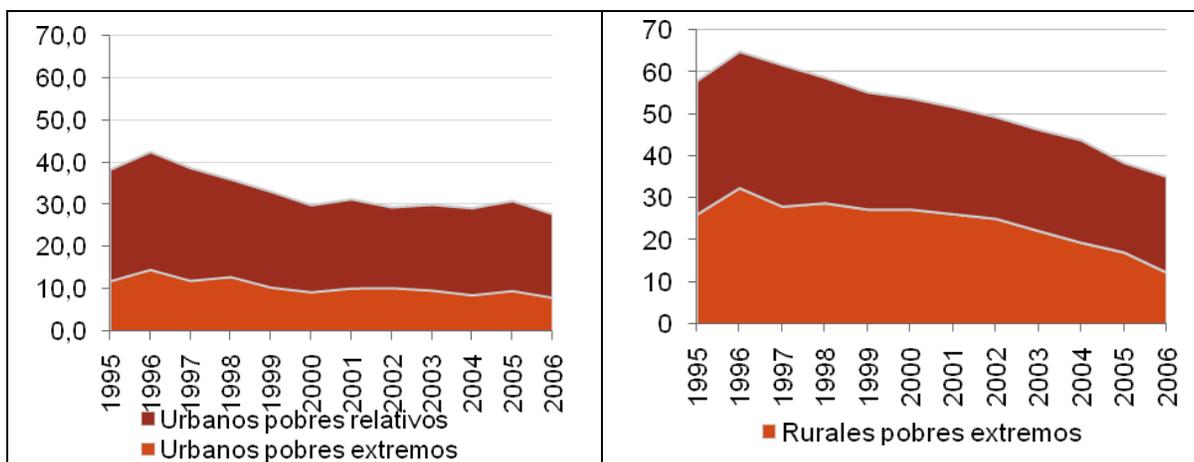
a. ¿Cuánto es la pobreza en El Salvador?

La pobreza en El Salvador disminuyó en la década de 1990. Los hogares en situación de pobreza pasaron de representar el 46.3% en 1995 a ser el 38.8% en 2000 y el 30.6% en 2006. Este descenso en los niveles de pobreza se explica sobre todo por el declive tanto de la pobreza extrema y relativa en hogares en el área urbana. Sin embargo, el comportamiento de la pobreza en el área rural mantiene una estructura constante en la pobreza relativa y ascendente en la pobreza extrema. Es decir, de acuerdo con la definición de pobreza extrema de la DIGESTYC, en El Salvador existen más hogares rurales en la actualidad, cuyos ingresos no son capaces de cubrir la canasta básica alimentaria, cuyo costo corresponde a US\$100.63 mensuales.

Gráfico 4. Evolución de la de la pobreza

Número y porcentaje de hogares en situación de pobreza





Fuente: Elaboración propia en base a Dirección General de Estadísticas y Censos.

Los grandes avances de la pobreza en el área urbana y el virtual estancamiento de la pobreza en el área rural, indican que en El Salvador, la pobreza tiene primordialmente un rostro rural, sobre todo por la enorme ponderación de la pobreza extrema que aún prevalece en dicha área geográfica.

En el mismo sentido, los datos de distribución del ingreso de las personas revelan que El Salvador es un país con altos niveles de desigualdad. En 2007, a nivel nacional, el 20% de la población más pobre recibió el 6.1% del ingreso mientras el 20% de la población más rica recibió el 48% del ingreso, con una relación de 8 a 1³. Correspondientemente, el coeficiente de Gini de El Salvador sigue demostrando que existe una alta desigualdad, siendo a nivel nacional de 0.46 en 2006 (0.48 en el año 1996).

b. ¿Cómo es la pobreza rural en El Salvador?

La pobreza y la desigualdad en El Salvador, también se reflejan en la falta de acceso a servicios básicos. Para 2007, el 74% de los hogares salvadoreños contaban con el servicio de agua por cañería. Sin embargo, en el área urbana el 86.2% de los hogares tenían acceso y únicamente el 50.5% de los hogares en el área rural contaban con el mismo servicio. De igual manera, el servicio de saneamiento refleja

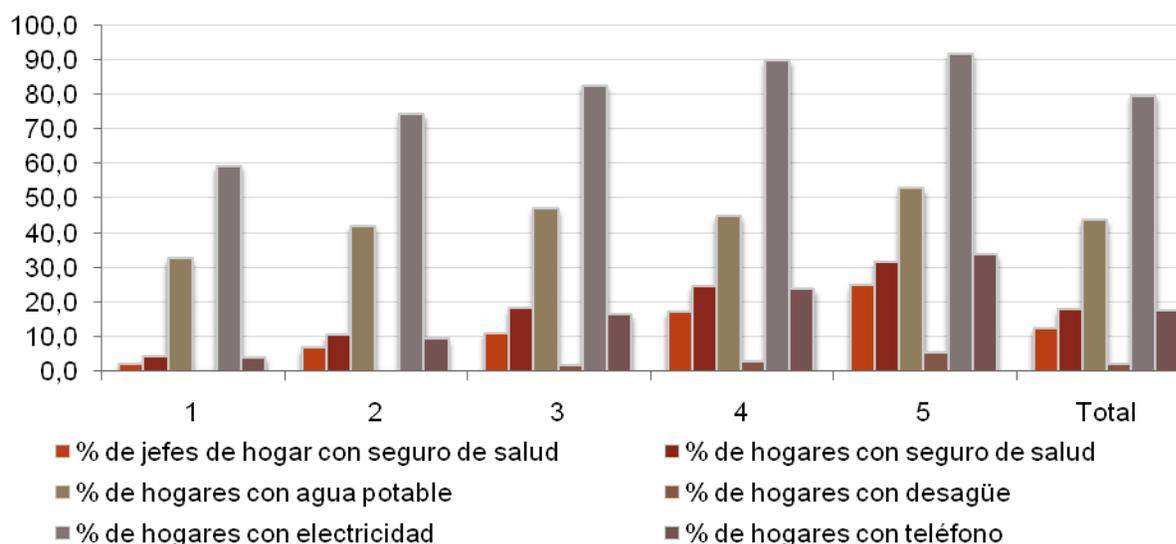
³ Los datos son estimaciones propias sobre la base de datos de la EHPM 2007. No se hizo ninguna corrección por omisión de los ingresos y se usó el agregado de ingreso oficial para la estimación de los datos.



patrones de alta desigualdad entre el campo y la ciudad. Para 2007, sólo el 3.2% de los hogares urbanos no contaban con servicio sanitario, mientras que en el área rural era el 17.7% de los hogares. El servicio de energía eléctrica tiene una mayor cobertura que el agua y el saneamiento, cubriendo el 97.1% de los hogares urbanos, mientras el 79.5% de los hogares rurales cuentan con este servicio. Pese a los avances en la cobertura de la energía eléctrica, en el quintil de la población más pobre todavía un 26.5% de los hogares no cuenta con dicho servicio.

Gráfico 5. Acceso de los hogares rurales a los servicios públicos

Porcentajes de hogares con acceso



Fuente: elaboración propia sobre base de EHPM 2007

El acceso a los servicios de salud y educación también ha sido de marcada desigualdad entre ricos y pobres, y entre el campo y la ciudad. Para 2007, solamente el 12.4% de los hogares rurales contaban con algún seguro médico, privado o público. Los seguros médicos en El Salvador prácticamente no cubren a los hogares rurales, y menos a los hogares más pobres. Así, en el año 2007, únicamente el 2.2% de los hogares rurales del primer quintil contaban con algún seguro médico. Si una persona no cuenta con un seguro médico en El Salvador, puede ser atendido gratuitamente en la red de hospitales y casas de salud públicos. Sin embargo, el costo de la medicina, la pérdida del ingreso laboral, entre otros gastos, deben ser

asumidos por la persona de manera individual. Para el año 2005, el gasto nacional en salud ascendió al 7.0% del PIB, siendo el gasto privado de los hogares equivalente al 42.0% del mismo⁴. Ésta característica del sistema de salud salvadoreño limita en gran medida el goce de la salud a los sectores con mayor poder adquisitivo.

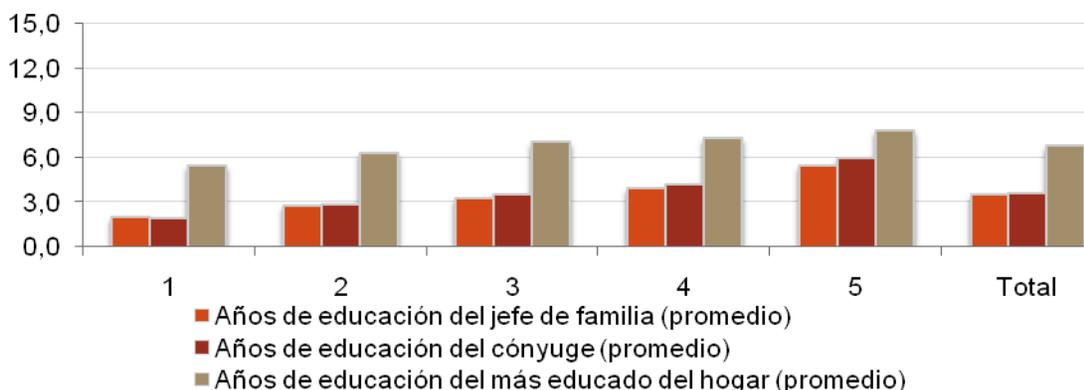
La educación es el sector social que mayor apoyo gubernamental ha recibido en los últimos años. No obstante, los resultados educativos del país todavía son muy pobres. La escolaridad promedio para el país fue de 5.9 años en 2007, apenas el equivalente de la educación primaria. Para el área urbana, la escolaridad promedio fue de 7 años, equivalente al segundo año de secundaria; para el área rural fue de 4 grados. Como se puede apreciar en la siguiente gráfica, el promedio de escolaridad de los jefes de hogares en el área rural es de 3.6 años y de 2 años para los jefes de hogares del quintil más pobre. Los avances de la política educativa se reflejan en las nuevas generaciones: para 2007, el 83.4% de los niños entre 4 y 12 años asistían a la escuela; ese mismo año, la cobertura del nivel primario alcanzó el 93% de la población meta (niños de 7 a 12 años). Esta mayor cobertura se refleja al analizar la escolaridad promedio del más educado en los hogares rurales, donde el promedio para el área rural es de 6.8 años de estudios y para el quintil más pobre es de 5.4 años. Los éxitos de la política educativa se limitan al nivel primario, el déficit todavía es grande para el nivel secundario, terciario y la formación profesional y la alfabetización.

⁴ Estadísticas OMS (http://www.who.int/whosis/database/core/core_select_process.cfm#)



Gráfico 6. Acceso a la educación de los hogares rurales

Años promedio de educación.



Fuente: elaboración propia sobre la base de EHPM 2007

En conclusión, El Salvador ha mejorado el acceso a algunos servicios sociales, como la educación (cobertura del nivel primario), el servicio eléctrico y el servicio de agua por cañería. Empero, el déficit en el acceso a los servicios de salud, a la educación secundaria, al saneamiento y a otros servicios públicos sigue siendo alto. Finalmente, hay que recordar que no solo es importante tener acceso a los servicios básicos sino también a servicios básicos de calidad.

c. Las personas cercanas a la línea de pobreza

Con la línea de pobreza definida a la fecha, los hogares en pobreza extrema se ubicarían entre el 1er y 2do quintil, y los hogares en pobreza relativa entre el 2do y 3er quintil. La mayoría de los hogares rurales en el 3er quintil tienen un ingreso y un gasto per cápita en torno a los US\$ 57 mensuales, y un consumo superior a la Canasta Básica Ampliada (CBA, línea que determinar la pobreza relativa), que para 2007 se estimaba en US\$ 25.1 mensuales per cápita. Los hogares rurales del 3er quintil tienen en promedio 4.63 miembros, lo que implica un gasto mensual promedio de US\$ 267.9, un gasto que duplica la línea de pobreza.

Si bien el gasto del 3er decil es significativamente diferente al valor de la línea de pobreza, su capacidad adquisitiva respecto a otros indicadores no lo es. Un indicador alternativo a la línea de la pobreza representada por la CBA (que no es más que el doble de la Canasta Alimenticia) es la canasta de mercado. La canasta de mercado



es un conjunto de bienes y servicios que en promedio sirven para satisfacer las necesidades básicas de una familia típica salvadoreña, contiene rubros como: salud, alimentación, vivienda, vestuario, educación, transporte y recreación (DIGESTYC, 2009: p13). La canasta de mercado es utilizada para el cálculo del IPC y representan el gasto promedio de la sociedad. La canasta de mercado tiene la fortaleza de examinar los precios de los bienes distintos a la alimentación con mayor detalle, sobre todo porque han sido estos los bienes que más se han encarecido en los últimos años.

Cuadro 1. Composición y evolución reciente de la canasta de mercado

Porcentajes, números y US Dólares mensuales

Divisiones	Ponderación	Artículos y servicios	Canasta promedio en 2007	Canasta promedio en 2008	Canasta promedio enero 2009	Canasta promedio febrero 2009
1 Alimentos y bebidas no alcohólicas	33,49	71	236,3	253,5	253,9	254,2
2 Bebidas alcohólicas, tabaco y estupefacientes	1,06	6	7,5	8,0	8,0	8,0
3 Prendas de vestir y calzado	6,61	47	46,6	50,0	50,1	50,2
4 Alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles	15,9	6	112,2	120,3	120,5	120,7
5 Muebles, artículos para el hogar y para la conservación ordinaria del hogar	7,29	29	51,4	55,2	55,3	55,3
6 Salud	4,17	15	29,4	31,6	31,6	31,7
7 Transporte	10,35	16	73,0	78,3	78,5	78,6
8 Comunicaciones	0,81	2	5,7	6,1	6,1	6,1
9 Recreación y cultura	6,09	16	43,0	46,1	46,2	46,2
10 Educación	2,42	6	17,1	18,3	18,3	18,4
11 Restaurantes y hoteles	6,12	3	43,2	46,3	46,4	46,5
12 Bienes y servicios diversos	5,69	24	40,1	43,1	43,1	43,2
Total	100	241	705,6	756,8	758	759,1

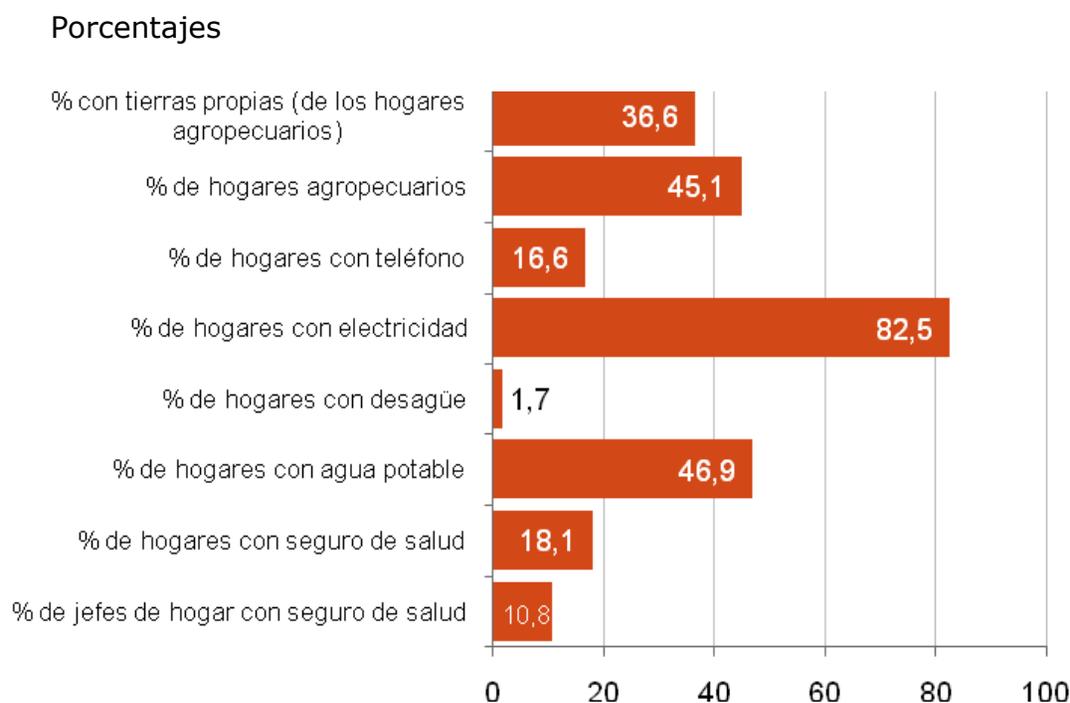
Fuente: DIGESTYC 2009



Cómo puede verse en el cuadro anterior, el costo de los servicios de agua, electricidad y otros combustibles, representa el 15.9% del gasto de los hogares, y en total ascendió en 2007 a US\$ 112.2 mensuales; el gasto en transporte representa el 10.4% del gasto de los hogares, y ascendió en 2007 a US\$ 73 mensuales, etc. Es decir, el ingreso promedio del 3er decil no logra cubrir muchos de los servicios diferentes a la alimentación, dado que el gasto promedio per cápita de la canasta de mercado equivaldría a US\$ 171.7 mensuales, dos veces el ingreso promedio del 3er decil.

Los escasos ingresos de los hogares rurales del 3er quintil se reflejan en un bajo acceso a la mayoría de los servicios básicos. Sólo el 18.1% de los hogares cuentan con seguro de salud, el 46.9% con agua potable y el 1.7% con servicios de desagüe, entre otros.

Gráfico 7. Acceso a servicios básicos y a tierra de los hogares rurales del 3er quintil



Fuente: elaboración propia sobre la base de EHPM 2007

Dada las características de los hogares rurales del 3er decil, éstos son altamente vulnerables ante la pérdida de ingreso por alguno de los receptores, como al incremento en el costo de la vida. El bajo acceso a un seguro de salud, también indica el grado de informalidad que impera en este grupo. Por otro lado, el grado de educación (ver gráfica 6) es apenas equivalente a la primaria o inferior, condición que los ubica como mano de obra no calificada en el mercado laboral, reduciendo su capacidad de movilidad entre sectores.

3. La crisis y sus efectos en El Salvador

La dimensión financiera de la crisis económica mundial ha repercutido a la fecha únicamente a los países desarrollados, por poseer éstos una alta evolución y diversificación en sus carteras de activos financieros. En este sentido, el sistema financiero de El Salvador no se ha visto afectado por la crisis del crédito hipotecario *subprime per se*, ya que cuenta con muy poco desarrollo y por el difícil acceso al crédito por parte de la gran mayoría de la población.

La crisis financiera de Estados Unidos

Desde mediados del año 2007, la economía estadounidense evidencia síntomas de crisis financiera, con altibajos sentidos en el sistema financiero desde entonces hasta la actualidad. El origen de dicha situación es ocasionado por el crédito *subprime*, cuyas características se relacionan con los agentes involucrados en el préstamo. Por un lado, el *prestatario* se considera de alto riesgo por presentar un puntaje bajo en el sistema de evaluación de préstamos FICO (el rango de puntuación es de 300 a 850, por debajo de 620 se considera un prestatario de alto riesgo). Por otro lado, el *prestamista* es caracterizado por sus altos costos en que incurren sus préstamos otorgados, es decir, con altas tasas de interés. Y por último, el *tipo de contrato hipotecario* en muchas ocasiones no ha requerido de comprobantes de ingresos por parte de los solicitantes, ya que se creían estar amparados por seguros o garantías de pago. Ante estas particularidades, el crédito *subprime* es considerado de alto riesgo por la muy probable situación de impago por parte de sus demandantes. (Demyank y Hemert, 2008: 6).

El crédito *subprime* en su mayoría ha sido utilizado para la adquisición de vivienda en Estados Unidos, y de acuerdo a Demyank y Hemert, el carácter de crisis hipotecaria *subprime* que se desencadena desde finales del año 2007, se debe a los



siguientes aspectos: a) las características del préstamo, b) las características del prestatario y c) el alza de los precios de la vivienda.

Así mismo, establecen que la crisis hipotecaria *subprime* se preveía desde el 2001, por el crecimiento tan acelerado que este tipo de crédito manifestaba desde entonces, y su poca o nula sostenibilidad.

Para mediados del año 2008, la crisis, inicialmente de origen financiero, traspasa las barreras bancarias hacia la economía real de Estados Unidos, debido a que el acceso menor al crédito impacta en la reducción en la inversión. Esto desencadena una situación de desempleo, que provoca a su vez una baja en la demanda efectiva, y por ende, deflación ó disminución generalizada de los precios.

Cabe destacar, que esta situación de crisis financiera se ha hecho sentir en los demás países industrializados -tales como España, Inglaterra, etc.-, ya que cuentan con un sistema financiero muy desarrollado, es decir, con una inmensa gama de activos financieros. Por este motivo, la crisis hipotecaria *subprime* adquiere un carácter internacional.

Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, es innegable el impacto de la crisis financiera en la economía real mundial. En El Salvador, la crisis económica mundial ha afectado en gran medida a través de: i) la disminución de la demanda de sus exportaciones, ii) la disminución del turismo internacional, iii) la desaceleración del envío de remesas de salvadoreños en el exterior y iv) la contracción del crédito internacional⁵. Ante este contexto internacional y la contracción de la actividad económica a nivel nacional, se espera que la crisis aumente los niveles de desempleo y que genere un proceso deflacionario.

Para enero de 2009, las exportaciones de El Salvador habían caído un 5.5%. Dicha caída fue causada principalmente por la disminución de las exportaciones de maquila (-22.7%), seguido de las exportaciones de azúcar (-8.3%) y por las exportaciones tradicionales (-1.9%).⁶ Para febrero de 2009, el ritmo de crecimiento de las remesas familiares había decaído en 8.1%. La caída de las exportaciones, a su vez, ha tenido un impacto importante en la recaudación tributaria. Para enero de 2009, la

⁵ Los efectos de la contracción del crédito internacional y el alza de la tasa de interés correspondiente, tienen un impacto significativo en El Salvador, debido a que es una economía dolarizada y que el Estado ha dependido en gran medida en la deuda pública para realizar política anti cíclica.

⁶ BCR: <http://www.bcr.gob.sv/?x21=35>



recaudación tributaria cayó un 12 por ciento. La caída de los impuestos está impulsada por la disminución en un 25% del IVA y un 32% de los aranceles.

Las señales de la crisis ya son bastante claras en El Salvador, pero para saber los efectos que ésta pueda tener en la zona rural salvadoreña, es necesario tener en cuenta las condiciones sociales y económicas actuales de la zona rural.

a. Condiciones socio - económicas del área rural frente a la crisis económica mundial.

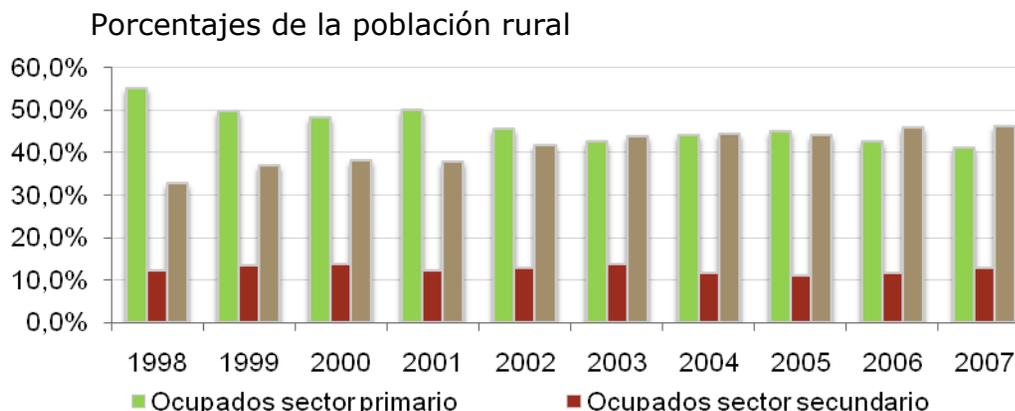
La magnitud de los efectos de la crisis económica mundial en El Salvador, está condicionada por la situación actual de los principales aspectos socioeconómicos que describen la zona rural en el país. En este sentido, a continuación se hace un breve análisis de la situación en el área rural.

i. Cambios en empleo y salarios rurales

El comportamiento del empleo en la zona rural, tal y como refleja la siguiente gráfica, ha presenciado desde 2003 cambios drásticos. El rasgo más característico es que el sector primario deja a un lado su papel histórico de generar la mayor cantidad de empleo en la zona rural, y pasa a ser sustituido por el sector terciario. Esta dinámica del nivel de empleo en la zona rural, en buena medida responde al modelo económico, cuyos resultados se enfatizan en el impulso del sector terciario –sobre todo el sector laboral informal- y en la migración campo-ciudad, entre otros aspectos. (Prisma, 2002:15).



Gráfico 8. Ocupados de acuerdo al sector económico

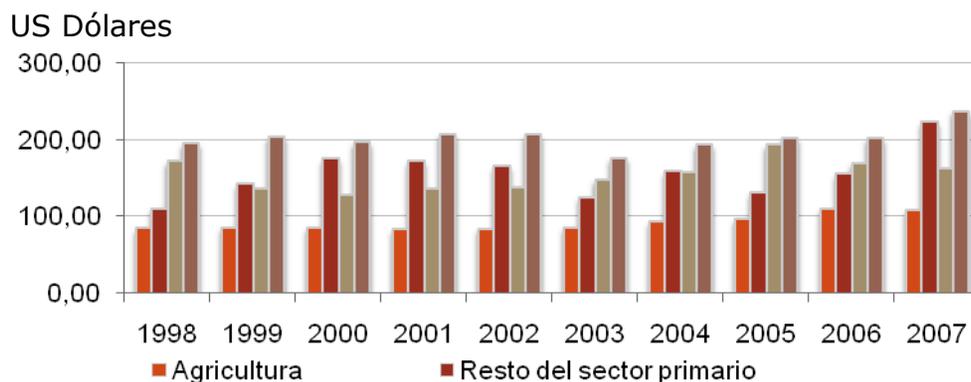


Fuente: Elaboración propia en base a EHPM. Varios años.

Por otra parte, el nivel de ingreso salarial correspondiente a cada sector productivo en la zona rural, ha tenido comportamientos diversos. Tal y como se observa en la siguiente gráfica, entre 1998 y 2007, los salarios promedio nominales en la agricultura no han demostrado mayor cambio, con un promedio general de US\$92.10 mensuales, ingreso que ronda el costo de la canasta básica alimentaria en la zona rural. Por otra parte, el salario promedio del resto del sector primario, que lo conforma la pesca y las minas, para el último año ha demostrado un incremento significativo. Este aumento se explica en buena medida por la fuerte inversión en la pesca por parte de empresas de carácter transnacional, como la empresa atunera Calvo, y por proyectos de exploración minera en la zona norte del país desarrollados por empresas canadienses. Pese a los beneficios sociales de estas agro-industrias, reflejado en que otorgan una mayor remuneración en sus trabajadores, es necesario reconocer su carácter extractivo de recursos naturales, con graves implicaciones en el medio ambiente.

En cuanto a los salarios en manufactura, éstos han disminuido -en el que se incluye la maquila-, a partir del año 2006 al 2007, debido al menor dinamismo que presenta la maquila en términos de producción y exportación. Finalmente, el sector terciario resulta ser el mejor remunerado, aunque por ser un sector tan amplio, su promedio esconde las diferencias entre sectores intensivos en tecnología (como telecomunicaciones, electricidad y otros) y el sector informal intensivo en mano de obra barata y poco productiva.

Gráfico 9. Salarios promedios mensuales por sector económico



Fuente: Elaboración propia en base a EHPM. Varios años.

ii. Cambios en precios de productos rurales

Por otro lado, los precios promedios pagados a los productores de granos básicos se incrementaron en los últimos años. Pero lejos de repercutir positiva y directamente en los mismos productores, este fenómeno fue neutralizado por el alza generalizada de los precios que se dio en el año 2007, a raíz del incremento del costo de los combustibles. Los precios promedios de los granos básicos, se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro 2. Precios promedios pagados al productor de granos básicos

US Dólares

Año	Maíz \$/qq	Sorgo \$/qq	Arroz Granza \$/qq	Frijol rojo \$/qq	
				Corriente	Seda
2006	9.69	10.23	11.47	32.65	36.52
2007	15.16	12.79	12.5	39.66	43.8

Fuente: Encuesta de Precios al Productor, D.G.E.A. - M.A.G. - 2007

La variación de precios de los alimentos (ver gráfica No.9), de acuerdo al Índice de Precios al Consumidor (IPC), demuestra que a partir del año en curso, 2009, El

Salvador estaría entrando en un proceso deflacionario en concordancia con el comportamiento mundial de los precios:

Gráfico 10. Variación de precios en los alimentos y bebidas no alcohólicas



Fuente: Elaboración propia en base al IPC de la Dirección General de Estadísticas y Censos. DIGESTYC.

Este comportamiento en la variación del nivel de precios de los alimentos (que se observa en el resto de bienes de consumo y servicios) se explica por la disminución de la demanda agregada que inicia su expresión desde principios del año 2009. Esto último responde a la disminución en la dinámica de las exportaciones y la disminución de las remesas familiares, entre otros aspectos.

Por otro lado, es necesario analizar los cambios en los precios de insumos a los cuales se enfrenta la producción de granos básicos, cuya importancia reside en la seguridad y soberanía alimentaria que presenta dicho sector agrícola del país.

Los granos básicos que se consideran son el arroz, frijol, maíz y sorgo, de los cuales se detalla el grado de tecnificación. El denominador común que poseen los granos básicos y su nivel de uso de tecnología, consiste en que el costo de los insumos –en los que se incluye la semilla, fórmula, urea, pesticidas, entre otros– es mayor al costo de la mano de obra. A su vez, se debe destacar que este sector del mercado agrícola es el que mayor resguardo presenta al sector de subsistencia laboral, y en



determinada manera, al no ser la mano de obra el costo principal, marca una presión más en la pobreza de la zona rural.

Cuadro 3. Costo de producción de los granos básicos.

US Dólares

Costo de Producción por manzana	Arroz		Frijol		Maíz		Sorgo	
	Tecnificado	Semi-tecnificado	Verano	Invierno	Tecnificado	Semi-tecnificado	Tecnificado	Semi-tecnificado
Mano de obra	426.75	220.1	153.49	148.05	114.35	163.15	103.65	110.5
Maquinaria	229.05	246.6						
Insumos	442.2	415.35	146.85	149.2	235.3	178.45	113.5	48.65
Semilla	29	34.5	45.05	41.6	28.9	17.85	5.7	1.9
Formula	60.05	89.2	38.7	50.8	78.3	60.75	31.6	
Sulfato de Amonio	62.45	49.95			56.9	45.9	40.5	28.3
Urea	26.8	26.8			21.1			
Pesticidas	241.55	195.7	63.1	56.8	50.1	53.95	35.7	18.45
Agua	22.35	19.2						
Costos varios	161.96	130.10	59.15	58.46	76.34	60.82	51.2	33.93
Administración	32.94	26.46	12.03	11.89	15.53	12.37	10.41	6.9
Imprevistos	54.9	44.1	20.05	19.82	25.88	20.62	17.36	11.5
Intereses de préstamos	74.12	59.54	27.07	26.75	34.93	27.83	23.43	15.53
Alquiler de tierra	162	155.3	39.8	43.75	57.7	38.4	44.5	36.7
Otros			100.75	99.1	167.9	70.7	129.95	70.9
Total	1,421.96	1,167.45	500.04	498.56	651.59	511.52	442.80	300.68
Rendimiento por Manzana	134.5 QQ/Granza	101.5 QQ/Granza	16.4 QQ	17.2 QQ	64.8 QQ	48.7 QQ	46.5 QQ	26.80 QQ
Costo por QQ	10.57	11.50	30.49	28.99	10.06	10.5	9.52	11.22

Fuente: Elaboración propia en base al informe de Costo de Producción del Ministerio de Agricultura y Ganadería MAG. Diciembre 2007

Por otro lado, dentro de los costos de los insumos, los pesticidas representan más de la mitad de dicho gasto, hecho que en buena medida responde al monopolio de agroquímicos de la empresa FERTICA (CEPAL, 2003: 43). Esta distorsión en el mercado agrícola representa un obstáculo que resta rentabilidad a este sector específico de la agricultura, de gran importancia por ser el sostén tanto de la seguridad y soberanía alimentaria, como del sector laboral de subsistencia rural.



Ante esta estructura de costos, la rentabilidad que presenta los granos básicos para el año 2007, se presenta en el cuadro siguiente.

Cuadro 4. Rentabilidad de los granos básicos

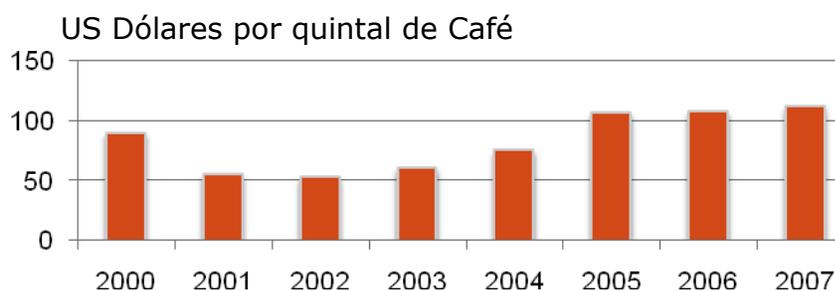
	Arroz	Frijol	Maíz	Sorgo
Precio al productor US\$	12.5	39.66	15.16	12.79
Costo de producción US\$	11.03	29.74	10.28	10.37
Rentabilidad por QQ	1.47	9.92	4.88	2.42

Fuente: Elaboración propia en base al informe de Costo de Producción del Ministerio de Agricultura y Ganadería MAG. Diciembre 2007

Tal como se puede observar en la tabla, para el año 2007, el grano básico que menor rentabilidad presentaba es el arroz, con un 11.7% del precio de mercado; en contraste, el que más generó es el maíz, con un 32.2%. Este último se explica por la sequía de ese mismo año, que contrajo la oferta y por lo tanto incrementó su precio (ACA-EFE, San Salvador Julio 2007).

Por otra parte, es importante analizar el comportamiento de los precios del café, que durante décadas fue el principal producto agrícola en la dinámica de las exportaciones de El Salvador. En la gráfica No. 10 se presenta la asignación del precio internacional del café.

Gráfico 11. Precios internacionales promedio del Café



Fuente: anuario de estadísticas agropecuarias 2006/2007

Hasta el año 2007, el precio internacional del café al que vendió El Salvador sigue en aumento. Por lo que los datos aún no nos manifiestan el proceso deflacionario que

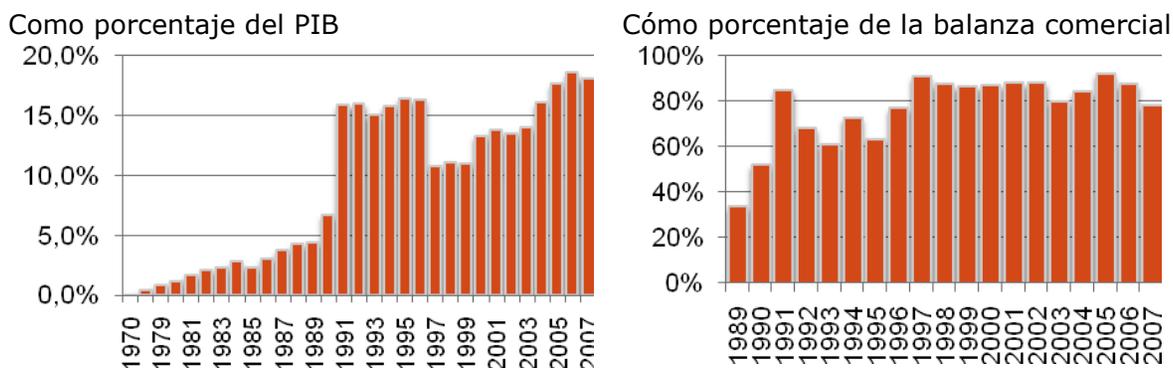
impone el comercio internacional en este producto agrícola tan importante para el país.

iii. Cambios en el flujo de remesas del exterior

La importancia de las remesas familiares en la zona rural reside en su función de generación de demanda efectiva en dicha área geográfica. Para 2007, el 67.7% de las remesas se destinaron al consumo, el 12% a gastos en educación y el 7.9% a gastos médicos, de modo que las remesas familiares permitieron que muchos hogares lograran cubrir la canasta básica alimentaria y acceder a servicios básicos. En este sentido, las remesas familiares promedio en la zona rural tienen un carácter redistributivo de los ingresos, y libera a muchas familias de la región tanto de la pobreza extrema como de la relativa. (Informe Desarrollo Humano, 2004: 77).

Sin embargo, es preciso destacar la importancia del flujo de las remesas a nivel nacional, ya que representan la principal fuente de divisas de la economía, dado que no existe algún bien o servicio en la economía del país que genere dicha cantidad de divisas. La importancia de este flujo se puede denotar en las siguientes gráficas:

Gráfico 12. Evolución de las remesas como porcentaje del PIB



Fuente: elaboración propia sobre la base de www.bcr.gob.sv

Tanto en términos del PIB como de la balanza comercial, las remesas se vuelven de vital importancia para el funcionamiento de la economía de El Salvador, sobre todo



para dinamizar el consumo nacional. En este sentido, la situación de desempleo en los Estados Unidos, el cual absorberá menos mano de obra poco calificada – característica principal de la mano de obra salvadoreña-, tendría una fuerte repercusión en el desempeño de la economía en su conjunto, sobre todo en la zona rural, donde las remesas familiares -por su carácter distributivo de los ingresos- marcan la diferencia con estar o no en condición de pobreza.

iv. Cambios en flujo de inversiones del sector público (local y nacional)

La importancia del comercio internacional en El Salvador, surge desde el año 1989 con la aplicación de los Programas de Ajuste Estructural (PAE) y los Programas de Estabilización Económica (PEE). Este modelo de desarrollo económico se fundamenta en el impulso del sector externo en el país, es decir, el sector exportador de la economía. (Proceso 412: 24).

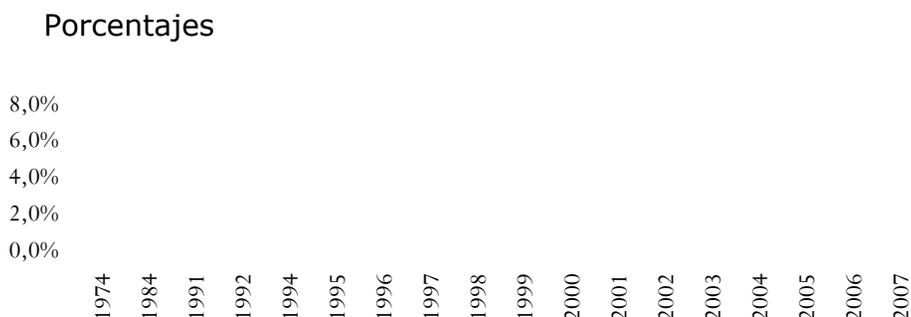
No obstante, este tipo de modelo de desarrollo da por sentado la competitividad, productividad, desarrollo de la infraestructura y de las fuerzas productivas. Aspectos que la economía salvadoreña carecía por encontrarse en la etapa final del conflicto armado. De esta manera, se expuso a sectores económicos, tales como el primario y el secundario, a una enorme competencia internacional.

Por su parte, el modelo económico no tiene dentro de sus prioridades un impulso sostenido del sector primario, sector propio de la zona rural de El Salvador. Esto se puede observar en el presupuesto estatal asignado a la agricultura.

En términos del presupuesto general del Estado, se advierte como la asignación de recursos hacia agricultura ha ido en claro detrimento en el periodo de tiempo contemplado. En promedio, el presupuesto para el agro en la década de los noventa fue de 2.5%, y para los años siguientes, ha sido de 1.3%. Con esto, se evidencia como el Estado ha ido otorgándole a la agricultura cada vez menor importancia.



Gráfico 13. Participación del Ministerio de Agricultura en el Presupuesto General del Estado



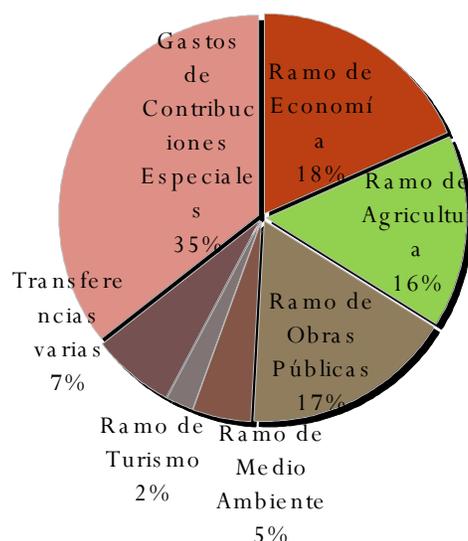
Fuente: Elaboración propia sobre la base de los Presupuestos Generales del Estado

Asimismo, del presupuesto total se destina el 7.8% para el apoyo al desarrollo económico. De este porcentaje, sólo el 16% se destina a agricultura, sector económico que aún mantiene cerca del 40% de la población rural en El Salvador.



Gráfico 14. Apoyo al desarrollo económico

Porcentajes



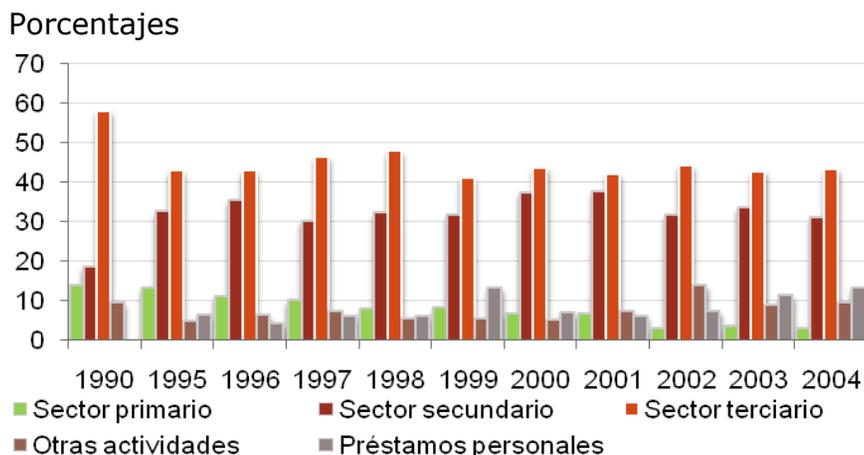
Fuente: elaboración propia en base a la ley del presupuesto general de la nación

Por otro lado, el acceso al crédito para el sector primario ha disminuido del 13.4 al 3.3, entre los años de 1990 al 2004 respectivamente. Es decir, a lo largo de dos décadas el acceso al crédito a la agricultura ha visto reducida su financiamiento en un 10% de participación. Lo que entre muchos aspectos, nos indica la poca rentabilidad que el sector representa y el alto riesgo en que incurre el sistema financiero al atribuirle financiamiento al sector. En cambio, sectores como el secundario y el terciario han mantenido constante su acceso de crédito en el periodo contemplado.

En la siguiente gráfica, se detalla el comportamiento del acceso al crédito del sector bancario privado por parte de los diferentes sectores de la economía.



Gráfico 15. Destinos del crédito de los bancos comerciales



Fuente: elaboración propia en base Informe sobre Desarrollo Humano. El Salvador 2003 y 2005.

Con todo lo expresado anteriormente, se evidencia que tanto el sector público como el privado -desde la aplicación del modelo económico en base a la liberalización económica- han ido perdiendo interés en el fortalecimiento de la agricultura, dejando dicho sector a la merced de la competencia internacional.

En resumen, las condiciones socioeconómicas que caracterizan a la zona rural del país -es decir, la nueva estructura del empleo relacionada al sector terciario (en el que se concentra el sector informal), el nivel de salario agrícola inferior al resto de los sectores económicos, el nivel de precios de los bienes agropecuarios y su costo de producción que limita su rentabilidad, y el menor apoyo del sector gubernamental a esta zona geográfica-, representan los vínculos de vulnerabilidad que el área rural posee ante la eminente crisis que se nos avecina.



4. La población rural, la pobreza y los cambios fruto de la crisis

a. Mecanismos de transmisión

Cómo se explicó a inicios de la sección anterior, son cuatro las principales vías por las cuales la crisis internacional afectará a El Salvador: disminución de las exportaciones, de las remesas familiares, del turismo y contracción del crédito internacional. De estas cuatro vías de transmisión, son las remesas las que mayor efecto pueden tener en la pobreza, dado que se han convertido en uno de los motores más importantes para dinamizar el consumo a nivel agregado, y una disminución considerable del monto de remesas podría tener un efecto multiplicador en la contracción de la actividad económica a nivel nacional. El turismo sigue siendo una industria naciente en El Salvador, los hogares agrícolas más pobres se dedican a una agricultura de subsistencia que no suele estar muy vinculada a los mercados externos, y el crédito nacional e internacional siempre ha sido muy restringido para el sector agrícola.

No obstante, la poca vinculación de los hogares rurales pobres a los mercados, es necesario recordar que el actual modelo de desarrollo económico se ha fundamentado en la liberalización de la economía. La inserción de la economía salvadoreña al mundo, ha exacerbado los problemas estructurales propios de la economía, tal es la falta de competitividad, productividad, uso de tecnología, desarrollo de fuerzas productivas, entre otros.

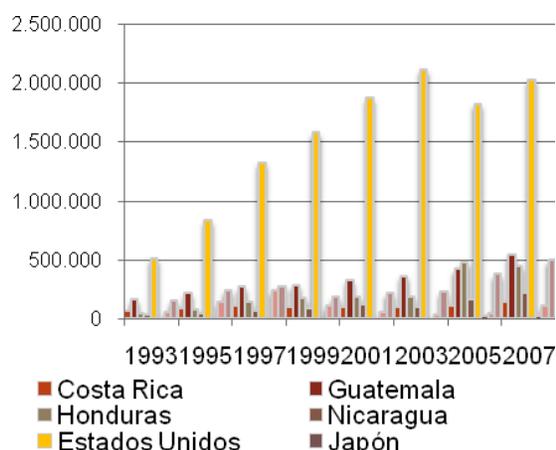
En este sentido, uno de los impactos más evidenciables de este modelo productivo es un déficit en la balanza comercial crónica y explosiva, en donde la dinámica de las importaciones supera con enorme ventaja la de las exportaciones; la mismo tiempo, condena al sistema productivo interno a la competencia externa, que se basa en tecnología, menores precios, etc.



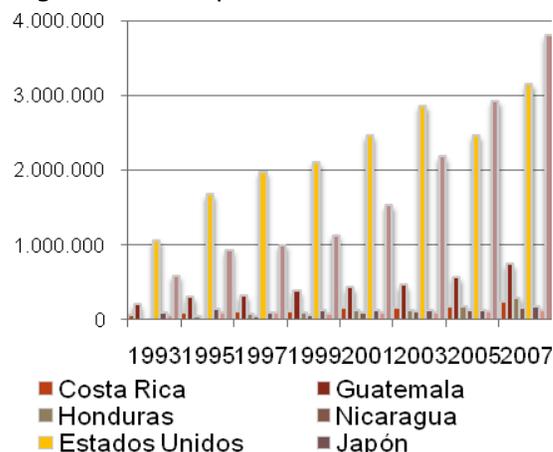
Gráfico 16. Destino de las exportaciones y origen de las importaciones

US Dólares

Destino de las exportaciones



Origen de las importaciones



Fuente: www.bcr.gob.sv

Como se puede ver en la gráfica anterior, la mayoría del comercio internacional de El Salvador se ha concentrado en los Estados Unidos, tanto en el destino de las exportaciones, como por el origen de las importaciones, convirtiéndose dicho país en el socio principal de El Salvador. Esta situación ha expuesto la demanda agregada externa a las condiciones propias de la economía estadounidense, que, ante situación de crisis, repercutirá de forma directa e inmediata.

Por otro lado, a partir de enero de 2001, El Salvador aplicó una medida de política monetaria bimonetarista. Así, tanto los dólares de Estados Unidos, como la moneda nacional (colón) serían monedas de curso legal. Sin embargo, la ejecución de esta ley llevó a una dolarización de la economía en su totalidad.

El contexto en el que se desarrolla esta ley bimonetarista es ante una enorme presencia de US\$ en la economía por las remesas principalmente, lo cual ejercía una presión a la apreciación de la moneda nacional. Es entonces que se dolariza la economía, fijando un tipo de cambio muy apreciado en moneda nacional, que le resta competitividad al sector externo y, a su vez, elimina margen de maniobra de política monetaria ante shock externos.



En resumen, la liberalización comercial y la dolarización limitan en gran medida la capacidad del Estado para hacer frente a la crisis económica mundial, siendo el único instrumento para actuar el de la política fiscal.

b. Efectos esperados en la pobreza

Es difícil saber con precisión cuales serán los efectos de la crisis económica mundial en la pobreza. Pero al analizar la situación actual de la pobreza, es posible identificar los grupos más vulnerables ante shocks económicos externos.

Para el análisis de la pobreza actual, se realiza un modelo logístico que estima la posibilidad de ser pobre de acuerdo a una serie de características de los hogares. Los resultados indican que aquellos hogares rurales más grandes, con mayor número de dependientes (medido por los ratios de perceptores sobre miembros, mayores de 18 años sobre miembros e ingreso del mayor perceptor sobre el ingreso familiar) son más susceptibles a ser pobres. El nivel educativo también juega un papel determinante en la posibilidad de ser pobre; mientras más educación tenga el jefe de hogar el efecto marginal sobre la posibilidad de ser pobre es -0.93 a nivel nacional y -0.11 en el área rural; es decir, que a mayor nivel educativo del jefe del hogar es menos posible que el hogar esté en pobreza. (El mismo efecto se encuentra cuando se analiza el máximo nivel educativo del hogar; es decir, cuando uno de los miembros del hogar se educa más, la probabilidad de ser pobre disminuye, *coeteris paribus*).



Cuadro 5. Resultados obtenidos del modelo de regresión LOGIT para la probabilidad de ser pobre.

Coeficientes y probabilidades

	A nivel nacional			A nivel rural		
	Coeficientes	Sig	Exp(B)	Coeficientes	Sig	Exp(B)
Ratio número de perceptores en el hogar sobre el total de miembros del hogar	-4,634	,000	,010	-5,114	,000	,006
Edad del Jefe	,001	,294	1,001	,001	,252	1,001
Sexo del jefe (h=1)	-,064	,008	,938	-,010	,772	,990
Ratio número de hombres mayores a 18 sobre el total del miembros del hogar	-1,353	,000	,258	-1,147	,000	,317
Ratio número de mujeres mayores a 18 sobre el total del miembros del hogar	-1,645	,000	,193	-1,996	,000	,136
Educación del Jefe	-,093	,000	,912	-,112	,000	,894
Máximo nivel educativo del hogar	-,057	,000	,945	-,059	,000	,943
Participación del gasto de mercado en alimentos sobre el gasto total	2,211	,000	9,124	1,963	,000	7,118
Monto recibido de remesas	-,007	,000	,993	-,009	,000	,992
Participación del ingreso agrícola del hogar sobre el ingreso total del hogar	,170	,000	1,185	,199	,000	1,220
Participación del ingreso por trabajo del mayor perceptor del hogar sobre el ingreso total por trabajo del hogar	,453	,000	1,573	,297	,000	1,346
REGION (AMSS)						
Región Occidental	,004	,888	1,004	,502	,000	1,653
Región Central 1	-,069	,027	,933	,205	,001	1,227
Región Central 2	,218	,000	1,244	,549	,000	1,732
Región Oriental	,022	,499	1,023	,371	,000	1,449
Constante	1,829	,000	6,227	1,610	,000	5,002
N	69 138			69 138		

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de EHPM 2007.

El análisis *logístico* también indica que las remesas familiares tienen un fuerte impacto en la pobreza, dado que aquellos hogares que reciben remesas tienen menos posibilidad de ser pobres (efecto marginal de -0.007 a nivel nacional y de -0.009 a nivel rural). Por otro lado, los hogares que dependen de la agricultura tienen mayor probabilidad de ser pobre que aquellos que dependen de la industria o los servicios (Ratio del ingreso agrícola sobre el ingreso total del hogar). Finalmente, a nivel geográfico, las posibilidades de ser pobre únicamente se reducen si el hogar es urbano y de la región central; el resto de las regiones del país tienen mayor probabilidad de ser pobres que los del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS).

A manera de conclusión, el modelo logístico indica que los hogares numerosos, con una alta tasa de dependencia, aquellos cuyos ingresos dependen de la agricultura y de las remesas, y aquellos cuyos miembros tienen bajos niveles educativos, tienen menos herramientas para superar la crisis. Es muy probable que ante los shocks externos de la economía, muchos de estos hogares entren a la condición de pobreza.



c. Efectos esperados en los no pobres vulnerables

Al igual que con la pobreza, es muy difícil saber qué pasará con los hogares no pobres vulnerables, aquellos que se ubican en el 3er quintil. Dadas las características de dichos hogares, es posible que ante contracciones de la economía, y por tanto, aumento del desempleo, la respuesta de los hogares sea la búsqueda de empleo en el sector informal de la economía. Por otro lado, la falta de ingreso para cubrir los servicios básicos, disminuiría considerablemente el bienestar de estos grupos, si es que su ingreso no baja tanto para entrar en la pobreza.

En este sentido, se debe resaltar que las manifestaciones de crisis que está presentando la economía de El Salvador también harán presión acrecentando la vulnerabilidad de esta población no pobre. Indicios de ello se observan en el comportamiento de la maquila, la eliminación de subsidios para acceso de servicios básicos, menor flujo de remesas, entre los aspectos más importantes.

Dentro de la industria manufacturera, a partir del año 2005 a la fecha, la maquila registra tasas de crecimiento negativas, lo cual se refleja en la caída de sus exportaciones (muestra de ello, es la caída de las ventas al exterior en US\$30.5 millones, a fines del mes de marzo de 2009). Se destaca que dicha rama productiva absorbe mano de obra que se encuentra en el 3er quintil, y que está dinámica productiva tendrá fuertes repercusiones en la estabilidad laboral de dicha rama, haciendo de los posibles despidos una presión a la vulnerabilidad de dicho sector poblacional.

En un segundo lugar, la presión fiscal puede incidir en el aumento de la fragilidad de esta población. La presión fiscal se detecta a partir de dos aspectos principalmente: la primera, una considerable disminución en la recaudación de impuestos, sobre todo el IVA del 25%, lo cual manifiesta la contracción de la demanda efectiva en bienes y servicios de la población; la segunda, ante el reconocimiento del gobierno de la insostenibilidad fiscal, la eliminación de los programas de subsidios en acceso a servicios básicos, energía eléctrica, transporte y gas natural. Este último aspecto determina el acceso a los servicios básicos mencionados, ya que para el caso de la energía eléctrica, la eliminación del subsidio implica un incremento del 30% en el precio del servicio, en cuanto a transporte público se estima un incremento del más del 50% del precio del pasaje y el gas natural (aunque de éste último servicio aún no se tiene cifra alguna). Por lo tanto, la encrucijada fiscal en la que se encuentra el



gobierno salvadoreño, también representa una presión más al sector población no pobre, ya que afecta directamente a su nivel de consumo de los servicios básicos. En tercer lugar, a la disminución del flujo de remesas consiste en la principal variable que afectará a la población salvadoreña en general.

d. Efectos esperados en la pobreza y medidas a tomar

En la tabla siguiente se resumen los impactos esperados de la crisis y las medidas adoptadas a la fecha. Cabe destacar que las medidas a adoptar corresponden al ámbito de la política fiscal, dado que por ser una economía dolarizada, la política monetaria es inexistente. Al respecto, El Salvador ha firmado un acuerdo Stand By con el FMI (US\$513 millones), el Programa de Liquidez para la Sostenibilidad del crecimiento con el BID (US\$ 400 millones), y un préstamo con el Banco Mundial (US\$ 450 millones). Ésta serie de préstamos pretenden contrarrestar los efectos adversos de una disminución de las divisas (equivalente a la oferta monetaria en una economía dolarizada) y a mantener el gasto público en niveles que puedan contrarrestar los efectos negativos de la crisis

Recuadro 1. Acuerdo Stand by con el Fondo Monetario Internacional

En enero de 2009, El Salvador suscribió un acuerdo "*Stand by*" con el Fondo Monetario Internacional (FMI). El acuerdo permitiría acceso al 300 por ciento de la cuota del país con el FMI, equivalente a US\$ 513.9 millones, con el fin de mantener la liquidez bancaria en la economía, oficialmente dolarizada.

El acuerdo, a su vez, busca dar confianza ante un posible estancamiento del flujo de capitales, una corrida de capitales o un incremento de las tasas de interés ante la incertidumbre de los procesos electorales de enero y marzo de 2009, y ante la incertidumbre de la crisis internacional.

Ante la ocurrencia de problemas en la cuenta de capitales, la primera acción del gobierno sería utilizar las reservas de liquidez de los bancos, equivalentes al 25% de los depósitos del sistema bancario (aproximadamente US\$ 8.5 mil millones para 2008). Ante un choque mayor en la liquidez bancaria, el Banco Central de Reserva (BCR) utilizaría los fondos del acuerdo para inyectar recursos al sistema bancario con el fin de proveer liquidez y evitar una corrida bancaria.

El acuerdo incluye ciertas condicionalidades que debe cumplir El Salvador, principalmente mantener la posición prudente de la política fiscal y fortalecer el sistema financiero. Las condiciones específicas y marco son:



Acción prioritaria: Adoptar una regulación que fortalezca el funcionamiento del mercado interbancario. La regulación deberá permitir al BCR ser un *Clearing house* (Cámara de compensación u organismo de liquidación) para las transacciones interbancarias, que facilite la asignación de liquidez entre los bancos.

Criterio de desempeño cuantitativo: un tope cuatrimestral del déficit del sector público no financiero del 2.8% del PIB para 2009 y ningún atraso en los pagos netos al exterior.

Marco estructural

- Mantener la reserva de liquidez bancaria al nivel actual (22%)
- Aprobación por parte de la Asamblea Legislativa de la propuesta de mayor fortalecimiento de la supervisión financiera.

Los fondos negociados con el FMI no repercutirían directamente en la agricultura o en la zona rural. El acuerdo busca fortalecer al sistema financiero formal, del cual la agricultura y las personas pobres de la zona rural se encuentran prácticamente marginados. Los efectos indirectos, por otro lado, si podrían repercutir en estos dos grupos. Positivamente, evitando choques en las tasas de interés y manteniendo la estabilidad macroeconómica. Negativamente, restringiendo la política fiscal, es decir restringiendo el gasto público destinado a las población rural pobre y/o a la agricultura.

Fuente: elaboración propia sobre la base de <http://www.imf.org/external/country/SLV/index.htm>



Cuadro 6. Efectos de la crisis económica internacional y medidas adoptadas.

Indicador	Situación esperada	Lógica	Efecto posible	Grupo afectado	Medidas adoptadas	Efecto de la medida	Comentarios de expertos
Flujo de las remesas	Disminución / desaceleración	Por el desempleo en los Estados Unidos y el impacto en la no absorción de mano de obra poco calificada, característica de la mano de obra de Salvadoreños en los Estados Unidos		El 22.7% de los hogares urbanos y el 21.6% rurales que reciben remesas del exterior. Sin embargo, es en la zona rural donde más participación tienen las remesas en el ingreso familiar 12.5%, en comparación del 7.4% en lo urbano. Es así que la disminución de las remesas tendrá más impacto en la zona rural.	Gobierno actual: ninguna. Gobierno electo: Transferencias a receptores de remesas	Gobierno actual: aumento de la pobreza y la conflictividad. Gobierno electo: mayor presión fiscal.	A partir de enero de 2009, la disminución del flujo de las remesas está impactando la demanda agregada del país; evidencia de ello es la disminución en la recaudación tributaria para el mes de febrero con una caída del 12%. Otra evidencia es el proceso deflacionario en los precios de los alimentos, que dicho sea de paso, es el principal gasto en los hogares rurales
Gasto social	Problemas de liquidez del gobierno actual / presión fiscal para disminuir el gasto social	Los programas de gasto social paliativos de pobreza, como red solidaria, FOSALUD, extensión de cobertura rural, entre otros. Se mantienen, pero las presiones fiscales para disminuir el gasto, probablemente impactarán en la misma dirección en el resto de programas sociales	Aumento de la pobreza, vía mayores necesidades básicas insatisfechas y encarecimiento de los servicios básicos	Los programas orientados a los municipios con mayores niveles de pobreza, que se encuentran en la zona rural, tendrá un efecto directo en cuanto acceso a servicios básicos y alimentación en la población rural del país. Un encarecimiento generalizado de los servicios básicos.	Se espera fortalecer Red Solidaria, aumentando la transferencia directa a los hogares; por otro lado, eliminar los subsidios a la electricidad, gas propano y transporte público	Aumento del endeudamiento público externo. Recortes de programas sociales.	Se requiere de un Pacto Fiscal, para resguardar las políticas de gasto social del gobierno. En el sentido que se requieren de medidas de políticas económicas contra cíclicas para no desgastar aún más el nivel de demanda agregada de la nación en general, y la zona rural en particular.



Indicador	Situación esperada	Lógica	Efecto posible	Grupo afectado	Medidas adoptadas	Efecto de la medida	Comentarios de expertos
Inversión	Disminución	Se espera una disminución de la inversión en maquila y en construcción. Tanto la maquila como la construcción son actividades que absorben niveles significativos de mano de obra rural, por lo que el desempleo también presionara a través de estos sectores económicos. En cuanto a la inversión pública, ésta representa en promedio de la última década, un 13% de la inversión total, y ha venido disminuyendo a partir del año 2007 hasta el 2008.	Para marzo de 2009, 30% menos llegada de IED al país. En el 2do y 3er semestre del 2008, las tasas de crecimiento presentadas por la construcción son -11.38 y -11.37 respectivamente	Tanto la maquila como la construcción, en la que participa mayoritariamente el sector privado y en segundo lugar el público, son actividades que absorben un número significativo de mano de obra no calificada rural, por lo que una depresión en dichos sectores repercutirá en una mayor presión al desempleo en dicha área geográfica.	Ninguna		
Disminución de la liquidez de la economía	Disminución	Como economía dolarizada, el liquido disponible depende de la cantidad de divisas que entran al país. Ante la crisis mundial, la liquidez de la economía se reduce, y por tanto, también la oferta monetaria.	Aumento de la tasa de interés.	Empresas cuyo grado de apalancamiento es alto. Economía en general.	Acuerdo Stand by con el FMI. Programa de liquidez para la sostenibilidad del crecimiento (PLSC) con el BID	Aumento del endeudamiento externo del Estado.	
Crédito	Contracción del sector privado y aumento de la tasa de interés	Ante un panorama de crisis y una disminución considerable en las ventas, la banca restringe el crédito a los sectores más riesgosos, y ante la falta de liquidez, la tasa de interés aumenta.	Contracción de la actividad económica	Sector agrícola y la construcción.	Programa de liquidez para la sostenibilidad del crecimiento (PLSC) con el BID	Aumento del endeudamiento externo del Estado.	



Indicador	Situación esperada	Lógica	Efecto posible	Grupo afectado	Medidas adoptadas	Efecto de la medida	Comentarios de expertos
Gasto y/o inversión en gobiernos locales	Estancamiento ó disminución del gasto municipal	Tanto el gasto y/o la inversión de los gobiernos municipales, dependen del presupuesto asignado por el gobierno central. En este sentido, la presión a la menor recaudación tributaria a nivel nacional, tendrá su impacto a nivel local.	Baja la calidad de los servicios municipales.	Población urbana y rural			

Nota: los posibles impactos de la crisis en diversos aspectos socioeconómicos no han sido lo suficientemente discutidos ni dados a la luz pública, por el proceso electoral, celebrado en marzo de 2009.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de FMI (2009), PNUD (2007 - 2008) y Secretaría Técnica de la presidencia (2008).



5. Propuestas de medidas/acciones para mitigar los efectos de la crisis en la población rural

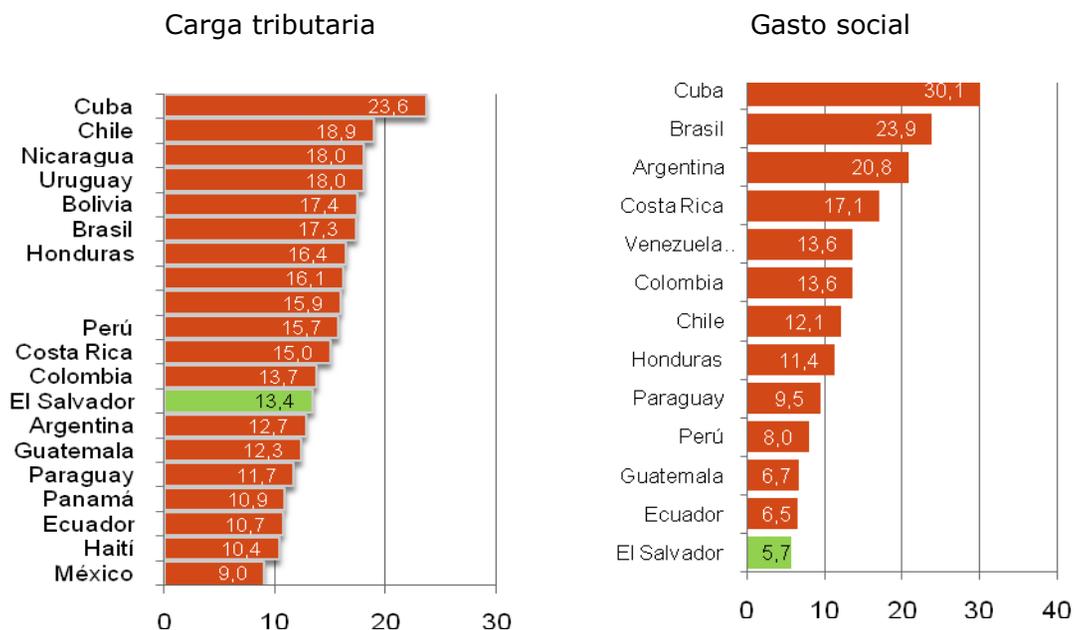
Al ser El Salvador una economía dolarizada, las acciones que el gobierno puede tomar para paliar los efectos de la crisis se reducen a la política fiscal. La política monetaria y cambiaria de El Salvador es la dolarización, esquema que hace que la oferta monetaria del país se defina únicamente por la entrada y salida de divisas. Ante la ausencia de política monetaria, las herramientas para impactar la política crediticia suelen ser muy pocas, siendo la fiscal la única que puede jugar un rol contra cíclico.

Sin embargo, la política fiscal en El Salvador adolece de problemas estructurales. El Salvador posee una de las cargas tributarias más bajas de la región (13.4%), como puede apreciarse en la gráfica siguiente. Países como México, Venezuela, Ecuador y Panamá poseen una carga tributaria menor a la de El Salvador, pero estos países gozan de ingresos no tributarios muy importantes, procedentes del petróleo y del canal interoceánico en el caso de Panamá, recursos que El Salvador no posee. Asimismo, El Salvador es el país de la región que menos invierte en el área social.



Gráfico 17. Carga tributaria y gasto social del gobierno central

Porcentajes del PIB, 2007



Fuente: CEPALSTAT <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp>

Ante los problemas de la política fiscal (pocos recursos y poca prioridad al área social), la posibilidad de realizar políticas anti cíclicas es muy poca. Los planes de gobierno de los candidatos a la presidencia, los acuerdos pactados con los organismos internacionales y las medidas propuestas por el gobierno actual, coinciden en que uno de los mejores programas para contrarrestar la crisis es Red Solidaria, un programa de Transferencias Condicionadas en Efectivo, que tiene muy baja cobertura y que representa un pequeño porcentaje del presupuesto Estatal. Asimismo, existen otros programas sociales como FOSALUD, Extensión de Cobertura en la zona rural, entre otros, que tienen la misma naturaleza de focalizar el acceso de servicios básicos para el sector de la población más vulnerable de la sociedad salvadoreña.

Para un resultado más efectivo de estos programas sociales, en el sentido de lograr una mayor integralidad entre los distintos aspectos socioeconómicos que determinan a dicha población, se propone lo siguiente:



La existencia de un programa de protección al sector agrícola, cuyo propósito sea aumentar la rentabilidad del sector económico a todas las unidades productivas, mediante los siguientes aspectos: mayor acceso al crédito; control de precios en los insumos requeridos para la producción agropecuaria para evitar distorsiones del mercado (el caso de FERTICA); transferencia de tecnología para el aumento de la productividad, en sistema de riego, fuente de energía renovable, mejoramiento de semillas, etc.; control de precios a la producción, estableciendo precios techos en los que se resguarde márgenes de rentabilidad para el productor. A la vez, dentro del programa debe existir trato preferencial a las unidades productivas de pequeña escala, que están íntimamente ligadas a la mano de obra de subsistencia.

La factibilidad de estas propuestas en el corto plazo, dependen mucho de la capacidad de gestión de deuda que tenga el nuevo gobierno. Esto no en el sentido único de contraerla, sino en su capacidad de re direccionar y focalizar dicho endeudamiento en los sectores poblacionales más vulnerables y potenciales a serlo, ya sea en una mayor cobertura de los programas sociales existentes, como en programas de inversión, acceso a créditos, entre otros aspectos.

En cuanto a la factibilidad en el mediano plazo, depende de reformas fiscales que el gobierno debe considerar para revertir todos los problemas estructurales propios de las finanzas públicas: evasión de impuestos de grandes inversionistas, el carácter regresivo de los impuestos universales, eliminación de impuestos a la canasta básica y medicinas, sistema de escalafón de bienes suntuarios, etc. Todo esto permitirá atribuirle a la política fiscal su función de mecanismo de distribución de ingreso, orientado al incremento en desarrollo humano para la población más vulnerable.

Ante el reconocimiento de la importancia de la cooperación internacional en El Salvador, es de esperar que la crisis económica mundial también impacte las economías de origen de dicha ayuda internacional. En este sentido, a partir de finales del año 2008, se ha dado a conocer que la ayuda internacional será menor en años venideros, dichas declaraciones son propias de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), la principal fuente de cooperación en el país. Esta situación también se observa en el cierre de la cooperación de Suiza y un proceso de renegociación de cooperación entre Alemania y El Salvador, en las líneas de acción de dicho país. En este sentido, el papel de la cooperación internacional debe reorientarse a los programas sociales de mayor impacto, a los cuales se le pueda dar seguimiento al proceso completo, evitando así interrupciones de la ayuda.



Pese a la posible contracción de la cooperación internacional, el país cuenta recientemente con los fondos de la Cuenta del Milenio, por un monto de US\$ 460 millones en un plazo de 5 años. La Cuenta Milenio es un programa de cooperación que podría tener un efecto positivo, tanto por su monto como por su naturaleza. El programa busca incrementar el crecimiento económico y la reducción de la pobreza en la Zona Norte de la República, a través de la implementación de cuatro ejes o "proyectos": *i*) Proyecto de desarrollo humano (construcción de institutos tecnológicos entre otros) por US\$ 95 millones, *ii*) Proyecto de Desarrollo Productivo por US\$ 87 millones, *iii*) Proyecto de conectividad (el proyecto principal de la cuenta, y consiste en la construcción de una carretera que conecte todo el norte del país) por US\$233,6 millones, y *v*) Rendición de cuentas por US\$24.26 millones.⁷

Respecto al sector privado, se deben buscar mecanismo de fomento y ampliación de la inversión en la agricultura. Por ejemplo, se podrían fijar las tasas de ganancias y ampliar constantemente el resto del excedente en una nueva inversión. También es necesario fortalecer las cadenas productivas entre las distintas unidades productivas. Finalmente, ante grupos vulnerables, es necesario expandir los programas de protección social existentes (Red Solidaria) y crear nuevos programas de protección social (alimentación escolar, pensiones no retributivas y programas de nutrición).

⁷ <http://www.mca.gob.sv/fomilenio/>



6. Bibliografía

ACAN-EFE (San Salvador, El Salvador) *Sequía afecta cultivo de maíz en El Salvador*. 16 de julio de 2007.

Acevedo, Carlos. 1999 "El ajuste estructural, el sector agropecuario y el proceso de paz". En Boyce, James (Coord.). *Ajuste hacia la Paz. La política económica y la reconstrucción de posguerra en El Salvador*. Plaza y Valdez. Editores –PNUD. México

Dirección General de Estadísticas y Censos. 2009 *Boletín mensual Índice de Precios al Consumidor de El Salvador, Enero 2009*. DIGESTYC. San Salvador <http://www.digestyc.gob.sv/BoletinIPC/IPCENERO2009.pdf>

Demyanyk, Yuliya and Hemert, Otto Van 2008. *Understanding the Subprime Mortgage Crisis*. Stern School of Business, New York University, February 29.

Nelson Cuellar, et. al 2002. *Cambio económico, empleo y pobreza rural en El Salvador*. Programa salvadoreño de investigación sobre desarrollo y medio ambiente PRISMA.

International Monetary Fund 2009. Request for Stand-By Arrangement. El Salvador, January 9.

ICEFI 2007. *La Política Fiscal en la encrucijada. El caso de América Central*. Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales- Guatemala.

Paus, Eva. 1999. "Las exportaciones y la consolidación de la paz". En Boyce, James (Coord.). *Ajuste hacia la Paz. La política económica y la reconstrucción de posguerra en El Salvador*. Plaza y Valdez. Editores –PNUD. México

PNUD (2005). *Informe de Desarrollo Humano de El Salvador*. San Salvador

PNUD (2007-2008). *Informe de Desarrollo Humano de El Salvador*. San Salvador

Proceso 1989 (El Salvador) No. 412 Diciembre



Programa de gobierno 2009-2014. *Cambio en El Salvador para vivir mejor*. Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN).

Schatan, Claudia y Avalos, Marcos 2003. *Condiciones de competencia en el contexto internacional: cemento, azúcar y fertilizantes en Centroamérica*. CEPAL México, D. F., septiembre. Serie estudios y perspectivas 13. Unidad de Desarrollo Industrial

Secretaría técnica de la presidencia 2008. *Contrarrestando el impacto de la crisis internacional sobre la economía de los hogares salvadoreños*. PNUD, San Salvador.

Segovia, Alexander 2002. *Transformación estructural y reforma económica en El Salvador: el funcionamiento económico de los noventa y sus efectos sobre el crecimiento, la pobreza y la distribución del ingreso*. F&G Editores Guatemala, abril.

Segovia, Alexander. 1999. "La Actuación y las políticas macroeconómicas a partir de 1989". En Boyce, James (Coord.). *Ajuste hacia la Paz. La política económica y la reconstrucción de posguerra en El Salvador*. Plaza y Valdez. Editores -PNUD. México

a. Fuentes estadísticas

Encuestas de Hogares para Propósitos Múltiples (EHPM) de la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC). Varios años

Banco Central de Reserva (BCR) de El Salvador

Presupuesto General del Estado. El Salvador, varios años

CEPALSTAT Bases de datos y publicaciones estadísticas

United Nations Statistics Division -Classifications Registry- CIUU

