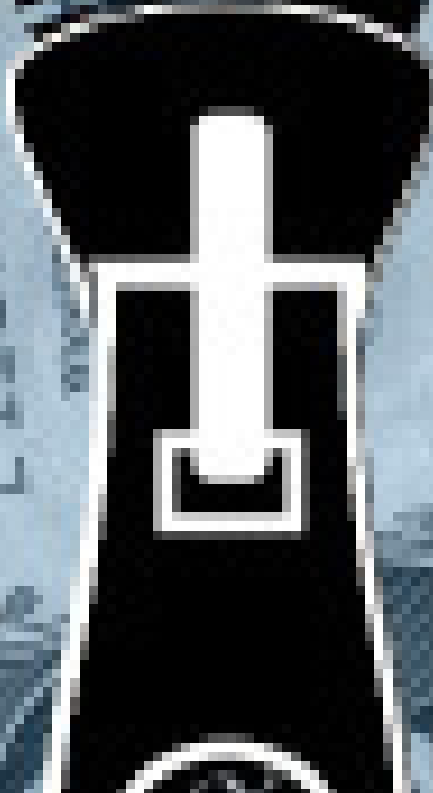




ECONOMIA

I N C L U S I V A

del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas



No. 02 / Diciembre 2021
San Salvador, El Salvador
COLPROCE



Colegio de
Profesionales en
Ciencias Económicas

CONTENIDO

06

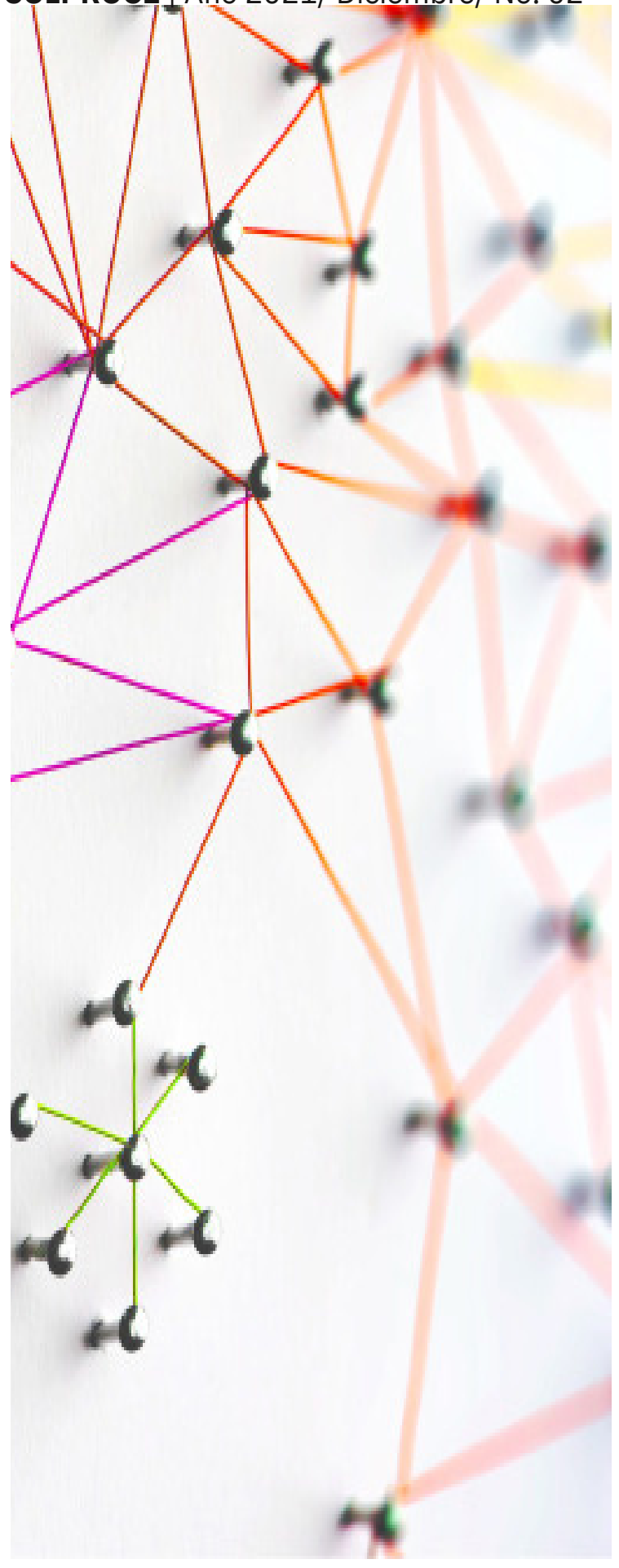
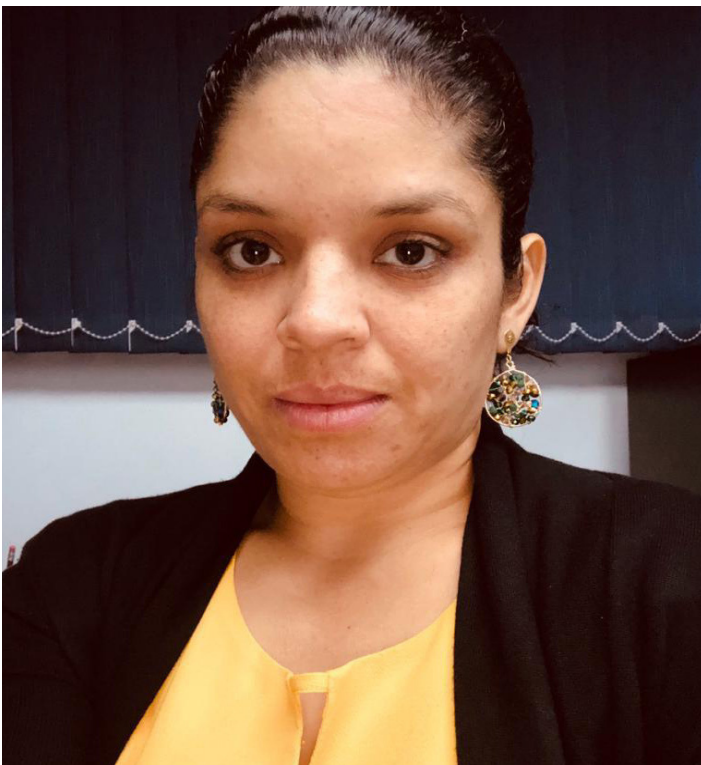
Reportaje sobre el bitcoin como moneda de curso legal en El Salvador

09

Análisis del desempeño fiscal del Sector Público no Financiero

19

Entrevista: Merlin Barrera



DIRECTORIO



Junta Directiva

Miguel Adolfo López Ortiz
Presidente

Wily Alfonso Goitia Arze
Vicepresidente

Mirian Zamora de Rivas
Secretaria General

Luis Alberto Erazo
Secretario de Finanzas

Laura Lilian Laínez de Rivas
Suplente de Finanzas

Rosalía Soley Reyes
Secretaría de Desarrollo Social

Gustavo Adolfo Quiñonez
Suplente de Desarrollo Social

César Augusto Villalona
Secretaría de Desarrollo Profesional

Jhonny Xavier Bonilla
Suplente de Desarrollo Profesional

Julián Ernesto Salinas Ventura
Secretaría de Defensa Profesional

Luz Idalia Zelada Sánchez
Suplente de Defensa Profesional



Comité Editorial

Miguel López

Wily Goitia

Mirian Zamora

César Villalona

Julián Salinas

Editor

César Villalona

Diseño y Maquetación
Kenia Stefany Aguilar Cerna

Administración del Sitio Web
Marielos Oliva

Presentación

En este segundo número de la revista Economía Inclusiva se analizan el grado de penetración del bitcoin como moneda de curso legal, la evolución económica 2021 y el desempeño fiscal del Sector Público no Financiero.

El trabajo sobre el bitcoin es un reportaje elaborado por los estudiantes de periodismo, German Edgardo Hernández y Marielos del Carmen Oliva, de la Unidad de Comunicaciones del COLPROCE, mediante una encuesta aplicada en 141 empresas y 24 cooperativas agropecuarias, donde se recabó información sobre precios, tarifas, salarios, ahorros y ventas de mercancías en dólar y bitcoin.

Para abordar la evolución económica entrevistamos a la economista Merlin Barrera, quien posee una maestría en comercio internacional, fue viceministra de Comercio e Industria y fue nominada por el COLPROCE Economista del Año. En la entrevista, Merlin también plantea buenas propuestas para enfrentar los principales problemas de la economía nacional.

Para el análisis del desempeño fiscal contamos con la colaboración del economista Nelson Fuentes, experto en finanzas públicas y ex ministro de Hacienda, y de la economista Rubenia Castro, especialista en políticas públicas y riesgos fiscales, quienes elaboraron un riguroso trabajo sobre dicha temática.

La revista Economía Inclusiva es una contribución del COLPROCE al debate de temas importantes de la economía nacional e internacional, analizados con rigor profesional y con un enfoque crítico y propositivo.

17 de diciembre de 2021

Reportaje

Reportaje sobre el bitcoin como moneda de curso legal en El Salvador
Por: German Edgardo Hernández y Marielos Oliva



El 7 de septiembre del presente año entró en vigencia la Ley Bitcoin, que convierte a ese criptoactivo en moneda de curso legal. Sin embargo, pese a los esfuerzos del Gobierno por introducir el bitcoin en la economía, ésta sigue plenamente dolarizada.

Una moneda tiene cuatro funciones:

1. Unidad de cuenta. Significa que los precios de las mercancías y las tarifas de los servicios se fijan en dinero.
2. Medio de pago (salarios, pensiones).
3. Depósito de valor (permite ahorrar).
4. Medio de intercambio. Sirve para comprar bienes y servicios.

En El Salvador, el dólar cumple las cuatro funciones del dinero. Y el bitcoin no las cumple. La Unidad de Comunicaciones del COLPROCE levantó información sobre precios, salarios, ahorros, pagos a proveedores y pago de los clientes en 141 empresas y 24 cooperativas agropecuarias. Las empresas son de San Salvador, La Libertad, San Miguel, La Paz y Chalatenango. Las cooperativas son de Morazán, San Miguel, Usulután, La Libertad y Santa Ana.

Empresas por departamentos		
Departamentos	Empresas	Participación
San Salvador	63	45%
La Libertad	29	20%
San Miguel	28	20%
La Paz	11	8%
Chalatenango	10	7%
Total	141	100%

Fuente: Encuesta Unidad de Comunicaciones de COLPROCE

De las 141 empresas, 81 (57%) son grandes y medianas y 60 (43%) son pequeñas y micros. Se priorizó las empresas grandes y medianas porque, al estar formalizadas y contar con mejor tecnología tienen más posibilidades de utilizar el bitcoin. Las empresas son principalmente comerciales y de servicios, pero también hay medianas y pequeñas empresas industriales: constructora, de cerveza, panaderías, entre otras. Entre las pequeñas y micros hay tiendas, pupuserías, de ventas en mercados, entre otras.

Las cooperativas son principalmente productoras de granos básicos. Algunas también cultivan café, caña y un poco de hortaliza y tienen un pequeño ganado.

Los resultados de la investigación muestran que ninguna empresa fija sus precios o tarifas en bitcoin ni paga salarios en bitcoin. Apenas 6 empresas (4%) tienen bitcoin ahorrados y ninguna reporta haberles pagado en bitcoin a los proveedores. Solo 54 empresas (38%) han recibido de sus clientes pagos en bitcoin, de las cuales 47 (87%) son grandes o medianas. Sin embargo, esos pagos son de un promedio de 2.8% de su ventas. En una gasolinera fue de 10%, porque hay un incentivo de \$0,30 por galón de combustibles al usar la Chivo Wallet, que es la billetera electrónica creada por el Gobierno.

El tema de los salarios también se constató con la entrevista a 30 personas empleadas, 15 en el sector privado y 15 en el sector público, ninguna de las cuales recibe salarios en bitcoin. Lo que muestran esos datos es que ninguna empresa utiliza el bitcoin como unidad de cuenta, ni como medio de pago ni como moneda para pagar sus compras. Su uso en las empresas como medio de ahorro es poco relevante. De manera que el bitcoin no cumple con tres de las cuatro funciones del dinero.

Como medio de intercambio, el bitcoin ha tenido cierto uso, pues la mayoría de la gente que recibió del Gobierno los 30 dólares (en bitcoin) los utilizó para comprar. Pero ese monto, equivalente a 90 millones de dólares, apenas representa el 1.6% del dinero que circula en la economía, cuyo valor en dólar es de 5,364 millones. Con respecto a la base monetaria (17,601 millones de dólares), el bitcoin equivale al 0.5%.

En el caso de las cooperativas, ninguna utiliza bitcoin en sus transacciones; ninguna fija los precios de sus productos en bitcoin; ninguna paga salarios, ni tiene ahorros, ni les paga a proveedores ni les vende a sus clientes en bitcoin. Todas las operaciones de las cooperativas se hacen dólares. Por lo tanto, el bitcoin no cumple con las tres primeras funciones del dinero, pues no hay precios, salarios, pensiones ni ahorros en bitcoin. Y solo cumple, en una escala insignificante, la función de medio de intercambio.

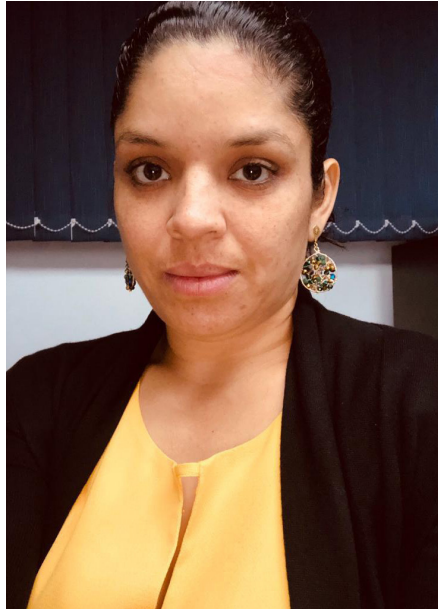
Pero aunque la economía sigue dolarizada, el Gobierno ha gastado millones de dólares de deuda pública para comprar bitcoin, recursos que pudo utilizar para mejorar la economía y las condiciones de vida de la población. También ha deja de percibir ingresos por el incentivo en las gasolineras, aunque el monto es poco significativo.

El estudio de campo también revela otros hallazgos:

- La mayoría de las personas con negocios en los mercados no saben cómo funciona la aplicación del bitcoin. Además, dicen que le temen a su uso porque, como varía mucho con respecto al dólar, pueden perder sus ingresos.
- De los pocos negocios privados que cobran en bitcoin, la mayoría no utiliza la aplicación del Gobierno para generar dicho cobro, sino aplicaciones externas que convierten automáticamente los pagos a dólares y les cobran una comisión a los clientes. Esas empresas tienen los precios en dólares.
- Las pocas personas que dicen tener ahorros en bitcoin esperan que fluctúe hacia arriba y les genere ganancias en dólares. O sea, no conciben el bitcoin como depósito de valor, sino como medio de especulación.

Análisis del desempeño fiscal del Sector Público no Financiero durante el ejercicio 2021

Por: Rubenia Castro y Nelson Fuentes



Rubenia Castro, economista, especialista en políticas públicas y riesgos fiscales
Nelson Fuentes, economista y experto en finanzas públicas

CONTEXTO:

Uno de los objetivos primarios de política económica es la estabilidad macroeconómica, procurando en materia de política fiscal un esquema de finanzas públicas sostenibles que incluya un razonable ejercicio del gasto público y un fortalecimiento progresivo de los ingresos públicos.

En este contexto, la política fiscal funciona como motor del crecimiento económico, y es un instrumento fundamental para lograr objetivos del desarrollo económico y social sostenidos en el mediano y largo plazo; entre sus funciones principales destacamos la redistribución de la riqueza, combatir la pobreza, evitar la exclusión social y generar una mayor igualdad de oportunidades para todas las personas.

Durante la década de los 90's, la política fiscal, en la región latinoamericana, se caracterizó por ser estrictamente procíclica, realizando ajustes fiscales en las fases descendentes y recesivas de los ciclos (1995 y 1997-98). Estas acciones de política profundizaron la caída del producto (PIB). En este contexto, al interior de los países se observó que los límites para la aplicación de políticas

fiscales anticíclicas se debían principalmente a que las reformas tributarias llevan mucho tiempo de negociación en los poderes legislativos; y en muchos casos las presiones políticas (grupos de poder) impidieron que se realizaran ajustes durante las expansiones económicas, es decir, cuando se tuvieron a disposición flujos importantes de recursos públicos y en los mercados financieros internacionales. Según Perry, G. (2002), existe una relación positiva entre el gasto social y el crecimiento económico; es decir, también los gastos sociales caen durante las recesiones, cuando más se los necesita, exacerbando aún más la pobreza.

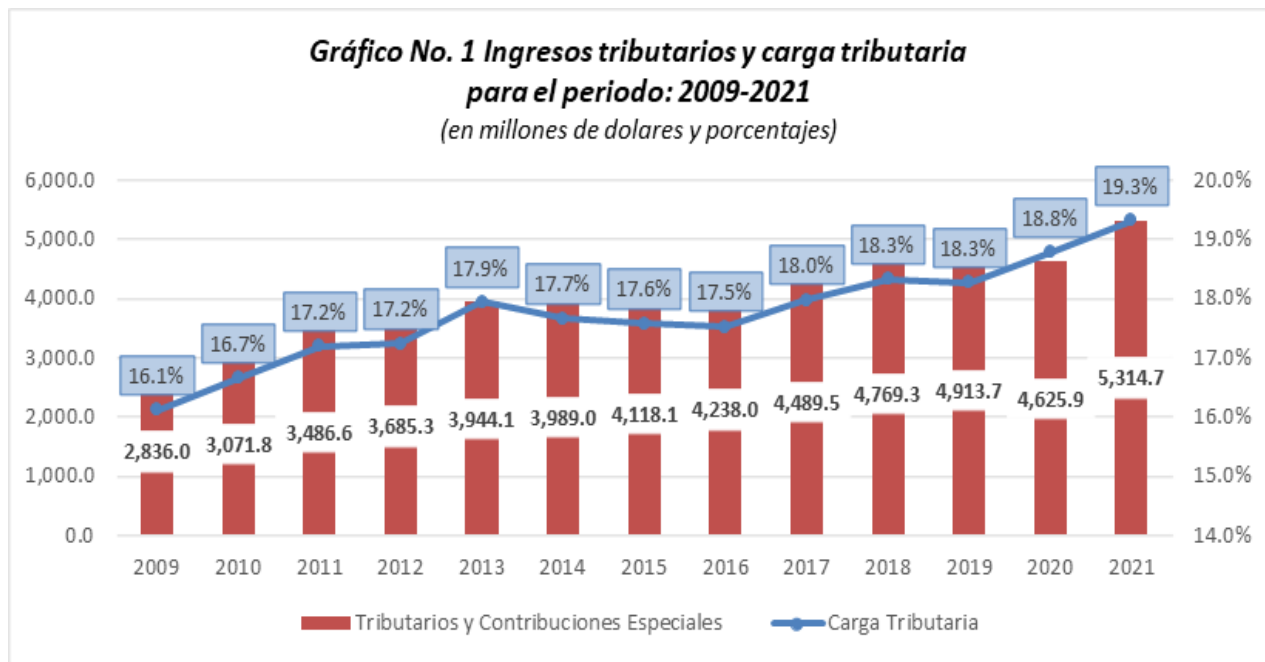
Surge entonces la necesidad de implementar mecanismos que permitan otorgar y garantizar en el mediano y largo plazo la sostenibilidad de las finanzas públicas y el financiamiento sostenido para el desarrollo. En este contexto toma relevancia la aplicación de reglas fiscales que prioricen la importancia de la política fiscal anticíclica y su rol para evitar los perjuicios antes mencionados. Lo anterior implica, primero, que por el lado del gasto se establezcan mecanismos institucionales y legales que propicien el desarrollo de un sistema de protección social que minimice los impactos de las crisis y, por el lado de los ingresos se requiere del fomento de mecanismos que aseguren la creación de márgenes de ingresos durante los períodos de auge.

A continuación se desarrolla un análisis de la ejecución presupuestaria 2021 y de la evolución de los principales indicadores fiscales, a fin de ofrecer un marco de análisis para motivar el debate informado de seguimiento al desempeño de las finanzas públicas, en un contexto de crisis post pandemia COVID – 19; y de la necesidad de avanzar hacia una agenda de desarrollo sostenible y sostenido en el corto, mediano y largo plazo. Los datos que utilizamos son preliminares.

INGRESOS PUBLICOS:

Según la Ley de Presupuesto 2021, para el ejercicio 2021 se esperan ingresos totales por \$5,876.8 millones, más \$1.412.9 millones provenientes de endeudamiento consolidando un monto de \$7,289.7 de ingresos para 2021.

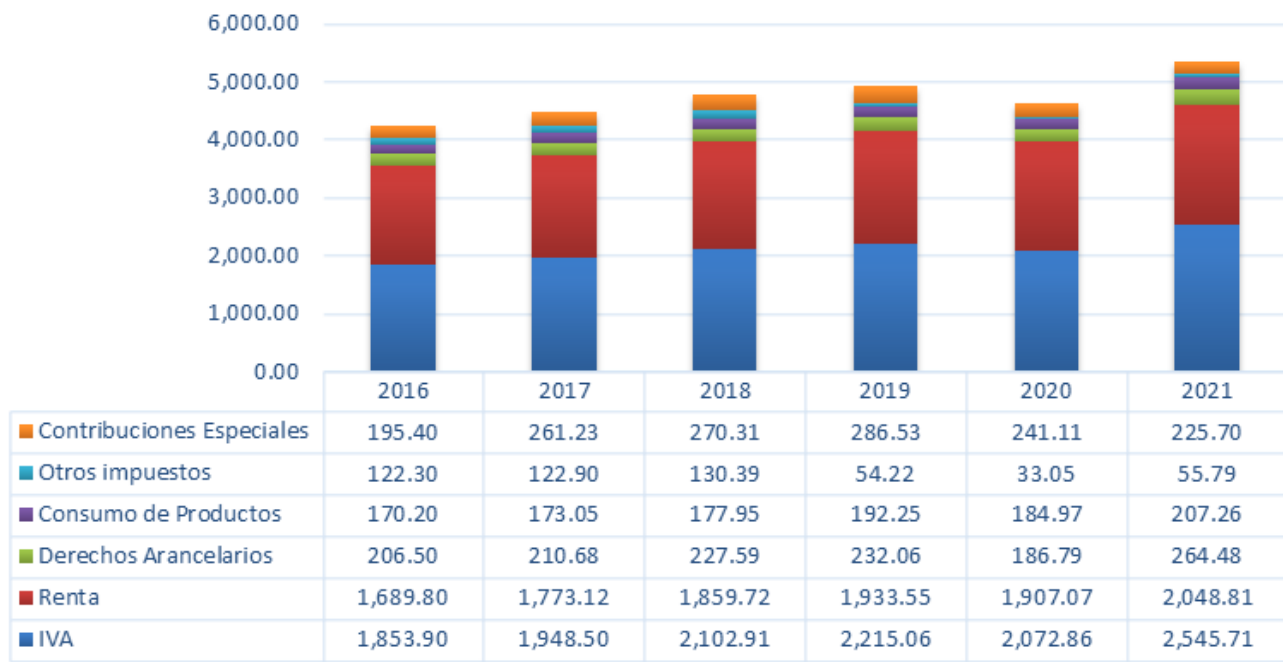
Los ingresos tributarios constituyen la principal fuente de ingresos para las finanzas públicas salvadoreñas. Durante el periodo 2016 – 2020 los ingresos aumentaron en \$387.9 millones, pasando de \$4,238.0 a \$4,625.9. Para 2021, la Ley de presupuesto estableció una meta de ingresos tributarios y contribuciones especiales correspondiente a \$5,314.7 millones (\$687 millones más que en 2020). Según los datos publicados por el Ministerio de Hacienda al 30 de noviembre se han recaudado un total de \$5,347.8 millones, cifra con la cual, a un mes de finalizar el 2021 se ha superado la meta de recaudación en \$33.1 millones.



FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda

En lo que se refiere a carga tributaria, el país ha experimentado en la última década un incremento de 16.1% en 2009 a 19.3% en 2021. Según las CEPAL, en su publicación de Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2021, el promedio de los ingresos tributarios como porcentaje del PIB en ALC se situó en 22,9% en 2019, cifra con la cual para ese año estaríamos colocándonos en términos de carga tributaria por debajo del promedio de América Latina. En

Gráfico No.2 Estructura de ingresos tributarios, periodo 2016 - 2021
(en millones de dolares)



FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda

términos de estructura de los ingresos tributarios durante el periodo 2016 – 2021 la proporción de impuestos directos e indirectos se mantienen en una proporción 40/60. Esto significa que nuestra economía está basada en el dinamismo del consumo. El Grafico No. 2 muestra que los ingresos tributarios están sostenidos por la recaudación de IVA e ISR. El ingreso tributario más importante, en términos de proporción es el IVA, el cual representó un 44.8% en 2020 y según el presupuesto 2021 representará un 47.6% del total de ingresos tributarios para este año; el segundo en importancia es el impuesto sobre la renta (ISR) representando un 41.2% en 2020 y un 38.3% en 2021. Ambos impuestos representan más del 85% de la recaudación tributaria para el país.

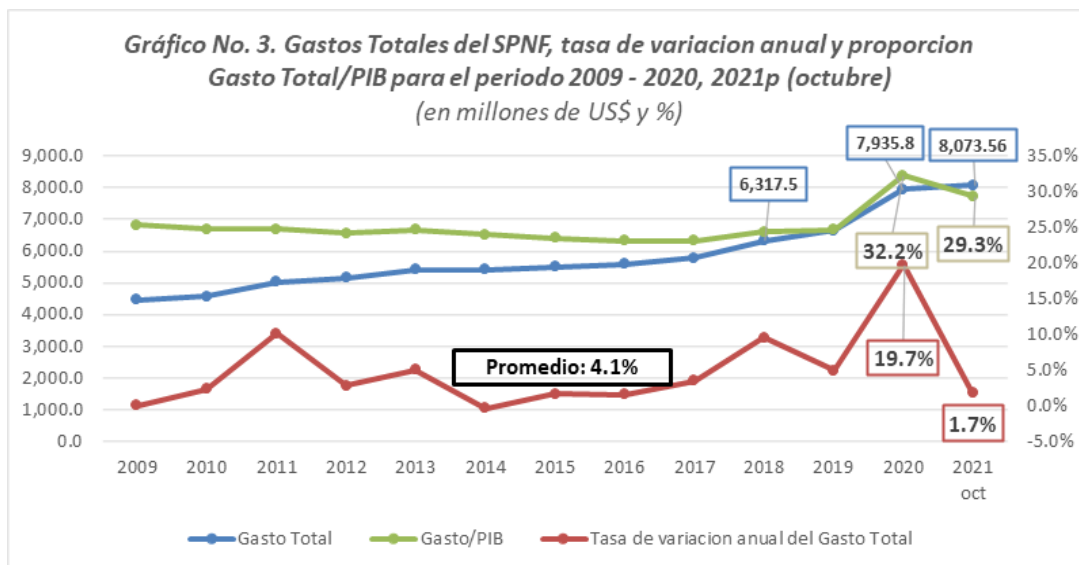
*Cuadro No. 1. Variación anual de los ingresos tributarios
Periodo 2017 - 2021
(en porcentajes)*

IMPUESTO	2017	2018	2019	2020	2021
IVA	5.1%	7.9%	5.3%	-6.4%	22.8%
Renta	4.9%	4.9%	4.0%	-1.4%	7.4%
Derechos Arancelarios	2.0%	8.0%	2.0%	-19.5%	41.6%
Consumo de Productos	1.7%	2.8%	8.0%	-3.8%	12.1%
Otros impuestos	0.5%	6.1%	-58.4%	-39.0%	68.8%
Contribuciones Especiales	33.7%	3.5%	6.0%	-15.9%	-6.4%
TOTAL	5.9%	6.2%	3.0%	-5.9%	15.6%

Si bien es cierto, en general, los ingresos tributarios cayeron en 2020, caída explicada principalmente por la reducción de la actividad económica durante el periodo de cuarentena en el marco de la pandemia de COVID-19; exceptuando ese evento, en el Cuadro No.1, podemos observar que la tasa de crecimiento anual de IVA es superior a la ISR. Según los ingresos recaudados al 30 de noviembre 2021 el IVA crecerá a una tasa cercana al 22.8% y el ISR en 7.4%. Esta dinámica de altas tasas de variación en los principales impuestos puede ser explicada por el efecto rebote, dada la caída de los mismos en el 2020. El Cuadro No. 1 también nos muestra que en el año 2019 se observa una caída en el rubro de Otros Impuestos, comportamiento ocasionado por la desaparición por inconstitucionalidad, del Impuesto a la Operación Financieras, sentencia que entró en vigencia en el ejercicio 2019. Así mismo, en el rubro de contribuciones especiales observamos una caída en 2021, que se explica por la eliminación de la Contribución Especial para la Seguridad Publica (CESC), la cual gravaba con un 5% la compra de equipos tecnológicos.

GASTO PUBLICO:

En lo referente al gasto público total del SPNF, podemos observar durante el periodo 2009 – 2020 una tendencia lineal hasta 2018 y una curva ascendente de 2019 en adelante. La tasa promedio de crecimiento anual del gasto total hasta 2019 fue de 4.1%; sin embargo, para 2020 éste creció en 19.7%, comportamiento que podría ser explicado debido a la atención de las necesidades extraordinarias surgidas en el marco de la pandemia COVID – 19, adicionalmente, el gráfico No. 3 nos muestra para 2021 una reducción en la tasa de crecimiento (1.7%), sin embargo, en términos absolutos los niveles de gasto total alcanzados en el marco de la pandemia COVID – 19 en 2020 se mantienen al alza.



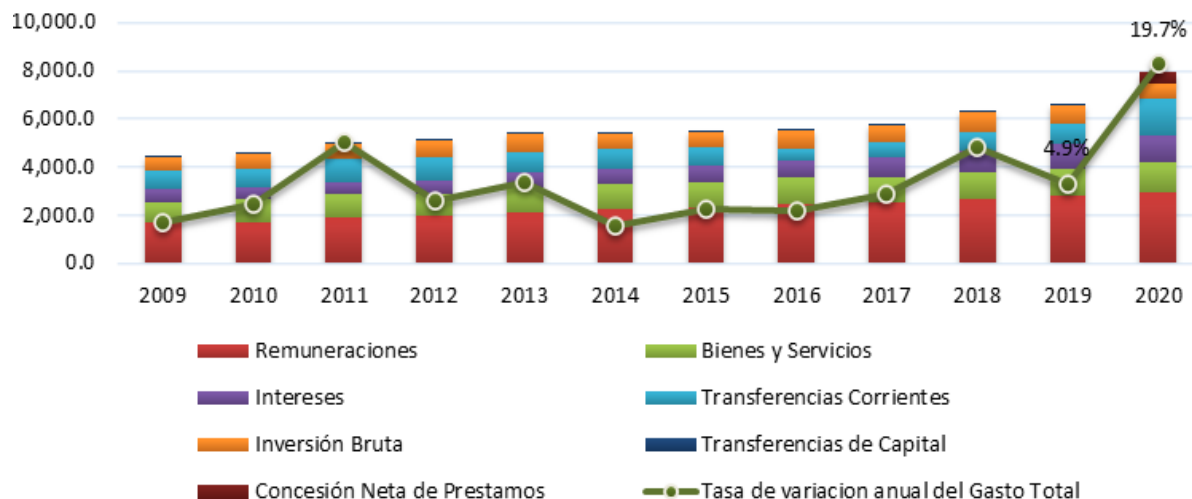
FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda

Al analizar el destino del gasto público, el gráfico No. 4 muestra que el gasto está orientado principalmente al rubro de remuneraciones, bienes y servicios, pago de intereses de la deuda pública y transferencia corrientes. En la misma línea, el cuadro No. 2 muestra la variación anual de cada uno de los rubros de destino del gasto, y podemos observar que para el año 2020 los rubros más afectados con variaciones atípicas son un incremento de 78.1% en el gasto por transferencias corrientes, una reducción del gasto en inversión en activo fijo del 20.2% sumado a una reducción del 15.6% correspondiente a las transferencias de capital, que se podrían deber a la disminución de pago de FODES.

En lo referente a la ejecución del gasto para el ejercicio 2021 tenemos que, a octubre 2021 se han registrado incrementos en el presupuesto por el orden de US\$847.89 millones, alcanzando una asignación total modificada de \$10,509.2 millones. Los incrementos corresponden en mayor proporción a los rubros de transferencias corrientes (\$493.16), transferencias de capital (\$251.28) y bienes y servicios (\$138.98). El cuadro No.3, nos muestra que el monto de gasto total devengado asciende al mes de octubre 2021 a \$8,089.53 millones que equivale a una ejecución de 76.8% con respecto al presupuesto modificado (ver cuadro No.3).

Llama la atención el bajo porcentaje de ejecución que tienen rubros como la inversión, específicamente la inversión en infraestructura (22.5% de ejecución) y la ejecución del rubro de bienes y servicios (60.2%).

Gráfico No. 4. Clasificación del Gasto Total del SPNF periodo: 2009 - 2020
(en millones de US\$ y %)



FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda

Cuadro No. 2. Variación anual del gasto del SPNF
Periodo 2015 - 2020
(en porcentajes)

Concepto	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Promedio 2015 - 2019
Remuneraciones	4.1%	4.8%	3.0%	5.2%	5.0%	5.8%	4.4%
Bienes y Servicios	0.2%	3.3%	-3.6%	5.7%	3.8%	9.2%	1.9%
Intereses	4.8%	10.2%	13.4%	17.3%	5.7%	9.1%	10.3%
Transferencias Corrientes	-6.7%	-30.9%	27.0%	14.3%	12.2%	78.1%	3.2%
Inversión Bruta	4.2%	16.4%	-12.0%	19.9%	-0.1%	-20.2%	5.7%
Transferencias de Capital	-7.1%	-1.0%	29.8%	-12.5%	-9.9%	-15.6%	-0.1%
Gasto Total	1.7%	1.6%	3.5%	9.5%	4.9%	19.7%	4.2%

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda

Cuadro No. 3. Ejecución de gasto del SPNF, ejecutada a octubre hasta 2021
(En millones de dólares y porcentajes del total)

Clasificación	Asignación Votada 1	Asignación Modificada 2	Compromiso 3	Devengado 4	Asignación Disponible 5 = 2 - 3	% de Ejecución 6 = 4 / 2
Gastos corrientes	7,205.43	7,851.59	6,564.30	6,268.57	1,287.29	79.8%
Remuneraciones	3,205.91	3,229.73	2,579.22	2,517.27	650.51	77.9%
Bienes y servicios	856.23	995.21	779.52	599.21	215.69	60.2%
Intereses y comisiones	892.79	875.77	873.35	858.41	2.42	98.0%
Gastos financieros y otros	85.09	92.30	69.11	58.71	23.19	63.6%
Transferencias	2,165.42	2,658.58	2,263.10	2,234.98	395.49	84.1%
Gastos de capital	2,010.42	2,218.72	1,668.42	1,404.59	550.31	63.3%
Inversiones en activos fijos	734.98	686.33	281.70	156.40	404.63	22.8%
Transferencias de capital	1,251.87	1,503.15	1,369.42	1,234.23	133.72	82.1%
Otros	23.56	29.25	17.29	13.96	11.96	47.7%
Aplicaciones financieras	310.69	268.32	264.47	252.61	3.85	94.1%
Amortización de Endeudamiento pub.	310.69	268.32	264.47	252.61	3.85	94.1%
Gastos de contrib. especiales	134.76	170.55	152.22	147.80	18.34	86.7%
TOTAL	9,661.30	10,509.19	8,649.40	8,073.56	1,859.79	76.8%

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda

En el cuadro No. 4, podemos analizar las instituciones a las cuales se les han asignado en mayor proporción, los fondos de las modificaciones presupuestarias realizadas durante el ejercicio 2021, destaca el Ministerio de Hacienda (MH), con una asignación correspondiente a \$483.9 millones la cual corresponde, según informes del MH, a la incorporación de recursos correspondientes a reembolsos de las erogaciones que se hicieron para la entrega de compensaciones a personas y subsidios efectuados por el Fideicomiso para la Recuperación de las Empresas Salvadoreñas a las micro, pequeñas y medianas empresas, durante la emergencia del COVID-19. No se detalla el destino específico que tendrán estos recursos, solo se menciona que se destinan a atender diferentes compromisos institucionales; sin embargo, se ha podido identificar mediante la revisión de decretos legislativos, que el Ramo de Hacienda ha experimentado reducciones en las asignaciones destinadas al pago de servicio de la deuda externa por un total de \$75.5 millones y ha aplicado incrementos importantes a rubros como transferencias corrientes al sector privado (\$241.6 millones) y al sector público (\$257.8 millones).

Cuadro No. 4 Principales modificaciones presupuestarias por institución
Datos actualizados hasta octubre 2021
(En millones de dólares y porcentajes del total)

Etiquetas de fila	Modificación	Votado Modificado	Devengado	Porcentaje de ejecución
Ramo de Hacienda	483.90	3,090.74	2,810.39	90.9%
Ramo de Obras Públicas y de Transporte	73.43	430.61	259.16	60.2%
Ramo de Salud	53.90	1,090.50	740.77	67.9%
Ramo de Economía	36.83	157.39	125.14	79.5%
Ramo de Agricultura y Ganadería	36.22	110.97	81.84	73.8%
Ramo de la Defensa Nacional	30.10	250.10	201.41	80.5%
Presidencia de la República	28.97	76.49	56.96	74.5%
Ramo de Justicia y Seguridad Pública	25.56	661.83	467.38	70.6%

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda

De la misma manera, destaca también la asignación de recursos al Ramo de Obras Públicas y de Transporte, con una asignación adicional de \$73.43 millones, estos recursos provienen de la Contribución Especial para la Estabilización de las Tarifas del Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros, y se destinan a reforzar la asignación para el pago de la compensación de tarifas del servicio público de transporte colectivo. En este Ramo podemos resaltar el bajo porcentaje de ejecución de los recursos, principalmente aquellos destinados para inversión en infraestructura pública.

El Ramo de Salud recibió un refuerzo importante correspondiente a \$53.9 millones, provenientes su mayoría del préstamo BID No. 5043/OC-ES, recursos que han sido orientados según el MH, a dar respuesta inmediata de salud pública en el marco de contener y controlar el COVID-19 y de mitigar sus efectos. Al respecto, es importante mencionar que, si bien, el Ministerio de Salud ha recibido este refuerzo importante, al analizar las instituciones descentralizadas, entre las cuales se encuentran clasificados los hospitales de la red nacional de salud, se observan recortes importantes en 10 hospitales de la red, estos recortes en conjunto suman \$41.8 millones al mes de octubre. Entre los recortes más importantes tenemos, al Hospital Rosales (-\$13.67 millones), al Hospital El Salvador (-\$6.26 millones), el Hospital San Juan de Dios San Miguel (-\$5.09 millones), el Hospital Bloom (-\$4.14 millones), Hospital San Juan de Dios Sana Ana (-\$3.48 millones) y el Hospital Psiquiátrico (-\$1.28 millones).

El Ramo de Economía y el Ramo de Agricultura y Ganadería, recibieron refuerzos por el orden de \$36.8 millones y \$36.2 millones respectivamente, de los cuales no se detalla su destino, solo se menciona que han sido utilizados para atender diversos compromisos institucionales y para financiar parcialmente diversas prioridades estratégicas.

Otro refuerzo importante es el destinado al Ramo de Defensa Nacional, este ha ascendido hasta el mes de octubre a un monto de \$30.1 millones, los cuales se destinan en su mayoría para gastos en remuneraciones (\$20.9), y para la compra de bienes y servicios (\$6.2).

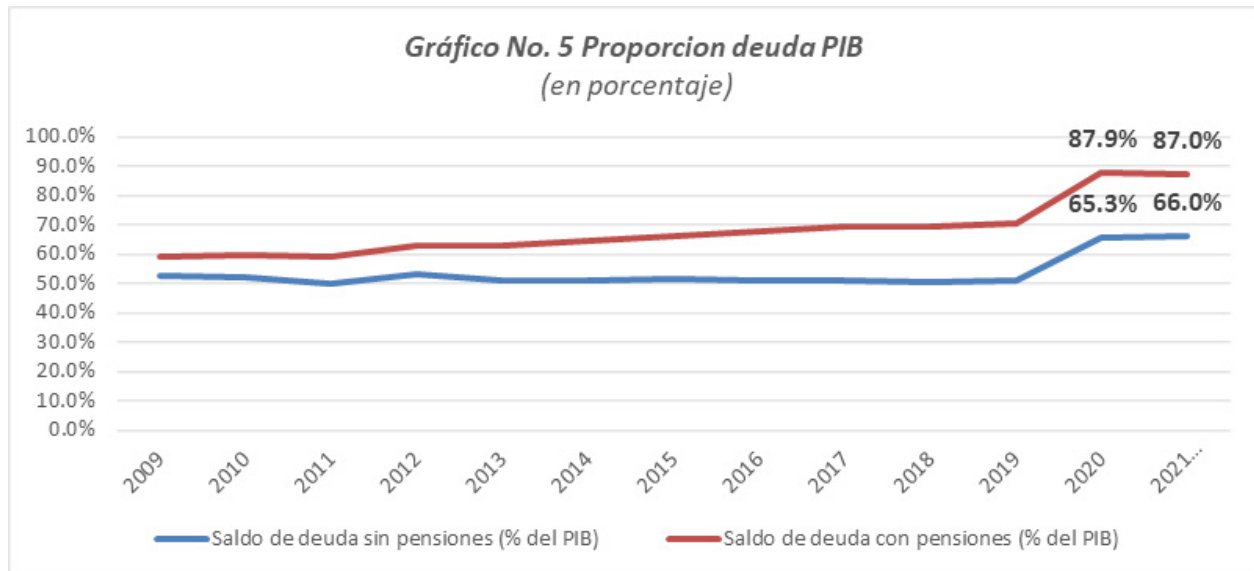
La Presidencia de la Republica también ha tenido refuerzos por el orden de \$29.0 millones, entre los destinos más importantes se mencionan refuerzos al rubro de remuneraciones (\$13.4 millones), refuerzos para la compra de bienes muebles (\$8.0 millones), compra de bienes y servicios (\$6.1 millones) y transferencias del capital al sector privado (\$1.8 millones).

El Ramo de Justicia y Seguridad ha sido reforzado con \$25.6 millones, destinados según el MH, a financiar parcialmente diversas prioridades estratégicas establecidas por el ejecutivo.

DEFICIT FICAL Y DEUDA PÚBLICA DEL SPNF:

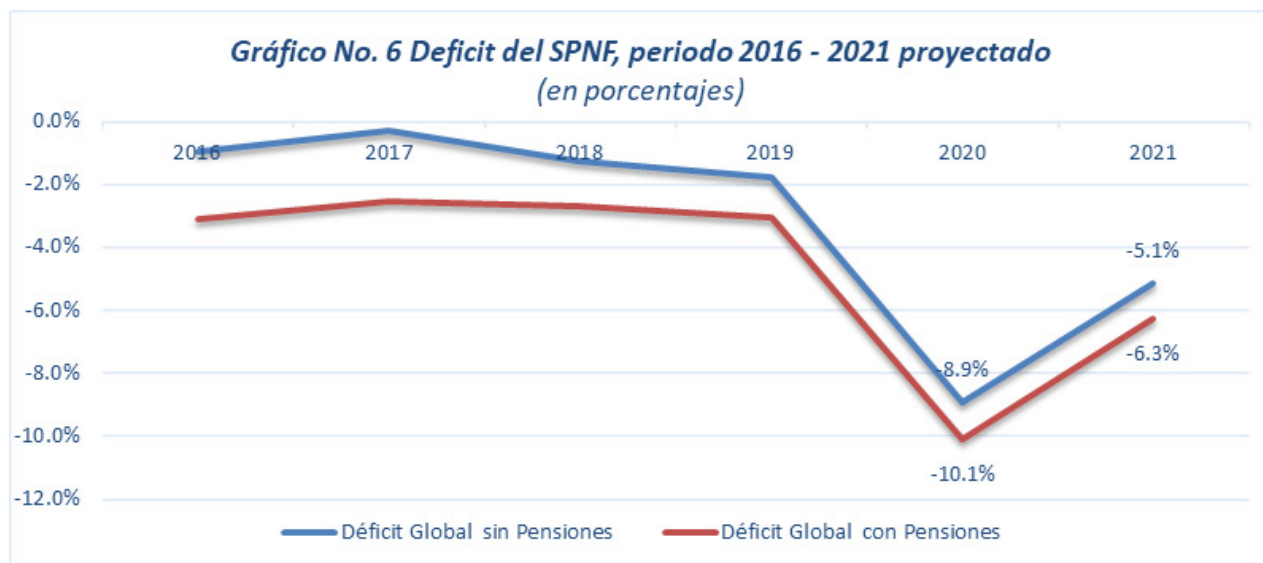
En materia de deuda pública resalta que el saldo total de la deuda del Sector Público No Financiero (SPNF), incluyendo pensiones, durante el período 2009-2020, se genera específicamente a partir de 2019, principalmente por el efecto de la Pandemia por COVID-19, debido a que los años anteriores se muestra una tendencia lineal levemente al alza. En definitiva, los resultados muestran una deuda creciente, pasando de \$10,336.8 millones (58.7% del PIB) en el 2009 a \$21,651.9 millones en 2020, equivalentes al 87.9% del PIB. En base a proyecciones propias, se estima que el indicador deuda PIB alcanzará para 2021 un 87% del Producto.

Durante el 2020, se utilizaron recursos provenientes de endeudamiento público por un monto de \$751.3 millones, de los cuales \$748.0 millones correspondían a financiamiento externo y \$3.3 millones de financiamiento interno. Estos recursos fueron asignados principalmente al Ramo de Hacienda, al Ramo de Salud y al Ramo de Obras Públicas y Transporte.



FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda

Para el ejercicio 2021, estimamos que el déficit global del SPNF podría alcanzar un 6.3% del PIB. Si bien la profundización del déficit alcanzada en 2020 se reduce, se mantienen altos niveles del mismo, manteniendo el riesgo de la insostenibilidad de las finanzas públicas en el corto y mediano plazo.



FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda

Consideraciones finales:

Los altos niveles de endeudamiento y de déficit fiscal son una señal de que las finanzas públicas necesitan reorientarse hacia un programa que restablezca y garantice, tanto en corto, mediano y largo plazo, la sostenibilidad de las mismas y de la disponibilidad de recursos orientados a prioridades estratégicas, para esto se necesita garantizar que la política fiscal en El Salvador retome su rol como motor del crecimiento económico, de redistribuir riqueza, reducir desigualdades, y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales y económicos de la población, en este marco se hace necesario:

- Implementar medidas para incrementar los ingresos públicos, para esto es urgente mejorar la eficiencia recaudatoria, revisando en primer lugar la eficacia de las exenciones a los principales impuestos y cerrar portales de elusión fiscal, además se deben implementar medidas eficaces de lucha contra la evasión, y examinar la implementación de una reforma tributaria que permita aumentar la recaudación y mejorar la progresividad del sistema tributario.
- En materia de gasto, se deben implementar medidas para hacer más eficiente el uso de los recursos públicos y priorizar su asignación hacia áreas estratégicas, las cuales deben ser establecidas mediante un proceso de planificación del desarrollo estableciendo objetivos y metas para el corto, mediano y largo plazo.
- Las reglas fiscales son la base de la consolidación fiscal, se necesita restaurar el orden a partir de una base de reglas de Gasto corriente y metas de balance primario como indicador de sostenibilidad fiscal. Para ello, se considera prudente retomar el cumplimiento de la Ley de Responsabilidad Fiscal como instrumento de autodisciplina fiscal de manera que permita de forma sistemática reprogramar la sostenibilidad de las finanzas públicas y reducir un posible comportamiento político irresponsable en el uso y asignación de recursos.

Entrevista

Merlin Barrera, Economista, consultora y con maestría en comercio internacional. Fue viceministra de Comercio e Industria.



14 de diciembre de 2021

¿Cómo ves la situación actual de la economía salvadoreña?

Considero que la situación actual de la economía salvadoreña es muy incierta. Por un lado, el Banco Central de Reserva ha estimado una tasa de crecimiento de 10.3% para diciembre de 2021, la cual considero que si bien hay síntomas de recuperación de la economía producto del rebote post pandemia, está muy por encima de lo que proyecta el FMI y la CEPAL.

A nivel del sector externo, el envío de remesas familiares y el despunte que ha tenido el sector exportador son sin dudas los determinantes de ese impulso económico después de la pandemia. Sin embargo, el incremento de precios de canasta básica, el incremento en los niveles de pobreza, la reducción de la inversión pública, el incremento en el desempleo y los altos niveles de endeudamiento del país, describen un panorama muy complicado de la economía, pero principalmente es una situación que afecta y preocupa de manera particular a los hogares salvadoreños.

Creo que a pesar de que ha entrado más dinero a la economía, US\$5,494 millones en remesas y \$6,142 millones por exportaciones a octubre de 2021, la microeconomía de las familias salvadoreñas, ha empeorado. El incremento en las remesas familiares ha sido un fenómeno

mundial según sostiene el Banco Mundial y lo que muestra este fenómeno es que sigue siendo el medio de sustento vital para las familias de los migrantes, especialmente en tiempos de necesidad.

El importante flujo de remesas que entra a la economía de El Salvador ciertamente dinamiza el consumo interno y activa la demanda agregada, pero este impulso al crecimiento no se complementa con nuevos proyectos de inversión o apertura de nuevas fuentes de empleo, necesarias para absorber las decenas de miles de jóvenes que año con año entran al mercado laboral buscando una oportunidad.

¿Por qué consideras elevada la cifra de crecimiento económico?

Nadie niega que después del confinamiento de varios meses, la economía salvadoreña ha tenido una favorable recuperación producto del incremento de la demanda internacional que ha provocado un aumento importante en el crecimiento de las exportaciones, que a octubre de 2021

mantenía tasas de crecimiento del 34%, cifras sin precedentes en la historia reciente.

Esto ciertamente ha dinamizado sectores económicos importantes como el sector de textil y confección, el sector de alimentos y otros subsectores a nivel de la industria manufacturera. Asimismo, las remesas familiares recibidas han logrado niveles récords, probablemente como resultado de los programa de ayuda a los hogares impulsado por el Presidente Joe Biden.

Sin embargo, a pesar de estas cifras importantes, a nivel de los indicadores macroeconómicos, la cifra estimada de crecimiento económico resulta demasiado optimista, sobre todo cuando, según informes del mismo BCR a octubre, señalan que los tres sectores económicos más importantes que explican el nivel total de la actividad contribuyen con 8.3 puntos porcentuales de los 10.3 del total del crecimiento económico (industria manufacturera 4.4%, comercio 2.6% y construcción 1.3%), por lo cual la interrogante que nos surge es ¿Cuáles son los otros sectores o actividades económicas relevantes que explican dos puntos porcentuales (2%) más en el nivel de crecimiento económico al cierre del año 2021?. Esto es importante saberlo, porque la industria, el comercio y construcción solo aportan, en conjunto, el 33% del PIB nacional.

Esa sobre estimación de la tasa de crecimiento también puede verse en la tasa de crecimiento estimada para 2022, ya que tanto el FMI y la CEPAL consideran que para 2022 y 2023, las tasas de crecimiento de los países de América Latina volverán a los niveles alcanzados previos a la pandemia, que para el caso de El Salvador no supera el 3%.

¿Cómo consideras que está afectando el sustancial encarecimiento de los productos de la canasta básica a la población?

Primero, hay que decir que el incremento en los precios de los productos no es un fenómeno exclusivo de El Salvador; todos conocemos que el sustancial incremento en el precio de los

combustibles, combinado con la crisis de los contenedores, ha generado un sustantivo incremento en el precio del transporte, lo cual ha incrementado el precio de casi todos por productos, ya sea bienes finales, materias primas o maquinaria.

Aunado a esta situación, recordemos que las importaciones de productos, sobre todo agropecuarios, durante la pandemia, crearon un desestimulo en el sector; los precios de los productos agropecuarios se redujeron producto de las importaciones y la falta de demanda interna, todo ello combinado con un incremento que han sufrido el precio de los insumos agropecuarios, pues ha derivado que el precio de los principales productos que conforman la dieta alimenticia de los salvadoreños, como el frijol, el maíz, el arroz, las hortalizas, las frutas, el pollo y la carne, se hayan incrementado sustancialmente.

A noviembre de 2021, la tasa de inflación, que no es más que la velocidad en la que se incrementa el índice general de precios de los productos que constituyen la canasta básica, era de 6.2%, la más alta en los últimos 20 años, periodo en el cual no había superado el 2%.

A decir verdad, consideré que la inflación a final de 2021 iba a cerrar en 6%, sin embargo, aún no termina el año y ya supera el 6%. Esta situación es un duro golpe al bolsillo de los familias salvadoreñas, ya que la inflación se explica por incrementos del 7.4% en el sector alimentos, electricidad y gas 8.4% y transporte 10.7%, o sea, en los bienes y servicios básicos. En tal sentido, es urgente tomar medidas orientadas a compensar este incremento significativo de los precios y el deterioro de las finanzas familiares de los hogares salvadoreños.

¿Qué medidas consideras que se podrían aplicar para aliviar el alza de precios y el deterioro del bolsillo del presupuesto familiar?

Considero que el Ejecutivo debería implementar un urgente programa de apoyo al presupuesto familiar de los salvadoreños; entre algunas medidas que considero oportuno implementar están: la eliminación del impuesto FEFE a la gasolina, que tasa con \$0.16 centavos cada galón de gasolina que consumen los salvadoreños; reducir el IVA de la gasolina, de 13 a 10%, temporalmente; subsidiar el valor de la energía por KW consumido únicamente en los hogares con un techo máximo de 300 a 350 kw. Esta última medida va orientada principalmente a beneficiar el presupuesto familiar, principalmente de los hogares de clase media.

Otra medida que considero pertinente es un subsidio al transporte publico orientado a la demanda, no a la oferta; en ese sentido, creo que podría implementarse una especie de “tarjeta solidaria” similar a la que se diseñó para el subsidio al gas para los hogares; este subsidio, que podría ser de hasta el 50% del precio, debería ser orientado directamente a los usuarios del transporte público durante algún periodo definido.

Asimismo, sería importante considerar que algunos programas como el de internet para los estudiantes que reciban clases virtualmente o las computadoras que reciben los estudiantes de escuelas públicas, sea para todos los estudiantes matriculados en colegios públicos y privados; considero que muchos padres de familia hacen el esfuerzo de matricular a los niños en colegios privados porque quieren darles una mejor calidad de educación, además de mayor seguridad ciudadana; en ese sentido, hay muchos hogares para los cuales este subsidio sería un alivio a su presupuesto y considero que igualmente sería un beneficio, principalmente para la clase media de este país que tiene muy pocos beneficios públicos.

Otra medida importante podría ser abrir un contingente para maíz amarillo para las empresas procesadoras, a fin de que esta materia prima entre al país con cero arancel y esto permita una reducción sustantiva en el precio de las harinas y consecuentemente el pan francés.

Finalmente considero que debería crearse un programa de crédito en condiciones blandas para la micro y pequeña empresa formal y la que no es formal, que esto sirva de incentivo para que se formalice; esto no solo inyectaría recursos a las economías locales, sino también contribuiría a la formalización de empresas informales que hoy en día se estima que rondan el 60% de unidades económicas del país.

Considero importante que en este programa de crédito en condiciones blandas se tenga en cuenta al sector agropecuario y pesquero, para estimular la producción interna de muchos productos que hoy se están importando de países vecinos, como Guatemala y Honduras. Esto no solo crearía empleo directo e indirecto en el sector rural, sino que estimularía la producción nacional y de algunos productos importados.

¿Cómo ves la implementación del BITCOIN como moneda de curso legal? ¿Consideras que ha logrado dinamizar la economía y fomentar las inversiones?

A decir verdad considero que desde que la Ley BITCOIN entró en vigencia, la economía salvadoreña ha sufrido una desaceleración. Las encuestas de opinión pública han revelado que más del 90% de la población rechaza el BITCOIN como moneda de curso legal; le tienen más confianza al dólar estadounidense y consideran que no entienden qué es, cómo funciona o los beneficios que les traería el BITCOIN

Como lo hemos expresado desde un inicio, el BITCOIN no cumple con las características para constituirse en moneda de curso legal; es un activo altamente volátil y especulativo y además funciona en una plataforma que no está regulada ni controlada por una autoridad monetaria como el Banco Central, en ese sentido la implementación de esta medida ha generado no solo incertidumbre y rechazo por parte de la población salvadoreña, sino que a su vez también incertidumbre e inseguridad en los mercados internacionales, lo cual es comprobado a través de las declaraciones que han dado funcionarios del Fondo Monetario Internacional y otras instituciones académicas

de renombre internacional, que consideran que la implementación de esta medida económica es un error.

Si a esto agregamos que para impulsar esta medida el Gobierno de El Salvador creó con recursos públicos una plataforma de cajeros electrónicos y un Fideicomiso que a su vez otorgó un subsidio de US\$30 a cada salvadoreño que bajara la aplicación, esto sin duda ha generado un enorme costo de implementación al Gobierno y más dudas respecto a los beneficios de esta medida que ha requerido de “incentivos” para promover su uso.

Particularmente, no creo que la implementación del BITCOIN sea un detonante para la atracción de inversiones extranjeras; considero que los inversionistas internacionales están más interesados en recibir seguridad jurídica, predictibilidad de sus inversiones y asegurar el retorno de las mismas, además de un entorno macroeconómico que les asegure sus inversiones en el tiempo. No creo que el BITCOIN esté generando estas señales.

Finalmente, considero que la especulación con fondos públicos en el mercado de las criptomonedas mediante compras y ventas de BITCOIN, son operaciones que no cuentan con un marco regulatorio que lo soporte; asimismo, no hay cuenta de la ó las partidas de donde provienen esos recursos ni del procedimiento mediante el cual se realizan.

Asimismo, creo que no hay una definición clara de las prioridades para la utilización de los fondos públicos, ya que al parecer es más importante hacer un “Hospital para mascotas” que comprar medicamentos para la red de hospitales públicos y el Seguro Social, para muchas enfermedades crónicas que dependen de esos medicamentos para mantener con vida a los salvadoreños.

Todo eso sin hacer mención del emblemático proyecto del futuro de “Ciudad BITCOIN”, con energía volcánica del volcán de Conchaba, anunciado recientemente por el presidente de la república, el cual prefiero no comentar porque aún no he leído algún documento que me permita entender de qué se trata.

¿Cómo ves el desempeño de la inversión pública?

La inversión pública disminuyó durante 2021 en relación a años anteriores; según algunas fuentes el Gobierno, cerró el primer semestre de 2021 con 77 proyectos de inversión social sin ejecutar y para los cuales tenía presupuestados casi US\$150.4 millones.

Asimismo, de conformidad con notas publicadas en los principales periódicos nacional “Los datos del mismo Ministerio de Hacienda sobre la ejecución presupuestaria hasta el 31 de agosto revelan que le han quitado fondos a áreas como salud y educación, mientras que los refuerzos se han dirigido al Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (FOPROMID), una partida opaca que permite saltarse los controles a los que se someten las compras públicas y

que desde el año pasado ha recibido millones de dólares, sin que hasta la fecha los ciudadanos sepan en qué se gastaron”, LPG.

Esta disminución en los niveles de inversión pública se explica en parte por la difícil situación en la que se encuentran las finanzas del Estado y la falta de liquidez en el Gobierno. Esto, obviamente, ha causado significativas reducciones en los proyectos de inversión pública y de beneficio social. Además, también ha significado la falta de inversión en nuevos proyectos de este Gobierno, ya que esencialmente las grandes obras que han inaugurado como la carretera al Puerto de la Libertad o la carretera a Zacatecoluca, la planta de gas en Acajutla y otros, son obras cuyo financiamiento y diseño vienen de la Administración Anterior.

Adicionalmente, creo que la centralización de los recursos del Fondo de Desarrollo Local - FODES en la nueva Dirección de Obras Municipales, afectará la ejecución de la inversión pública territorial y restará dinamismo en las economías locales. Esta decisión sin duda significa un retroceso el proceso de descentralización y afectará mayormente a las poblaciones rurales ya que la reparación de caminos rurales, casas comunales en los cantones, canchas de fútbol, apertura de pozos de agua, electrificación rural, no serán prioridad ni serán visibilizados en una larga lista de proyectos municipales “importantes” que ejecutará anualmente la nueva Dirección de Obras Municipales.

¿Cómo ves el nivel de endeudamiento del país?

Con el surgimiento de la pandemia, era razonable que el país buscara contar con los recursos para hacer frente a las necesidades vinculadas a la crisis sanitaria mundial: gastos en la salud de la población, equipo, hospitales, insumos médicos, profesionales y obviamente los recursos necesarios para hacer una significativa inversión para adquirir vacunas para proteger a la población.

Sin embargo, a pesar de que el ex presidente del BCR mencionó que el Ejecutivo había recibido de marzo a agosto de 2020 US\$3,328 millones en préstamos y deuda de corto plazo para hacer frente a la crisis sanitaria y a la pandemia, la población no ha conocido de fuentes oficiales confirmadas a cuánto asciende la totalidad de fondos en concepto de endeudamiento y donaciones que el Gobierno efectivamente recibió durante la pandemia, incluyendo donaciones, ni como se han invertido estos recursos.

La relación de la deuda sobre el PIB, para el año 2019 era de 70.3%, en el 2020 alcanzó 89.9% y en el 2021 aún no sabemos cuánto será, ya que todos los martes de plenaria aprueban nueva deuda.

Desde la llegada de la Nueva Asamblea Legislativa, el 1 de mayo 2021, se han aprobado y ratificado en préstamos y fideicomisos con diferentes organismos multilaterales US\$ 2,830 millones, y en la primera semana de diciembre se aprobaron titularizaciones de los ingresos

futuros de ANDA y FOVIAL por otros US\$1,600 millones más.

Estos niveles de endeudamiento, combinados con la incertidumbre por la entrada en vigencia del BITCOIN como moneda de curso legal, la violaciones a la Constitución de la República, el irrespeto al Estado de Derecho y las tensas relaciones político-diplomáticas con Estados Unidos, nuestro principal socio comercial y donde residen más de 3 millones de salvadoreños, además del estancamiento de las negociaciones de un paquete de apoyo financiero por US\$1300 millones con el Fondo Monetario internacional, han provocado una baja en la calificación de riesgo de nuestro país a -B3, con perspectiva negativa, por lo cual el precio de nuestros bonos se han reducido sensiblemente y con ello las posibilidades de lograr una reestructuración de nuestra deuda de largo plazo en condiciones más favorables y con menores posibilidades, así como de obtener financiamiento para proyectos futuros.

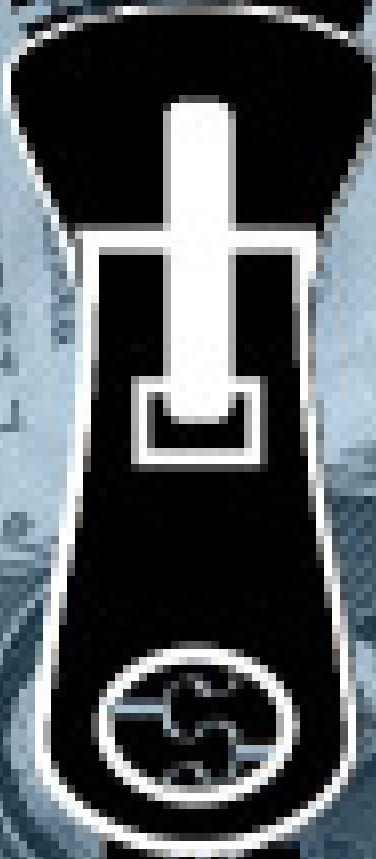
Finalmente, ¿Cuáles son tus perspectivas respecto al desenvolvimiento de la economía en el futuro?

Bueno, lo veo aún más incierto de lo que lo veo hoy. Considero que el país no tiene un rumbo definido en materia económica, no se cuenta con un plan de desarrollo, con líneas de trabajo concretas, con estrategias específicas para promover el incremento de los niveles de empleo formal; con una estrategia para atraer inversión extranjera directa que promueva la transferencia de conocimiento, la ocupación de los salvadoreños y la diversificación de la matriz productiva; no se cuenta con un plan para el desarrollo del sector agropecuario, forestal y pesquero; proyectos que busquen el desarrollo de la población rural; programas orientados a reducir la pobreza, a apoyar financiera y técnicamente a las economías locales y mejorar las condiciones de vida de las grandes mayorías de este país.

El 2020 será un año difícil a nivel de la economía mundial, los expertos opinan que el próximo año no se resolverá aun el problema de los contenedores, la inflación mundial está aumentando, hay más incertidumbre en los mercados y los países están definiendo estrategias para proteger sus economías.

Si no se controla la nueva variante de COVID 19 y otras que puedan surgir, la pandemia continuará, en un escenario en donde los apoyos financieros serán más escasos. En ese sentido, para una economía como la salvadoreña se vuelve esencial definir estrategias innovadoras que nos permitan aprovechar el recurso más importante con el que contamos: la gente, el bono demográfico.

Invertir rápida, inteligente e intensivamente en formar, capacitar y educar a la población podría contribuir a definir un nuevo modelo económico basado en una verdadera transformación productiva.



ECONOMIA
I N C L U S I V A