

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES



TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

**LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA: SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO
ECONÓMICO Y SOCIAL SALVADOREÑO PERÍODO. 1994-2004**

PRESENTADO POR:

LORENA MARILÚ CHICA CABRERA

**PARA OPTAR AL GRADO DE:
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

SAN SALVADOR, EL SALVADOR, MARZO 2010

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR:

Ingeniero Rufino Quezada

VICE RECTOR ACADÉMICO

Licenciado Miguel Ángel Pérez

VICE RECTOR ADMINISTRATIVO

Licenciado Óscar Noé Navarrete

SECRETARIO GENERAL

Licenciado Douglas Vladimir Alfaro Chávez

FISCAL GENERAL

Doctor René Madecadel Perla

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO

Doctor José Humberto Morales

VICE DECANO

Licenciado Óscar Mauricio Duarte Granados

SECRETARIO

Licenciado Francisco Alberto Granados Hernández

ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

DIRECTOR DE ESCUELA

MSd. Jorge Alberto Aranda

COORDINADOR DE PROCESO DE GRADUACIÓN

MRI Efraín Jovel Reyes

DIRECTOR DEL PROCESO DE GRADUACIÓN

LIC. Miguel Antonio Alas Sevillano

Agradecimientos

El final de este camino que un día decidí trazarme se debe a un esfuerzo personal, pero una parte muy importante es de agradecer a todas las personas que de una u otra manera me apoyaron a lo largo de este tiempo en mi aspiración de convertir una meta en realidad, quiero agradecer de forma especial a:

A Dios todo poderoso: porque siempre me dio mucha fe y sabiduría para continuar y nunca abandonarme cada vez que lo busque y necesite de ánimos para salir adelante. Siempre estará presente en mí.

A mis padres María Elena Cabrera de Chica y Leonida Chica: porque siempre me apoyaron con sus oraciones, me dieron valor para enfrentar las cosas difíciles y mostrarme de sus actos el significado de lo que es el amor en la vida. No hubiese sido lo mismo sin su apoyo. Los amo.

A mi esposo amigo y parte de mí ser Luis Francisco Flores Trigueros: Por creer siempre en mí, por su paciencia, por su apoyo incondicional, por ser la persona más buena y sensible que conozco. Me diste la fuerza e inspiración para siempre salir adelante, eternamente guardarás un lugar especial en todo mi ser. Te Amo.

A mi asesor Lic. Miguel Antonio Alas Sevillano, por su paciencia, humanismo y su colaboración durante todo el desarrollo de la investigación.

A mis hermanas y hermanos: Rafaela Chica, Candelaria Chica y en especial a mi hermana menor María Elia Chica de grata recordación.

A mis Hermanos: Raúl y Leonidas Chica, a mis sobrinas Roció, Michelle, Jessica y mi sobrino Donoman, gracias a todos por su apoyo y demás familias y amigos.

Lorena Marilú Chica de Flores

TABLA DE CONTENIDO

CONTENIDO	PÁGINA
INTRODUCCIÓN GENERAL.....	v- x
CAPÍTULO I	
LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (IED) ESTRUCTURA JURÍDICO POLÍTICA E INSTITUCIONAL EN EL SALVADOR	
Introducción.....	1
1.1. Determinantes de la Inversión Extranjera Directa (IED).....	2
1.2. Reformas Estructurales.....	6
1.2.1. Política de Privatización.....	7
1.2.2. La inversión extranjera directa en El Salvador.....	12
1.3. Impacto de la inversión extranjera directa en el Marco Jurídico Nacional.....	15
1.4. Impacto de la inversión extranjera directa en la Infraestructura Institucional.....	26
1.5. Impacto de la inversión extranjera directa en las Políticas Nacionales.....	31

CAPÍTULO II

TRANSFORMACIÓN DE LA ECONOMÍA SALVADOREÑA: APORTE DE LA IED SOBRE EL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y SOCIAL

Introducción.....	38
2.1 Argumentos a favor de la IED.....	39
2.2 Importancia de la IED en el crecimiento económico salvadoreño.....	44
2.2.1. Período de crecimiento de la economía salvadoreña relacionado con la IED.....	51
2.3. La política de IED como Instrumento de Desarrollo.....	55
2.3.1. Rol de la IED en el desarrollo social.....	56
2.3.2. La IED y el empleo.....	58
2.3.3. Innovación y Desarrollo Tecnológico.....	64
2.3.4. Balanza de Pagos.....	68
2.3.5. Competitividad.....	72

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN EL SALVADOR A DIEZ AÑOS DE SU IMPLEMENTACIÓN

Introducción.....	76
3.1 Por qué no es El Salvador destino prioritario de la IED en Centro América.....	77
3.2 Factores que intervienen en el rezago de ingreso de IED en El Salvador.....	81
3.2.1. Factores económicos.....	83
3.2.2. Factores no económicos.....	84
3.3 Retos y Desafíos para el Sector Publico y Privado para la atracción de IED.....	88
3.3.1. Retos Sociales.....	90
3.3.2. Retos Políticos.....	91
3.3.3. Retos Económicos.	92
3.3.4. Retos fiscales.....	96
Conclusiones y recomendaciones.....	99

Índice de cuadros, gráficas y tablas

Tabla N. 2.1. Centroamérica: ingreso de inversión extranjera directa neta.....	41
Gráfica N.2.1. El Salvador: Tasa de desempleo abierto.....	43
Cuadro N. 2.1. El Salvador: Tarifas salariales 1998-2003.....	44
Gráfica N.2.2. El Salvador: Ingresos de IED por sector económico.....	48
Gráfica N.2.3. Periodo de crecimiento de la economía salvadoreña 1994-2004 en relación al PIB.....	52
Tabla N. 2.2. IED por sector económico receptor.....	59
Tabla N. 2.3. El Salvador: Numero de Empleados en Empresas Transnacionales, por origen Geográfico.....	61
Cuadro N. 2.2. El Salvador: Numero de Empleados en Empresas Transnacionales, 2002 (Personas)	62
Cuadro N. 2.3. El Salvador: Indicadores de Innovación y Tecnología años 2000-2005.....	67
Tabla N.2.4. El Salvador: Balanza de pagos (millones de dólares).....	71
Tabla N. 3.1. Flujos de IED a Centro América 1990-2002 en millones de Dólares).....	79
Grafica N. 3.1. El Salvador: Producción de energía por tipo de recurso 2004.....	82
Gráfica N. 3. 2. Período de crecimiento de la economía salvadoreña 1994-2004.....	89
Tabla N.3. 2. Balanza comercial (millones de dólares).....	94
Bibliografía.....	103
Siglas y Acrónimos.....	109

INTRODUCCIÓN

La inversión extranjera directa, ha sido por mucho tiempo uno de los temas de más interés para las economías, tanto desarrolladas como en desarrollo, dado los efectos positivos que ésta tiene en la economía real y por considerarse una fuente alternativa de financiamiento menos volátil. Hay abundancia de planteamientos más o menos rigurosos sobre las bondades teorizadas y publicitadas de los nexos entre desarrollo e inversión extranjera directa.

El tema de la Inversión Extranjera Directa (IED) ha sido considerado como un factor esencial para apoyar el crecimiento y desarrollo de los países receptores, vista como una importante fuente de recursos que complementan el ahorro interno y mejora la disponibilidad de recursos externos, además de fortalecer la transferencia de tecnología, generar empleos y mejorar la posición competitiva en los mercados internacionales.

La decisión de una empresa por invertir en un determinado país, obviamente esta en función de diversos factores y estrategias, los cuales le permiten poder ubicarse en una posición competitiva respecto a otros inversores. En este sentido, en los últimos años se ha podido observar una tendencia creciente en la movilidad en los flujos de inversión hacia economías tanto desarrolladas como en desarrollo.

La apertura comercial y el dinamismo de los mercados internacionales impulsaron a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa, una mayor movilidad de IED hacia mercados potencialmente rentables para las empresas internacionales, especialmente debido a los procesos de privatización. No obstante, en el contexto actual los países en desarrollo necesitan reorientar sus políticas hacia la promoción de inversión extranjera directa de mayor calidad que genere un valor agregado a la economía receptora.

Durante la década de los noventa los países latinoamericanos pasaron por un proceso de reformas estructurales y siguieron una orientación hacia la apertura comercial progresiva.

Las economías pasaron de un modelo de desarrollo fundado en la intervención del estado en el mercado nacional y la protección del mismo aun modelo más libre donde la intervención estatal fue reducida con el fin de mejorar la eficacia y el funcionamiento de los mercados, como sugería el Consenso de Washington.

A este proceso le siguió una liberalización en los flujos de capitales extranjeros y la privatización de empresas estatales, principalmente del sistema financiero, sector energía y

telecomunicaciones; por ejemplo, en El Salvador, se llevo a cabo la privatización de las telecomunicaciones en 1996, el sector energía y la reprivatización del sistema financiero en 1997 y 1998.

En los últimos años muchos países de la región se han proyectado mejorar las condiciones para la entrada de inversión extranjera directa; El Salvador, particularmente ha implementado políticas activas de atracción y promoción de inversión extranjera. El país a procurado proporcionar incentivos y garantizar estabilidad macroeconómica, promover y respaldar los derechos de propiedad y garantizar la existencia de regulaciones, institucionalidad e infraestructura que permitan un ambiente favorable para el desempeño del inversionista extranjero.

La toma de decisión respecto al destino o localización de la inversión internacional considera varios factores entre los cuales sobresalen: la estabilidad macroeconómica, el tamaño del mercado, la calidad de la mano de obra, la seguridad jurídica y ciudadana, así como las ventajas comparativas de los países destino. La decisión de invertir en un país u otro depende del inversionista, sin embargo, los países tienen la posibilidad de implementar una estrategia particular para alcanzar mayores entradas de IED, de tal manera que se establezca una coincidencia entre los objetivos e intereses del inversionista con los del país huésped.

A nivel jurídico resulta muy importante establecer un entorno legal atractivo para el inversionista y complementar este con medidas económicas responsables; como lo afirma Mayorga “cualquier intento de elaboración de convenios internacionales, debe necesariamente considerar la armonización de las normas sectoriales internas, porque en definitiva las de inversión se sujetan al contenido de estas últimas”¹.

Las condiciones de apertura de la economía y privatización de las entidades estatales propiciaron la entrada de importantes empresas internacionales en el país, especialmente en los sectores privatizados; a pesar de ello los diferentes gobiernos en turno durante la década de los noventa y los primeros años del dos mil han proyectado sus políticas en el fomento y atracción de más inversión extranjera y de mejor calidad, sin embargo, para lograr estos objetivos es necesario implementar estrategias acordes a las condiciones particulares

¹ Mayorga L. Roberto, Herdegen, Matthias, Hartwig, Matthias, Aspectos normativos de la inversión extranjera: análisis comparativo, Tercer Mundo Editores, santa fe de Bogota, Colombia, 1998.

de los países para mejorar el ambiente de inversión, la calidad de la misma y mantenerla a largo plazo.

Este proyecto de investigación ha sido delimitado temporalmente tomando como punto de partida el año 1994 por considerarse el inicio del período de recuperación y estabilización macroeconómica del país y, el de ajuste estructural, debido a la implementación de Programas de Ajuste Estructural en pro del desarrollo económico y social, mediante las políticas de inversión extranjera directa implementadas por los gobiernos de El Salvador. En tal sentido, el período propuesto para realizar la investigación incluye el análisis de la estructura jurídico política e institucional en El Salvador, para la promoción de la IED, así como la transformación de la economía salvadoreña y el aporte de la IED sobre el crecimiento económico y social y las políticas de inversión extranjera directa en El salvador a diez años de su implementación.

Existen tres tipos de inversión extranjera: la inversión de cartera, la inversión indirecta y la inversión extranjera directa. Sin embargo, se estudiará únicamente la inversión extranjera directa que se define como: “La colocación de capitales a largo plazo en algún país extranjero, para la creación de empresas agrícolas, industriales y de servicios, con el propósito de internacionalizarse. En inglés se habla de Foreign Direct Investment o FDI”² esta inversión se dirige a países con relativa estabilidad económica y política. Además se realiza en forma independiente, por una empresa transnacional, o en forma conjunta con capitales nacionales ya sean públicos o privados.

Se ha seleccionado la IED porque contribuye a la creación de empleo, capacitación de personal, acceso a tecnología de acuerdo a las actividades a las que se dediquen las empresas. Al mismo tiempo esto podría contribuir a que un país se inserte en la economía mundial en forma diversificada y no únicamente por medio de la exportación de productos agrícolas, la entrada de este tipo de inversión así como su incidencia en el desarrollo económico y social al país receptor depende de las políticas e incentivos para la promoción de la misma.

El tema de la inversión extranjera directa, en el caso salvadoreño ha sido objeto de muy poco análisis a nivel nacional y siendo un tema de actualidad, resulta muy importante

² [Wikipedia la enciclopedia libre.](#)

estudiar y profundizar sobre la incidencia de la inversión extranjera directa en el desarrollo económico y social salvadoreño.

Es importante mencionar, que la información de flujos y saldo de IED ingresados al país, utilizada en el documento esta basada en los datos de balanza de pagos disponibles a partir de la segunda mitad de la década de los noventa, en los cuales se considera como inversión extranjera directa aquella inversión internacional que refleja el objetivo de una entidad residente de una economía de obtener una participación de largo plazo en una empresa residente de otra economía (El Salvador) y que esta formada por los montos que ingresan a la economía en concepto de aportaciones de capital y de reinversión de utilidades que efectúan las empresas.

El efecto de la IED y los beneficios que la misma puede originar en el país receptor ha sido objeto de discusión durante décadas, en general se reconoce que hay un efecto positivo en las economías receptoras y, especialmente, en los países en desarrollo cuando estos logran aprovechar y armonizar la contribución de la IED con un proyecto responsable de desarrollo nacional.

Por tanto, en el presente trabajo se trata de dar una explicación sobre los aspectos que rodean las políticas de IED como parte de las grandes reformas macroeconómicas sustentadas en los programas de ajuste estructural implementados en El Salvador. Así, este estudio tiene como propósito presentar un análisis del comportamiento de la inversión extranjera directa en El Salvador, con respecto a las motivaciones de los inversionistas internacionales para venir al país, el efecto de las políticas implementadas para incentivar el capital extranjero la modernización jurídico institucional y su efecto en los ingresos de IED al país, así también el efecto de la misma sobre el desarrollo económico y social del país.

La descripción del problema que se investiga, se parte del hecho que a principio de los años noventa muchos países latinoamericanos, fueron testigos de la implementación de reformas de mercado amplias, especialmente en las áreas de la política monetaria, la liberalización del comercio y de las inversiones y la privatización de empresas estatales. Lo cual produjo altas tasas de crecimiento y una popularidad difundida de las reformas en aquellos países que las aplicaron en mayor profundidad.

Varios organismos e instituciones, entre las que se incluía el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Mundial, comenzaron a

promover recomendaciones que con el tiempo llegarían a conocerse como Ajuste Estructural y que contenían medidas destinadas a modificar la situación económica de América Latina, algunas de ellas relacionadas con la inversión extranjera. En El Salvador, a pesar de las políticas de apertura de la economía como estrategia de promoción de la inversión extranjera directa y de las condiciones tanto económicas, como sociales y políticas que presenta el país los flujos de IED no han sido los esperados. De ahí la importancia del estudio sobre la inversión extranjera directa y su incidencia en el desarrollo económico y social salvadoreño.

Así también. El presente estudio se encuentra orientado bajo los siguientes objetivos específicos:

- Estudiar el impacto de la infraestructura Jurídico, Política e Institucional del País para la atracción de IED.
- Analizar el aporte de la Inversión Extranjera Directa en El Salvador sobre el Desarrollo Económico y Social
- Evaluar los elementos que determinan la efectividad y eficacia de la implementación de Políticas de Inversión Extranjera Directa en El Salvador.

De esta manera, la incidencia de la inversión extranjera directa en el desarrollo económico y social salvadoreño es un elemento importante en el estudio, la temática desarrollada pretende establecer en que medida las políticas de IED implementadas por los gobiernos han incidido en el ingreso de IED al país y los beneficios obtenidos de la misma.

Por otra parte, la importancia que tiene la inversión extranjera directa en las Relaciones Internacionales es indiscutible, debido al auge que esta ha tenido en años recientes como promotora del crecimiento económico en los países en desarrollo, especialmente cuando se trata de inversión extranjera que generará beneficios a largo plazo.

Por tanto, se establece como premisa central en la investigación que el ingreso de IED a un país genera efectos positivos sobre la economía nacional, contribuyendo así al desarrollo económico y social.

A nivel teórico, según algunos postulados de la teoría de la dependencia en su vertiente moderada de la tesis Cepalista sostienen que la inversión extranjera directa así como la

participación de las transnacionales ha jugado un papel fundamental desde 1950 hasta la actualidad, sin embargo, se necesita que allá una participación reguladora del estado. Es decir, la inversión extranjera directa es necesaria en un país, pero de manera regulada.

Así, el documento de la presente investigación se estructura en tres capítulos, en el primero se estudia el impacto de la infraestructura jurídico política e institucional del país para la atracción de IED, ya que la dinámica de la globalización, que impulsa la apertura de las economías y la necesidad de crecimiento económico y social, permite el establecimiento de políticas cada vez más complejas para crear estrategias de atracción y promoción de inversión extranjera directa en los países en desarrollo. Así, El Salvador, en su afán de promover las inversiones ha realizado esfuerzos para modernizar el marco legal que brinde un ambiente ideal para las inversiones. Consecuentemente, la modernización jurídica debe ser complementada con reformas institucionales; reformas de segunda generación tendientes a crear un estado moderno y eficiente, impulsando así, un clima favorable de negocios, para la inversión cuya base, sea la seguridad jurídica y el estado de derecho”³

En el segundo capítulo presenta un análisis sobre el aporte de la inversión extranjera directa en el desarrollo económico y social salvadoreño siendo esta una de las principales estrategias del nuevo modelo económico implementado en el país en la década de los noventa.

En el tercer capítulo se estudia el efecto de las políticas de promoción a la IED a diez años de su implementación, ya que para promover la IED es importante partir de la creación de políticas adecuadas que indiquen las condiciones actuales del país, así también contar con los instrumentos jurídicos que demuestren un panorama general y atractivo para el inversionista extranjero y la situación macroeconómica del país, ya que, la IED es un recurso escaso y por el compiten todo los países del mundo.

Finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones que se extraen del estudio.

³ Clima de negocios: el Rol de la Transparencia y Seguridad Jurídica para la Inversión FUSADES (2005)

<http://www.sedi.oas.org/DCTC/PSF/STDomingo/Clima%20de%20negocios.htm>.

Consultado el 10 de diciembre de 2008.

CAPÍTULO I

La Inversión Extranjera Directa (IED)

Estructura Jurídico Política e Institucional I en El Salvador

La dinámica de la globalización, que impulsa la apertura de las economías y la necesidad de crecimiento económico y social, permite el establecimiento de políticas cada vez más complejas para crear estrategias de atracción y promoción de inversión extranjera directa en los países en desarrollo, entre estas podemos mencionar: la apertura económica (liberalización, privatización, y desregulación de la economía), como medio fundamental para llevar a cabo esta política.

Precisamente, los acuerdos multilaterales, en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), determinan en gran medida las estrategias ha ser adoptadas por los gobiernos nacionales para tratar la IED en sus territorios.

El Salvador, en su afán de promover las inversiones ha realizado esfuerzos para modernizar el marco legal que brinde un ambiente ideal para las inversiones, se caracteriza por ser un país altamente competitivo al contar con una serie de leyes que promueven la atracción de inversión extranjera y fomentan un clima de negocio basado en la seguridad jurídica y respeto al estado de derecho.

Así mismo, el Gobierno ha efectuado una serie de cambios a nivel institucional, dentro del ambiente necesario para atraer IED. En ese sentido, el país cuenta con una infraestructura institucional orientada a la liberalización del comercio con el fin de promover la inversión extranjera.

Así, este capítulo tiene como propósito estudiar la estructura jurídica política e institucional para la promoción de la IED lo cual resulta muy importante para establecer un entorno legal atractivo para el inversionista.

1. 1. Determinantes de la Inversión Extranjera Directa (IED)

Los estudios, realizados por la CEPAL, con el fin de establecer los factores que determinan el éxito en la atracción de mayores y sostenidos niveles de inversión extranjera directa, concluyen que las inversiones públicas en infraestructura física, tales como carreteras, aeropuertos, puertos, telecomunicaciones, agua, alcantarillados, electricidad, etc., así como en capital humano, la cual es una variable muy eficaz en el logro de altos niveles de productividad y del crecimiento económico, desempeñan un papel fundamental para estimular la inversión privada (nacional o extranjera). Por otro lado, las inversiones destinadas a la acción eficaz, en las tradicionales funciones del Estado, como salud, educación y seguridad, también son relevantes para generar un entorno favorable a la atracción de IED.

Por lo tanto, el papel que desempeña el gobierno en el tema de inversiones públicas para promover la apertura y atraer la IED, es fundamental, sobre todo si se considera que en la búsqueda de la competitividad el Gobierno debe ser un socio estratégico del sector privado. Otro factor importante en la atracción de IED para un país, es el diseño de una política tributaria estratégica con incentivos fiscales hacia la promoción y atracción de la misma, dado que elevadas cargas tributarias y altos aranceles alejan a los inversionistas.

Lo anterior permite visualizar que un país que asuma como objetivo atraer IED, se obliga a diseñar y ejecutar una activa política fiscal, tanto en los ingresos como en los gastos, manteniendo la congruencia entre los objetivos de estabilidad macroeconómica y promoción de inversiones. Esto es difícil de cumplir para países como El Salvador, dado que estas economías pequeñas encuentran en la política fiscal serias restricciones para ser eficaces y cumplir con los diferentes roles del Estado, ya que los recursos son escasos y las necesidades de gastos e inversión son grandes; sin embargo, existen evidencias de que la política fiscal con orientación de mediano plazo y basada en el compromiso de todos los sectores económicos, puede atraer importantes flujos de IED y con ello generar un verdadero efecto sobre el empleo y el crecimiento.

“La consultora Arthur Andersen, después de realizar un estudio sobre “como los agentes inversores determinan la referencia del país para hacer negocios e invertir”, expresa que

incrementar los ingresos de la misma en un país es similar a la compra de un bien en el mercado mundial”¹, lo cual significa que “la demanda de inversión está conformada por varios países, haciendo necesaria la competencia, antes que la inversión se radique en otro país. Ese bien, llamado inversión, se adquiere con estabilidad económica, buena infraestructura, educación, instituciones creíbles sistemas legales y financieros eficientes que le aseguren al inversionista el retorno de su capital y le reduzcan los costos de realizar transacciones”².

De igual manera, el mismo estudio declara que países que presentan buenas condiciones en el sistema educativo, limpieza, condiciones de libre mercado y honestidad en los negocios logran atraer mayores niveles de inversión extranjera; éstas variables incluso lograrán superar al impacto tradicionalmente de las variables económicas como atractivo.

En este aspecto, el país ha tenido éxito en la atracción de IED, sin embargo, es necesario continuar en el esfuerzo de mejorar las condiciones de seguridad, estabilidad y eficiencia de las instituciones, así como mejorar el sistema educativo. “Considerando los diferentes enfoques de atracción de IED y en forma particular los de mayor incidencia en las inversiones extranjeras realizadas en El Salvador, se han seleccionado siete factores claves del éxito considerados de mucha relevancia en la captación de IED, estos determinantes se enumeran a continuación, donde el orden en que se enuncian no representa ninguna prioridad en particular:

1. la estabilidad económica
2. el marco legal para las inversiones
3. la calidad institucional
4. la calidad del capital humano
5. la infraestructura económica
6. la seguridad ciudadana
7. la promoción e imagen internacional. ”³

¹ Borja Karla, los factores que motivan la IED y sus benéficos, Boletín Económico N. 132, año 12, octubre 1999, Pág. 22.

² Aguilar Cano, Rhina Jeannette. Determinación de los factores de éxito para atraer IED, caso El Salvador – Costa Rica 1995-2000. San Salvador, junio 2001, Pág. 27

³ op. cit, Pág.30

1. Estabilidad Económica. Consiste en el establecimiento de un conjunto de reglas claras, sencillas y transparentes que garanticen los intereses de inversionistas y cumplan con los objetivos del Estado, es en definitiva uno de los factores que fortalecen el clima de negocios, promoviendo mejores y mayores niveles de IED, garantizando beneficios, incentivos, libre entrada y salida del mercado, respeto a la propiedad privada, entre otros.

2. Marco Legal para las Inversiones. El Salvador, ha creado La Ley de Inversiones en 1999, La Ley de Zonas Francas en 1998, La Ley de Reactivación de Exportaciones y últimamente la Ley de Turismo, La Ley de Servicios Internacionales, con lo cual le es posible brindar a los inversionistas, trato igualitario para nacionales y extranjeros, protección a las iniciativas, garantías necesarias en sus operaciones, además de simplificar requisitos y procedimientos volviéndolos transparentes y eficientes.

3. Calidad Institucional. En el caso de El Salvador, se ha creado una infraestructura institucional con base en el ordenamiento jurídico por ejemplo, “con la Ley de Inversiones, se creó la Oficina Nacional de Inversiones (ONI), la cual funciona como una ventanilla única de trámites de inversión, que desburocratiza y agiliza el proceso de formalización de inversiones.”⁴

4. Calidad del Capital Humano. Es la educación de la población en general y de la mano de obra en particular en este contexto, “la educación más que un privilegio es una necesidad imperante en términos de desarrollo de una nación y solo con ella un país podrá enfrentarse a las corrientes de Globalización, así como a los constantes cambios del entorno. Al respecto José María Figueres ex-presidente de Costa Rica, a quién se le atribuye el éxito de atracción de INTEL a ese país, manifestó que la mayor riqueza hoy en día para un país es la tecnología y la inversión que se hace en la educación y en desarrollo humano, aunque no se vean los resultados de inmediato.

5. La Infraestructura Económica. Consiste en el desarrollo de: puertos; transporte fluvial; riego; telecomunicaciones; centros de acopio y mercadeo; energía; transporte vial, red

⁴ Véase el sitio Web del Ministerio de Economía: www.minec.gob.sv

fundamental; transporte vial, caminos vecinales, y vialidad urbana es decir, el apoyo para los sectores directamente productivos que forman la articulación físico económica del país y que determinan la ocupación espacial del territorio.

6. Seguridad Ciudadana. Los ciudadanos y en particular los inversores, requieren de garantías sobre su seguridad personal y económica, por lo que demandan reglas claras y certeza en su cumplimiento, lo cual se fundamenta en el sistema legal de cada país. Se puede afirmar que la inseguridad y la violencia son obstáculos para lograr el desarrollo de un país.

7. Promoción e Imagen Internacional. Consiste en poner al país en el mapa de los inversionistas, hacerles conocer sus ventajas competitivas y comparativas, en este sentido, la promoción es clave en la creación de la imagen y la confianza en un país como elementos base para convertirse en receptor de IED.

Así mismo, es importante mencionar que en los últimos años ha estado cobrando auge como gran captor de inversión extranjera en el contexto político el papel del Estado como ente regulador o controlador de la actividad productiva. Ya que el gobierno, debe dejar que el sector privado se encargue de encaminar la actividad productiva, en el caso de El Salvador, la participación del Estado en la actividad productiva es mínima. Sin embargo, esta política en ocasiones genera efectos negativos a la sociedad, las transnacionales específicamente, forman monopolios en donde el Estado no regula precios y otras actividades como por ejemplo, el caso de las gasolineras, que fijan precios con altos niveles de ganancias afectando directamente al consumidor sin que nadie los regule, debido ha que en el país existe “el derecho a la libre competencia o libertad económica”⁵ y en caso de regular o controlar precios se estaría violando este derecho.

A la luz de la teoría de la dependencia, los factores determinantes de la IED se pueden interpretar como que la economía periférica se volvió dual y desarticulada, primero porque se desarrolla una brecha en la productividad entre el sector de exportación y el de subsistencia y desarticulada porque tuvo que importar la tecnología avanzada desde el centro, ya que no cuenta con la suficiente infraestructura tecnológica para atraer mayores

⁵ Constitución de la Republica: Título V, Orden Económico, Art.102 párrafo I, Pág. 43.

flujos de IED y además, existe una sobre oferta de mano de obra poco calificada manteniendo con ello los salarios bajos, lo cual impide que la periferia retenga los frutos de su propio avance tecnológico, en la medida en que los aumentos en la productividad del sector exportador son mayormente transferidos al centro a causa del deterioro en los términos de intercambio.

Este es uno de los problemas fundamentales del país, debido ha que los altos niveles de mano de obra poco calificada, generan sobre oferta de mano de obra en rubros como la maquila, en donde el nivel de especialización que se requiere es mínimo, generando con ello una competencia que obliga a mantener los salarios bajos lo cual impide que el país retenga los frutos de su propio avance tecnológico. Ya que el poder adquisitivo de la clase trabajadora cada día es más reducido debido a los altos índices de inflación.

1.2. Reformas Estructurales

“El término reformas estructurales en el léxico político, o discurso, es usado para referirse a un conjunto de medidas que implican al Estado en su conjunto. Esto es, las mismas se computan en tanto políticas de Estado y en ningún caso, políticas de gobierno eventuales. Se busca inferir, como su nombre lo indica, en la estructura del Estado”⁶. Así, las reformas estructurales transforman fundamentalmente el sistema público, sustituyéndolo total o parcialmente.

El Ajuste Estructural comenzó a aplicarse poco a poco en América Latina, en lo que se refiere a El Salvador, se aplicó con énfasis en la Reforma Agraria durante la administración del presidente Duarte a través de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID).

Las políticas o reformas estructurales implementadas en El Salvador buscan adaptar las condiciones de la oferta de la economía, de manera que posibiliten un crecimiento económico a mediano o largo plazo, mediante el incremento de los flujos de IED al país.

Dentro de la ortodoxia neoliberal, la mejor forma de estimular el crecimiento de la producción interna, es favorecer el libre juego del mercado, permitiendo que la iniciativa privada asigne los recursos donde encuentre mejores perspectivas de beneficio, se tratará,

⁶ http://es.wikipedia.org/wiki/Reformas_estructurales. Consultado el 02/11/2008

Por tanto, de liberalizar la economía, abrirla al exterior y disminuir la presencia del sector público.

1.2.1 Política de Privatización

La privatización se constituye en un instrumento esencial para reactivar el flujo de inversiones extranjeras hacia un país y se ha utilizado en muchos países de América Latina como México, Argentina, Brasil y Venezuela, etc. En el caso de El Salvador, se destaca dicho proceso en la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL), la mayor empresa pública privatizada.

En el país, los procesos de privatización fueron impulsados a partir de 1989, presentándose como condición necesaria para la liberalización de la economía y específicamente del sistema financiero. El proceso se inscribe como parte del conjunto de medidas comprendidas en los Programas de Estabilización Económica y de Ajuste Estructural (PEE/PAE), que buscaban entre sus dos objetivos centrales: la liberalización de la economía (desregulación y apertura) y la redefinición del papel del Estado, (privatización y focalización), lo que se impulsó como parte de la reforma institucional orientado a la modernización gubernamental.

El entorno general, comprendía la modernización de la estructura del sector público, lo cual significaba privatizar varias de las instituciones de servicios públicos: las empresas autónomas Telecomunicaciones, Energía Eléctrica los ingenios y otros. Es importante mencionar que una de las principales medidas adoptadas en el marco de las políticas de privatización en El Salvador fue la abolición del INCAFE y del INAZUCAR, siendo estas dos instituciones las que controlaban el comercio exterior de los dos principales productos de exportación tradicionales del país.

Las políticas de privatización prometían reducir el tamaño del Estado, disminuir el déficit fiscal, prestar mejores servicios y proveer al Gobierno recursos inmediatos, los cuales serían utilizados para cancelar la deuda de corto plazo e invertir en la infraestructura o el gasto social. Sin embargo, el proceso ha sido implementado sin transparencia y el resultado es la reducción de la participación del Estado en las políticas económicas.

La privatización del sistema financiero dio inicio a la primera generación de reformas económicas durante la administración del presidente Alfredo Cristiani (1989-1994). Ya que

los bancos salvadoreños habían sido nacionalizados en marzo de 1980 con el inicio del conflicto civil.

La reprivatización de la banca en 1990 ayudó a transformar el sector financiero salvadoreño, el cual ha crecido desde entonces con el surgimiento de la Bolsa de Valores, casas corredoras en 1992, las administradoras de fondos de pensiones y la entrada y salida de instituciones bancarias.

En este sentido, bajo la Ley de Bancos de 1999 y posteriores enmiendas, se les ha otorgado trato nacional a los bancos extranjeros, los cuales pueden ofrecer los mismos servicios que sus contrapartes salvadoreños, actualmente El Salvador es el país con la mayor presencia de bancos extranjeros en Centroamérica, lo cual ha generado altos niveles de inversión extranjera directa al país mediante la liberalización del mercado financiero.

Así mismo, otra de las reformas que se implementaron en el país en el marco de las políticas de privatización y que permitieron el ingreso de IED, fue la reforma de pensiones y salud, la consolidación del proceso de liberalización financiera llegó con la privatización de la seguridad social, a través de la adopción de un sistema de pensiones de cuentas individuales, en 1998, y como parte de la segunda generación de reformas económicas, entró en funcionamiento un sistema privado de capitalización individual que reemplazó al sistema público de pensiones de reparto, este consiste en darle participación al capital privado, generando con ello mayores flujos de inversión extranjera y menor participación del Estado.

La reforma al sistema de pensiones complementó la implementación de otras medidas económicas, como la liberalización comercial; la reforma de las administradoras de pensiones (AFP) implicó el ingreso de una inversión extranjera al país procedente de Chile por US\$ 6.7 millones.

Es importante mencionar que, el proceso de privatización se llevó a cabo en dos etapas, en la primera y segunda generación de reformas estructurales, la primera generación fue ampliamente criticada por la falta de transparencia en su manejo y ejecución, específicamente, la reforma del sistema financiero, ya que no garantizó un sistema financiero eficiente, además se cuestiona desde el punto de vista que, si realmente atacaba las causas de la crisis del sistema y por tanto, si las medidas que proponía, era la solución a esta, o más bien, si solo buscaba la privatización como un mecanismo de reconcentración de la banca en los grandes grupos económicos. Al final el resultado fue precisamente este

llevar a cabo la privatización como un mecanismo de concentración del sistema financiero. Aunque al principio la ley de bancos y financieras mantuvo el espíritu de evitar la concentración del sistema financiero en pequeños grupos, ya que contempló en un inicio que ninguna persona podía ser titular de Acciones por más del 5%, ó la suma de sus Acciones en varias instituciones no podía exceder del 5%. Posteriormente esta disposición fue reformada, y la limitación que impone es que si alguna persona natural o jurídica desea poseer acciones por más del 1% del capital de la institución, tiene que ser calificada antes por la Superintendencia del Sistema Financiero.

La forma poco transparente en que se realizó la privatización del sistema financiero y el débil papel de los organismos supervisores del proceso (BCR, SSF, FOSAFFI), facilitó que se evadiera ese espíritu de la ley, como lo es evitar que se concentrara en pocas manos la propiedad de los bancos, al parecer la práctica de los presta-nombres fue y sigue siendo una de las más usadas para evadir la ley.

“Esta práctica consiste en que los inversionistas proporcionan un financiamiento a los pequeños para que compren Acciones, con la condición de que estos les cedan las Acciones y sus representación en las asambleas de socios. Este ha sido uno de los mecanismos por el cual grupos empresariales han logrado controlar dichas instituciones”⁷

El proceso de privatización del sector financiero ha carecido de transparencia, ya que los empresarios más conservadores del país utilizaron su influencia política y poder económico para manipular el proceso de reforma al sector a favor de sus propios intereses, aprovechándose en particular de las deficiencias en los mecanismos legales y regulatorios. Por ejemplo, para privatizar los bancos, el Gobierno fue obligado a asumir la responsabilidad financiera por todas las deudas incobrables por medio de la creación del Fondo de Saneamiento Financiera (FOSAFI). Se suponía que el proceso de privatización democratizaría la propiedad de los activos, mediante la venta de Acciones de los bancos a una gran cantidad de Accionistas, incluidos los trabajadores bancarios y los pequeños inversionistas. Aunque, el proceso fue manipulado por la élite del país con el fin de recuperar el control sobre la mayoría de activos financieros, fueron los contribuyentes quienes pagaron la cuenta de las deudas incobrables.

⁷ CENITEC. La reforma Financiera de ARENA: Hacia donde se dirige la privatización de la banca. Política Económica. Volumen 1, N. 12 abril- mayo 1992. Pág. 16.

El proceso de privatización se buscó aplicarlo en un principio de forma centralizada a través de la Comisión Nacional de Privatización con una unidad técnica ejecutora, lo cual no tuvo éxito por lo que el Gobierno decidió descentralizar el proceso.

Esta disposición significó que las entidades centralizadas siguieran rigiéndose por las disposiciones generales del presupuesto y que las entidades descentralizadas se rigieran con base a sus leyes especiales. Cada institución se convirtió, entonces, en ejecutora de su propio proceso de privatización.

Las leyes especiales que han servido de soporte a estos procesos son: la Ley de Privatización del Sistema Financiero, la Ley de Privatización de Ingenios y la Ley de Liquidación y Venta de Inmuebles del INCAFE.

Las experiencias más importantes que se pueden mencionar en relación con los procesos de privatización son las siguientes:

- a) La privatización de los Bancos que fue coordinado por el Banco Central de Reserva de El Salvador.
- b) La privatización del Hotel Presidente que fue licitado a nivel internacional y cuya decisión de adjudicación correspondió a BANAFI/CORSAIN.
- c) Cemento Maya, que fue intervenido por INSAFI debido a insolvencia; vendiéndose luego su deuda a través de subasta pública.
- d) Se privatizaron seis ingenios, el INJIBOA a cargo de CORSAIN, y los ingenios El Carmen, Chaparras tique, La Cabaña, La Magdalena y Chanmico, a cargo todos de INAZUCAR. Se estableció una comisión coordinadora de privatización en donde participarán, además de estas dos instituciones encargadas de los ingenios, los ministerios de Economía, Agricultura y Hacienda.
- e) Se privatizó la Planta Torrefactora de Café, el activo más grande del INCAFE; ésta abastece de un 40 a 50% del mercado nacional de café percolado (Proyecto de Estado de la Nación, 1999).

Así mismo, la privatización de la distribución de energía eléctrica como parte de la segunda generación de reformas, es una medida que permitió ingresar altos niveles de IED al país, además liberalizó y abrió el mercado de la energía eléctrica, a la participación del capital internacional, esta reforma transformo a la compañía estatal de energía en otras empresas de generación, transmisión y distribución, algunas de las cuales fueron vendidas a

inversionistas extranjeros, disminuyendo con ello la participación del estado. La aprobación de la Ley General de Electricidad, (octubre de 1996), facilitó y aceleró la venta de las empresas estatales de distribución de energía eléctrica y de generación térmica.

Así también, la privatización de Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) se inscribe como parte de la segunda generación de reformas económicas implementadas en El Salvador con el fin de liberalizar la economía y darle participación a la inversión extranjera, es mediante la venta de los activos del Estado y específicamente de ANTEL, que empresas transnacionales como Telefónica de España, France Telecom de Francia, logran entrar por vez primera al mercado local.

La privatización de la compañía de Telecomunicaciones de El Salvador (ANTEL) se llevo a cabo a través de la adjudicación de cuatro licencias para operar al interior del país, las cuales fueron adquiridas principalmente por France Telecom, por US\$ 248.6 millones. Entre otras operaciones de consideración, destaca la realizada en el sector financiero. Así, la apertura de las administradoras de pensiones (AFP) implicó el ingreso de una inversión procedente de Chile por US\$ 6.7 millones. Por tanto, al abrir a la competencia y a la inversión privada servicios estratégicos como las telecomunicaciones, la energía y los hidrocarburos, El Salvador se garantizó la prestación de servicios modernos, eficientes y competitivos en áreas de las que toda la economía depende.

Consecuentemente, con la privatización de los principales activos estatales (telecomunicaciones, distribución de energía eléctrica, ingenios azucareros y otros menores), El Salvador captó importantes flujos de IED en Centroamérica, por tanto, la privatización de los servicios básicos, ha sido considerada por los que promueven los PAE's como una de las medidas vitales del éxito de las políticas.

Otra de las reformas que se ha implementado en el país dentro del marco de las políticas de privatización y liberalización de la economía es la reforma de seguridad, la cual permite la participación de capital extranjero en la prestación de servicios de seguridad, mayor apertura, focalización y liberalización de la economía, en el país existen empresas de seguridad privadas tanto nacionales como extranjeras que cuentan con tecnología avanzada en el combate de la delincuencia, así también, la reforma educativa se inscribe como parte de las

reformas de segunda generación, la cual permitió profundizar la participación del capital privado extranjero en los servicios de educación en todo los niveles, actual mente en el país existen muchas instituciones de educación media y superior de capital extranjero con un nivel de tecnología avanzada tales como: (El college center que permite iniciar una carrera en el país y terminarla en el extranjero, el Colegio Padre Arrupe de educación media que cuenta con un nivel de tecnología muy moderno entre otros.) que ofrecen los servicios de educación como: carreras técnicas en toda las áreas, a nivel superior existen universidades extranjeras que ofrecen post- grados, maestrías, doctorados y diplomados, todos estos servicios se dan en el contexto de apertura y liberalización del sistema educativo, generando con ello altos niveles de inversión extranjera en el país.

De igual manera, en el contexto de reformas enfocadas a la apertura y liberalización de la economía se implementó la reforma fiscal, eliminando los impuestos al capital extranjero, además, se da un fuerte incentivos del 6% a las exportaciones, la política fiscal tiene como propósito atraer mayores flujos de inversión extranjera directa al país.

Los procesos de privatización han jugado un papel fundamental en el ingreso de IED al país, ha incidido de manera positiva en la atracción de capital extranjero, han logrado los objetivos principales por los cuales se implementaron estos procesos.

Si se considera la IED sin privatizaciones, esto indica que El Salvador, ha estado prácticamente fuera de los flujos de IED autónoma, es decir, los flujos de IED que reporta el país durante los años noventa se explica por el papel que jugaron las privatizaciones, y no tanto por nueva inversión.

1.2.2. La inversión extranjera directa en El Salvador

En El Salvador después de la década perdida, el proceso de liberalización económica cobró auge con un amplio programa de privatizaciones de la infraestructura de telecomunicaciones y de energía eléctrica, así como en el sector de servicios financieros, lo cual atrajo importantes inversiones internacionales como Telefónica de España, France Telecom, de Francia, Banco Bilbao Vizcaya de España, la IED entró al país vía privatizaciones, es entre 1997 y 1998 cuando ingresa la mayor cantidad de dinero en concepto de IED, durante la

historia reciente de El Salvador, “según datos de la CEPAL en el Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2000-2001 (1104.0 millones de dólares)”⁸.

“En 1998, El Salvador, fue el país que recibió el mayor flujo de IED de los países de la región centroamericana; esto muestra una situación bastante peculiar, puesto que los datos hacia atrás revelan una situación totalmente inestable, y con deficiencias en los registros estadísticos (inexistentes en algunos años).

La situación de mil novecientos noventa y ocho, que en una primera instancia parece desproporcionada, se explica en gran medida por el inicio de programa de privatización de la infraestructura de energía eléctrica, en el cual las dos empresas de distribución del país fueron adjudicadas en licitación pública a corporaciones extranjeras; pero la causa principal de este crecimiento en las inversiones fue la privatización de las empresas de Telecomunicaciones, también adquiridas en su mayoría por corporaciones extranjeras”⁹

De acuerdo con el Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR), la IED que entro al país en 1998 fue de US\$ 969 millones de los cuales casi un 75% se destino a la adquisición de las empresas de Electricidad y Telecomunicaciones, el otro 25% entro al sector manufacturero, en 1999, mas de la mitad de la IED que ingreso al país provino de nuevas o adicionales inversiones en servicios anteriormente privatizados o concesionados”¹⁰.

Se estima que durante el período 1992-1999, el total de inversión en el sector eléctrico fue de alrededor de US\$ 130 millones, así mismo, entre 1997-1999, El Salvador realizó las privatizaciones de las empresas distribuidoras de energía eléctrica y ventas de activos de centrales termoeléctricas.

El análisis de la entrada de capital extranjero en El Salvador, puede dividirse en dos períodos. “El primero se encuentra entre 1976-1989, presenta una entrada de IED promedio de alrededor de 12 millones de dólares por año, siendo obviamente el conflicto bélico y la recesión económica que vivió el país durante la década de los ochentas, factores de mucho peso que incidieron en el bajo ingreso de inversión. El segundo, abarca desde 1990-2003, lapso en el cual se va consolidando un cambio en la estructura económica del país, de la mano con procesos de privatización de los activos del Estado.

⁸ CEPAL “Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2000-2001” Pág. 95 cuadro IV.5.

⁹ FUSADES, departamento de Estudios Económicos y Sociales, “Informe de Desarrollo Económico y Social 2003” competitividad para el desarrollo, capítulo 4, Pág. 85.

¹⁰ FUSADES, OP. cit. Pág. 9.

En este período juega un papel sustantivo el proceso de privatización, pues a raíz del mismo, logra entrar una buena parte de IED a El Salvador. De hecho, entre los años 1997 y 1998, se estima que el 76% de IED que llegó al país se debió a la privatización¹¹; a partir del 2000, los flujos de inversión registran una tendencia decreciente registrando tan solo un repunte en la magnitud de inversión en el año 2004.

El dinamismo de la llegada de capital extranjero a El Salvador desde mediados de la década de los noventa corresponde en un porcentaje muy elevado a las compras de activos existentes, tanto de empresas públicas licitadas en Programas de Privatización como de empresas privadas locales fusiones y privatizaciones que se registraron.

La IED a pesar de haber permitido una mayor entrada de dinero fresco internacional, no se constituye, tal como muchos apuntan, en uno de los referentes esenciales para construir una economía estable y sana.

El ingreso de IED al país se enmarca dentro de un proceso de reformas estructurales implementadas en la década de los noventa, las cuales incluyen procesos de privatización reformas al marco jurídico nacional y la modernización de instituciones.

Desde el punto de vista de la teoría de la dependencia en su vertiente moderada de la tesis Cepalista sostiene que la inversión extranjera directa así como la participación de las transnacionales ha jugado un papel fundamental desde 1950 hasta la actualidad, sin embargo no ha tenido los resultados esperados por falta de adecuadas políticas participativas de los Estados, las políticas de inversión extranjera directa han generado mayor dependencia y no han obtenido los niveles de desarrollo económico y social del país esperados, debido a que las políticas económicas y las reformas estructurales no se aplicaron adecuadamente o en el tiempo necesario o en forma completa, es decir, no hubo la participación adecuada reguladora del Estado.

¹¹ Calderón, Claudia Máyela, “Diagnostico de la IED en El Salvador 1998 - junio 2003”, San Salvador, BCR, 2003, Pág. 20.

1.3. Impacto de la inversión extranjera directa en el marco jurídico nacional

El marco jurídico nacional sobre inversión extranjera directa, está constituido por los tratados internacionales firmados por el país donde se determinan las directrices internacionales a seguir y que tienen su importancia. “De acuerdo a la Constitución de la República, en su artículo 144, una ley no puede modificar o derogar lo acordado en un tratado; en caso de conflicto entre el tratado y una ley, prevalece el tratado”¹², ya que únicamente la Constitución puede derogar o modificar las disposiciones de los tratados internacionales, como parte de la legislación en vigor e invocar sus normas ante los tribunales nacionales.

De igual forma, la legislación nacional relacionada a la apertura de la economía para la promoción de IED durante los últimos años ha sido modificada y actualizada a través de la implementación de nuevas leyes y reformas a las ya existentes tales como: La ley de Fomento a las Exportaciones, La Ley de Zonas Francas y Recintos Fiscales y La Ley de Fomento y Garantía de la Inversión Extranjera.

El establecimiento de un marco jurídico es necesario para que permita al inversionista nacional y extranjero, conocer las condiciones bajo las cuales trabajará, de modo que obtenga un grado de confianza suficiente para arriesgar su inversión. Si bien, este marco jurídico debe dar garantía a los inversionistas, también debe velar por la protección de los recursos y patrimonios nacionales con ese propósito se crean las siguientes Leyes:

En 1970 se decreta la primera Ley de Fomento a las Exportaciones la cual tenía como propósito fomentar el desarrollo de productos industriales, artesanales y agropecuarios no tradicionales, fuera del Mercado Común Centroamericano. Esta Ley fué derogada en 1974 por considerarse inadecuada, ya que no constituyó un elemento de suma importancia dentro del que hacer económico, porque en ese tiempo, se concentraba mas la exportación del café y otros productos tradicionales.

La reforma de 1974 a la Ley de Fomento a las Exportaciones, tenía como finalidad crear una serie de mecanismos e instrumentos de apoyo que fomenten las mismas, entre las capacitaciones de los productos no tradicionales se puede mencionar la creación del régimen de Zonas Francas Industriales y Comerciales de Exportación, los cuales sólo

¹² “Constitución de la República”. Artículo 144, Pág.65.

podrían ser desarrollados por el Estado. “En la década de los ochenta y siguientes, en El Salvador, se comienza a evidenciar progresivamente la crisis socioeconómico y político, la cual se intenta contener con una serie de medidas dentro de los cuales se decreta la Nacionalización del Comercio Exterior, que afecta los rubros más importantes como el café y el azúcar.

Sin embargo, el modelo de desarrollo hacia adentro había agotado sus posibilidades como un elemento básico de desarrollo, así que en respuesta a esto se da la creación de un desarrollo hacia fuera, donde El Salvador comienza a reforzar sus esquemas de incentivos a las exportaciones de los productos no tradicionales¹³ “Los objetivos principales del Estado con esta reforma estaban en mejorar las condiciones sociales y económicas de su población, a través de la creación de mayores oportunidades de trabajo, además de ser una fuente creadora de divisas que fortalecerían las reservas internacionales del país. Se pretendió llevar a cabo este objetivo estableciendo instituciones, reglamentos y mecanismos adecuados para dirigir una política de Comercio Exterior, lo cual implicaba una mayor y más activa participación del Estado en el proceso de exportación¹⁴. Con este propósito, la Ley creo dos instituciones principales: el Consejo Nacional de Comercio Exterior y el Instituto Salvadoreño del Comercio Exterior. Estas instituciones, se establecieron como los organismos encargados de la política estatal de comercio exterior.

“Más de diez años después, en 1986, se promulgó una tercera Ley con un propósito similar a la Ley de 1974, en donde se mantiene la convicción de que el Estado tiene dentro de sus deberes principales el proporcionar ocupación al trabajador, lo cual se logrará con el proceso de incremento a las exportaciones no tradicionales¹⁵. Este proceso se da mediante la promulgación de una nueva Ley de Fomento a las Exportaciones en 1986, la cual fundamenta su estructura esencialmente en una serie de incentivos y beneficios fiscales al inversionista.

Esta ley de 1986 fué reformada el 18 de abril de 1990, publicada en el Diario Oficial No. 88 tomo 307, decreto No.481 y446 dividiéndola en dos Leyes:

¹³ Aparicio Duran, Arnoldo: El Fomento de las Exportaciones de los productos no tradicionales en el nuevo contexto Internacional El Salvador, San Salvador 1994, Pág.33.

¹⁴ FUSADES, Marco Legal e Institucional para el Desarrollo de la Exportaciones no tradicionales, Pág.88

¹⁵ Op, Cit. Pág. 91.

- Ley de Reactivación de las exportaciones: que viene a incentivar al exportador con el reintegró del 6% del valor FOB de las exportaciones totales fuera del Área Centroamericana. Así mismo, viene a derogar el espíritu de la de 1986 y el tono de está es distinto al de las leyes anteriores las cuales estaban enfocadas en fomentar el desarrollo de las exportaciones como un medio de crear nuevas fuentes de empleo y de generar divisas; en cambio, la Ley de Reactivación de las Exportaciones actual considera importante el desarrollo de las exportaciones como una política de desarrollo y crecimiento económico y no como un medio de alcanzar otras metas.

Esta ley promueve la exportación de bienes y servicios, fuera del área centroamericana, por medio de instrumentos adecuados, que permitan a los titulares de empresas exportadoras, la eliminación gradual del sesgo antiexportador, generado por la estructura de protección a la industria de sustitución de importaciones. Art.1

Los beneficios que otorga la presente ley a los inversionistas son:

- a) Uno de los más importantes es la devolución del 6% del valor libre a bordo a valor FOB como compensación por los impuestos de importación que hayan tenido que pagar sobre aquellos bienes necesarios para llevar a cabo la actividad exportadora. Art.1¹⁶ . Art. 3, literal a reformado) decreto N.381.
- b) Los exportadores están afectos a una tasa cero por ciento del Impuesto al Valor Agregado (IVA). (Art. 3, literal b reformado) decreto N. 749
- c) Exoneración de los impuestos por la importación de materias primas y bienes intermedios para aquellas operaciones de Maquila parcial o temporal.
- d) Los titulares de las empresas que exporten, comercialicen, maquilen parcial o temporalmente bienes o servicios, gozarán además de la exención del impuesto sobre el patrimonio en un porcentaje igual al valor exportado de conformidad a lo establecido por esta ley. Art. 2, decreto N. 181, D.O. No.239 de fecha 22-12-97.

Las limitantes de la presente ley. Cada beneficio que otorga al inversionista, para ser efectivo conlleva un proceso bastante delicado en donde se tienen que cumplir requisitos de los cuales el inversionista tiene muy poco conocimiento. Por lo tanto, en muchos casos

¹⁶ Decreto N° 381 Diario Oficial 225 Tomo 317 fecha 07/12/92 Asamblea Legislativa de la Republica de El Salvador, Art. 1. literal A.

podría interpretarse la legislación como una contradicción a la política de apertura comercial e incentivos al inversionista y como una de las debilidades de las instituciones encargadas de promover la IED, así como del marco legal. Por ejemplo para que el inversionista tenga derecho al reembolso del 6% de las exportaciones tiene que cumplir una serie de requisitos como:

a) Comprobación de que ha efectuado la exportación en los términos que establece la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

b) Comprobación del ingreso de divisas.

c) Comprobación de que el beneficio cumple con las exigencias que establecen las diferentes Leyes Tributarias, así como el efectivo pago de los impuestos correspondientes cuando se introduzcan al país, bienes provenientes de otros países, y que serán empleados en la actividad exportadora; en el caso de exportar productos tradicionales, se requiere que hayan sido sometidos a un proceso de transformación que incorpore como mínimo un 30% del valor agregado nacional al que poseían antes de dicho proceso, previa calificación de los Ministerios de Economía y Hacienda, exceptuando las exportaciones de productos minerales metálicos y no metálicos provenientes de la explotación del subsuelo.

Esta legislación le pone una serie de obstáculos al inversionista a la hora de inscribirse o realizar cualquier trámite relacionado con la exportación de un bien.

Los objetivos de esta ley se han logrado de manera relativa, ya que no se presentan incrementos en los flujos de exportación de bienes fuera del área centroamericana, los incentivos al parecer no lograron la atención del inversionista.

- Ley del Régimen de Zonas Francas y Recintos Fiscales: con esta ley se le da exención de impuesto a las empresas amparadas a esta Ley¹⁷, por primera vez se hace esta separación, lo cual implica la importancia dentro de este nuevo esquema que el desarrollo de Zonas Francas y Recintos Fiscales tendrá dentro de una nueva política de comercio exterior.

¹⁷ Op,Cit. Pág. 99

El objeto de la presente ley es, regular el funcionamiento de las Zonas Francas y Depósitos para Perfeccionamiento Activo (antes denominados "Recintos Fiscales"), así como los beneficios y responsabilidades de los titulares de empresas que las desarrollen, administren o usen.

Esta ley establece beneficios igualitarios para empresas nacionales y extranjeras que utilicen las zonas francas y depósitos para perfeccionamiento activos mientras se encuentran dedicadas a la producción, ensamble o maquila, manufactura, transformación o comercialización de bienes y servicios, prestación de servicios vinculados al comercio internacional o regional. (Art. 5 capítulo II Ley de Zonas Francas y Recintos Fiscales). Este artículo se refiere a los beneficios igualitarios tanto para inversionista extranjero como nacionales.

Los Beneficios e incentivos fiscales que ofrece la presente ley para las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras usuarias de zonas francas y depósitos para perfeccionamiento activo son los siguientes:

- a) Exención total de los impuestos que graven la importación de maquinaria y equipo necesario para la producción exportadora. Art. 19 literal a.
- b) Libre internación de materia prima necesaria para la actividad exportadora. Art.17 literal a.
- c) Exención del impuesto que grava la importación de lubricantes y combustibles necesarios para la actividad exportadora cuando éstos no se produzcan en el país. Art.19 literal c.
- d) Exención del impuesto sobre la renta por un periodo de 15 años. Art.11 literal a.
- e) Exención total de impuestos municipales sobre el activo y el patrimonio de la empresa. Este beneficio comprende un periodo de diez años los cuales son prorrogables. Art.11 literal b.
- f) Exención total de impuesto sobre la transferencia de los bienes raíces a ser utilizados en la actividad exportadora. Art.11 literal c.
- g) Venta al mercado salvadoreño de las mercancías o servicios vinculados al comercio internacional producidos en la Zona Franca, siempre y cuando éstas paguen los respectivos gravámenes de importación sobre el bien final que se interne, impuesto

sobre la renta, transferencia de bienes muebles y prestación de servicios (IVA) y municipales correspondientes.

No gozarán de los beneficios e incentivos fiscales de esta Ley, las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que se dediquen a las actividades siguientes:

- a) Hoteles;
- b) Agencias de Viaje y líneas aéreas;
- c) Transporte aéreo, marítimo y terrestre;
- d) Actividades que se rijan por las leyes bancarias y financieras del país
- e) Explotación de petróleo y gas natural;
- f) Pesca de especies marítimas o de agua dulce, a excepción de los túnidos;
- g) Minería en su fase de extracción;
- h) Cultivo, procesamiento y comercialización de especies de flora y fauna protegidas o prohibidas por convenios o Leyes especiales;
- i) Las que impliquen procesamiento y manejo de explosivos y materiales radioactivos;
- j) La producción o almacenamiento de mercancías que causen contaminación, daños a la salud o al medio ambiente;
- k) Servicios no vinculados con el comercio internacional de conformidad con lo que indique el reglamento general de la Ley;
- l) Producción, ensamble o maquila, manufactura, procesamiento, transformación o comercialización de azúcar, sus sustitutos, derivados y subproductos, así como cualquier bien que incorpore directa o indirectamente azúcar, sus sustitutos, derivados y subproductos;
- m) Producción, ensamble o maquila, manufactura, procesamiento o transformación de alcohol de cualquier origen, así como de cualquier bien que incorpore directa o indirectamente alcohol de cualquier origen, a excepción de aquellas dedicadas exclusivamente a la deshidratación de alcohol etílico;
- n) Producción, ensamble o maquila, manufactura, procesamiento, transformación o comercialización de bienes empacados en: bolsas, sacos o costales, de fibras textiles naturales, sintéticas o artificiales. Art.6

Así mismo, no gozarán de los beneficios e incentivos de la presente Ley:

- a) Las personas naturales que se les haya suspendido o revocado los beneficios conferidos por la Ley,
- b) las sociedades en las que figuren como Directores o Accionistas, personas que fueron Directores o Accionistas, en otras sociedades a las cuales les fueron suspendidos o revocados los beneficios conferidos por la misma. Art. 6 numeral 1¹⁸

Los beneficios otorgados por la Ley de Reactivación de las Exportaciones y esta Ley al inversionista son mutuamente excluyentes.

En este contexto, dentro de un marco de liberalización Económica y a fin de fomentar las inversiones en general y sobre todo la IED, se creó en octubre de 1999, la nueva Ley de Inversiones, “con el objeto de buscar un mayor desarrollo económico y social, incrementando la productividad, la generación de empleo, la exportación de bienes y servicios y la diversificación de la producción”¹⁹. Esta ley se creó basada en la tercera Estrategia Económica y Social quinquenal (1999-2004), titulada “Crecimiento con participación” la cual destaca la necesidad de continuar reduciendo los aranceles, abriendo aún más la economía, así como iniciar las reformas de tercera generación y continuar con las privatizaciones.

La presente ley tiene por objeto fomentar las inversiones en general y las inversiones extranjeras en particular, en esta legislación se establecen procesos en cuanto a la facilidad de trámites para que los inversionistas extranjeros y nacionales se puedan instaurar rápida y fácilmente, el gobierno ha decretado procedimientos sencillos para que las inversiones nacionales y extranjeras puedan ser fácilmente establecidas y desarrolladas, el Estado reconoce a sus titulares, procedimientos breves y sencillos para su formalización de conformidad a la ley, y además, en el caso de inversiones extranjeras, para que puedan ser repatriados por sus titulares. Ley de Inversiones. (Art. 4)

Así mismo, se da trato nacional a todos los inversionistas y tienen las mismas obligaciones y derechos que los inversionistas nacionales, sin excepciones para que no hallan medidas

¹⁸ Decreto Legislativo No.405 del 3 de septiembre de 1998, y en el Diario Oficial No.176, tomo No.340 del 23 de septiembre del mismo año; con reformas, según Decreto Legislativo No.464 del 22 de octubre de 1998, publicada en el Diario Oficial No.215, tomo 341 del 18 de noviembre de 1998.

¹⁹ ley de inversiones: capítulo I, objeto y ámbito de aplicación Art. 1

injustificadas ni discriminatorias que entorpezcan su establecimiento, administración uso extensión venta y liquidación de sus inversiones. Ley de Inversiones. (Art. 5)

Esta ley ofrece atractivos beneficios tales como:

- a) Igualdad para todos los Inversionistas. (Art. 5)
- b) Facilidad en trámites.(Art.4 capítulo II)
- c) Libertad para realizar Inversiones. (Art. 6, capítulo II)
- d) Transferencia de Fondos al Exterior. (Art.9 capítulo III)
- e) Acceso a Financiamiento local. (Art.12)
- f) Protección y seguridad a la propiedad. (Art. 13).
- g) Creación de la Oficina Nacional de Inversiones. (Art. 16).
- h) Flujo de capital sin restricciones ni limitaciones dentro y fuera del país (incluyendo ganancias, pagos de préstamos e intereses, regalías o cualquier transferencia de fondos generados por la inversión)
- i) Completa convertibilidad de la moneda extranjera. (Art.10)
- j) Participación equitativa, no hay límites al porcentaje de Acciones o límites a la inversión extranjera
- k) Solución de diferencias a través de los sistemas legales salvadoreños o en aquellos determinados por el Centro Internacional de Resolución de Conflictos de Inversión (ICSD)

Protección a la propiedad intelectual e industrial en los sectores comerciales, industriales y servicios.”²⁰ (Art. 15 literal a).

Limitaciones de esta Ley al inversionista

Serán limitadas las inversiones en las actividades siguientes:

- a) “El Comercio, la industria y la prestación de servicios en pequeño y específicamente la pesca de bajura en los términos señalados en la Ley son patrimonio exclusivo de los salvadoreños por nacimiento y de los centroamericanos naturales (Art. 7 literal a)

²⁰ Véase Decreto No 732 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Ley de Inversiones, promulgada el 14 de octubre de 1999.

b) El subsuelo pertenece al Estado, el cual podrá otorgar concesiones para su explotación. (Art. 7 literal b)

c) La propiedad de bienes raíces rústicos no podrá ser adquirida por extranjeros en cuyos países de origen no tengan iguales derechos los salvadoreños, excepto cuando se trate de tierras para establecimientos industriales; la extensión máxima de tierra rústica perteneciente a una misma persona natural o jurídica, no podrá exceder de doscientos cuarenta y cinco hectáreas. (Art. 7 literal d)

d) El Estado tendrá la facultad de regular y vigilar los servicios públicos prestados por empresas privadas, así como la aprobación de sus tarifas excepto las que se establezcan de conformidad con tratados o convenios internacionales. (Art. 7 literal e)

e) Se requerirá la concesión del Estado para la explotación de muelles, ferrocarriles, canales y otras obras materiales de uso público, en la forma y condiciones señaladas en la ley. (Art. 7 literal

Las inversiones efectuadas en acciones de Bancos, Financieras y Casas de Cambio de Moneda Extranjera, estarán sujetas a las limitaciones señaladas en las leyes que rigen dichas instituciones.”²¹ (Art. 7 literal f).

Con la Ley de Inversiones, se ha uniformado la regulación del establecimiento y operación de inversiones nacionales y extranjeras, conceptos de inversión nacional y extranjera, principios de protección y garantía reconocidos en el ámbito internacional como las mejores prácticas en materia de inversiones, así como también, crea la Oficina Nacional de Inversiones (ONI).

Además, introdujo cambios en el régimen de inversiones, tanto en el ámbito legal como institucional, en este sentido, la Ley garantiza la libertad de inversiones y el trato nacional para inversionistas extranjeros, salvo en las áreas en las que existan limitaciones de acuerdo a otras leyes, así como la protección y seguridad de la propiedad. De la misma manera, garantiza la libre transferencia de fondos al exterior, la cual se encontraba sujeta a regulación de acuerdo con la Ley anterior. La nueva Ley busca además la agilización de trámites y la

²¹ Ley de Inversiones: Decreto N° 732, la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Capítulo I, actividades limitadas a la inversión Art. 7.

reducción de los costos de transacción para el inversionista, a través, de la utilización de una ventanilla única para los trámites relativos al establecimiento y la gestión de la inversión.

Los principales incentivos a la IED en El Salvador están regulados por tres leyes esenciales que son: la Ley de Inversión, Ley de Zonas Francas Industriales y Comerciales y la Ley de Reactivación de las Exportaciones. Estas legislaciones tienen objetivos diferentes pero todas conllevan un mismo fin; promover el ingreso de inversión extranjera mejorando la competitividad del país en todas las áreas de acción.

Así mismo, con el fin de complementar el marco legal que regule y promueva la inversión extranjera se han creado y modificado otras legislaciones como:

- La Ley de Servicios Internacionales: pretende impulsar nuevas actividades en el área de los servicios y se desprende de la actual Ley de Zonas francas, esta Ley parte de un nuevo marco legal apegado a las exigencias del comercio en distribución y logística internacional. Tiene como fin promover la inversión tanto nacional como extranjera en los rubros de distribución y logística internacional, centro de llamadas, tecnologías de información, investigación y desarrollo. El principal objetivo de esta Ley es generar mayor agilidad, flexibilidad y seguridad en las operaciones de distribución y de logística en el país, por medio de la regulación del establecimiento y funcionamiento de los parques y centros de servicio, así como proporcionar beneficios e incentivos fiscales.

“Los que desarrollen y administren los parques de servicios gozaran de los siguientes beneficios fiscales:

- a) Exención del impuesto sobre la renta por un período de quince años;
- b) Exención total de los impuesto municipales sobre el activo de la empresa, por el período de diez años así como la exención total del Impuesto sobre Transferencia de Bienes, por la adquisición de aquellos bienes raíces a ser utilizados en la actividad incentivada²².
- c) “Así mismo, los usuarios directos serán exentos del impuesto sobre la renta, por los ingresos provenientes de la actividad incentivada.
- d) Estarán exentos de los impuestos municipales durante el período único de diez años, contados a partir del ejercicio en que inicie sus operaciones. Así mismo, se les otorgará una libre internación al Parque de Servicios por el período que realicen sus

²² Ley de Servicios Internacionales, Art. 15.

operaciones en el país, de maquinaria, equipo, herramientas, repuestos, accesorios entre otros ”²³

Además de estas leyes mencionadas se han hecho algunas modificaciones al código de comercio, a la Ley del Registro de Comercio, la Ley de Superintendencia de Obligaciones Mercantiles, la Ley Reguladora del ejercicio de la Contaduría y las reformas laborales en el marco de la firma de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Estas legislaciones complementan el marco legal general en lo que respecta a inversión extranjera y son las principales leyes que regulan y promueven la IED en el país.

El proceso de formalización de inversiones, se ha simplificado por la reducción de trámites regulado en el nuevo marco legal: Ley de Inversiones Reformas al Código de Comercio y Ley del Registro de Comercio, Ley de la Superintendencia de Obligaciones Mercantiles y Ley Reguladora del Ejercicio de la Contaduría, las cuales entraron en vigencia el 1o de abril del 2000.

Por otra parte, para garantizar un espacio económico jurídico atractivo para la IED, El Salvador, ha suscrito Acuerdos Bilaterales de Inversión con diversos países. Los acuerdos establecen un marco jurídico que brinda mayor certidumbre a la inversión de mediano y largo plazo y regulan aspectos como el tratamiento no discriminatorio a los inversionistas extranjeros, protección y seguridad de la propiedad, facilidades de entrada y permanencia en el país, libre transferencia de las rentas, así como solución oportuna de divergencias relativas a las inversiones. Así, el país cuenta con un marco jurídico atractivo para el inversionista, sin embargo, el impacto sobre el ingreso de IED no ha sido el esperado ya que no se registran los montos y el tipo de IED que se pretendía obtener, lo cual significa que el inversionista no solo requiere de la existencia de un marco jurídico atractivo y moderno, sino, que, requiere seguridad en cuanto a la eficacia y eficiencia de la legislación.

Desde el punto de vista de la teoría de la dependencia en la corriente Cepalista moderada el marco regulatorio para la IED en el país, paso de ser demasiado restrictivo, (en donde el estado le restringía la participación a la IED y las empresas Transnacionales), a una apertura descontrolada, para lo cual la teoría de la dependencia solo requiere que la IED entre en la dinámica económica del país de forma regulada, es decir, considera necesaria la IED pero

²³ Ley de Servicios Internacionales, Art. 19.

de forma regulada para que las economías en vías de desarrollo logren insertarse a la economía Internacional y así ayudar a la estabilización de las mismas. Sin embargo, los óptimos resultados que se debían alcanzar en una hipotética situación de perfección de mercados se han visto altamente distorsionados por la situación de imperfección del Sistema Económico Mundial.

1.4. Impacto de la inversión extranjera directa en la infraestructura institucional

Estas reformas de índole económico –jurídica deben ser complementadas con reformas institucionales; reformas de segunda generación tendientes a crear un estado moderno y eficiente, impulsando así, un clima favorable de negocios, para la inversión cuya base, sea la seguridad jurídica y el estado de derecho”²⁴

Las diversas leyes emitidas sobre apertura de la economía, han ido generando una estructura institucional dentro del sector público. Las principales instituciones creadas a partir de la Ley de 1974 están:

- El Consejo Nacional de Comercio Exterior: creado con la Ley de Fomento de Exportaciones de 1974, como el máximo organismo encargado de la formulación y dirección de la política estatal de comercio exterior. Este organismo estaba integrado por los ministros de Economía, Hacienda, Relaciones Exteriores, Agricultura y Ganadería, el secretario ejecutivo del Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica y el Presidente del BCR.

- Instituto Salvadoreño de Comercio Exterior (ISCE). Al igual que el Consejo Nacional de Comercio Exterior, el ISCE fué creado con la Ley de Fomento de Exportaciones de 1974, siendo la primera institución pública expresamente creada para apoyar el proceso del comercio exterior en el país.

- Ministerio de Comercio Exterior (MICE): este organismo fué creado con la promulgación de la Ley de Fomento de las Exportaciones de 1986, se convirtió en el máximo

²⁴ Clima de negocios: el Rol de la Transparencia y Seguridad Jurídica para la inversión FUSADES (2005)

<http://www.sedi.oas.org/DCTC/PSF/STDomingo/Clima%20de%20negocios.htm>.

Consultado el 10 de diciembre de 2008

órgano ejecutivo en cuestiones de Política de Comercio Exterior. Es importante mencionar, que con esta Ley se derogó la de 1974, y por ende, desaparecieron el Consejo Nacional de Comercio Exterior y el ISCE. El MICE entro en funciones en el año de 1980, bajo un esquema y una política económica basada en una mayor injerencia del Estado en la economía.

- Ministerio de Economía: con el Decreto Legislativo No. 295 del 27 de julio de 1989, fué derogado el decreto por medio del cual se creó el MICE y toda su estructura relacionada con la promoción de exportaciones pasó a formar parte del Ministerio de Economía. Se crearon entonces, la Dirección de Promoción de Inversiones y Exportaciones y el Departamento de Incentivos Fiscales, así como una nueva dirección de Zonas Francas, lo cual significa un cambio más global en la estrategia económica de El Salvador, que inicia en 1989, una etapa de desestatización de la economía, en donde se iniciaban las grandes reformas macro económicas del país que cambio toda la política monetaria existente de los últimos sesenta y cinco años, es así como las reformas orientadas a la liberalización del comercio conllevaron conjuntamente a la eliminación del MICE, como ente regulador de dicha actividad, siendo sustituido por la Dirección General de Política Comercial (adscrita al Ministerio de Economía) como una institución consultora y facilitadora y no como ente regulador.

Dentro de este marco de reformas institucionales se suprimieron instituciones encargadas de regular el comercio de productos agrícolas, se desmonopolizó la comercialización externa del café y el azúcar (antes INCAFE e INAZUCAR bajo el MICE), para completar el objetivo de liberar el comercio externo.

- Banco Central de Reserva (BCR): esta institución desempeño tradicionalmente las funciones relacionadas con las exportaciones no tradicionales. Además de la política cambiaria y todo el sistema de cambios internacionales.

- Centro de Trámites de Exportación (CENTREX): con el decreto Legislativo No. 18 del 18 de septiembre de 1989, se crea el CENTREX, bajo la jurisdicción del BCR, anteriormente en el MICE. Sus funciones vienen a ser únicamente el Centro de Trámites de Exportación.

Con el objeto de centralizar, agilizar y simplificar los trámites administrativos a que se refiere la actividad exportadora.

El plan de reformas institucionales ha contribuido a crear un clima favorable para la inversión extranjera directa mediante el proceso de liberalización y privatización del sector bancario y otras instituciones económicas comerciales que estaban en manos del estado, además del apoyo gubernamental a este proceso, los círculos comerciales salvadoreños han fundado el (PRIDEX) es un centro de comercio y servicio para las inversiones y es una unidad adscrita a la Fundación para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES).

Se crearon instituciones relacionadas con la política económica del país las dos principales fundaciones del sector privado con programas de apoyo a las exportaciones no tradicionales son: la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) y la Corporación de Exportadores de El Salvador (COEXPORT).

FUSADES, apoya la estrategia exportadora a través de todos sus programas; además, cuenta con un programa específico como lo es el Programa de Inversiones y Diversificación de Exportaciones (PRIDEX) a través de su programa de Diversificación Agrícola (DIVAGRO) también de apoyo a exportadores agrícolas no tradicionales.

COEXPORT, tiene como objetivo, promover y fomentar la producción de bienes y servicios a través del sistema de libre empresa, como un medio de desarrollo económico y social del país.

El contexto de la gestión gubernamental en la década de los 90's, ha tenido como referente la implementación de una estrategia de desarrollo, basada en las políticas de estabilización y de reorientación de la actividad económica, bajo un modelo de economía de libre mercado. Contando, por supuesto, para llevar a cabo esta gestión, con el apoyo técnico y financiero de organismos internacionales como el BM a través de los préstamos del ajuste estructural, el BID y la USAID.

Actualmente, el Ministerio de Economía, es el principal gestor y responsable de la formulación de la política comercial y está encargado de su aplicación a través del Viceministerio de Economía por medio de la Dirección de Política Comercial y la Dirección de Administración de Tratados (DATCO). El Ministerio de Economía ha venido aunando esfuerzos para establecer un clima de negocios adecuado que permita al sector productivo aumentar su competitividad, a fin de que pueda desempeñarse con éxito en un mundo cambiante y globalizado; y asegurar a los inversionistas un tratamiento justo y equitativo a sus inversiones, por medio de normas jurídicas y mecanismos institucionales transparentes; Además, con la Ley de Inversiones en 1999 se crea la oficina de apoyo al inversionista

(ONI) y el establecimiento de la Ventanilla de Trámites, con el objeto de establecer un lugar único (ventanilla única) donde el inversionista nacional o extranjero realice sus trámites con mayor eficiencia.

Las instituciones y trámites centralizados en dicha ventanilla, son: el Centro Nacional de Registros para el requisito de matrícula única de empresa, inscripción de sociedades nacionales y extranjeras, inscripción de balances contables, inscripción de establecimientos mercantiles, inscripción de derechos de propiedad intelectual y demás inscripciones que impliquen modificaciones de las inscripciones originales; el Ministerio de Hacienda en donde se registra como contribuyente y se le asigna el número de identificación tributaria y el número de contribuyente al IVA, y registro de importador; el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, en donde se da el registro del número de identificación patronal; el Ministerio de Gobernación, para solicitar la residencia temporal, visa múltiple y carné de extranjero residente; y el Ministerio de Economía en donde se registran las inversiones, la Ley obliga a los inversionistas extranjeros a registrar sus inversiones en la ONI, de lo contrario la inversión no queda garantizada, pudiendo el inversionista ser sancionado por la Superintendencia de Obligaciones Mercantiles. El registro no tiene carácter discrecional y su objeto es principalmente comprobar que la inversión proviene del exterior.

Complementario a este proceso de transformación institucional, ha sido la eliminación del Ministerio de Planificación y el traslado de sus funciones al ministerio de Relaciones Exteriores, asumiendo este último la conducción de la diplomacia económica, con el objetivo que este desarrolle actividades y programas en pro de la apertura de nuevos mercados, la promoción de inversiones extranjeras y la gestión y canalización de ayuda externa.

En este contexto, el Ministerio de Relaciones Exteriores, adquiere un nuevo rol como encargado no sólo de la diplomacia si no también de la gestión económica, en aspectos como la apertura de nuevos mercados, promoción de exportaciones, promoción de inversiones extranjeras y ayuda externa. Se crea, así, la Comisión Nacional de Promoción de Inversiones (PROESA en el año 2000) como una entidad estatal oficial especializada encargada de promover las inversiones extranjeras en El Salvador, tiene como finalidad la promoción de las exportaciones de bienes y servicios salvadoreños, a fin de contribuir a la generación de más y mejores oportunidades de empleo por medio del incremento de tal inversión, el objetivo último de la labor de PROESA, es contribuir a la creación de empleo,

diversificar e incrementar las exportaciones, fomentar la actividad turística, e incentivar la transferencia de tecnología.

PROESA, promueve la imagen de El Salvador en el exterior, identifica potenciales inversionistas y les brinda apoyo en la búsqueda de oportunidades de negocios en El Salvador, ofreciéndoles información, contactos y los servicios necesarios para guiarlos hacia la decisión de establecer una inversión en el país. La estructura institucional de esta comisión le permite al inversionista interactuar con otros entes de los sectores público y privado, a fin de identificar los sectores en los que El Salvador presenta una ventaja comparativa para la inversión.

Así mismo, en el 2004 se crea la Comisión Nacional de Promoción de exportaciones e inversiones (CONADEI) como institución estatal desconcentrada, adscrita a la Presidencia de la República, que tiene por objeto:

- a) La promoción de las exportaciones de bienes y servicios salvadoreños, a fin de contribuir a impulsar el crecimiento, diversificación de las exportaciones y generación de más y mejores oportunidades de empleo en el país.
- b) La promoción y accesibilidad de la inversión extranjera, cuyo fin principal será el de contribuir a la generación de más y mejores oportunidades de empleo por medio del incremento de tal inversión, como complemento de la capacidad de inversión nacional.

Así, el impacto de la institucionalidad sobre el ingreso de IED al país ha sido en términos relativos aceptable, en primer lugar ha permitido disminuir los niveles de incertidumbre a los inversionistas, ya que la existencia de instituciones que aseguren la efectividad y el cumplimiento del sistema legal genera una reducción en los costos de transacción para los agentes inversores, así mismo, la modernización institucional ha permitido desburocratizar y agilizar el proceso de formalización de inversiones. Por ejemplo con la creación de la ONI la cual funciona como una ventanilla única de trámites de inversión, se establece como un punto único de entrada de solicitudes y salida de autorizaciones, simplificando administrativamente todo los procedimientos de ejecución de obligaciones económicas, mercantiles, fiscales, migratorias y de cualquier otra índole.

Sin embargo, es necesario mejorar la calidad institucional para obtener mejores y mayores resultados en relación al ingreso de IED al país.

Desde el punto de vista de la teoría de la dependencia, la modernización de la infraestructura institucional para la promoción de la inversión extranjera directa, realizadas en El Salvador, no generan mayores beneficios, ya que se han enfocado en los beneficios que trae el comercio internacional, para lo cual los gobiernos han modificado la infraestructura institucional con el fin de brindarle una mayor participación al comercio internacional y facilitar el ingreso de IED al país.

1.5. Impacto de la inversión extranjera directa en las políticas nacionales

El contexto de la política para la promoción de la inversión extranjera directa en el país inicia a mediados de la década de los ochenta ó “década perdida”, fue entonces cuando se aplicaron medidas de ajuste estructural con énfasis en la Reforma Agraria durante la administración del Presidente Duarte a través de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), pero debido a la falta de voluntad política en el año 1986 en una enmienda del proyecto “ apoyo al sector de la Reforma Agraria” la AID optó por trasladar el concepto y funciones originales previstas para ODER a una Institución del sector privado que sería Fundación Salvadoreña para el Desarrollo (FUSADES) la nueva institución creada con apoyo de la AID en el año 1983, con lo cual se abandonaba definitivamente la visión original sobre la Reforma Agraria bajo esta nueva estrategia él termino reformas recibió un nuevo giro pues en ves de referirse a reformas básicas con propósitos redistributivos como la reforma agraria, si no a reformas que le otorgan la primacía a un renovado sector privado y que llevaran a una transformación de la economía, sobre la base de la apertura, la desregulación y el fomento de las exportaciones no tradicionales a terceros mercados.

FUSADES en su documento propuesta titulado "La Necesidad de un Nuevo Modelo Económico para El Salvador". Plantea la urgencia de adoptar en El Salvador un modelo exportador, pues bajo el modelo existente se consideraba que era imposible captar los recursos externos necesarios para alcanzar metas razonables de empleo y crecimiento.

En la propuesta AID-FUSADES, se le asignó a la política cambiaria el papel determinante para el crecimiento de las exportaciones. Por lo que durante 1985, la AID mantuvo una presión constante para que el Gobierno unificara el tipo de cambio en un nivel lo suficientemente alto como para incentivar las exportaciones, lo que en la práctica significaba

devaluar el colón. Al resistirse el gobierno, AID suspendió el desembolso de la asistencia económica hasta que el gobierno adoptó esa medida en el programa económico lanzado en Enero de 1986.

Un mes después, el Banco Mundial le presentó al Gobierno un borrador del documento donde se analizaba la situación económica del país (el Country Economic Memorandum de 1986), en ese documento el Banco Mundial, al igual que AID y FUSADES, le atribuye un papel crucial al crecimiento de las exportaciones, al grado de afirmar que el bajo desempeño exportador de la economía representaba "la amenaza más seria" para que El Salvador alcanzará sus objetivos de desarrollo. Por lo tanto, el Banco Mundial insistiría en la necesidad de que se profundizará la aplicación de las medidas de ajuste a fin de incrementar significativamente las exportaciones.

Para ello se consideraban elementos clave avanzar hacia una política de tipo de cambio flexible y la liberalización del régimen de comercio exterior a través de la reducción de los aranceles y la eliminación de las restricciones a las importaciones.

Así, en este contexto político económico en 1985 se elabora el primer diagnóstico de la situación económica del país conocido como el "Libro Dorado" en la cual se exponía la crítica situación en que se encontraba el país con un crecimiento económico negativo, un proceso inflacionario arriba del 30%, las reservas internacionales negativas y el país había perdido la capacidad de producir divisas se planteaba la urgente necesidad de realizar un ajuste estructural y cambio a un nuevo modelo económico ya que el modelo económico Cepalino proteccionista, basado en la "sustitución de importaciones" se había agotado.

Este modelo había fomentado un desarrollo económico hacia adentro. Era necesario abrir la economía y promover un desarrollo económico hacia afuera. Es así como FUSADES con apoyo de la AID, inició la elaboración de la primera Estrategia Económica quinquenal del país (1989-1994), cuyo título fue "Hacia una economía social de mercado en El Salvador" la cual fue presentada al presidente Duarte, sin embargo, por razones ideológicas ellos nunca aceptaron este término.

La estrategia económica era un documento donde se postularon los principios doctrinarios de una economía social de mercado, en 1989 un socio fundador de FUSADES gana las elecciones el Lic. Alfredo Cristiani, e incorporó dentro de su Plan de Gobierno la estrategia económica y social, producida en FUSADES.

Aquí se inicia la historia de la incidencia de FUSADES en la vida nacional del país y es en este período donde se produce el gran cambio del modelo económico existente desde 1960 que culmina en la implementación de una economía abierta a la competencia dentro de un régimen de economía social de mercado.

En 1989 se inicio un programa de reforma y ajuste estructural que permitió pasar de una economía muy regulada y orientada hacia un modelo de desarrollo mediante la sustitución de importaciones, aun modelo orientado hacia la apertura externa bajo un régimen de libertad comercial.

A partir de 1990 en el campo económico, se da una serie de reformas liberales fundamentales, comprendidas en los programas de estabilización Económica y Ajuste Estructural (PEE/PAE destinadas a reconvertir el sector privado y facilitar la inserción de El Salvador en los procesos de globalización, en este contexto se crea la Ley de Reactivación de exportaciones con el fin de crear los mecanismos necesarios para reactivar las exportaciones fuera del área centroamericana, considerando que los instrumentos jurídicos vigentes relacionados con el comercio exterior, no están acordes con la tendencia actual del comercio internacional.

Así, el presidente Calderón Sol da continuidad al plan de reformas iniciadas por el ex-presidente Cristiani, las medidas implementadas por el presidente Calderón Sol estaban basadas en la segunda Estrategia presentada por FUSADES y tenía como titulo las “Soluciones sociales y reformas económicas” período (1994-1999) dicha estrategia fue propuestas al país y fue un insumo importante para el Gobierno del Dr. Armando Calderón Sol. La estrategia se apoyó en cuatro ejes importantes: reforzar las políticas macro económicas adoptadas, continuar con la apertura económica, modernizar el Estado, y disminuir la pobreza absoluta, además se sugirió iniciar las privatizaciones, como fue el caso de las pensiones.

En 1999 se elige al Lic. Francisco Flores, Presidente de la República y FUSADES entrega al país una tercera estrategia económica y social quinquenal (1999-2004), titulada “Crecimiento con participación” ésta estrategia destaca la necesidad de continuar reduciendo los aranceles, abriendo aún más la economía, para promover la inversión, así como iniciar las reformas de tercera generación y continuar con las privatizaciones como fue la exitosa privatización de la telefonía.

Para la política económica salvadoreña la atracción de inversión extranjera directa es un elemento básico de la gestión gubernamental, para lograr la reconstrucción y modernización de la infraestructura, así como para obtener un aumento de la productividad interna mediante la transferencia de tecnología, capital y capacitación del capital humano.

Así, desde 1989 se han implementado una serie de reformas tendientes a apoyar los esfuerzos, para la atracción de capital externo a la economía; las reformas han sido orientadas a la liberación del comercio de divisas, el régimen de comercio y la modificación del marco jurídico relacionado con la IED así como la modernización institucional.

Es importante mencionar que el mercado de divisas quedó liberalizado en el año 1991, al eliminarse toda las revisiones y controles. De tal manera el precio de la moneda se fija en el mercado y no hay controles en la venta y compra de la misma.

En relación a las reformas enfocadas al régimen de comercio, la racionalización de los aranceles y la eliminación de la mayoría de obstáculos no arancelarios iniciados en 1989, tiene como propósito promover la eficiencia del sector productivo y darle mayor transparencia al régimen comercial, así mismo, el marco jurídico modernizado ha dado mayor seguridad al inversionista tanto nacional como extranjero, ya que presenta una visión de mejoría, con arreglo a las leyes y reglamentos con los que han de operar, esto ha posibilitado recuperar la confianza de los inversionista, así mismo, con la modernización del marco legal se crearon instituciones relacionadas con la política económica del país, con el fin de facilitar los tramites de inscripción a los inversionistas.

La política de reformas institucionales a contribuido ha crear un clima favorable para la inversión extranjera mediante el proceso de liberalización y privatización del sector financiero y otras instituciones económicas comerciales que estaban en manos del estado, además del apoyo gubernamental ha este proceso, los círculos comerciales salvadoreños han fundado el (PRIDEX) es un centro de comercio y servicio para las inversiones y es una unidad adscrita a la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES).

Las políticas a nivel nacional para incentivar la IED se han ido complementando con acuerdos internacionales en los ámbitos multilateral, bilateral y con iniciativas regionales.

“Existe un aumento importante en la firma de Tratados Bilaterales de Inversión (BIT por sus siglas en ingles) con países desarrollados tales como Estados Unidos, algunos países

Europeos y otros del Cono Sur. Así mismo, El Salvador, está asociado al Acuerdo Multilateral de Garantías a la Inversión (MIGA por sus siglas en inglés)²⁵

Los principales acuerdos multilaterales en los que participa el Gobierno de El Salvador son:

- Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados Nacionales de otros Estados. Este convenio regula la solución de controversias entre inversionistas privados y países receptores. El sistema de conciliación y arbitraje del convenio es administrado por el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) la cual es una institución del BM²⁶. “Este convenio fue ratificado por el gobierno de El Salvador el 14 de diciembre de 1982”²⁷

- Organismo Multilateral de Garantía e Inversiones (OMGI), “este tiene como objetivo propiciar el flujo de inversiones para fines productivos entre los países miembros, el OMGI otorga garantías como: coaseguros y reaseguros contra riesgo no comerciales respecto de inversiones no realizadas en un país miembro y proveniente de otros países miembros. También se realizan actividades complementarias para promover el flujo de inversiones hacia los países miembros en desarrollo y entre los mismos, la adhesión de El Salvador a la OMGI fue ratificada en 1991”²⁸

El gobierno de El Salvador ha concertado varios tratados bilaterales sobre inversión, entre ellos podemos mencionar:

- El acuerdo entre el Gobierno de El Salvador y el Gobierno de Estados Unidos de América, relativo al consejo de El Salvador y de Estados Unidos sobre el Comercio y la Inversión. Diario Oficial No 180 tomo 312, publicado el 27 de septiembre de 1992.

- El convenio sobre incentivo y la Protección Recíproca de las inversiones entre los Gobiernos de Francia y El Salvador. Diario Oficial No 181 tomo 317, publicado el 01 de octubre de 1992.

²⁵ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “Acuerdos internacionales vigentes en la esfera de la inversión extranjera directa”. Informe de la Secretaria de la UNCTAD. 43 períodos de sesiones, Ginebra 7 de octubre de 1996. Pág.12.

²⁶ Op.Cit. Pág. 12.

²⁷ Diario Oficial N. 230 tomo 277, publicado el 14 de diciembre de 1982.

²⁸ Convenio Constitutivo del Organismo Multilateral de Garantía e Inversiones presentado a los Gobiernos por la Junta de Gobernadores del Banco Internacional del Reconstrucción y Fomento. Diario Oficial No 67 tomo 311, publicado el 15 de abril de 1991.

Entre las iniciativas regionales que tienen un papel importante como incentivo a la inversión extranjera directa podemos mencionar:

- Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC)
- La Iniciativa para las Américas, esta iniciativa fue dada por el presidente de Estados Unidos, George Bush. “El propósito de esta era, poner en práctica un proceso de largo alcance que mejorase las relaciones económicas entre Estados Unidos y los países de la Región.”²⁹

Así, las políticas implementadas en el país con el fin de atraer IED y abrir la economía al capital externo, han tenido un impacto positivo ya que han permitido el incremento de las exportaciones, lo cual ha generado una mayor inserción de El Salvador en la economía mundial y en este contexto han promovido inversiones regionales y extraregionales de manera más específica, así mismo, han estimulado y reanudado la entrada de flujos de IED en los años noventa después de su estancamiento en los ochenta, el efecto positivo de las políticas sobre la inversión extranjera en el país es gracias a tres elementos importantes: el proceso de paz, la suscripción de los respectivos acuerdos para la finalización del enfrentamiento bélico, los posteriores esfuerzos para mejorar el sistema democrático y el consecuente fortalecimiento sociopolítico del país, todos estos factores políticos establecieron un mejor ambiente de certidumbre, para el restablecimiento de la confianza de los inversionistas tanto nacionales como extranjeros.

Así, las políticas de apertura económica, los programas de fomento a las exportaciones, la modernización institucional y la revisión de los esquemas jurídicos de la IED en el país han tenido una influencia decisiva en el sector privado y la IED.

Desde el punto de vista de la teoría de la dependencia, las políticas e instrumentos de promoción a la inversión extranjera directa, realizadas en El Salvador, no generan mayores beneficios, ya que se han enfocado en los beneficios que trae el comercio internacional, para lo cual los gobiernos han modificado la infraestructura jurídico e institucional con el fin de brindarle una mayor participación al comercio internacional, se ha dado una total apertura a la economía nacional, eliminando todas las barreras al capital internacional, los teóricos de la dependencia rechazaban los beneficios del comercio mundial, ya que tanto el desarrollo,

²⁹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Informe 1995. “La inversión extranjera en América Latina y el Caribe”, (Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 1995), Pág. 104.

como el subdesarrollo, constituyen un proceso único y que las desigualdades entre el centro y la periferia se reproducen a través del comercio internacional.

De este modo, los problemas del desarrollo de la periferia se ubican dentro del contexto de la economía mundial, por lo cual, el país sigue profundizando su dependencia hacia el centro, para lograr romper con esa dependencia, se debería romper los vínculos con el comercio mundial, mediante altas tarifas y otras formas de proteccionismo; la IED, desde el punto de vista de la teoría de la dependencia tiene que funcionar de conformidad a las necesidades de la sociedad, interactuando entre el Estado y los sectores productivos, ya no es la IED un fin en sí mismo, sino el único medio de que dispone el país .

Por tanto, el enfoque teórico de la dependencia, las políticas económicas en las que se sustenta la inversión extranjera directa a partir de la década de los 90' como una propuesta de transformación productiva con equidad, lo que hace falta ahora es una "nueva industrialización" que haga hincapié en la necesidad del "progreso tecnológico", la tesis cepalista promueve las ventajas de la industrialización por sustitución de importaciones y la importancia del desarrollo de industrias latinoamericanas, pero admite la necesidad de abrir las economías y liberar más el mercado (para que las industrias absorban la última tecnología y puedan competir internacionalmente), como también destacando la necesidad de la participación de IED (para aportar capitales y tecnologías) y de su regulación por el Estado, siempre en un marco de integración regional.

Capítulo II

Transformación de la economía salvadoreña: aporte de la IED sobre el crecimiento económico y social

La transformación de la economía salvadoreña sobre la base de un nuevo modelo, basado en el fomento de las exportaciones no tradicionales a terceros mercados, la liberalización y el fortalecimiento del sector privado, es un proceso que inicia al definir la AID “la estabilización y reactivación económica como el principal objetivo tanto en el corto como en el largo plazo, a partir de ese propósito se planteaba como reto reactivar la economía, ya que no podía seguir dependiendo de las exportaciones tradicionales para generar y sostener un crecimiento dinámico.

La prioridad otorgada por la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) a la transformación de la economía con un nuevo modelo sustentado en la promoción de las exportaciones no tradicionales a terceros mercados, suponía, modificar sustancialmente el manejo de la política económica en este país, principalmente la relacionada con la política cambiaria³⁰.

“Según esta agencia la estrategia de industrialización impulsada en los sesenta, fundamentada en la sustitución de importaciones, estaba agotada, dado que para El Salvador con una economía pequeña y abierta, el crecimiento de las exportaciones era clave para la estabilización y reactivación económica.”³¹ El modelo agro exportador entró en una profunda crisis desde principios de los años ochenta y finalmente colapsó en la década de los noventa. Como resultado de ello, “se implementa en el país un nuevo modelo económico, nacido a la luz de los programas de ajuste estructural y estabilización económica, el cual presenta rasgos distintivos que lo diferencian del modelo agro exportador y del modelo económico vigente actualmente en la mayoría de los países latinoamericanos”³², Como resultado del programa la economía se abrió al exterior, crecieron

³⁰ Rosa, Herman: AID y las transformaciones globales en El Salvador, 1993, Pág. 64

³¹ Op, Cit. Pág. 59.

³² Segovia Alexander, Transformación Estructural y Reforma Económica en El Salvador, primera edición 2002, San Salvador, Pág.5.

las importaciones y se disminuyó la actividad agropecuaria; el fin del modelo agro exportador se tradujo en el fortalecimiento de los sectores del comercio y servicios.

A partir de la década de los años noventa, las políticas de inversión extranjera directa clásicas de los PEE/PAE como: la desregulación de la economía, la apertura comercial, la privatización, así como la implementación de una variedad de incentivos para su atracción, han sido un factor importante en la transformación de la economía salvadoreña.

Por lo cual, el objetivo del presente capítulo es estudiar el aporte de la inversión extranjera directa sobre el desarrollo económico y social, salvadoreño siendo una de las principales estrategias del nuevo modelo económico implementado en el país en la década de los noventa.

2.1. Argumentos a favor de la inversión extranjera directa

La inversión extranjera directa, ha sido, por mucho tiempo uno de los temas de más interés para las economías, tanto desarrolladas como en desarrollo, dado los efectos positivos que ésta tiene en la economía real y por considerarse una fuente alternativa de financiamiento menos volátil.

Hay abundancia de planteamientos más o menos rigurosos sobre las bondades teorizadas y publicitadas de los nexos entre desarrollo e inversión extranjera directa.

Por tal razón, “Se ha hecho lugar común afirmar que esos flujos elevan las tasas de crecimiento y sirven con menos volatilidad al financiamiento de las economías en desarrollo; favorecen la innovación y difusión de tecnologías avanzadas o crean otras economías externas; impulsan la consolidación de genuinas ventajas comparativas, alienta las exportaciones y resuelven los crónicos estrangulamientos de pagos”³³, este planteamiento puede entenderse como el aporte positivo que la IED genera en los países subdesarrollados que definen en sus estrategias de desarrollo la promoción y atracción de IED.

Consecuentemente, los efectos indirectos de esta pueden ser un poderoso aliciente para estimular el ingreso de capital extranjero, ya que trae consigo un conjunto de conocimientos, técnicas de gestión, estrategias de comercialización y redes de distribución y producción que benefician a la economía del país receptor (Blomstrom, 2001). Por tanto, para la mayoría de

³³ CEPAL, Inversión Extranjera, N. 599.Pág.29

los países la creación de un ambiente más propicio a la IED se ha convertido en un componente esencial del desarrollo económico, en una necesidad para los países en desarrollo que esperan crecer económicamente a tasas superiores, y una de las maneras en las cuales dicha inversión contribuye al crecimiento económico y social es a través de su financiamiento. Así, la IED contribuye a aumentar el ahorro para la formación de capital y alivia la limitación impuesta al crecimiento por la escasez de divisas; por tanto, no solo genera producción y empleo, sino que también puede apoyar la estabilidad macroeconómica de los países al suministrar moneda extranjera para financiar los déficit en sus cuentas corrientes.

En términos generales la entrada de IED a un país genera más efectos positivos que negativos, entre los cuales podemos mencionar:

- Transferencia e innovación tecnológica
- apertura comercial:
- capacitación del capital humano:
- incremento del empleo,
- mejores salarios,
- mayores flujos de divisas,
- capacitación, encadenamiento en la red industrial,
- desarrollo de la infraestructura,
- incremento del comercio y puede generar mejoras en el crecimiento y bienestar del país,
- aumenta las exportaciones ayudando así a disminuir el déficit de la balanza de pagos de los países en desarrollo.

Así, los argumentos mencionados a favor de la IED, consideran que esta se ha constituido en un elemento central del proceso de globalización que caracteriza a la economía internacional en los últimos años, observándose un crecimiento muy importante en el monto de este tipo de recursos financieros en busca de adquirir una cierta participación en la administración, posesión o control de empresas localizadas en lugares distintos al de su país de origen.

Como vemos por ejemplo en la tabla N. 2.1 en la Región Centroamérica los ingresos de IED se incrementan en los últimos años de la década de los noventa, con una leve

disminución a partir del 2000 hasta el 2003, en el 2004 la región presenta una mínima recuperación en los flujos de IED.

Tabla N. 2.1
Centroamérica: ingreso de inversión extranjera directa neta
(En millones de dólares)

Centroamérica	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 C
Costa Rica	292	331	421	404	608	614	404	447	624	547	535
El Salvador	-	--	-7	59	1104	216	178	289	459	154	496
Guatemala	65	75	77	84	673	155	230	456	111	131	155
Honduras	42	69	91	122	99	237	282	193	176	247	293
Nicaragua	40	75	120	203	218	337	267	150	204	201	250
Panamá	411	267	416	1299	1203	864	700	405	99	792	1012

Fuente: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras proporcionadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y por entidades nacionales. Informe económico 2004-2005.
c. cifras preliminares.

Por consiguiente, en el caso de El Salvador, en los años noventa los ingresos de IED, fueron elevados (gracias a los procesos de privatización de las empresas estatales) lo cual ha permitido mayores flujos de divisas en el país, como lo afirma el informe del BCR del año 2005 "El flujo de inversión extranjera creció 217.3% respecto a 2003, El Salvador recibió un aumento aproximado de 496.6 millones de dólares, equivalentes al 3.1% del Producto Interno Bruto –PIB- en el 2004, resultado que supera los flujos anuales recibidos durante los últimos cinco años, se destaca la notable recuperación de los flujos de inversión que

empresas extranjeras realizaron en el país”³⁴. Sin embargo, esto no ha generado los niveles de crecimiento de la economía y bienestar al país esperados.

Además, no se perciben los beneficios de la misma como por ejemplo: el incremento de los empleos; ya que el nivel de desempleo en el país es bastante alto, como podemos ver en la gráfica N. 2.1. En los últimos años, la dinámica de reducción del desempleo ha sido mucho más lenta que a inicios de los años noventa; sin embargo, la tasa de desempleo ha mostrado una tendencia a la baja con cierto estancamiento entre 1999 y 2004.

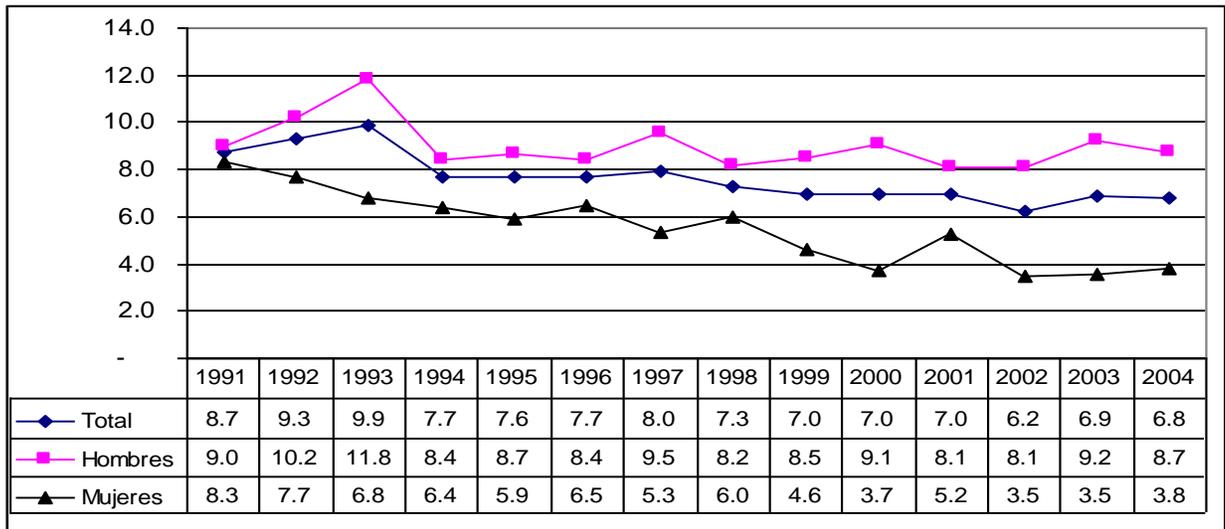
Otro dato interesante que se observa en la misma gráfica N. 2.1 con respecto al mercado de trabajo salvadoreño, es que las mujeres presentan menores niveles de desempleo que los hombres; la tasa de desempleo de las mujeres es del 3.8%, mientras que la de los hombres es del 8.7%. Los niveles de desempleo de las mujeres se han venido reduciendo constantemente, mientras que la de los hombres se ha mantenido alrededor del 9%.

La menor tasa de desempleo femenino se debe a que las actividades económicas que han generado mayores niveles de empleo en el país durante la década de los noventas a la fecha, han permitido una mayor inserción laboral de las mujeres; entre estas actividades tenemos: comercio, hoteles, restaurantes e industria manufacturera (especialmente maquila).

³⁴ BCR DE EL SALVADOR, Comunicado de Prensa No. 8/2005 “El Salvador recibió 496.6 millones de dólares en inversión extranjera directa durante 2004” San Salvador, 6 de abril de 2005. departamento de comunicaciones, Pág.1

Gráfica N .2.1

El Salvador: Tasa de desempleo abierto



Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples: Fundación Nacional para el Desarrollo FUNDE Área Macroeconomía y Desarrollo. Gráfica 1.

Así mismo, es importante destacar que la IED tiene una incidencia muy importante en la política de mejora de los salarios, ya que las reformas estructurales, que El Salvador ha implementado, se enfocan en la apertura de la economía, lo cual es un factor determinante para que ingrese IED al país y dentro de esas reformas, esta la reforma laboral la cual enfatiza la revisión e incremento de los salarios así como la celebración de contratos laborales. Sin embargo, estas no han materializado importantes efectos beneficiosos que se suponía generarían, aunque en el país hay una gran flexibilidad para establecer contratos laborales y estipular salarios sobre todo en los mercados informales. Sin embargo, la falta de productividad se refleja en que nuestra ventaja comparativa es la mano de obra barata y no la productividad del factor trabajo, por tanto, para la política de promoción a la IED en el país la mejora de los salarios no es una prioridad, si no por el contrario la mano de obra barata es la carta de presentación para competir por el recurso de capital extranjero.

No obstante, si se han dado incremento de los salarios, ya que el Código de Trabajo obliga revisarlo cada tres años. Entre 1989 y 1994 el salario mínimo experimentó varios ajustes, el

siguiente se produjo hasta el año 1998 en donde el salario mínimo para todo los trabajadores del sector comercio, industria, y servicios quedo establecido en (\$ 4.80) por día ó (\$ 144) al mes, para el año 2003, con el decreto ejecutivo N. 37 se dio la única y última modificación en cinco años en las tarifas de salario mínimos para los trabajadores del comercio, industria y servicios, maquila textil y confección, con excepción del sector agrícola, las tarifas quedaron establecidas de la siguiente manera: para los trabajadores del comercio y servicio (\$ 5.28) por día, para la industria (\$ 5.16) para los trabajadores de la maquila textil y confección (\$ 5.04) (cuadro 2.1). Al observar el cuadro, durante el período de estudio el salario mínimo en dos ocasiones sufrió incrementos pero, estos no se han ajustado de acuerdo al incremento de la inflación, en los últimos años los efectos del alza de los precios del petróleo ha afectado considerablemente los precios de los bienes y servicios, en tanto el salario mínimo ha presentado cambios positivos, no significativos por tanto no han sido sustantivos en comparación al alto costo de vida, en este aspecto el país no ha tenido beneficios de la IED, ya que una de las políticas gubernamentales para el inversionista extranjero es la mano de obra barata, en caso contrario la IED no llega al país.

Cuadro N. 2.1

El Salvador: Tarifas salariales 1998-2003

Sector	1998-2002	Desde junio 2003	% de variación
Comercio y Servicios	\$4. 80	\$5. 28	10%
industria	\$4. 80	\$5. 16	7.5%
Maquila textil Y confección	\$4. 80	\$5. 04	5%
agricultura	\$2. 81	\$2. 81	0%

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Decreto Legislativo N. 37

Publicado en El Ministerio de Trabajo.

2.2. Importancia de la IED en el crecimiento económico salvadoreño

El crecimiento económico se refiere al incremento porcentual del Producto Interno Bruto (PIB) de una economía en un período de tiempo, el aumento de la producción de una familia, empresa, comunidad, región o país. A las causas del crecimiento económico la opinión

popular suele dar tres tipos de respuestas: la primera nos dice que la economía crece porque los trabajadores tienen cada vez más instrumentos para sus tareas, más máquinas, es decir, más **capital**. Para los defensores de esta idea, la clave del crecimiento económico está en la inversión. La segunda respuesta es que los trabajadores con un mayor stock de conocimientos son más productivos y con la misma cantidad de insumos son capaces de obtener una mayor producción. Entonces la clave del crecimiento sería la educación, que incrementaría el **capital humano** o trabajo efectivo. El tercer tipo de respuesta nos dice que la clave está en obtener mejores formas de combinar los insumos, máquinas superiores y conocimientos más avanzados. Los defensores de esta respuesta afirman que la clave del crecimiento económico se encuentra en el progreso tecnológico.

La inversión extranjera directa es un canal potencial de transferencia tecnológica. De cara a los procesos de globalización, se ha generalizado el enfoque de la IED como uno de los potenciales motores para el crecimiento económico, dado su aporte en la expansión de las exportaciones y la transferencia de tecnología, la IED ha sido considerada, como un elemento central para apoyar el crecimiento económico del país receptor así, como un catalizador de las exportaciones, lo cual permite profundizar la integración de la economía nacional a la economía internacional.

Se reconoce la importancia que la IED podría tener en el crecimiento y desarrollo económico, como lo confirman las experiencias de países industrializados, siempre y cuando ésta se defina a partir de una estrategia de desarrollo nacional y con regulaciones efectivas para la instalación y funcionamiento. En esas condiciones esta podría contribuir a la creación de empleos dignos, transferencia de tecnología, generación de ingresos públicos y aportar a una situación favorable en la balanza de pagos.

En Centroamérica durante los años noventa ocurrieron cambios importantes en la magnitud y estructura de los recursos externos invertidos. La IED destacó por el aumento de su importancia relativa, aunque fue superada con exceso por las transferencias familiares de los centroamericanos radicados en el exterior y por el valor agregado de la industria maquiladora. “Entre 1990 y 1999 ingresaron a la región \$6,800 millones de dólares en IED, representando el 35% del ahorro externo total captado por la región (medido a través del déficit de cuenta corriente regional). Esta relación se elevó considerablemente en 1998 cuando la IED llegó a representar el 100% del déficit de cuenta corriente de la balanza de

pagos de la región debido a los ingresos por privatización de empresas estatales en Guatemala y El Salvador³⁵.

En el país, la IED, se considera un factor relevante en la economía, ya que combina los tres elementos necesarios para lograr un mayor crecimiento económico: introduce mas capital extranjero, capacita el factor humano e introduce nuevas tecnologías, por consiguiente, la inversión extranjera directa, es uno de los principales componentes del crecimiento económico, especialmente en un país que se caracteriza por un bajo nivel de ahorro, pero, sobre todo, porque asociados con dicha inversión vienen acompañadas nuevas tecnologías y aumento de la productividad. Es importante mencionar que las entradas de IED pueden servir para crear nuevos activos, o bien para comprar activos existentes, bajo la modalidad de fusiones o adquisiciones.

En El Salvador el desarrollo económico relacionado con la IED ha tenido resultados relativamente positivos, ya que mediante el ingreso de este tipo de inversión al país se ha logrado mejorar la estructura productiva, se ha disminuido la pobreza en términos considerables durante los últimos años, además, el país presenta signos de estabilidad económica, así mismo, se ha dado un incremento del ingreso por persona.

Consecuentemente, “En la década de los noventa la inversión en capital fijo ha sido uno de los factores que más ha contribuido al crecimiento del PIB en El Salvador, lo cual comprueba la importancia del ingreso de IED para el crecimiento económico del país, así también, los flujos de IED han representado una proporción cada vez mayor del PIB complementando el escaso ahorro nacional y por consiguiente contribuyendo a sostener el nivel de inversión total del país; en este sentido, debe señalarse que en los noventa la relación IED/ formación Bruta de capital aumento aun 11%. Pasó de 11% en los ochenta a 22.7% en los noventa”³⁶.

Por otro lado, las fuertes entradas de capital externo en El Salvador, aunque con una tendencia poco estable, reflejan importantes modificaciones estructurales de su economía, así, sobre todo en 1998 El Salvador experimentó considerables flujos de capital externo

³⁵ Ríos Morales, Ruth; O'Donovan, David: Pueden los países de América Latina y el Caribe emular el modelo Irlandés para atraer inversión extranjera directa?, la CEPAL, 01-APR-06. Pág.8.

³⁶ FUSADES: Informe de Desarrollo Económico y Social 2003, Competitividad para el Desarrollo, capítulo 4.

(IED) reflejando de manera particular los procesos de privatización de las empresas públicas, principalmente las de distribución de energía eléctrica y telecomunicaciones; es importante mencionar que más de un 50% de los recursos captados durante el bienio 1998-1999 se explica por las elevadas inversiones extranjeras que fueron atraídas por los mencionados procesos de privatización del país. Así mismo, El Salvador recibió un 17% del total de IED en Centroamérica.

“Las compañías de muchos países incluyendo los Estados Unidos, Francia, España, Canadá, Alemania, Corea, Taiwán, Chile, Venezuela y México han invertido en El Salvador con resultados favorables. El Banco de Central de Reserva estima que las afluencias extranjeras de inversión directa sumaron alrededor de USD\$2,2 billones o más acumulados a septiembre del 2001, un aumento del 15.79% en comparación con los USD\$1,9 billones del 2000. Según el informe de inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2001, de la CEPAL, para los años 1995 al 2001, la inversión extranjera directa realizada en El Salvador representó el 5.4% del total de IED en toda el área de Centroamérica y Caribe.”³⁷.

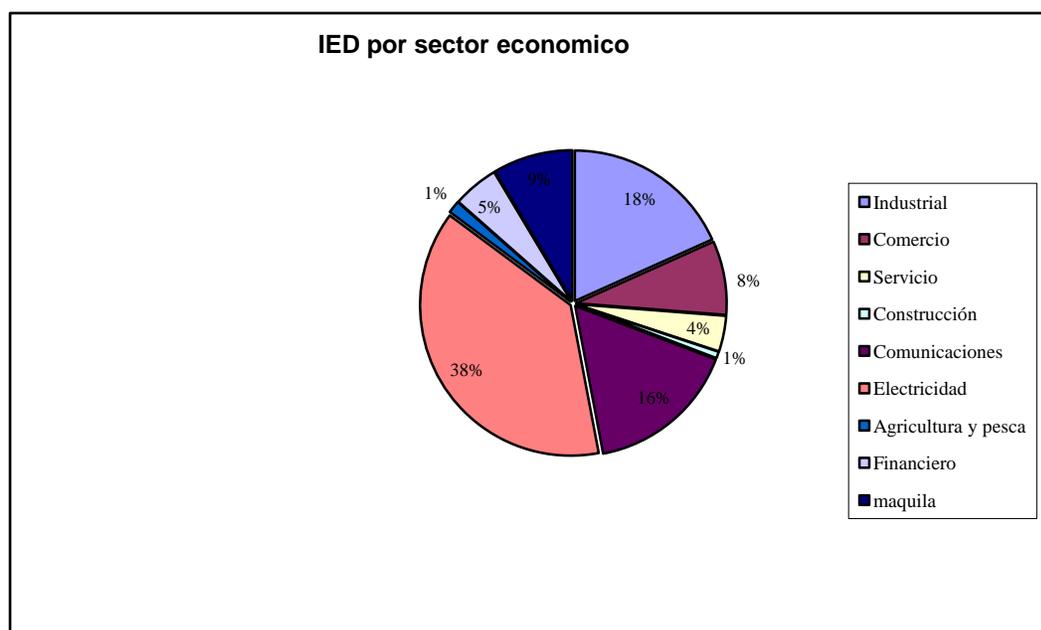
En el país, la inversión extranjera directa parece haberse visto alentada en un inicio por la nueva legislación en materia de telecomunicaciones y electricidad que permitió el acceso de estos sectores a la competencia y al capital extranjero. “Legislaciones como la Ley de Inversiones suprimió la mayoría de excepciones al trato nacional y consecuentemente entre 1997 y junio de 2002, las entradas acumuladas de inversiones extranjeras en El Salvador fueron de \$2.361,4 millones (de los cuales más de \$800 millones fueron al sector de la electricidad y \$398 millones al sector de comunicaciones, otros sectores con importantes entradas de IED incluyen las manufacturas, la maquila y los servicios financieros) este total de IED se encuentra distribuido en nueve sectores claramente diferenciados: industria, manufactura, comercio, servicios, construcción, comunicaciones, electricidad, agricultura y pesca, financiero (bancos, aseguradora, tarjetas de crédito y AFP's) y la maquila. Los sectores que han mostrado mayor captación de IED en orden de importancia son: electricidad, industria manufacturera, comunicaciones y comercio.”³⁸. (Gráfica 2.2).

³⁷ CEPAL: informe de inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe. 2001.

³⁸ Calderón, Claudia Máyela, “Diagnóstico de la inversión extranjera directa en El Salvador, San salvador, BCR, 1998-2002, Pág. 22.

Gráfica N. 2.2.

El Salvador: Ingresos de IED por sector económico



Fuente: Departamento de Balanza de Pagos, Banco Central de Reserva de El Salvador.

De acuerdo con datos del Banco Central de Reserva (BCR) para el año 2004 “El Salvador recibió inversión extranjera directa por 496.6 millones de dólares, equivalentes al 3.1% del Producto Interno Bruto superando los flujos anuales recibidos durante los últimos cinco años”³⁹. Estos datos constituyen una evidencia positiva de la confianza de los inversionistas extranjeros en El Salvador, contribuyendo así, al crecimiento económico ya que la inversión extranjera directa que ingresa al país en muchos casos introduce nueva tecnología y procesos innovadores en la producción y prestación de servicios, genera fuentes de empleo y permite además, desarrollar el capital humano y la infraestructura. Así

³⁹ “El Salvador recibió 496.6 millones de dólares en inversión extranjera directa durante 2004” departamento de comunicaciones, BCR de El salvador, abril de 2005.

http://bcr.gob.sv/publicaciones/comunicaciones/2005/main_comunicaciones82005.html consultado el 30 de Enero de 2008.

mismo, fomenta la actividad exportadora de parte de las empresas lo cual contribuye al crecimiento de la economía.

“El país sedujo y conquistó las miradas de los inversionistas que buscaron iniciar o expandir sus negocios en Centroamérica. Al menos, esa es la lectura que se desprende del más reciente informe sobre IED en Latinoamérica y el Caribe, realizado por la CEPAL 2005”⁴⁰.

“Al cierre de 2004, El Salvador reportó un ingreso de \$389 millones en IED, \$286 millones más que los captados en 2003. Se sitúa en una lista exclusiva de seis naciones que se destacaron por sobre el promedio Latinoamericano, que alcanzó un crecimiento del 44%. La nómina está conformada por Trinidad y Tobago, Chile, Brasil, México y Colombia, además de El Salvador”⁴¹.

Así, la captación de estos flujos, que estuvo por debajo de las expectativas de las autoridades gubernamentales, es uno de los objetivos centrales de las reformas económicas impulsadas por el gobierno de El Salvador desde la década recién pasada, ya que se espera que la IED se convierta en el motor principal de crecimiento económico del país, pese a la evolución poco favorable en los ingresos de IED, las autoridades gubernamentales mantienen cierto optimismo con respecto a que el Tratado de Libre Comercio entre Centro América y Estados Unidos, favorezcan la llegada de un mayor flujo de IED. No obstante, para que esto se concrete es necesario que el clima de inversiones del país mejore significativamente (incluidos el fortalecimiento del estado de derecho y el mejoramiento de la seguridad jurídica y personal) y que aumente la productividad, sobre todo, en aquellos sectores y actividades susceptibles de intervenir en el comercio internacional, es decir, se necesita mayor coordinación y creación de políticas gubernamentales focalizando los sectores que pueden ser explotados por los inversionistas extranjeros, y de esa manera crear los mecanismos necesarios para que ingrese inversión a esos sectores, además es preciso evaluar porque las políticas implementadas en los últimos años no han logrado atraer los niveles de IED esperados, así también, enfocar el tipo de inversión que se requiere que ingrese al país para obtener beneficios, que no se trate solo de captar IED por captar si

⁴⁰ informe sobre Inversión Extranjera Directa (IED) en Latinoamérica y el Caribe, realizado por la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). 2005.

⁴¹ El Diario de Hoy, lunes 8 de agosto 2005 “Inversión extranjera se mantiene en C.A.”

no que contribuya al crecimiento de la economía que sea inversión de calidad que genere empleo y que favorezca el desarrollo del factor humano.

Los recursos de la IED que llegaron en la década recién pasada al país han contribuido en términos relativos a financiar el crecimiento económico y apoyar la modernización, no obstante, pese a su relativa importancia esta no ha sido el factor que más ha contribuido al financiamiento del crecimiento económico. Ya que, la mayor parte de IED que ingreso en la década de los noventa se debió al proceso de privatización y la privatización no es más que un cambio en la propiedad y no significa necesariamente un aumento de la capacidad productiva (UNCTAD, 1999). Por lo tanto el impacto que ha tenido en el crecimiento económico no es el esperado, ya que esta no ha contribuido automáticamente a crear los empleos esperados, ni a aumentar las exportaciones de acuerdo a los objetivos propuestos.

Cabe destacar que, los flujos de capital privado y las transferencias familiares, así como las exportaciones de la industria maquiladora, han reemplazado la asistencia oficial como principal fuente de recursos. Pero, aunque sin duda la IED ha aumentado su aporte y realizado una importante contribución al financiamiento del crecimiento económico del país, esta ha resultado superada por la maquila y sobre todo, por las remesas familiares durante la década recién pasada. Así mismo, es importante señalar que “la inversión total representa todavía una proporción relativamente baja del PIB en El Salvador (20%) y este hecho es importante porque refleja la baja propensión marginal a ahorrar y la necesidad de fortalecer todavía mas los programas de atracción de IED para hacerle frente a las deficiencias de ahorro nacional”⁴².

La necesidad de atraer capital foráneo se justificaba bajo la premisa de que el ahorro externo (materializado en IED) puede suplir la insuficiencia de capital existente en la economía nacional, ya que supone una financiación compensatoria de los shocks externos y ayuda, a estabilizar el ahorro interno. Por consiguiente, es necesario impulsar medidas enfocadas al incremento de la inversión tanto nacional como extranjera y de esa manera obtener un mayor ahorro nacional.

⁴² FUSADES, Informe de Desarrollo Económico y Social 2003, competitividad para el desarrollo, capítulo 4.

2. 2. 1 Período de crecimiento de la economía salvadoreña relacionado con la IED

Al principio de la década de los ochenta, El Salvador se vio enfrascado en un conflicto armado, sufriendo un desgarramiento de su tejido económico. Como consecuencia del referido conflicto y el clima elevado de riesgo e inseguridad que prevaleció en el país en esta década, “la inversión total disminuyó, de manera drástica, experimentándose así, un agudo descenso de la IED (casi un 37%), con esta cifra, la IED llegó a representar apenas un 3% de la formación bruta de capital del país y el 6% de los flujos de IED que entraron a la región”⁴³. Así mismo, los flujos de IED mostraron fluctuaciones significativas y una interrupción de su tendencia, reduciéndose por lo tanto, de manera considerable su aporte al crecimiento económico nacional.

A partir de la década de los 90' la economía salvadoreña presenta un panorama diferente, en la tendencia de largo plazo, el crecimiento de la economía presenta tres momentos de diferente ritmo de expansión durante el período 1990-2004; los cuales están relacionados con el ingreso de IED al país y se muestran en la gráfica N.2.3. dicha gráfica presenta datos a partir de 1994, sin embargo, es posible afirmar que El primer período comprende (1990-1995) “en este período, la economía salvadoreña mostró un boom de crecimiento con aumentos superiores al 6% real; y los ingresos de IED son bajos, oscilan alrededor del 1.2%, por tanto, puede decirse que en este primer período el ingreso de IED no representa mayor importancia para el crecimiento económico ya que influyen otros factores como los Acuerdos de Paz, la estabilidad sociopolítica del país entre otros; Luego en un segundo período entre (1996 – 1999) presento un nuevo repunte con tasas de crecimiento alrededor del 3% real con una leve tendencia a disminuir, en este período los ingresos de IED son los más altos de la década de alrededor del 3.4%, sin embargo, están de manera uniforme con el crecimiento económico lo cual significa que el ingreso de IED a tenido un impacto positivo sobre el crecimiento económico . Y finalmente un tercer período comprendido entre (2000-2004) de menor crecimiento de alrededor del 1.8% real”⁴⁴, Así mismo, en este último período el ingreso de IED fue bajo en comparación con años anteriores por tanto, estos

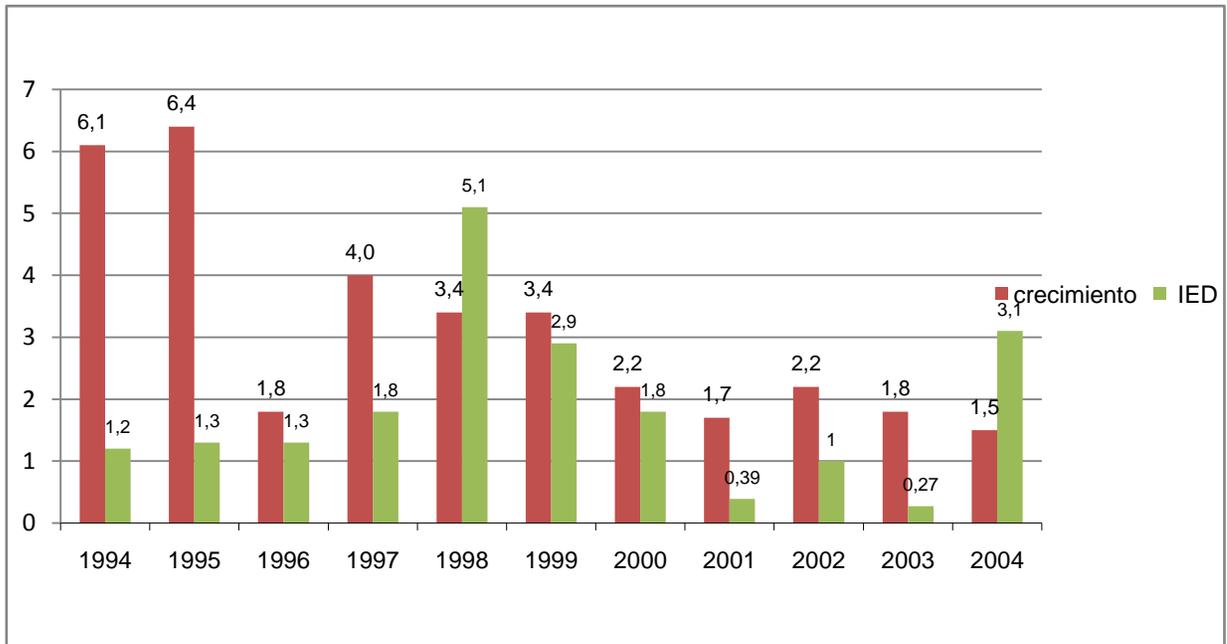
⁴³ FUSADES: Informe de Desarrollo económico y Social 2003, competitividad para el Desarrollo

⁴⁴ FUSADES: Informe ¿Como está nuestra Economía? 2004-2005, Pág. 2.

últimos años se pueden calificar como una fase de lento crecimiento y bajos ingresos de IED en el país con excepción del 2004 que inicia una fase de recuperación en cuanto al ingreso de IED.

Gráfica N. 2.3

Periodo de crecimiento de la economía salvadoreña 1994-2004 en relación al PIB



Fuente: Elaboración propia en bases a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador, FUSADES (boletín como esta nuestra economía), Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTIC) y World investment depart, UNCTAD, 2006

La fase de mayor crecimiento entre 1992-1995 comprende al período post-conflicto en el que se desato el consumo privado y público y se desarrollaron las inversiones contenidas por el conflicto, aumento la estabilidad social, política y económica, se generó empleo, incremento la producción y se expandió el mercado. De manera coincidente también se reporto una expansión acelerada de las remesas familiares y del crédito al sector privado, esta fase se agotó al paso que se redujo el ritmo de expansión del consumo privado a mediados de 1995.

En 1996 se registro un cambio en el en el ritmo de crecimiento, al pasar de 6.4% a 1.7%, el menor de la década.

Un segundo empuje de la economía en los años noventa se registró entre 1997-1999 con aumentos de alrededor del 3.6%, este fue un período de fuerte aceleración de la economía de Estados Unidos lo cual contribuyó al crecimiento de la maquila en El Salvador, generando con ello fuertes ingresos de IED que contribuyeron a mantener el crecimiento de la economía, además durante estos años en el país se llevó a cabo la privatización de las distribuidoras de energía eléctrica, de telecomunicaciones y del sistema de pensiones, lo cual atrajo un fuerte componente de inversión extranjera, que le permitió un nuevo empuje a la economía.

En 1997 la economía salvadoreña inició su recuperación, después de que la tasa de crecimiento en 1996 fue de 1.7% en 1997 se alcanzó aproximadamente un 4%, los factores internos que contribuyeron a dinamizar la economía en este período fueron la reducción de las tasas de interés y la eliminación de aranceles para las materias primas y bienes de capital, a partir de 1997 los bienes de capital y las materias primas no pagan ningún derecho de importación, así mismo, el país ha tenido avances significativos en la apertura económica y la eliminación de barreras no arancelarias, lo cual ha permitido el ingreso de IED al país y consecuentemente estabilidad en el crecimiento económico.

En un tercer momento, el período 2000-2004 la economía salvadoreña presentó un ritmo de crecimiento lento, “desaceleró a tasas reales del PIB en torno al 1.8%”⁴⁵. Este período de lento crecimiento que presentó la economía salvadoreña se debió a diversos factores tanto externos como internos, entre ellos la recesión y lenta recuperación de la economía de Estados Unidos desde el 2001, los precios desfavorables del café desde el 2000, y los precios del petróleo superiores a los \$27/ barril desde el 2000; terrorismo mundial a partir del 2001; a nivel interno, terremotos en el primer trimestre del 2001, luego la incertidumbre electoral en el 2003 y 2004, estos se consideran los principales factores del lento crecimiento de la economía ya que contribuyeron a contener las inversiones tanto privadas como públicas.

“Desde fines de 1995 la economía ha venido perdiendo dinamismo, sin que hasta el momento se vislumbren señales claras de recuperación. Así por ejemplo, si para 1995 la tasa de crecimiento anual de PIB fue de 6.4%, para 1996 cayó bruscamente al 1.7%, tuvo

⁴⁵ FUSADES: Informe ¿Como está nuestra Economía? 2004-2005, Pág. 3.

una ligera y artificial recuperación durante 1997 (4.2%), pero luego continua su descenso: 3.5% en 1998, 3.4% en 1999 y apenas el 2% en el 2000. Más aún, las cifras oficiales de fin del año 2000 se tuvieron que ajustar a la baja ya que el Banco Central de Reserva (BCR) anunciaba que en 1999 la economía salvadoreña sólo creció el 2.1%, en lugar de la meta esperada y anunciada del 3.4%. Todo esto reafirma el estado de relativo estancamiento en que se encuentra la economía salvadoreña⁴⁶.

En términos generales, la economía salvadoreña ha crecido durante la década de los noventa a tasas relativamente elevadas en comparación con la experiencia de los años ochenta. Estos resultados han sido interpretados por el gobierno y por diversos organismos internacionales como una demostración del éxito de las políticas económicas implementadas y específicamente la contribución de la IED. Es así como, muchos elementos han contribuido a definir el país relativamente atractivo para el ingreso de capital extranjero, entre estos se pueden mencionar específicamente el clima de relativa estabilidad macroeconómica, así mismo, durante este período se ha mantenido cierta estabilidad macro monetaria, sobre todo en materia monetaria (control de inflación) y cambiaria. Sin embargo, es importante mencionar que tal estabilidad se ha venido sosteniendo sobre bases frágiles. En primer lugar porque se ha fundamentado en flujos externos que no están atados a las dinámicas de nuestras capacidades productivas internas, como suelen ser las remesas familiares. Mantener la estabilidad macroeconómica sobre estas fuentes, aunque no se vislumbre su disminución a corto o medio plazo, no es una buena apuesta en el largo plazo. El fenómeno sobre los efectos positivos de la IED en un país, es muy amplio y puede abordarse desde diferentes postulados teóricos, para esta investigación, se tomó como base la teoría de la dependencia, tomando en cuenta que es una de las mayores construcciones intelectuales de la segunda mitad del siglo XX y que emerge como repuesta a las teorías del desarrollo económico y no como una reacción a las insuficiencias del paradigma tradicional de las Relaciones Internacionales, que inspirarán la teoría y la política durante los años cincuenta y sesenta.

Este paradigma se promueve principalmente en los países en vías de desarrollo, pero especialmente en el continente Latinoamericano y sostiene que la producción y riqueza de

⁴⁶ Roberto Rubio: El Mundo visto por sus pueblos, “a más de una década de políticas neoliberales en El Salvador” Pág. 5.

algunos países esta condicionada por el desarrollo y por condiciones coyunturales de otros países a los cuales quedan sometidos (relación centro- periferia). Este sometimiento se da en razón de que mientras unos países se desarrollan otros se estancan. Para el caso de El Salvador, en relación al tema de la IED se refiere a que el ingreso de capital externo al país genera mayor dependencia de los países industrializados específicamente mediante la transferencia tecnológica, ya que no siendo productores de tecnología es necesario importarla y por consiguiente, la tecnología importada no responde a las necesidades reales del país, si no a las necesidades del “centro” (países industrializados) con lo cual no solo se pasa a depender tecnológicamente del centro, si no que también se importan condiciones ajenas a la realidad, a lo anterior se une la dependencia cultural en función de la misma dependencia económica, así la tendencia a imitar patrones de consumo del “centro” por parte de las clases dominantes del país, imitación que genera efectos que se transmiten hacia los estratos de menores ingresos de la sociedad, el efecto se traduce en incremento al consumismo, disminución del ahorro, incremento en la importaciones suntuarias, lo cual constituye un obstáculo para superar el subdesarrollo.

2.3. La política de IED como Instrumento de Desarrollo

En la era de la globalización, la inversión extranjera directa es un factor indispensable para el desarrollo de la economía, es por ello que en los últimos años una de las políticas prioritarias de muchos gobiernos, incluso de América Latina y específicamente El Salvador, ha sido la de crear un ambiente favorable a la inversión extranjera.

Por su parte, El Salvador ha realizado grandes esfuerzos para fomentar la inversión nacional y extranjera, con el objetivo de que esta contribuya al desarrollo económico y social del país a partir de la generación de empleo y el incremento en la productividad.

En términos generales, la nueva estrategia económica del país ha puesto énfasis en mecanismos de mercado y el incremento de exportaciones para lograr una mejor inserción en la economía mundial, buscando hacer de El Salvador, un destino más competitivo para los flujos de capital internacional, en este contexto, las reformas económicas en el país promueven las inversiones regionales y extraregionales.

A nivel teórico el paradigma de la inversión extranjera directa destaca sus efectos positivos sobre el desarrollo de las naciones periféricas al elevar la eficiencia en el uso de los recursos y la productividad de los factores, sea por la vía del ingreso inicial de divisas, el comercio exterior, la generación de externalidades positivas o su impacto en el cambio estructural asociado a la globalización. Es decir, el ingreso de IED a un país subdesarrollado ayuda al financiamiento de la economía de manera más efectiva y con mayor grado de estabilidad puesto que la IED, tiene como característica principal el desarrollo a largo plazo. Así mismo, esta favorece la innovación tecnológica, genera fuentes de empleo, aumenta las exportaciones ayudando así a disminuir el déficit de la balanza de pagos del país.

Un factor vital de buscar inversión extranjera es la transferencia de tecnología. El beneficio no es fácil de medir, pero es una ganancia importante y un insumo imprescindible para el desarrollo del país, fomentar la inversión es una de las formas de promover el desarrollo económico y social, el incremento de las inversiones nacionales y extranjeras destinan recursos a actividades productivas, que son necesarias para generar empleos que permitirán mantener un desarrollo económico sostenido en beneficio de todos los habitantes del país.

Es así como El Salvador, al buscar inversión extranjera, lo relevante no son los impuestos iniciales que pagan al fisco; los beneficios que se buscan son otros como: la creación de empleos de mayor calidad y mejor salario, valor agregado de lo que se produce, que sean de exportación preferentemente, transferencia de tecnología, inversión fija real, estabilidad de la inversión (no capital golondrina). Por tanto los efectos positivos de la IED en la economía salvadoreña debe comprenderse desde el punto de vista de la importancia del valor agregado, lo que queda en el país, como por ejemplo inversiones en infraestructura, mejora en los salarios y prestaciones al personal, estos fondos producen mas actividad económica, adicionalmente, los incentivos fiscales son por un periodo determinado y el tiempo pasa pronto.

2.3.1. Rol de la IED en el desarrollo social

El desarrollo social se refiere al desarrollo del capital humano y capital general en una sociedad; implica una evolución o cambio positivo en las relaciones de individuos, grupos e instituciones en una sociedad, involucra principalmente desarrollo económico y humano, su

proyecto de futuro es el bienestar, es un proceso que en el transcurso del tiempo, conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en diferentes ámbitos: salud, educación, nutrición, vivienda, vulnerabilidad, seguridad social, empleo, salarios, principalmente. Implica también la reducción de la pobreza y la desigualdad en el ingreso. En este proceso, es decisivo el papel del Estado como promotor y coordinador del mismo, con la activa participación de actores sociales, públicos y privados.

Por tanto, una de las principales políticas gubernamentales implementadas para lograr el desarrollo social es el fomento de la inversión extranjera directa. Fomentar la inversión es una de las formas de promover el desarrollo económico y social, ya que por el incremento de las inversiones nacionales y extranjeras se destinan recursos a actividades productivas, que son necesarias para generar empleos y permitirán mantener un crecimiento económico sostenido en beneficio de todos los habitantes del país, en la última década el ingreso de IED ha contribuido a mantener el crecimiento económico, y ha generado en términos relativos mejoras en las condiciones sociales, así como en los indicadores de desarrollo del país. Y por consiguiente muchas Compañías internacionales han desarrollado proyectos e inversiones en los diferentes sectores económicos.

Uno de los resultados positivos de la IED en el desarrollo social es la mejora de la infraestructura, lo cual contribuye a generar fuentes de empleo directos e indirectos, en el caso de El Salvador, la IED ha permitido al país avanzar en términos de desarrollo económico y social mediante la creación de nuevos empleos, la capacitación del factor humano y la transferencia de tecnología, así mismo, se han reducido las distancias por ejemplo “en 1995 en el área rural la carretera pavimentada mas cercana se encontraba en promedio a 5.5 Km. De la vivienda y la parada de buses a 2.16 Km. Para el año 2001 estas distancias se habían reducido a 3.5 Km. Y 1.6 Km. Respectivamente”.⁴⁷

Así mismo, el ingreso de IED al país ha contribuido a mejorar el acceso a los servicios básicos como: (educación, salud, agua, energía eléctrica etc.), lo cual ha permitido mejorar la calidad de vida de las personas.

⁴⁷ FUSADES, ¿Como esta nuestra economía? 2004-2005 Pág. 85.

De esta manera, la inversión extranjera directa así como la inversión nacional, juega un rol fundamental en el desarrollo social, (no el esperado) ya que una de las consecuencias inmediatas de mantener altos niveles de IED en el país son altas tasas de crecimiento en la Producción generando con ello desarrollo social es así como el incremento de la IED contribuye de manera aceptable al desarrollo social, sin embargo, se espera que la participación de la IED en el desarrollo social mejore y se logren los objetivos esperados.

Ya que cuando se tienen bajos niveles de inversión las tasas de crecimiento en la producción del país son bajas, lo cual ha caracterizado a El Salvador en la última década. A su vez, los bajos niveles de inversión también suponen escasos niveles de inversión en el área social.

2.3.2. La IED y el empleo

De acuerdo a los datos sobre inversión extranjera directa, y según el gobierno de El Salvador la IED debe ser el motor de crecimiento de la economía, sin embargo, se observa que esta inversión esta dirigida principalmente, según sus montos, a los sectores relacionados a los megaproyectos, como son: los sectores de la electricidad, las comunicaciones y la industria (sin incluir la maquila), la inversión en estos sectores únicamente garantizan los niveles de rentabilidad de las empresas transnacionales, no así los beneficios que esta podría brindar a la sociedad salvadoreña en su conjunto. En este sentido, se observa la escasa prioridad en invertir en sectores con mayor capacidad de generar empleos y de dinamizar la economía, como es el caso del sector agropecuario, que es uno de los sectores con menor inversión extranjera en los últimos años. (Tabla N.2.2).

Es importante recalcar que el sector agropecuario es uno de los sectores de mayor capacidad para generar empleo, sin embargo, durante la última década este ha sufrido un deterioro que provocó una caída del empleo y un aumento de la emigración. Por ejemplo, “En los años 1998-2004, el empleo en el campo pasó de un 37 por ciento del total del país a un 18 por ciento. Y como resultado de la emigración, la población del área rural pasó de un 60 por ciento en 1990 a un 40 en 2004”⁴⁸.

⁴⁸ Sención Villalona, César Augusto: Equipo Maíz “Lógica actual y tendencias de la economía salvadoreña” revista pueblos, sábado 9 de diciembre de 2006, Pág. 2.

Por tanto, promover la inversión extranjera en el sector agrícola actualmente requiere mayor esfuerzo en las políticas gubernamentales, en primer lugar, porque se carece del factor humano, en segundo lugar la economía salvadoreña gira alrededor del comercio, sobre todo importador sustentado en remesas y préstamos del exterior, en tercer lugar, la dolarización de los años 2001-2002 consolidó el carácter importador de la economía, al suprimir toda posibilidad de devaluación y por último el sector agropecuario enfrentará una fuerte competencia a partir del TLC (Tratado de Libre Comercio) con Estados Unidos, por falta de subsidios al sector y por barreras no arancelarias a la exportación de productos agrícolas, siendo estas las principales razones por las cuales se considera la escasa prioridad en invertir en el sector agrícola.

Sin embargo, es necesario promover la inversión extranjera en este sector ya que le daría más dinamismo a la economía, siendo este es uno de aquellos sectores que genera empleos, que le dan más valor agregado a los productos, así también las empresas, que están llegando a El Salvador en materia de agroindustria, como el caso de la atunera Calvo, pueden dar más valor agregado y lograr encadenamientos internos mediante la transferencia tecnológica involucrada, así también se podrían lograr mayor capacitación del recurso humano así como incrementar el empleo.

Tabla N. 2.2
IED por sector económico receptor
Millones de U\$\$ (1997-2004)

SECTOR	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Industrial	196.4	286.9	304.6	336.5	372.4	419.0	478.5	520.9
Comercio	106.0	124.6	142.0	169.1	190.2	225.9	251.1	290.1
Servicio	54.1	60.3	66.0	70.0	90.0	109.4	110.9	122.1
Construcción	11.1	11.1	11.8	12.2	12.3	12.3	12.3	12.3
Comunicaciones	3.5	254.5	288.6	291.0	352.6	401.2	411.3	748.4
Electricidad	0.0	598.4	723.5	806.9	821.5	848.2	848.2	848.2
Agricultura y pesca	0.0	21.0	21.0	10.0	40.0	48.5	51.5	76.6
Minas y cantera	14.0	15.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0
Financiero	37.8	77.2	104.6	120.4	161.8	173.9	189.5	192.6
Maquila	57.2	134.4	137.6	156.9	182.6	192.7	263.3	301.6
Total	480.1	1583.9	1799.7	1973.1	2223.4	2431.2	2,616.50	3,113.10

Fuente: Departamento de Balanza de Pagos del Banco Central de Reserva de El Salvador.

Según informes de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) muestran que en el país se han adoptado «políticas agresivas» para atraer la IED, que incluyen exenciones fiscales y la provisión de una mano de obra barata y flexible. Los analistas coinciden en que estas políticas han sido poco selectivas y han atraído un tipo de inversión extranjera que lejos de beneficiar al país, se ha exacerbado la desigualdad y no ha generado empleos estables y de calidad por tanto el índice de empleo informal en El Salvador se mantiene en un 56%.

La influencia de la apertura comercial sobre el crecimiento económico a través del ingreso de IED y la eliminación de las barreras arancelarias al comercio, tiene implicaciones sobre la generación de empleo. Por tanto, en este apartado se analiza el comportamiento del empleo a partir de las políticas de IED implementadas en el país, es importante mencionar que uno de las principales contribuciones que se le atribuyen a la IED es la generación de empleo. En este sentido, en El Salvador, el empleo generado por las empresas que tiene IED en el período de estudio asciende aproximadamente a 119,600, de los cuales “un 88% esta concentrado esencialmente en la industria maquiladora (58%), industria manufacturera (19%) y comercio (11%)⁴⁹”. Cabe aclarar que muchas empresas contemplan participación de capitales nacionales; es decir, hay empresas con capital mixto, por lo que la generación de empleo y otros beneficios asociados a las empresas de IED, también son atribuidos a una porción de inversión nacional.

En términos de empleo formal, para el año 2002 lo generado en empresas con IED representa cerca “del 26% de un total de 465,000 empleos. Visto en cada actividad económica, en el sector industrial (incluyendo maquila) el empleo de IED constituye un 55% aproximadamente, comercio un 13% y la banca un 5%, entre los mas importantes.”⁵⁰.

“Según datos de PROESA el sector textil es el que ha recibido más inversión. “Entre Junio del 2000 y Junio de 2004, este rubro generó, 25,158 empleos. Al comparar los datos del año 2001 con respecto al año 2002 PROESA justifica este comportamiento aludiendo al

⁴⁹ Calderón, Claudia Máyela: Diagnóstico de la inversión extranjera directa en El Salvador, 1998- junio 2003, Pág. 35.

⁵⁰ Op, Cit.

fenómeno llamado “deslocalización” el cual consiste en el retiro de inversionistas del país, debido a la búsqueda de mano de obra barata”⁵¹.

Uno de los principales beneficios que se atribuye a la IED es la generación de nuevos puestos de trabajo. Así, El Salvador ha logrado atraer capital extranjero, el cual ha estado ligado a la generación de nuevas fuentes de trabajo en diferentes áreas entre las cuales se tienen: industria de la confección, servicios financieros, seguros, telecomunicaciones, alimentos y otros.

En la Tabla N.2.3 se observa el número de empleados que empresas extranjeras, de Alemania y Estados Unidos específicamente, han tenido desde 1990 hasta 2001. Entre estas dos economías, Estados Unidos es el que mayor número de empleados ha tenido durante el período, lo cual se debe a que posee mayor número de inversiones en el país, (tal como se observo en el apartado de la IED en El Salvador, capítulo 1).

Tabla N. 2.3
El Salvador: Numero de Empleados en Empresas Transnacionales, por origen geográfico.
(Miles de empleados)

Economía	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Alemania	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
E.U	2,3	2,.	4,1	4,6	5,3	5,2	5,4	4,7	-	6,5	6,7	-

Fuente: Reporte Mundial sobre Comercio e Inversión 2003, Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

Cabe destacar, que las inversiones de Alemania han estado enfocadas principalmente, en químicos y más recientemente en comercio y servicios financieros. El número de empleados hasta el 2002 en algunas de estas actividades puede observarse en el cuadro N.2.2. Acá también, se destaca que uno de los sectores en los que mas se ha generado puestos

⁵¹ CIDAI, “El Salvador frente a la inversión extranjera directa”: Vol. 25, septiembre 2004. Pág.6.

nuevos de trabajo esta relacionado con actividades ligadas a las políticas de apertura comercial a través del ingreso de IED, es el caso de la maquila.

Cuadro N. 2.2
El Salvador: Numero de Empleados en Empresas Transnacionales, 2002
(Personas)

Compañía	Origen	Tipo de industria	empleados
A. Industrias.			
Industrias Unidas, S.A.	Japón	Textiles	438
Plastiglas de El Salvador, S.A. de C.V	Panamá	Químicos	120
Avx Industries Private Ltd.	Japón	Equipo Electrónico	1654
Bayer S.A	Alemania	Farmacéuticos	404
Sherwin William de Centroamérica	EE.UU.	Químicos	280
Mc Cormick de Centroamérica S.A de C.V	EE.UU.	Alimentos	200
Moore de Centroamérica S.A de C.V	Canadá	Publicidad	136
YKK El Salvador, S.A de C.V	Japón	Manufacturas	126
DHL de El Salvador, S.A de C.V	EE.UU.	Transporte y Almacenaje	110
Americatel El Salvador, S.A de C.V	Italia	Telecomunicaciones	80
Henkel de El Salvador, S.A de C.V	Alemania	Químicos	45
B. Terciario.			
Compañía de Telecomunicaciones de El Salvador Telecom S.A.	Francia	Telecomunicaciones	5000
Telefónica Móviles	España	Telecomunicaciones	2000
Unión Comercial de El salvador, S.A. de C.V	España	Comercio	1100
Amanco de El Salvador S.A	Suiza	Comercio	425
Unión de Exportadores (UNEX) S.A. de C.V	Japón	Comercio	207
Telemovil, El Salvador, S.A	Luxemburgo	Telecomunicaciones	185
Telefónica El Salvador, S.A. de C.V	España	Comercio	150
Duke Energy International El Salvador	EE.UU.	Construcción	134
Siemens S.A.	Alemania	Comercio	132
Maquinaria Salvadoreña S.A. de C.V	Honduras	Comercio	70
Química Hoechst de El Salvador S. A	Francia	Comercio	66
Inversiones Latinoamericanas S.A. de C.V	Alemania	Servicios Financieros	60
Distribuidora Yale S.A. de C.V	Guatemala	Comercio	48
Sfc Sasb	Guatemala	Construcción	50
Lenox de Centroamérica S.A. de C.V	EE.UU	Comercio	50
Merck El Salvador S.A	Alemania	Comercio	38
Elf Gas El Salvador S.A. de C.V	Francia	Comercio	35
Alcatel de El Salvador S.A. de C.V	Francia	Comercio	31
Panalpina S.A. de C.V	Suiza	Transporte y Almacenaje	22
Kuehne & Ángel S.A. de C.V	Suiza	Transporte y Almacenaje	11
C. Finanzas y Seguros			
Administradora del Fondo de pensiones Crecer, S.A.	España	Seguros	682

Fuente: Reporte Mundial sobre Comercio e Inversión 2003, Conferencia de las Naciones Unidas

“De acuerdo al análisis del empleo, tanto a partir del fomento a las exportaciones como a partir del fomento a la IED, se observa que actividades relacionadas con la apertura y el comercio internacional, principalmente en el caso de la maquila, se han convertido en una de las principales fuentes para generar nuevos puestos de trabajo en la economía salvadoreña⁵². No obstante, se considera que este tipo de trabajo no permiten mejorar las condiciones de vida de la población ocupada en esta actividad ya que además de no transmitir nuevos conocimientos que permiten desarrollar las habilidades de los trabajadores, tampoco el trabajo ejecutado por estos es remunerado adecuadamente.

“Los trabajadores que ocupan puestos en las áreas relacionadas con el comercio internacional como en el caso de la maquila, no gozan de puestos de trabajo estables, son vulnerables a despidos y a remuneraciones desproporcionadas con su jornada de trabajo⁵³. Por tanto es necesario que se implementen políticas con mayor énfasis en la estabilidad laboral y mejoras en las condiciones.

El rol de la IED en el desarrollo social en el marco de la teoría de la dependencia en El Salvador se considera que las políticas de inversión extranjera directa han generado mayor dependencia y no han obtenido los niveles de desarrollo económico y social del país esperados, desde esta visión se plantea la noción de desarrollo desde adentro, identificando la necesidad de hacer énfasis en los factores internos de la oferta, en la importancia de generar una dinámica industrial y tecnológica que se estableciera en la generación, acumulación y difusión del progreso técnico y en incrementos de productividad, así como en la necesidad de una perspectiva estratégica, en la cual el Estado tenga un rol importante. La visión neoestructuralista comparte esta idea y sostiene que los problemas de los países subdesarrollados son endógenos y estructurales. Por esto, desde este enfoque se establece que en el plano del comercio internacional lo más importante es identificar los mecanismos que permitan fomentar la competitividad de bienes y servicios los cuales podrían ser: la reducción de barreras al comercio; el aumento de la productividad y la incorporación de

⁵² Abrego Abrahán (2004): “La situación de la Maquila de la confección en El Salvador” OXFAM Internacional. Y según la Revista vértice, marzo de 2004 publicado en <http://www.elsalvador.com/vertice/2004/060304/reportaje.html>.

⁵³ Hernández Chávez, Mónica Lissette: Efectos de la apertura comercial en el crecimiento económico de El Salvador, en el periodo 1989-2003. San Salvador, Pág. 207.

innovaciones tecnológicas (que compatibilicen equilibrio de balanza de pagos con mejoras en el nivel de vida de la población”⁵⁴

2.3.3. Innovación y Desarrollo Tecnológico

Según el Foro Económico Mundial (FEM), los países de la región latinoamericana, en donde los niveles de tecnología aplicada son bajos, la IED representa uno de las principales y más económicas fuentes de transferencia tecnológica; por lo que la habilidad de un país en atraer inversión es un signo vital para las economías en vías de desarrollo.

Por tanto, la difusión tecnológica se postula como otra de las ventajas de la apertura a la inversión extranjera directa ya que se le asocia a mejoras productivas directas y la creación de externalidades que benefician a variados sectores de las economías receptoras.

La IED es considerada uno de los vehículos más efectivos para transportar las mejores prácticas productivas internacionales a los países en desarrollo. Además de recursos de capital, la IED transfiere “paquetes tecnológicos” que incluyen habilidades administrativas, nuevas tecnologías de producción, canales de comercialización internacional, diseño de productos, características de calidad y marcas registradas. Contribuye a integrar al país huésped a la división internacional del trabajo establecida por la red de filiales de la empresa extranjera. En suma, la IED transfiere a los países en desarrollo de un conjunto de activos “intangibles” escasos y de apreciable valor económico.

“Entre los canales a través de los cuales la IED transfiere nuevas tecnologías (transmisión de derrames tecnológicos) a países en desarrollo como El Salvador, la literatura especializada identifica y destaca los siguientes tres:

- Efectos de demostración: los cuales permiten a las empresas nacionales adoptar tecnologías introducidas por las empresas extranjeras.
- Rotación de personal: la cual permite a los empleados de las empresas extranjeras transmitir formación e información relevante a las empresas nacionales.

⁵⁴ Hernández Chávez, Mónica Lissette: efectos de la apertura comercial en el crecimiento económico de El Salvador en el periodo 1989-2003, San Salvador, UES 2004, Pág. 35.

- Encadenamientos verticales (hacia delante y hacia atrás): los cuales facilitan la transferencia de tecnologías desde las empresas extranjeras hacia los abastecedores nacionales de sus insumos o compradores de sus productos⁵⁵.

En el caso de El Salvador, los beneficios de la transferencia tecnológica se logran en términos relativos, por ejemplo en el caso de los efectos de demostración la empresa extranjera no le permite a la nacional desarrollarse.

En cuanto al canal de rotación de personal el país en muchos casos no tiene la suficiente mano de obra calificada, lo cual impide que el recurso humano nacional participe en cargos importantes dentro de una transnacional, si no que por el contrario el personal especializado generalmente es extranjero, por tanto, el país obtiene mínimos beneficios de la transferencia tecnológica a través de la rotación de personal.

En relación a los encadenamientos verticales puede decirse que si se obtiene un mayor beneficio de transferencia tecnológica ya que muchas empresas establecidas en el país realizan este tipo de transferencia tecnológica, mediante la importación de tecnología desde su casa matriz.

La transferencia tecnológica, además de asumir varias modalidades, suele materializarse a través de varios canales: el comercio, la IED y los proyectos conjuntos de inversión.

Por tanto, una razón esencial para promover el ingreso de IED al país, además de su impacto sobre la capacidad explotadora y el empleo, es su función como vehículo de transferencia de tecnología, es decir, su aporte al progreso tecnológico nacional, el cual implica un incremento en la productividad y la competitividad.

La IED es un canal potencial de transferencia tecnológica, de cara a los procesos de globalización, se ha generalizado el enfoque de esta como uno de los potenciales motores para el crecimiento económico, dado su aporte en la expansión de las exportaciones y la transferencia de tecnología, porque cuando una empresa decide invertir en un país que no cuenta con la tecnología apropiada, esta se ve en la obligación de transferir su tecnología al país receptor, lo cual, en muchos casos permite calificar el recurso humano del país receptor,

⁵⁵ FUSADES, “Informe de Desarrollo Económico y Social 2003, Competitividad para el Desarrollo”

Departamento de Estudios Económicos y Sociales (DEES) San Salvador, Pág. 6.

las ventajas de las empresas extranjeras, son básicamente la implantación de procesos de producción modernos o únicos, introducción de nuevas técnicas de gestión y mayor calificación de la mano de obra. Tarde o temprano, estas tecnologías se traducen en externalidades positivas para los empresarios nacionales.

En El Salvador, la IED en cuanto a la transferencia e innovación tecnológica, ha tenido beneficios relativos debido a la falta de calificación del recurso humano nacional para absorber con mayor facilidad los cambios tecnológicos que las transnacionales introducen.

Sin embargo, eso no significa que el país está rezagado en el contexto de la globalización en términos tecnológicos; ya que destacan ciertos indicadores que en el corto plazo manifiestan cierto crecimiento en la innovación y desarrollo tecnológico: por ejemplo, existe un elevado número de celulares, Internet, ordenadores personales, absorción de tecnología fundamentalmente por sectores económicos, entre otros.

Además, en el país se cuenta con un Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), institución que es la autoridad superior en materia de política científica y tecnológica del país, tiene la representatividad al más alto nivel de los sectores públicos, privados, profesionales y de las universidades del país, vinculados al desarrollo científico y tecnológico nacional.

Sin embargo, existen otra serie de indicadores que muestran que el país tiene carencias en relación a la innovación y desarrollo tecnológico (el cuadro N. 2.3 muestra los indicadores de innovación y desarrollo tecnológico para el período del 2000 al 2006) para lograr su inserción en las redes globalizadas de producción y comercio.

Entre estos indicadores se pueden mencionar:

- a)** Número de personas dedicadas a la investigación y desarrollo:
- b) Centros de investigación y desarrollo.
- c)** Gasto en investigación y desarrollo de las universidades públicas:
- d) Gasto de investigación y desarrollo de la Universidad Nacional.
- e) Gasto en investigación y desarrollo de las empresas:
- f) Graduados en profesiones a la ciencia y tecnología; capital humanos.

Cuadro N. 2.3
El Salvador: Indicadores de Innovación y Tecnología años 2000-2005

Indicador	Unidad de Medida	AÑOS					
		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Gasto Público en Investigación y desarrollo	Millones de Dólares	7.5	8.3	8.9	7.2	7.0	7.2
Presupuesto de Educación	Millones de Dólares	334.6	428.8	471.2	484.5	470.5	483.4
Porcentaje del Gasto en Educación, en relación al PIB	Porcentaje	2.5	3.1	3.3	3.2	3.0	2.9
Gastos en Investigación y Desarrollo a la Universidad Nacional	Dólares	11.42	11.42	595.010	595.010	595.010	595.010
Centros de Investigación y Desarrollo	Número	4	4	4	4	4	3
Personas en Centros de Investigación y Desarrollo	Número	N/d	851	865	827	1329	787

Fuente: CONACYT, MINED, y MH, elaborado por SISE. Unidad de Indicadores Económicos, Inteligencia Competitiva, DCE, Ministerio de Economía de El Salvador, Reporte N.11

Un eje importante en el logro de una adecuada, inserción del país en los actuales procesos de globalización, es el desarrollo de la Ciencia y Tecnología que potencia las ventajas comparativas y competitivas del mismo; en tal sentido contar con el mayor número de personas dedicadas en las áreas de Investigación y Desarrollo encaminaría al país a lograr tales objetivos

Por tanto, en El Salvador, es necesario crear políticas que incentiven al estudio de la investigación y desarrollo, y de esa manera obtener una mayor calificación del recurso humano, como nos muestra el cuadro N.2.3 el número de personas dedicadas a la investigación es bajo. Además es necesario es necesario la creación de centros de investigación con mayor acceso a la población, así también, reorientar un mayor presupuesto para la investigación en las universidades y crear políticas conjuntamente con la empresa privada con el fin de obtener una mayor capacitación del factor humano.

Ya que la innovación y desarrollo tecnológico es un aspecto fundamental para lograr mayores índices de competitividad y de inserción de la economía a nivel internacional, así como mayores índices de desarrollo económico y social.

Es así como, la relación IED y desarrollo tecnológico se da mediante la transferencia de conocimientos tecnológicos, ya que un país que cuenta con un desarrollo tecnológico tiene mayores posibilidades de atraer IED, pues el desarrollo tecnológico es uno de los principales determinantes para el ingreso de IED a un país, así, un alto nivel de desarrollo tecnológico significa mayor porcentaje de mano de obra calificada, el cual se obtiene mediante el conocimiento que adquieren los trabajadores nacionales de la transferencia de tecnología por parte de las transnacionales generando con ello un resultado positivo para el país.

2.3.4. Balanza de Pagos

La Balanza de pagos es un documento contable que resume las transacciones entre un país y el extranjero durante un período determinado.

“Es una tabulación de las transacciones de cargos y abonos de un país con países extranjeros e instituciones internacionales, elaborado y publicado en forma semejante a los registros de ingresos y gastos de las empresas. Estas transacciones se dividen en dos grandes rubros: Cuenta corriente y Cuenta de capital. La Cuenta Corriente es elaborada del comercio de visibles o de bienes (exportación, re-exportación e importación de mercancías) y comercio de invisibles (ingresos y gastos por servicios, operaciones financieras, seguros, turismo y viajes, junto a utilidades obtenidas en el extranjero y pago de intereses).

La cuenta de Capital (Inversión y Otros Flujos de Capital), es obtenida de partidas como el flujo interno y externo de dinero para inversión, préstamos y subvenciones extranjeras.”⁵⁶

“la balanza de pagos se compone de dos cuentas: la cuenta corriente y la cuenta de capital. La primera esta integrada por la balanza comercial y la balanza de servicios, la balanza comercial es la diferencia entre las exportaciones y las importaciones de una economía y forma parte de la cuenta corriente de la balanza de pagos; y la balanza de servicios, incluye todo tipo de servicios, la cuenta de capital muestra el saldo entre las entradas y salidas de

⁵⁶ Brand, Salvador Osvaldo, Diccionario de Economía Pág. 72.

capital. El saldo final de la balanza de pagos debe ser reconciliado mediante movimientos compensatorios simétricos a dichos movimientos, que consisten en un aumento o disminución de las reservas internacionales que posee un país.”⁵⁷

En El Salvador, las políticas implementadas desde los PAE y PEE y específicamente las políticas de IED han contribuido al desarrollo del comportamiento de la balanza comercial debido a la liberalización del comercio, que ha tendido a favorecer más las exportaciones que las importaciones.

Por otro lado, el comportamiento de la cuenta de capital ha sido relativamente estable, durante la década de los noventa, solo “en algunos años como 1990, 1997 y 1998 y últimamente 2001 ha mostrado una tendencia al alza”⁵⁸.

La Balanza de Pagos, refleja los ingresos de IED en la cuenta de capital como capital privado en la Tabla N. 2.4, podemos observar que mediante el incremento en el ingreso de IED aumenta así la cantidad en el saldo de la Balanza de Pagos.

El comportamiento de la cuenta de capital en 1990 es gracias a los primeros préstamos de ajuste estructural recibidos. Pero los últimos años corresponden al incremento de la IED, relacionada con las privatizaciones. Ya que, entre 1997 y 1998 se registrarán las privatizaciones de la energía eléctrica, telecomunicaciones y el sistema de pensiones, además, el saldo positivo de la cuenta de capital, también se relaciona con el incremento de la IED realizada en las zonas francas y recintos fiscales.

Dado, el bajo déficit de la cuenta corriente y los mínimos superávits de la cuenta de capital, el nivel de las reservas internacionales en la década de los noventa y hasta el dos mil tres presentó un aumento, lo cual corresponde con los mayores niveles de la cuenta de capital y por lo tanto con los períodos de las privatizaciones, cuando ingresarán los más altos flujos de IED al país, es así como, la tendencia creciente de las Reservas Internacionales Netas (RIN) es el resultado de la aportación las transferencias privadas y oficiales.

La inversión extranjera directa implica por sí misma, la entrada de divisas al país y revierte en alguna medida, la restricción de financiamiento externo. El efecto contrario se presenta en

⁵⁷ Hernández Chávez, Mónica Lissette: Efectos de la apertura comercial en el crecimiento económico de El Salvador, en el periodo 1989-2003. San Salvador, Pág. 167.

⁵⁸ Hernández Chávez, M. Op. Cit. Pág. 160.

el caso de una drástica salida de los flujos de inversión, que genera problemas de carácter macroeconómico en el país.

En este sentido, se considera que la transferencia de capital extranjero (ingreso de IED) y las remesas han sido las principales variables que han contribuido a la relativa estabilidad de la balanza de pagos en el país durante el período analizado, ya que en la segunda mitad de la década de los noventa ingreso mayor cantidad de IED, y es en ese período cuando la balanza de pagos presenta un saldo positivo. (Tabla N. 2. 4) para observar el saldo de la balanza de pagos.*

* Nota: Es importante destacar que al comparar el cuadro 2.1 con el cuadro 2.7 los montos en los ingresos de IED presentan diferencias, por tanto no se refleja el impacto en la balanza de pagos. lo cual se debe principalmente a la fuga de capitales que se dio, ya que por un lado estaba el auge de la entrada de capital extranjero al país, pero por otro lado había una fuga de capitales específicamente en el año 1997 y 1998.

Tabla N. 2. 4
El Salvador: Balanza de pagos (millones de dólares)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Exportaciones de Bienes (FOB)	1249.3	1652.1	1789.2	2415.9	2446.1	2510.3	2941.3	2863.8	2996.0
Exp. De Bienes FOB sin Maquila	818.9	1005.5	1024.3	1359.1	1257.1	1176.9	1332.3	1213.5	1238.1
Imp. De Bienes (CIF)	2574.0	3329.1	3221.8	3740.1	3968.2	4094.7	4947.4	5026.6	5192.1
Imp. De Bienes (CIF) sin Maquila	2252.0	2856.1	2671.2	2974.4	3121.4	3140.0	3794.7	3866.0	3909.4
Balanza Comercial	-1324.7	-1677	-1432.6	-1324.2	-1522.1	-1620.6	-2006.1	-2162.8	-2196.1
Balanza Comercial sin Maquila	-1433.1	-1850.6	-1646.9	-1615.3	-1864.3	-1999.3	-2462.4	-2652.5	-2671.3
Servicios Netos	21.6	26.0	9.8	55.7	81.9	-192.9	-234.9	-303.1	-193.9
Transferencias Netas 1/	1285.2	1389.5	1254.5	1363.6	1509.4	1556.4	1797.1	2248.0	2003.0
Cuenta Corriente	-17.9	-261.5	-168.9	95.1	-94.6	-257.1	-430.8	-181.9	-403.7
Cuenta Corrient. (Exc. Trans. Ofic.)	-302.4	-455.9	-229.9	40.7	-113.6	-	-430.5	-190.0	-383.6
Cuenta de capital 1/	161.0	408.1	333.2	266.3	385.8	616.6	396.7	325.1	436.3
Capital Oficial	176.8	123.5	244.0	219.2	-21.4				
Capital Bancario	-30.9	283.1	51.5	161.0	-54.2				
Capital Privado 2/	15.1	1.5	37.7	-113.9	461.4	215.8	173.4	279	470.2
Errores y Omisiones						-70.1	-11.7	-312.8	-176.2
Saldo Balanza de Pagos	143.1	146.6	164.9	362.4	303.2	199.1	-45.5	-177.7	-123.5
Reservas Internacionales Netas									
Banco Central –Variación 3/	-143.1	-146.6	-164.9	-362.4	-302.2	-199.1	79.0	180.0	121.0
Banco Central – Nivel RIN	788.0	934.6	1099.5	1462.1	1765.3	1969.0	1890.0	1710.0	1589.0
Bcos. Comerc. Y Financ. - Variación 3/	77.2	188.7	-49.5	76.3	111.0	-101.9			
Bcos. Comerc. Y Financ. – Nivel RIN	-74.4	-263.1	-213.6	-289.9	-178.9	-77			

Fuente: Banco Central de Reserva

1/ A partir de 1999 esta cuenta no es comparable con la misma cuenta del año anterior.

2/ Incluye errores y omisiones hasta 1998.

3/ Signo (-) Significa aumento.

2.3.5. Competitividad

“La competitividad de acuerdo con el BID se define como la calidad del ambiente económico e institucional para el desarrollo sostenible de las actividades productivas privadas y el aumento de la productividad. De acuerdo con el Foro Económico Mundial existen doce elementos importantes para medir la competitividad de un país como: instituciones, infraestructura, macroeconomía, salud y educación primaria, educación superior y capacitación, eficiencia de mercado, preparación tecnológica, grado de sofisticación de los negocios e innovación.”⁵⁹

La escasez de recursos financieros y las dificultades de acceso al crédito son el obstáculo más grande para la competitividad de las empresas así como de los productores independientes. Por tanto, cada Gobierno tiene la responsabilidad de establecer una institucionalidad que concuerde con la libre empresa y el libre mercado a fin de mejorar la competitividad y convertir al país en facilitador de la actividad privada, por medio de su contribución a la reducción de los costos de producción y comercialización, y a la generación de recursos humanos bien calificados para estimular la inversión privada complementada con inversión pública.

Por tanto, la competitividad de una nación, no depende solo de producir los bienes a menor costo, sino que a su vez, debe contar con otros elementos como son calidad (tanto en los sistemas de producción como en el producto final), capacidad de respuesta a la demanda de los consumidores, rapidez en la entrega, mercadeo agresivo y establecimiento de redes eficientes en la distribución. Las empresas multinacionales concentran estos aspectos, en efecto, son dueños de tecnologías más dinámicas y poseen sistemas internacionales de producción cada vez más integrados y operan en múltiples mercados en forma simultánea.

Durante los últimos veinte años, a través de la implementación de nuevas políticas, la competitividad de El Salvador ha incrementado significativamente; sin embargo, aún queda mucho por hacer. La política económica gubernamental de los últimos veinte años ayudó al incremento de la competitividad. Como parte del pensamiento neoliberal se llevó a cabo la privatización de gran parte de las empresas estatales.

⁵⁹ Lozano Gallegos, Rina Yessenia: principales instrumentos jurídicos nacionales e internacionales relacionados a la IED vigentes en Chile y El Salvador, resultados de su aplicación, periodo 2000-2006. Pág. 82.

El manejo privado de las empresas en un clima de competencia llevó a que éstas mejorarán sus servicios. Por ejemplo, a mediados de los ochentas, ANTEL (la compañía estatal de telecomunicaciones) se tardaba meses en instalar una línea telefónica. La privatización de ésta empresa y la apertura a la competencia de esa industria llevó a grandes mejorías; ahora, las líneas telefónicas se instalan en un máximo de tres días.

Sin embargo, “El Salvador se ubica en la posición No.98 de 104 países en el “Reporte de Competitividad año 2004”, ocupando las últimas escalas a nivel mundial. En el país, en el año 2002, el número de graduados en carreras tecnológicas en la educación superior fue de solamente 1,941 estudiantes.

En un informe del Banco Mundial (BM) realizado en el 2004, señala que en El Salvador hay rezago de tecnología, poca inversión en investigación y desarrollo, baja acreditación en tecnologías extranjeras y en diseño de productos, poca disponibilidad de ingenieros y científicos, así como débiles normativas de calidad, certificación e infraestructura. En el país se invierte menos del 1% del Producto Interno Bruto (PIB) en la investigación y el desarrollo de nuevas tecnologías”.⁶⁰ “El porcentaje que dirige el país a la investigación y desarrollo tecnológico es del 0.10% en relación al PIB”⁶¹.

En El Salvador desde 1990 se implementó una política de reconversión industrial, creándose el Fondo de Crédito para Inversión, que pretendía cubrir tecnología, capacitación técnica, reacondicionamiento, etc. Sin embargo, como suele suceder en los países del área, estas instituciones están allí pero parecieran no estarlo.

Así también, en El Salvador, la escasez de recursos financieros y las dificultades de acceso al crédito son el principal obstáculo para la competitividad⁶² de las empresas en especial para las pequeñas y medianas así como de los productores independientes.

⁶⁰ Reporte Sistema de Información Seguimiento Económico (SISE) Unidad de Indicadores Económicos / Inteligencia Competitiva DCE, Ministerio de Economía de El Salvador Reporte No. 17- Inversión en Ciencia y Tecnología.

⁶¹ Ministerio de Economía de El Salvador, Reporte N.11 Tecnología para la Competitividad.

⁶² la competitividad de acuerdo con el BID se define como la calidad del ambiente económico e institucional para el desarrollo sostenible de las actividades productivas privadas y el aumento de la productividad.

Por tanto, cada Gobierno tiene la responsabilidad de establecer una institucionalidad que coincida con la libre empresa y el libre mercado a fin de mejorar la competitividad y convertir el país en facilitador de la actividad privada, por medio de su contribución a la reducción de los costos de producción y comercialización, y a la generación de recursos humanos bien calificados para estimular la IED, complementada con inversión pública. El Salvador ofrece una amplia gama de incentivos con el fin de atraer inversión extranjera que contribuya al desarrollo comercial e industrial del país.

Así, los principales incentivos a la IED como vimos en el capítulo anterior están regulados en tres leyes esenciales las cuales son: la Ley de Inversión, de Zonas francas industriales y Comerciales y la Ley de Reactivación de las Exportaciones. El objetivo principal de estas normativas es promover la IED mejorando la competitividad del país en todas las áreas de acción. Por tanto, la estrategia específica con relación a la mejora de la competitividad en el país se fundamenta en la promoción y protección de la libre competencia la cual constituye un mecanismo concreto para garantizar la inversión y la libertad económica. “El Salvador, aprobó la creación de la Ley de Competencia en el año 2005 y proyectó su vigencia para enero de 2006. Así el país cumple con los compromisos adquiridos a nivel internacional por ser miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y por lo acordado en el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos⁶³, el cual fue firmado precisamente con la perspectiva de obtener un incremento en los flujos de inversión extranjera y en la promoción de la competitividad mediante una ampliación y perfeccionamiento de la producción nacional.

“Con la creación de la Ley de Competencia se fortalece la institucionalidad del país mediante la creación de la Superintendencia de Competencia la cual es una institución independiente y que tiene como finalidad velar por el cumplimiento de la ley de Competencia,

De acuerdo con la definición del Foro Económico Mundial existen doce elementos para medir la competitividad de un país como: instituciones, infraestructura, macroeconomía, salud y educación primaria, superior y capacitación, eficiencia de mercado, preparación tecnológica, grado de sofisticación de los negocios e innovación.

⁶³ “Breve reseña sobre la Ley de Libre Competencia de El Salvador vigente 01-01-2006”. Despacho: Arrieta Bustamante, <http://www.arrietalaw.com/id4.html>, consultado el 30 de enero de 2008.

mediante un sistema de análisis técnico, jurídico y económico que deberá complementarse con estudios⁶⁴.

La teoría de la dependencia en su vertiente moderada sostiene que en el marco del nuevo orden económico internacional (NOEI) la participación de la IED y las transnacionales en el desarrollo económico de un país es necesaria pero de forma regulada.

Desde mediados de la década de los 80' ante el cambio de paradigma internacional y la difusión de los principios Neoliberales, la teoría de la dependencia se exteriorizaría en la propuesta de "transformación productiva con equidad", según esta propuesta lo que hace falta ahora en la economía salvadoreña es una "nueva industrialización" que haga hincapié en la necesidad del "progreso tecnológico" y la importancia del desarrollo de la industrias nacional, pero admitiendo la necesidad de abrir la economía y liberar más el mercado (para que la industria nacional absorba la última tecnología y pueda competir internacionalmente), se destaca la necesidad de la participación de IED, para aportar capitales y tecnologías.

Por tanto, las políticas económicas relacionadas con la IED, para que se conviertan en un instrumento de desarrollo del país desde el punto de vista de la teoría de la dependencia deberían centrarse en el desarrollo del mercado interno, el papel del sector industrial nacional, generación de demanda agregada mediante incrementos salariales que aumentan los niveles de vida de la población, promover un papel gubernamental mas eficiente en términos de desarrollo nacional, crear una plataforma de inversiones dando prioridad al capital nacional, desarrollar estrategias nacionales que sean coherentes con el modelo de sustitución de importaciones y la promoción de atracción de IED, de forma regulada protegiendo la producción nacional al imponer cuotas y tarifas a los mercados externos.

⁶⁴ Ley de Competencia, 2005, Art. 4 Pág.5.

Capítulo III

Análisis de las políticas de inversión extranjera directa en El Salvador a diez años de su implementación

Para promover la IED es importante partir de la creación de políticas adecuadas que indiquen las condiciones actuales del país, así también contar con los instrumentos jurídicos que demuestren un panorama general y atractivo para el inversionista extranjero y la situación macroeconómica del país, ya que, la IED es un recurso escaso y por el compiten todo los países del mundo, desde China hasta Estados Unidos, América Latina y Centro América. El capital no tiene ideología, va adonde las posibilidades de rentabilidad son mayores, donde hay seguridad jurídica y física y en donde encuentra mayores y mejores ventajas de hospedaje, donde la competitividad del país es buena y los costos de operar en esas economías son menores.

La mayoría de los gobiernos reconocen que la IED puede aportar beneficios importantes a los países receptores, como generación de empleo, transferencia tecnológica, en algunos casos y en determinadas circunstancias, esta puede ayudar a aumentar la competitividad de las exportaciones y apoyar las estrategias de industrialización.

Sin embargo, para obtener estos beneficios depende de muchos factores, entre ellos las estrategias de las empresas que la impulsan, así como el poder multiplicador logrado por los responsables de las políticas y las empresas del país receptor a partir de los vínculos establecidos, es decir, el compromiso que existe entre los sectores para la formulación de las políticas que promueven el ingreso de IED al país.

Por tanto, los beneficios de la IED no son automáticos, y los países deben crear las condiciones apropiadas para que estos se hagan realidad.

Las políticas gubernamentales relacionadas a la apertura de la economía al capital extranjero desempeñan un papel importante no sólo en lo que respecta a atraer la clase de IED que ayuda a desarrollar industrias que aprovechen la ventaja comparativa dinámica de los países receptores, sino también en la difusión de los beneficios derivados de la misma mediante vínculos con las empresas nacionales, aumentando su capacidad de oferta y brindándoles a la larga la oportunidad de convertirse en proveedores mundiales.

En este sentido, El Salvador ofrece una amplia gama de incentivos para atraer inversión extranjera e impulsar nuevos sectores comerciales e industriales, ya que no existen restricciones a la propiedad extranjera, fusiones, adquisiciones o empresas de riesgo compartido, también se ha promulgado una serie de leyes cuyo objetivo es promover la inversión extranjera al mejorar la competitividad del país en todas las áreas de acción.

En el presente capítulo se hace un análisis sobre el efecto de las políticas de IED a diez años de su implementación.

3.1. Por qué no es El Salvador destino prioritario de la IED en Centro América

Debido a la gran afluencia de capitales que se produjo en los primeros años de la década del noventa, América Latina experimentó a partir del año 1995 diferentes ciclos de inestabilidad económica que engendraban problemas estructurales. En esta línea, se cuestiona el papel que ha jugado la liberalización comercial en la propagación de las crisis y de los impactos externos, ya que muchos países de la región han pagado un alto costo de inserción en el mercado internacional, tal como el incremento de la dependencia de estas economías con respecto a los países desarrollados aumenta, así también lo hace el peligro de incurrir en crisis financieras de amplia magnitud, la vulnerabilidad de las economías latinoamericanas se ha ampliado en los últimos años, no solo porque se agudizó la dependencia de flujos de capital inestables llamados también “capitales golondrinas” sino, porque al mismo tiempo la integración financiera propaga los errores cometidos en la aplicación de políticas macroeconómicas; por esta razón, algunas naciones latinoamericanas reciben poca inversión extranjera, provocando así una fuerte contracción del flujo de capitales, como decisión de las Empresas Transnacionales (ET).

El Salvador, a pesar de ser el país más avanzado en reformas de estabilización económica, y con la mejor infraestructura de carreteras y aeroportuaria del área, no queda fuera de esta problemática, pues actualmente, en el istmo centroamericano El Salvador, mantiene la posición número tres en ingresos de IED mientras Costa Rica ocupa el primer lugar (Tabla N. 2. 1), sin embargo, se están desarrollando esfuerzos para llegar a mejores posiciones.

Los esfuerzos en esta dirección incluyen la promulgación de nuevas leyes y enmiendas a la legislación relacionada con la IED.

Una de las principales legislaciones es la “Ley de Inversiones creada en octubre de 1999”⁶⁵ la cual garantiza la libertad de inversión y el tratamiento nacional a los inversionistas extranjeros; la creación de la Oficina Nacional del Inversionista (ONI), que consiste en la apertura de una ventanilla única para agilizar el trámite de las formalidades necesarias para invertir; así también la creación, en el 2000, de la Comisión Nacional para la Promoción de Inversiones (PROESA), cuyo propósito es la promoción y atracción de inversiones mediante la cual se pretende poner a El Salvador como un país preparado para los negocios siendo, el clima de negocios uno de los principales factores que ayudan a incrementar los flujos de IED en un país.

No obstante, a pesar de la buena reputación que ha gozado El Salvador entre las agencias calificadoras de riesgo, este no ha sido suficientemente atractivo para atraer flujos significativos de IED, de hecho, esta no ha sido históricamente una fuente importante de recursos para el país. De esta manera, a partir de la década de los noventa se esperaba que con las medidas legales e institucionales adoptadas, para incentivar esos flujos de inversión extranjera hubieran arrojado resultados más satisfactorios que los obtenidos.

Aunque el desempeño reciente de la economía salvadoreña en esta área ha mejorado, comparado con otros países de la región, “El Salvador tiene un stock relativamente pequeño de inversión extranjera directa, de los U\$ 12, 553 millones de IED recibidos por Centroamérica durante el periodo 1990-2002, el 40% tuvo como destino Costa Rica, seguida de Guatemala con 18.3%. El Salvador recibió 17.2% de los flujos totales de ese periodo, la tercera parte se concentró en el bienio 1998-1999, debido en buena medida a las inversiones atraídas por los procesos de privatización de las empresas de energía Eléctrica y telecomunicaciones”⁶⁶ (Tabla N. 3.1).

⁶⁵ Decreto Legislativo N. 732.

⁶⁶ PNUD. Desafíos y Opciones en tiempos de globalización, Informe Sobre Desarrollo Humano El Salvador 2003, Pág. 126.

Tabla N. 3.1 Flujos de IED a Centro América 1990-2002
(En millones de Dólares)

Período	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Total
1990	163	2	48	44	n.d	257
1991	178	25	91	52	42	388
1992	226	16	94	48	42	425
1993	247	16	143	52	40	498
1994	298	n.d	65	42	40	445
1995	337	n.d	75	69	75	556
1996	427	n.d	77	90	97	691
1997	407	59	85	128	173	852
1998	612	1104	673	99	184	2672
1999	619	216	155	237	300	1527
2000	408	173	230	282	265	1358
2001	454	268	456	195	132	1505
2002	642	278	110	179	170	1379
1990/2002	5018	2156	2302	1517	1560	12553
%	40.0	17.2	18.3	12.1	12.4	100.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Tal como ha sido resaltado por Edwards, (Informe Económico del Banco Mundial para América Latina 2003) el bajo nivel de IED en El Salvador es en parte resultado de la pobre percepción internacional de la fortaleza institucional del país. Por ejemplo, entre 1997 y 2001 la calificación de El Salvador en el Índice de Riesgo Político del International Country Risk Guide (ICRG), disminuyó sensiblemente, al tiempo que, entre 1998 y 2002, su calificación en el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional, estado de derecho” y “calidad burocrática también se deterioró. Lo cual significa que, a pesar de los esfuerzos de modernización en estas áreas resta todavía mucho por hacer. Por tanto, es poco probable que, amenos que se logren mejoras institucionales significativas, el país

aumente su atractivo para los inversionistas extranjeros e iniciativas como el TLC tengan un impacto apreciable sobre la inversión en El Salvador.

Así también, es importante destacar que El Salvador de finales del siglo XX enfrenta un entorno internacional e interno muy diferente al de otras épocas de su historia por tanto, requiere mayores esfuerzos para convertirse en un país atractivo para el capital transnacional; En el ámbito internacional, el mundo se encuentra más integrado económicamente, se caracteriza por tener menos barreras lo cual ha incidido en el aumento del comercio internacional generando con ello mayor competencia para la atracción de IED, para los países en desarrollo y específicamente para El Salvador que pretende incrementar el ingreso de la misma.

En todo los países del mundo específicamente en los subdesarrollados, la IED genera grandes expectativas para los Gobiernos que pretenden alcanzar un desarrollo económico y social, por tanto, y específicamente en El Salvador esta, se constituye en uno de los pilares fundamentales en que se sustentan las políticas enfocadas al desarrollo económico y social. Sin embargo, el país enfrenta una serie de problemas que limitan su potencial en el ingreso de IED, entre los cuales se pueden mencionar:

- alto costo de los diferentes tipos de transporte que existen en nuestro país, ya sean estos marítimos, terrestres o aéreos, esto aunado a la poca frecuencia en el tráfico de los mismos, complica aun más la situación.
- El país no tiene salida al Océano Atlántico y los puertos del Océano Pacífico: el de Acajutla, La Libertad y el de La Unión son deficientes y se encuentran descuidados, impidiendo operar con toda su potencialidad, a excepción del último que fue remodelado y se considera uno de los principales atractivos del capital extranjero, sin embargo no está funcionando por falta de voluntad política en cuanto a la forma de cómo y quien va operar dicho puerto.
- La falta de mano de obra calificada es un gran problema para el inversionista, ya que muchos de los mejores obreros y trabajadores que mostraban un verdadero talento, se han ido del país; las razones de esto se encuentran en que no existen suficientes fuentes de trabajo.
- La infraestructura del parque industrial enfocado a las zonas francas es limitada, a pesar que este sector es uno de los principales que genera fuentes de empleos.

- El Salvador, como la mayoría de economías de América Latina y economías en desarrollo se encuentra a la merced del incremento en los precios del petróleo. Este shock adverso incide directamente sobre los costos de producción de los productos y por tanto sobre sus precios, reduciendo drásticamente la capacidad de aumentar el consumo e inversión tanto pública como privada.

Así, El Salvador ha mantenido un perfil relativamente bajo en materia de IED (Cuadro. 3. 1) con excepción del año 1998 cuando tuvo un éxito impresionante en la captación de inversión extranjera directa como resultado de los procesos de privatización, a pesar de observar sólidas condiciones macroeconómicas que están ausentes en el resto de países del istmo.

El Salvador, aun sea colocado por debajo del promedio que los inversionistas esperan como un buen ambiente de inversión ya que se establece claramente la necesidad de presentar información al mundo sobre la estabilidad económica como principal fortaleza.

En este sentido, una economía como la salvadoreña, que requiere de inversiones estables y prolongadas, ha evidenciado un comportamiento poco dinámico y con interrupciones temporales en las mismas, lo cual, posiblemente no le ha permitido una madura integración a la corriente económica internacional y en consecuencia, convertirse en un destino prioritario para el ingreso de IED.

3.2. Factores que intervienen en el rezago de ingreso de IED en El Salvador

En todo los países subdesarrollados y específicamente en El Salvador, el eje central del crecimiento y la reactivación económica durante la década de los noventa y principios del dos mil, ha descansado en la inversión extranjera directa, sin embargo, en los últimos años dicha inversión ha experimentado un pobre dinamismo y ha sido la inversión pública la que ha venido sosteniendo el poco crecimiento que hemos tenido.

Los analistas consultados por la firma Inforpress (información estratégica sobre la región centroamericana) en el Documento “ Auge de inversión extranjera pero con poca incidencia en desarrollo social”⁶⁷ atribuyen el rezago de países como Guatemala y El Salvador en ingresos de IED a diversos factores, tales como las elevadas tarifas de la energía eléctrica

⁶⁷ <http://www.albedrio.org/htm/articulos/1/1r-020.htm> consultado agosto 2009

en la mayor parte de la región, una deficiente infraestructura y un clima de inestabilidad generado por la violencia, según datos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) “las cifras comparativas entre los países de la región registran 55.5 homicidios por cada 100 mil habitantes en El Salvador, 40.6 en Honduras y 37.5 en Guatemala”⁶⁸

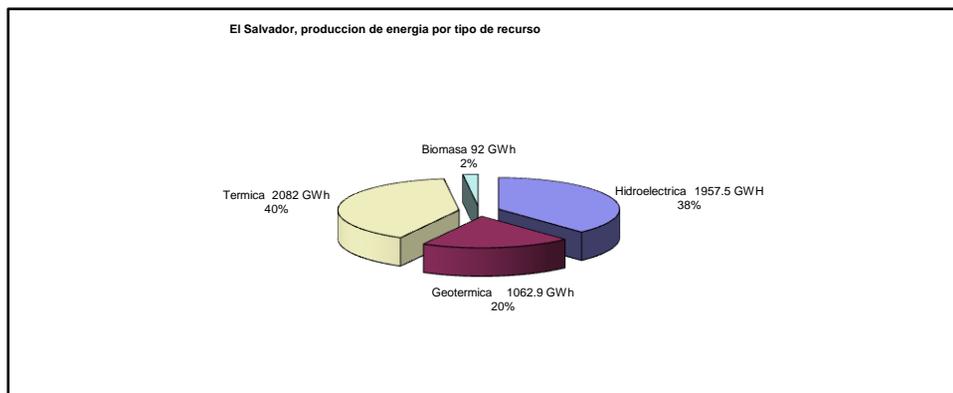
Además, el costo de la energía eléctrica es muy elevado debido a la dependencia sobre los derivados del petróleo para su generación y un relativo estancamiento en el desarrollo de proyectos en base a recursos renovables lo cual eleva considerablemente los costos de producción para los inversores extranjeros, así los derivados del petróleo representan un alto porcentaje en la matriz energética del país, lo que hace muy vulnerable a El Salvador a las fluctuantes condiciones externas.

La estructura de generación eléctrica por tipo de recurso se muestra en la gráfica N. 3. 1. Como podemos ver, la participación de los derivados de petróleo tiene mayor participación que los otros recursos en la generación de energía para el país.

Así, la producción de electricidad en El Salvador se divide de la siguiente manera: el 40% procede de combustibles fósiles en centrales térmicas, es decir derivados del petróleo, mientras que el 38% es generada por plantas hidroeléctricas y el 22% restante por estaciones geotérmicas y otras fuentes.

Gráfica N .3. 1

El Salvador: Producción de energía por tipo de recurso 2004.



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del MINEC sobre la política energética del país.

⁶⁸ la violencia social reduce la inversión extranjera y nacional y disminuye el ahorro interno, obstaculizando así las posibilidades de crecimiento económico» (Inforpress 1686).

Consecuentemente, en el país existen muchos factores que intervienen en el rezago de ingreso de IED, los cuales pueden clasificarse como:

- Factores económicos
- Factores no económicos.

3.2.1. Factores económicos

En términos generales, los factores económicos que explican el débil dinamismo de la inversión extranjera directa en nuestro país son diversos y múltiples y por ende, todo intento de reactivarla requiere de complejas y variadas intervenciones políticas entre ellas:

- La estructura productiva que esta funcionando con altos costos de producción, sobre todo en energía eléctrica, debido a la dependencia de los derivados del petróleo para la generación de energía, lo cual eleva considerablemente los costos de producción para los inversores, actualmente a nivel nacional, “el petróleo aporta casi el 70% de la energía”⁶⁹. Por tanto, los costos de producción nacional sufren fluctuaciones en relación a los precios del petróleo.

- Inversiones de bajo valor agregado y baja productividad, enfocadas al sector maquilero,

ya que los diferentes gobiernos en turno han adoptado «políticas agresivas» para atraer la IED, que incluyen exenciones fiscales y la provisión de una mano de obra barata y flexible, estas políticas han sido poco selectivas y han atraído un tipo de inversión extranjera que lejos de beneficiar al país, no ha generado empleos estables y de calidad. Según la “CEPAL falta aplicar políticas activas que promuevan un tipo de IED que genere mayor capacitación al factor humano por tanto, estiman necesario implementar políticas más selectivas para atraer inversión de calidad”⁷⁰.

- Equivocadas políticas en torno al rol del estado y el mercado ya que, para enfrentar las fuerzas de la globalización, es necesario fortalecer el Estado, modificar el estilo de intervención estatal en el mercado sin que esto signifique aumentar o disminuir el papel del

⁶⁹ Informe de política energética 2006 http://www.economia.gob.mx/pics/p/p2757/EL_salvador.pdf

⁷⁰ La CEPAL, Informe sobre inversión extranjera directa en la región, 2005.

mismo, si no, aumentar su impacto positivo sobre la eficiencia y eficacia del sistema económico en su conjunto.

Así, las políticas gubernamentales en relación al mercado es oportuno enfocarlas en el fortalecimiento de las instituciones y la superación tecnológica del sector privado.

Debido al atraso tecnológico del sector privado⁷¹, es imprescindible una política activa para atraer inversión extranjera. En ese sentido, una política económica debe preocuparse por contar con un sector privado eficiente y competitivo, apoyando al inversionista nacional para que pueda competir con el capital extranjero y de esa manera lograr mayores beneficios a la economía nacional en conjunto, para lograr estos beneficios, es necesario poner las bases y crear las instituciones que permitan la consolidación de la economía de mercado, así establecidas estas condiciones corresponde la sector privado tanto interno como externo encontrar el espacio para expandir su producción y así generar el crecimiento económico. Así también, la política económica debe orientarse al fortalecimiento del estado, del sistema jurídico, y de la gestión pública, todo ello contribuye a crear un entorno favorable en el cual el sector privado nacional e internacional pueden hacer negocios que conduzcan al crecimiento sostenido de la economía, mediante el aumento en los ingresos de IED al país.

3.2.2. Factores no económicos

Los factores no económicos que explican el rezago de inversión extranjera en el país y que juegan un papel fundamental en la vida económica nacional son:

- La inseguridad jurídica y ciudadana, a pesar de los resultados favorables de El Salvador como producto de su compromiso con la apertura económica y la integración a la economía mundial, es necesario enfrentar otro desafío, la seguridad jurídica y ciudadana, ya que los ciudadanos y en particular los inversores requieren de garantía sobre su seguridad personal y económica, por lo que demandan reglas claras y certeza en su

⁷¹ Según Boletín 213 Agosto 2003, sobre la Competitividad de El Salvador, solo el 36% de la empresas del sector privado realizan innovación y desarrollo tecnológico, de esas el 53.3% pertenecen a las grandes empresas, a las medianas el 38.6% y las pequeñas el 16.8%; un dato importante de este informe es que de las empresas calificadas como exportadoras solo el 46.9% realiza innovación y de las empresas dedicadas al mercado interno solo el 28% realiza innovación, según estos datos puede decirse que el sector privado tiene un atraso tecnológico.

cumplimiento, lo cual se fundamenta en el sistema legal del país y en la confianza que el mismo genera; en ese sentido, se puede decir que la inseguridad jurídica y ciudadana es un obstáculo para el ingreso de IED al país, así mismo, incrementan los costos de transacción y seguridad para la producción, aumenta el grado de incertidumbre al que las empresas se enfrentan, consecuentemente, la falta de seguridad básica impone enormes costos a la economía y aleja la inversión*. Según datos del informe del Programa de las Naciones Unidas (PNUD) 2003, 'las estimaciones indican que los costos económicos de la violencia en El Salvador para ese año alcanzaron un monto aproximado de unos US\$1,717 millones, equivalente a 11.5% del PIB. Esto equivale al doble de los presupuestos de los Ministerios de Salud y Educación o al total de la recaudación tributaria para ese año'⁷².

Para el 2006, al comparar los datos del 2003 estos se mantienen con tendencia a incrementarse. Por ejemplo, "Según un estudio del Consejo de Seguridad Pública de El Salvador, la violencia le costó al país \$2.000 millones en el 2006, cerca del 11 por ciento del PIB. Esto constituye una enorme pérdida para un país que está intentando despegar económicamente y en términos de indicadores"⁷³.

- La escasa credibilidad en las instituciones públicas y la deficiente calidad de las mismas es otro de los factores no económicos que interviene en el rezago de ingresos de IED al país, "por ejemplo, las opiniones de los empresarios con respecto al sistema judicial no son muy favorables, la rapidez, la honestidad, el cumplimiento de sus decisiones y su imparcialidad son cuestionadas tanto por las empresas que exportan como por las que no lo

- **Efectos sobre la inversión.** El efecto (negativo) diferencial de la violencia sobre la IED sería equivalente a 0.09% del PIB. La reducción de la inversión extranjera debido a la violencia posiblemente estaría en un rango de entre US\$19 millones y \$43 millones por año, dependiendo de cuál sea la tasa de crecimiento promedio anual de la inversión privada que se asuma en la estimación. Si se asumiera como período de referencia 1990-2003, durante el cual la tasa de crecimiento promedio anual de la inversión privada en El Salvador alcanzó 7.8%, el efecto reductor de la violencia sobre la inversión privada equivaldría a 0.24% del PIB. El Salvador, Informe del PNUD 2003.

⁷² Programa de las Naciones Unidas: Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2003.

⁷³ <http://www.elcato.org/node/4125>, Hidalgo, Juan Carlos, "El Salvador: ¿Tigrino centroamericano?" consultado el 9 de Marzo de 2009

hacen”⁷⁴, al hacer una evaluación sobre la calidad de las instituciones públicas, “la Asamblea Legislativa es la peor evaluada, y junto a la salud pública y el sistema judicial son calificados como malos o muy malos, según este informe las instituciones mejor evaluadas son la PNC y la fuerza armada”⁷⁵ por tanto la calidad institucional es vital para fomentar el ingreso de IED al país ya que “ las instituciones forman la estructura de incentivo de una sociedad y son las determinantes básicas del desempeño económico”⁷⁶ por tanto, un país que cuenta con información clara y oportuna sobre las condiciones en que opera el mercado y el entorno nacional, permite disminuir los niveles de incertidumbre a los inversores, y de esa manera facilitar la atracción de IED.

En ese sentido, se considera que una deficiente infraestructura institucional (incluyendo las percepciones de un bajo respeto de la Ley, falta de rendición de cuentas, un sistema judicial ineficiente, limitados respeto por los Derechos de Propiedad Intelectual) haya sido el más grande impedimento para incrementar los flujos de IED en el país.

Así, la calidad institucional es de vital importancia para el país, tanto para el incremento en los ingresos de IED, como para actividades relacionadas con el crecimiento económico y social como el caso de la Corporación del Reto del Milenio (MCC, por sus siglas en inglés), para determinar qué países pueden acceder a los fondos no reembolsables otorgados por Estados Unidos, requiere al país para beneficiarse de los fondos el cumplimiento de dieciséis indicadores divididos en tres categorías que son: Gobernar con justicia, invertir en la población y fomento de la libertad económica estos miden el desempeño a nivel de país: sector público, sector privado, sociedad civil y medios de comunicación, por tanto, si El Salvador no mantiene sus niveles actuales en estos indicadores podría quedarse por detrás de otros países elegibles y alejarse de los 442 millones de dólares, o parte de ellos, de los que dispone la Cuenta del Milenio para el país.

En consecuencia, para obtener mejores resultados en cuanto a la credibilidad de las instituciones e incremento de los flujos de IED, es necesario diseñar y poner en practica políticas que ayuden a enfrentar y solucionar estos problemas y de esa manera mejorar la calidad del servicio publico y convertirse en un país atractivo para el ingreso de IED;

⁷⁴ FUSADES, Informe de competitividad para El Salvador 2003, capítulo II, Pág. 20

⁷⁵ Op, Cit..

⁷⁶ Borja, Karla: Boletín Económico N. 132, octubre 1999, año 12 Pág. 22.

Asimismo, es necesario fortalecer las políticas que apoyen y fortalezcan la existencia de la propiedad privada, garantizando los contratos y manteniendo un ambiente económico estable que permita y promueva la actividad empresarial, así como la existencia de instituciones que aseguren la efectividad y el cumplimiento del sistema legal.

- Otro de los factores no económicos que interviene en el rezago de ingresos de IED al país es el bajo nivel educativo de la población, los cambios generados por la globalización y los nuevos patrones productivos obligan a formar recursos humanos capaces de participar en los nuevos modos de producir, trabajar y competir, la educación es un requisito para que las personas puedan gozar de los beneficios del progreso y para que las economías estén en condiciones de generar un desarrollo sostenido mediante una competitividad en el uso mas intensivo del conocimiento mediante el ingreso de capital extranjero al país. “Según estadísticas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Costa Rica y Panamá tienen, respectivamente, 2.6% y 4.1% de su fuerza de trabajo sin educación, mientras que sólo 11.9% y 9.2%, respectivamente, no concluyeron la primaria. Los índices son muy altos en países como Guatemala (24.2% sin estudio, 31.1% sin primaria), El Salvador (12.8% sin estudio, 43% sin primaria) y Honduras (28.9% sin estudio, 43% sin primaria); sucede lo contrario con Nicaragua (13.8% sin estudio y 33.2% sin primaria), considerados intermedios (Inforpress 1703). Así también, la escasez de mano de obra calificada, aunque la «mano de obra barata» es considerada como uno de los atractivos para la IED en Centroamérica y específicamente en El Salvador, la falta de mano de obra calificada impide que el país atraiga inversiones de mayor calidad”⁷⁷.

Desde el punto de vista de la teoría de la dependencia de la tesis Cepalista en relación a los factores que intervienen el rezago de IED, sostiene que para incrementar los flujos de esta en El Salvador es necesario, la creación de políticas enfocadas a la conquista de una mayor competitividad internacional basada en la incorporación sistemática del proceso técnico al proceso productivo, destacando el carácter integral de la competitividad que incluye vinculaciones entre los agentes productivos y la infraestructura física y educacional del país, esta visión, se profundizó desde mediados de la década del 80’ ante el cambio de paradigma Internacional y la difusión de los principios Neoliberales, por tanto la CEPAL entró en una

⁷⁷ PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano, El Salvador, 2003 “Desafíos y Opciones en tiempos de globalización” Pág. 24.

nueva etapa de pensamiento (que se sostiene hasta la actualidad) , en esta etapa la teoría de la dependencia en su tesis Cepalista propone la “transformación productiva con equidad”. Según esta propuesta, lo que hace falta ahora es una “nueva industrialización” que haga hincapié en la necesidad del “progreso tecnológico”. Admitiendo la necesidad de abrir las economías y liberar más el mercado (para que las industrias latinoamericanas absorban la última tecnología y puedan competir internacionalmente), como también destacando la necesidad de la participación de IED (para aportar capitales y tecnologías) y de su regulación por el Estado, siempre en un marco de integración regional.

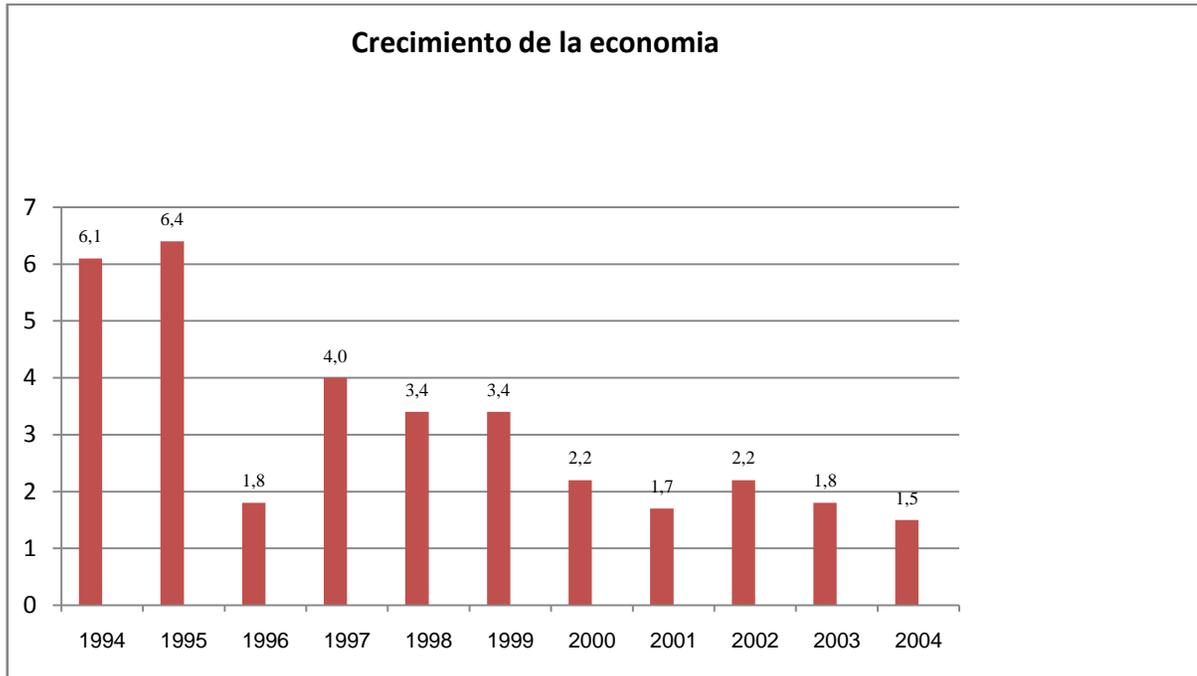
3.3. Retos y Desafíos para el Sector Público y Privado para la atracción de IED.

A la par de las transformaciones y los progresos existen también oportunidades no aprovechadas, amenazas y problemas no resueltos. El Salvador después de la guerra orientó su política económica a promover el crecimiento sostenido mediante la disminución de la inflación, la expansión del sector privado y la integración de la economía en el resto del mundo.

De tal manera que “en el período de 1996 a 2002 El Salvador obtuvo un crecimiento del PIB que osciló entre el 1.7% reportado en el 2002 y el 4.0 %, alcanzando el nivel máximo en 1997”⁷⁸. (Gráfica N. 3. 2).

⁷⁸ FUSADES: ¿Como esta Nuestra Economía? 2004-2005, Pág. 11.

Gráfica N. 3. 2
Período de crecimiento de la economía salvadoreña
1994-2004.



Fuente: World investment depart. 2006 UNCTAD, BCR, Documento ¿como esta nuestra economía? 2004-2005.

En 1998 la economía de El Salvador se ve gravemente afectada por el huracán Mitch y en enero y febrero de 2001 por dos terremotos de considerable importancia; después de los terremotos lo más importante era la reconstrucción, a pesar de esto, El Salvador es un país con muchas fortalezas económicas. “Su economía posee la tasa de inflación mas baja de América Latina después de Argentina. Según la Fundación Heritage, posee calificación de economía “libre”, siendo la primera economía de origen latinoamericano en el ranking mundial.”⁷⁹ Sin embargo, aun tiene retos muy importantes por tanto, para aprovechar las oportunidades que la capacidad competitiva ofrece deberá continuar con el programa de reformas que permita aumentar la capacidad competitiva y consecuentemente, la atracción de más y nuevas empresas.

Uno de los principales desafíos para el país, es sentar las bases para un crecimiento económico sostenido, que permita incrementos sustanciales en el ingreso per cápita.

⁷⁹ BCR: Boletín Económico N. 140, Octubre –Noviembre de 2000 Pág. 10.

Así, el país enfrenta retos que involucran tanto al sector público como al privado, entre ellos están:

- Retos sociales
- Retos políticos
- Retos económicos
- Retos fiscales

3.3.1. Retos Sociales

El Salvador todavía tiene mucho por hacer en su agenda de política pública. En particular, las altas tasas de criminalidad constituyen un severo obstáculo para un mayor crecimiento, esta ausencia de seguridad representa la principal amenaza para el crecimiento sostenido y para las políticas liberales. Por tanto uno de los retos sociales es:

- La seguridad ciudadana

El país tiene el reto de fortalecer y ampliar la seguridad ciudadana que le permita gozar de mejores estándares de inversión doméstica y específicamente extranjera, el nivel de delincuencia debe reducirse significativamente a corto plazo, de tal manera que no limite las intenciones del ahorro e inversión en el país, ya que la inseguridad, incide en el aumento de los costos de operación de las empresas, la atracción de nueva inversión y el desarrollo de sectores como el turismo, en vista de ello, la Policía Nacional civil (PNC) debe contar con los recursos y controles necesarios incluyendo un plan para disminuir la incidencia de la delincuencia. Esta es una de las limitaciones principales para el ingreso de IED y consecuentemente para el crecimiento económico del país.

Consiguientemente, los inversionistas necesitan cierta seguridad pública mínima. Así, en el tema de inversión, el país requiere crear el clima de negocios adecuado lo cual debería ser una prioridad para el Gobierno, especialmente cuando, las empresas nacionales deben de invertir mucho más en temas de seguridad como rubro indispensable,* lo que no les

* Según un estudio del PNUD, las empresas invierten entre un 15-30% de sus costos operativos en seguridad y medidas de protección antidelincuencia.

permite a la gran mayoría, dar el siguiente paso a la inversión en investigación y desarrollo, capacitación a sus empleados e inversión en mercadeo.

Ahora bien, a largo plazo, lo único que puede disminuir la incidencia de la delincuencia es la generación de empleo como resultado del crecimiento económico. Por tanto, el principal antídoto en contra de este problema es el incremento de la actividad económica y la generación de empleo, mediante el ingreso de IED al país.

3.3.2. Retos Políticos

En el país existen varios obstáculos que impiden un funcionamiento adecuado del sistema político, sin embargo, el mayor desafío a lograr es la construcción de un estado democrático, lo cual implica, en primer lugar, que la ciudadanía sea ejercida a plenitud por los salvadoreños y salvadoreñas, consiste en un ejercicio que requiere del aumento de la participación ciudadana efectiva en la formulación de las medidas y en la toma de decisiones gubernamentales. Por tanto uno de los principales retos políticos que enfrenta el país frente al tema de las inversiones es:

- Mejorar el dialogo político: ya que este “permite una discusión o intercambio de argumentos con pretensiones estratégicas desarrollada por actores que exhiben equilibrios relativos al poder”⁸⁰.

En el país, el escaso Dialogo Político (DP) limita el fortalecimiento de la gobernabilidad, por ejemplo, las iniciativas para el tratamiento de la crisis económica actual no prosperan de forma absoluta. Así mismo en el país las normas constitucionales actuales, las iniciativas del Gobierno requieren en varias áreas de la aprobación del Parlamento con una mayoría de dos tercios. En ausencia de un mayor grado de consenso, los avances en la agenda del poder legislativo podrían ser limitados.

Por tanto, uno de los principales retos políticos en el país es la mejora del Dialogo Político que se convierta en un mecanismo de participación ciudadana, de transformación de conflictos y de fortalecimiento de la gobernabilidad, es decir, la inclusión de todas las fuerzas políticas y sectores de la sociedad en la formulación de políticas de desarrollo nacional.

⁸⁰ OEA, “Programa valores Democráticos y gerencia Políticas” Pág. 5.

3.3.3 Retos Económicos

En el período de estudio (1994-2004), se puede observar que la inversión bruta en nuestro país ha sido muy baja y se ha mantenido prácticamente estancada, “en este período la formación bruta de capital a penas se ha mantenido en alrededor del 16% del PIB”⁸¹. Siendo el consumo y la inversión los principales determinantes del crecimiento, y manteniendo las exportaciones también poco dinamismo, es de suponer entonces que las débiles tasas de crecimiento del PIB que ha experimentado la economía nacional en los últimos años (rondando el 2% anual) se ha debido fundamentalmente al consumo, por tanto el país enfrenta el reto de incrementar sustantivamente la inversión, de tal forma que se pueda alcanzar tasas de crecimiento superior al 20% del PIB. Por consiguiente hay que sentar las bases de un proceso de fortalecimiento y ampliación de nuestras capacidades productivas, hay que contar con procesos de acumulación sustantivos para poder contar con un crecimiento robusto y sostenido, hay que crecer más por inversión y no por consumo y específicamente por IED.

Efectivamente, en el ámbito económico en relación al ingreso de IED el país enfrenta los siguientes retos:

- La infraestructura económica, una de las tareas fundamentales del sector Gobierno es el mantenimiento y modernización de la infraestructura económica; ya que con ello contribuye a una mejor competitividad, impactando fuertemente en la captación de IED. Se considera como infraestructura económica, aquellas inversiones estatales en obras y servicios públicos que actúan directamente sobre la actividad productiva, ya sea reduciendo los costos de transacción del mercado o facilitando los contactos empresariales, siendo estas: la red vial, aeropuertos, puertos marítimos, telecomunicaciones y electricidad. El Salvador ha tenido una relativa modernización de la infraestructura económica, sin embargo ese proceso de modernización no ha sido parejo para todo el país ya que se ha concentrado en los sectores urbanos de mayor actividad económica.

- Una balanza de pagos vulnerable: La importancia de las remesas sobre el balance de la cuenta corriente es vital ya que “el déficit de la cuenta corriente fue del 5% del PIB en

⁸¹ Fabián, Roberto Rubio ‘ alternativas para el desarrollo’ retos del nuevo gobierno: estado actual y perspectivas del crecimiento económico de nuestro país. FUNDE, Mayo- Junio 2004, Pág.3.

el 2003, y del 4% en el 2004 si no tenemos en cuenta las remesas, alcanzaría el 20% del PIB”⁸².

Es importante mencionar que el nivel de remesas puede fluctuar en función de varias razones como la política de inmigración de los Estados Unidos y la evolución demográfica de la comunidad expatriada,

- Otro reto es reducir el déficit de la balanza comercial: ya que en el país viene en aumento desde el año 1994, la Tabla N. 3. 2 presenta datos hasta el año 2004 y el déficit en la balanza comercial año con año aumenta. Para el año 2003 según datos del BCR el déficit comercial es de \$2626.2 millones de dólares, cifra que sigue en aumento hasta el 2007 que cierra con un déficit elevado de \$ 4,697 millones de dólares.

“El déficit de la balanza comercial en El Salvador creció en el 2004 en un 13.2%, según reportó el Banco Central de Reserva (BCR), pese a que en su comunicado destaca el crecimiento del 5.3% que tuvieron las exportaciones. El déficit comercial subió a los 2 mil 973 millones de dólares, mientras que en 2003 fue de 2 mil 626.2 millones de dólares”⁸³. El crecimiento de las exportaciones (ventas al exterior) debe ser mayor que el crecimiento de las importaciones (compras en el exterior). Sin embargo, para el mismo período las exportaciones, en total significaron 3 mil 295 millones de dólares en 2004, mientras que las importaciones se situaron en 6 mil 268 millones de dólares. Así, el déficit comercial en el país va en aumento, “para el año 2007 El Salvador cerró con un total 3.980 millones de dólares en exportaciones, pero las importaciones totalizaron 8.677 millones de dólares por lo que la balanza comercial fue negativa en 4,697 millones”⁸⁴.

Los empresarios salvadoreños deben estar interesados en vender productos de alta calidad al exterior y hacer inversiones gubernamentales para facilitar estas exportaciones; además de estimular la diversificación nacional, a nivel internacional el mercado demanda productos que El Salvador no produce y ello podría coadyuvar a generar riqueza interna.

⁸² Diario Co Latino Jueves, 13 de Diciembre de 2007

⁸³ La prensa. com informe. “Crece déficit comercial en El Salvador”, Panamá, domingo 30 de enero de 2005.

⁸⁴ Arévalo, Juan José San Salvador. Agencia AFP. | 26 julio de 2008.

Por otra parte, aun resulta necesaria una mayor inversión estatal en el rubro de la infraestructura, para lo cual es necesario encontrar soluciones sostenibles a las cuestiones de financiamiento a largo plazo.

El Salvador: Tabla N.3.2

Balanza comercial (millones de dólares)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Exportaciones de Bienes (FOB)	1249.3	1652.1	1789.2	2415.9	2446.1	2510.3	2941.3	2863.8	2996.0	3127.9	3295.1
Exp. De Bienes FOB sin Maquila	818.9	1005.5	1024.3	1359.1	1257.1	1176.9	1332.3	1213.5	1238.1	1254.9	1474.5
Imp. De Bienes (CIF)	2574.0	3329.1	3221.8	3740.1	3968.2	4094.7	4947.4	5026.6	5192.1	5754.1	6268.8
Imp. De Bienes (CIF) sin Maquila	2252.0	2856.1	2671.2	2974.4	3121.4	3140.0	3794.7	3866.0	3909.4	4374.9	4891.1
Balanza Comercial	-1324.7	-1677	-1432.6	-1324.2	-1522.1	-1620.6	-2006.1	-2162.8	-2196.1	-2626.2	-2973.7
Balanza Comercial sin Maquila	-1433.1	-1850.6	-1646.9	-1615.3	-1864.3	-1999.3	-2462.4	-2652.5	-2671.3	-3120	-3416.6
Crecimiento anual de las X (%) con Maquila	21.0	32.2	8.3	35.0	1.3	2.6	17.2	(2.6)	4.6	4.4	5.3
Crecimiento anual de las X (%) sin Maquila	10.36	22.76	1.89	32.69	-7.50	-6.38	13.20	-8.92	2.03	1.36	17.50
Crecimiento anual de las M (%) con Maquila	20	29	-3.2	16.1	6.1	3.2	20.8	1.6	3.3	10.8	8.9
Crecimiento anual de las M (%) sin Maquila	16.99	26.83	-647	11.35	4.94	0.60	20.85	1.88	1.12	11.91	11.80

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Banco Central de Reserva, contenidos en la balanza de pagos, informe de FUSADES ¿Cómo esta nuestra economía 2004, 2005, 2006?

Así también, tiene el reto de mejorar la insuficiente preparación de las instituciones e inversores oficiales para gestionar las inversiones en los países en sectores de mayor valor agregado como la inversión de alta tecnología que se relaciona a otro reto importante como lo es el de la inversión en capital humano por tanto, el reto continúa siendo la preparación del recurso humano idóneo para absorber los empleos que genera el ingreso de IED.

- De cara al nuevo siglo, dos grandes desafíos que enfrenta El Salvador son la sostenibilidad del crecimiento y la reducción de la pobreza. Ambos no son independientes, no se puede esperar resolver definitivamente el problema de la pobreza si no se sostiene por un largo tiempo un crecimiento robusto, pero tampoco se puede sostener un crecimiento robusto, en un medio globalizado, sobre una fuerza de trabajo pobre, mal educada y poco sana. Visto en el largo plazo, el camino andado durante los últimos años ha sido altamente volátil, ha habido algunos períodos de rápido crecimiento, otros de recesión y otros más de franco retroceso. El resultado neto ha sido un crecimiento promedio insuficiente. En los últimos cuarenta años el crecimiento promedio ha estado alrededor de 3%, una tasa ligeramente superior a la tasa de crecimiento poblacional, de tal manera que el crecimiento del ingreso per cápita ha sido notablemente insuficiente en el período largo. El hecho más destacable en este respecto es el retroceso que experimentó el ingreso per cápita.

- Mejorar el crecimiento económico insuficiente es un reto importante, ya que el crecimiento del PIB ha sido menor al 2% anual en promedio desde el 2000, y el crecimiento del PIB real per cápita se ha estancado. El PIB real per cápita está casi al mismo nivel que en el 2000, y un 10% por debajo del nivel de antes de la guerra civil. En ausencia de una aceleración, no se podrá alcanzar el progreso adicional necesario para reducir la pobreza. Ya que, a pesar de diferentes momentos de rápido crecimiento de la economía salvadoreña, la pobreza no parece ceder sustantivamente. El índice de desarrollo humano del PNUD ubicó en 1998 a El Salvador en la posición 115, en América Latina únicamente delante de Haití y Honduras, resultado que es reflejo del bajo nivel de ingreso per cápita. Según el mismo Informe Sobre Desarrollo Humano 1998, el Índice de Pobreza Humana De El Salvador en 1995 fue 27.8%.

- Otro de los desafíos que enfrenta el país es, ampliar la base de la infraestructura pública que interactúe con la inversión privada e incremente la productividad de la fuerza laboral, que propicie una mayor cantidad de empleos permanentemente remunerados, que mejore la calidad de vida de su población y reduzca los niveles de pobreza.

- Las fuerzas productivas de El Salvador, requieren de un nuevo impulso a su crecimiento económico no solo a través de factores reales como inversión pública y privada si no a través de un marco institucional, por tanto, el reto consiste en mejorar el desempeño de las instituciones.

- La integración regional es insuficiente: la región requiere un mayor grado de inserción en la economía mundial, progresos en el mercado interior regional, mejorar la productividad y la competitividad y construir un ambiente regional propicio para la inversión extranjera.

el reto consiste en i) reforzar el proceso de la integración regional centroamericana, poner en práctica un mercado común; ii) apoyar el desarrollo y la consolidación de instituciones regionales comunes; iii) promover el desarrollo de políticas comunes y la armonización del marco jurídico con el fin de convertirse en una región atractiva para el capital extranjero.

3.3.4 Retos Fiscales

La política fiscal ha sido el desafío más grande para el Gobierno salvadoreño. Los Acuerdos de Paz (firmados en 1992) representarán para al gobierno gastos pesados para los programas de la transición y los servicios sociales. Los programas de ajuste de la estabilidad PAE/PEE, "Estabilización Económica y Ajuste Estructural" iniciados por el entonces Presidente Alfredo Cristiani. La administración logró la privatización de los bancos, el sistema de la pensión, la privatización de las compañías de electricidad y las compañías telefónicas. La privatización total del sistema de la pensión ha implicado una carga seria para el sistema público de las finanzas, pues los fondos privados creados luego de la asociación de pensiones no absorbieron la cobertura de los pensionistas jubilados cubiertos bajo viejo sistema. El gobierno perdió los réditos de contribuidores y absorbió totalmente los costes de cobertura de pensionistas jubilados; en los últimos años esta ha sido considerada la fuente principal de desequilibrio fiscal.

Lograr la sostenibilidad fiscal es uno de los desafíos mas difíciles para el gobierno ya que este enfrenta el doble reto fiscal de “contener la deuda pública y de cumplir con la deuda social”. La porción de deuda total del gobierno con respecto al PIB ha aumentado en los últimos años, llegando al 40% del PIB, lo cual es relativamente moderado, aunque un aumento adicional provocaría un incremento de las tasas de interés (márgenes) en la deuda del mercado. El déficit fiscal total tendría que limitarse ha aproximadamente un 2%(después de donaciones) para mantener la deuda al nivel actual.

El reto fiscal es uno de los más importantes que enfrenta el país. Ya que es imprescindible mejorar el nivel de recaudación para proveer los recursos necesarios y así apoyar el crecimiento de la economía.

La recaudación del impuesto sobre la renta y al valor agregado (IVA) deben mejorar de forma significativa, ambas recaudaciones deben ser fiscalizadas con mayor firmeza.

De acuerdo con los indicadores del informe de competitividad global para El Salvador los retos más importantes son:

- Lograr la sostenibilidad fiscal, ya que un descuido en las políticas fiscales generaría déficit fiscales recurrentes, los cuales pueden tener efectos negativos sobre el desarrollo; la creciente deuda externa trae consigo un creciente servicio sobre la deuda pública, reduciendo recursos para atender los servicios públicos; por tanto los déficit fiscales pueden aumentar la tasa de interés, desplazar la inversión y el consumo privado.

- Incrementar el nivel de ahorro nacional: esto implica un aumento en los ingresos corrientes del estado y mayor control en la evolución de los gastos corrientes, mediante la mejora en la eficiencia del gasto público.

- incrementar la inversión. Ya que la inversión total representa todavía una proporción relativamente baja en relación al PIB el 20%⁸⁵ lo cual refleja la baja propensión marginal a ahorrar y la necesidad de fortalecer todavía más los programas de atracción de IED para hacerle frente a las deficiencias de ahorro nacional

Desde el punto de vista de la teoría de la dependencia, en su vertiente moderada de la tesis cepalista en relación a los retos que enfrenta el país para mejorar los flujos de IED, enfatiza que es preciso aplicar políticas para fomentar las exportaciones, crear una plataforma de inversiones dando prioridad al capital nacional, pero admitiendo la importancia de permitir la entrada de capitales externo siguiendo prioridades ya establecidas en planes de desarrollo nacionales ya que el país, aún necesita inversión y tecnología extranjeros para lograr un mayor desarrollo económico y social, así, la inversión extranjera directa sigue siendo necesaria en forma regulada, hasta que el país pueda generar sus propios recursos y tecnología.

⁸⁵ FUSADES: Informe de Desarrollo Económico y social 2003, Pág. 9.

Así también, desde esta visión teórica se considera necesario generar una mayor demanda interna incrementando los sueldos y salarios de los trabajadores y promover un papel gubernamental más eficiente en términos de desarrollo nacional

Por tanto, las políticas enfocadas a la promoción de la IED al país tiene que funcionar de conformidad a las necesidades de la sociedad salvadoreña, interactuando entre el Estado y los sectores productivos, ya no es la IED un fin en sí mismo, sino el único medio de que dispone el país para lograr el crecimiento económico, se insiste en la necesidad de atraer el capital transnacional para que aporten tecnología y capital.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

La economía salvadoreña experimento algunos cambios en algunas de sus instituciones y en su política económica a partir de 1989 con la implementación de los Programas de Ajuste Estructural (PAE) y las Políticas de Estabilización Económica (PEE) las cuales están vinculadas con la liberalización de la economía para promover el ingreso de IED al país. En este apartado se presentan los principales resultados del trabajo en relación a la inversión extranjera directa y su incidencia en el desarrollo económico y social salvadoreño.

- En lo relacionado a las políticas de promoción de la IED, se han llevado a cabo un conjunto de reformas institucionales desde 1989. Algunas de las reformas han permitido modificaciones en ciertas instituciones vinculadas con la promoción de la IED en el país, así también, han permitido crear nuevas instituciones para facilitar los trámites al inversionista extranjero. No obstante, algunos de los principales logros se han limitado a agilizar trámites para exportar e invertir (por ejemplo la creación de la Oficina Nacional del Inversionista (ONI) y el Centro de Trámites de Exportación (CENTREX)).

- Durante los años 2003 y 2004, El Salvador ha mostrado un ingreso de capitales en concepto de IED estable, primero estimulado por las reformas políticas y económicas de inicio de la década de los noventa y posteriormente por el inicio de los programas de privatización en los sectores de telecomunicaciones y energía eléctrica, aunado al creciente dinamismo en las inversiones orientadas a la industria maquiladora como también a otras actividades relacionadas a la industria manufacturera, comercio, banca y servicios.

- El comportamiento de la IED ha sido relativamente favorable, sin embargo, es necesario continuar con los programas de promoción y fomento impulsados con entidades como PROESA y proyectarse hacia la captación de inversiones con mayor grado de

especialización y tecnología, con políticas destinadas al fortalecimiento del capital físico y humano para de esa manera, favorecer la inversión extranjera, la nacional y la actividad económica en general.

- Aunque El Salvador hospede un buen número de empresas extranjeras, si se continua con la misma política del establecimiento de más maquilas no se espera mucha mejoría en cuanto a la calidad de empleos ni al estímulo del crecimiento del PIB, así como al desarrollo económico y social, debido a la poca generación de valor agregado que trae al país esta actividad. Aunque, no existen garantías de contar ni siquiera con este tipo de inversión debido a la posible fuga de empresas maquiladoras hacia China.

- Los bajos niveles de IED, logrados a diez años de la implementación de una serie de políticas enfocadas a promover el capital externo, no han dado los resultados esperados, la realidad de la economía salvadoreña se contrapone a las supuestas ventajas que traería la liberalización de la economía a la inversión extranjera directa a partir de los PAE y PEE.

- El ingreso de IED en El Salvador esta vinculado principalmente con la adquisición de los activos y empresas públicas privatizadas y no tanto con la inversión relacionada con la exportación.

- El Salvador, ha descuidado aspectos fundamentales para atraer IED; parece ser que esta esperando que la estabilidad económica, la venta de activos del estado y la fama “trabajadores”; por si solos den como frutos cuantiosos flujos de IED. Factores como la calidad del capital humano, la calidad institucional, la seguridad ciudadana y la promoción e imagen internacional del país, no han sido atendidos adecuadamente, ni existe un programa estratégico que los tome como base del desarrollo económico y social del país.

Recomendaciones

Con la finalidad de proponer lineamientos de política económica con los cuales la IED pueda traducirse en un factor dinamizador del crecimiento económico para contribuir a la generación de desarrollo en El Salvador, en este apartado se presentan un conjunto de recomendaciones cuyos ejes principales descansan en las políticas de inversión extranjera directa y la competitividad.

- Se recomienda al gobierno considerar la formulación e implementación de una política en materia de inversión extranjera directa acorde al proyecto de desarrollo e intereses nacionales; es decir, la atracción de IED debe ser planificada para que su permanencia sea duradera en el tiempo, además se deben aprovechar al máximo los potenciales beneficios en el mercado interno, el acceso a tecnologías de producción, administración y gestión avanzada, y sobre todo, la captación de mejores empleos para la población, en este sentido, el país debe enfocar su atención en la atracción de inversión extranjera en sectores tecnológicamente más sofisticados, así también, evaluar los beneficios que la misma puede tener a mediano y largo plazo.
- Se recomienda el establecimiento de políticas de inversión acompañadas de políticas sectoriales, de tal manera que halla una reasignación de recursos hacia la producción de bienes transables (exportaciones e importaciones) hacia la generación de nueva infraestructura y hacia los servicios que sirven de apoyo a la producción.
- Es importante evaluar la necesidad de fomentar la atracción de inversión extranjera orientada a dinamizar el sector exportador no maquilador del país, con el fin de promover las exportaciones no tradicionales y aprovechar los beneficios que otorga el proceso de apertura a través de la suscripción de diversos Tratados de Libre Comercio.
- Para atraer inversiones con un grado superior de especialización y tecnología que permitan mayor valor agregado y desarrollo al país y que no solo impliquen el uso intensivo de mano de obra no calificada, es importante y necesario el desarrollo de programas tendientes a elevar el nivel de calificación del capital humano y poder así competir en otra esfera de inversiones. En una perspectiva de largo plazo, no son las exoneraciones fiscales las importantes para atraer IED al país, si no el fortalecimiento de los fundamentos de la

competitividad, tales como la calidad del entorno institucional, la estabilidad socioeconómica, el acceso a mercados, la educación la disponibilidad de obreros calificados, la calidad de la infraestructura y la capacidad de innovación.

- El país debe considerar el tipo de IED que le conviene traer y que sea compatible con su política de desarrollo, así como determinar la estrategia que se requiere para ello. En este sentido, la referida estrategia debe estar enfocada en no deber atraer inversión de cualquier tipo y a cualquier precio, si no la que mejor se vincule con las necesidades de largo plazo del país, para que la IED pueda contribuir al desarrollo económico y social.

- Para un país como El Salvador es necesario tomar en cuenta que el principal aspecto dentro de una agenda para promocionar el ingreso de IED y mejorar el clima para la absorción de conocimientos, el establecimiento de una política de desarrollo global, implica la creación de una estrategia focalizada en: la calidad de la fuerza laboral, ya que el grado de formación de la fuerza laboral tiene significativos efectos positivos sobre la IED; en la calidad de las instituciones públicas, estas desempeñan un papel determinante en el destino final de la IED; y sobre la estrategia para promover la innovación tecnológica este es un elemento esencial para obtener un mayor valor agregado de la IED.

Bibliografía

Libros:

- Brand, Salvador Osvaldo, Diccionario de Economía
- Cuenca, Breny: El poder intangible: la AID y el Estado Salvadoreño en los años ochenta, San Salvador, ediciones CRIES 1993.
- Cueva, Agustín: Teoría Social y Procesos Políticos en América Latina, Problemas y perspectivas de la teoría de la dependencia.
- Herman, Rosa: AID y las Transformaciones Globales en El Salvador, el Papel de la AID, en Centroamérica, Nicaragua, Managua, Ediciones CRIES1993.
- Herman, Rosa: el Banco Mundial, el BID y la reforma económica en Centroamérica. Prisma No 14. El Salvador, Noviembre Diciembre. 1995.
- Melhado, Oscar Edgardo: El Salvador: retos económicos de fin de siglo, San Salvador, UCA, 1997.
- PNUD. Desafíos y Opciones en tiempos de globalización, Informe Sobre Desarrollo Humano El Salvador 2003.
- Segovia Alexander, Transformación Estructural y Reforma Económica en El Salvador, primera edición 2002.

Revista:

- Revista ECA de la UCA No. 593, marzo de 1998
- CEPAL “Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2000-2001.
- CIDA, “El Salvador frente a la inversión extranjera directa”: Vol. 25, Septiembre 2004.
- Sención Villalona, César Augusto: Equipo Maíz “Lógica actual y tendencias de la economía salvadoreña” revista pueblos, sábado 9 de diciembre de 2006.

Normas:

- Constitución de la República: Título V, Orden Económico, Art.102 párrafo I, Pág. 43.
- Convenio Constitutivo del Organismo Multilateral de Garantía e Inversiones presentado a los Gobiernos por la Junta de Gobernadores del Banco Internacional del Reconstrucción y Fomento. Diario Oficial No 67 tomo 311, publicado el 15 de abril de 1991
- Decreto Legislativo No.405 del 3 de septiembre de 1998, y en el Diario Oficial No.176, tomo No.340 del 23 de septiembre del mismo año; con reformas, según Decreto Legislativo No.464 del 22 de octubre de 1998, publicada en el Diario Oficial No.215, tomo 341 del 18 de noviembre de 1998.
- Decreto Legislativo N. 732
- Ley de Competencia, 2005, Art. 4
- Ley de Inversiones: Decreto N° 732, la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Capítulo I, actividades limitadas a la inversión Art. 7.

- Ley de Servicios Internacionales, Art. 15.
- **Boletines:**
 - BCR: Boletín Económico N. 140, Octubre –Noviembre de 2000 Pág. 10
 - Borja, Karla: Boletín económico N. 132, Octubre 1999, año 12.
 - Calderón, Claudia Máyela, “Diagnostico de la IED en El Salvador 1998 - junio 2003”, San Salvador, BCR, 2003.
 - CENITEC. La reforma Financiera de ARENA: Hacia donde se dirige la privatización de la banca. Política Económica. Volumen 1, N. 12 abril- mayo 1992. Pág.
 - FUSADES: ¿Como esta Nuestra Economía? 2004-2005, 2006.

Documentos:

- Alfredo F. Calcagno El ajuste estructural en América Latina El desempeño en el campo social.
- BCR DE EL SALVADOR, Comunicado de Prensa No. 8/2005 “El Salvador recibió 496.6 millones de dólares en inversión extranjera directa durante 2004” San Salvador, 6 de abril de 2005.
- CEPAL: informe de inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe. 2001.
- La CEPAL, Informe sobre inversión extranjera directa en la región, 2005
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “Acuerdos internacionales vigentes en la esfera de la inversión extranjera directa”. Informe de la Secretaria de la UNCTAD. 43 períodos de sesiones, Ginebra 7 de octubre de 1996. Pág.12.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Informe 1995. “La inversión extranjera en América Latina y el caribe”, (Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 1995).

- Fabián, Roberto Rubio ‘ alternativas para el desarrollo” retos del nuevo gobierno: estado actual y perspectivas del crecimiento económico de nuestro país. FUNDE, Mayo-Junio 2004.

- FESPAD: Políticas Públicas, Hoy San Salvador, octubre 2006.

- FUSADES, departamento de Estudios Económicos y Sociales, “Informe de Desarrollo Económico y Social 2003” competitividad para el desarrollo, capítulo 4.

- FUSADES, Marco Legal e Institucional para el Desarrollo de la Exportaciones no tradicionales.

- INFORPRESS, la violencia social reduce la inversión extranjera y nacional y disminuye el ahorro interno, obstaculizando así las posibilidades de crecimiento económico» (Inforpress 1686).

- Informe sobre Inversión Extranjera Directa (IED) en Latinoamérica y el Caribe, realizado por la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). 2005.

- OEA, “ Programa valores Democráticos y gerencia Políticas

- PNUD. Desafíos y Opciones en tiempos de globalización, Informe Sobre Desarrollo Humano El Salvador 2003,

- Programa de las Naciones Unidas: Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2003.

- Ríos Morales, Ruth; O'Donovan, David: Pueden los países de América Latina y el Caribe emular el modelo irlandés para atraer inversión extranjera directa?, la CEPAL, 01-APR-06.

Tesis:

- Aguilar Cano, Rhina Jeannette. Determinación de los factores de éxito para atraer IED, caso El Salvador – Costa Rica 1995-2000. San Salvador, Junio 2001, Pág. 27.
- Aparicio Duran, Arnoldo: El Fomento de las Exportaciones de los productos no tradicionales en el nuevo contexto Internacional El Salvador, San Salvador 1994.
- Arrivillaga Díaz, teresa Eloina: El Impacto económico y social de la IED en El Salvador. UES 1999
- Hernández Chávez, Mónica Lissette: Efectos de la apertura comercial en el crecimiento económico de El Salvador, en el periodo 1989-2003.
- Lozano Gallegos, Rina Yessenia: principales instrumentos jurídicos nacionales e internacionales relacionados a la IED vigentes en Chile y El Salvador, resultados de su aplicación, periodo 2000-2006.

Periódicos:

- El Diario de Hoy, lunes 8 de agosto 2005 “Inversión extranjera se mantiene en C.A
- Diario Co Latino Jueves, 13 de Diciembre de 2007
- La prensa. com informe. “Crece déficit comercial en El Salvador”, Panamá, domingo 30 de enero de 2005.

Fuentes electrónicas:

- Abrego Abrahán (2004): “La situación de la Maquila de la confección en El Salvador” OXFAM Internacional. Y según la Revista vértice, marzo de 2004 publicado en <http://www.elsalvador.com/vertice/2004/060304/reportaje.html>.

- BCR.

http://bcr.gob.sv/publicaciones/comunicaciones/2005/main_comunicaciones82005.html.

- <http://www.elcato.org/node/4125>, Hidalgo, Juan Carlos, “El Salvador: ¿Tigrito centroamericano?”

- Clima de negocios: el Rol de la Transparencia y Seguridad Jurídica para la inversión FUSADES (2005)

<http://www.sedi.oas.org/DCTC/PSF/STDomingo/Clima%20de%20negocios.htm>.

- http://www.revistainterforum.com/español/articulos/112202eco_politica_e.
- Véase el sitio Web del Ministerio de Economía: www.minec.gob.sv
- http://es.wikipedia.org/wiki/Reformas_estructurales. Consultado el 02/11/2008.
- Informe de política energética 2006.
http://www.economia.gob.mx/pics/p/p2757/El_salvador.pdf.
- <http://www.albedrio.org/htm/articulos/1/lr-020.htm> consultado agosto 2009.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ANTEL	Administración Nacional de Telecomunicaciones
AID	Agencia Internacional para el Desarrollo
BCR	Banco Central de Reserva de El Salvador
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CENTREX	Centro de Trámites de Exportación
CONADEI	Comisión Nacional de Promoción de exportaciones e inversiones
COEXPORT	Corporación de Exportadores de El Salvador.
FOSAFI	Fondo de Saneamiento Financiera
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
DIGESTIC	Dirección General de Estadísticas y Censos
IVA	Impuesto al Valor Agregado
IED	Inversión Extranjera Directa
ICC	Iniciativa de la Cuenca del Caribe
MICE	Ministerio de Comercio Exterior
ISCE	Instituto Salvadoreño de Comercio Exterior
DP	Dialogo Político
PNC	Policía Nacional civil
PIB	Producto Interno Bruto
OMGI	Organismo Multilateral de Garantía e Inversiones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONI	Oficina Nacional del Inversionista
PNUD	Programa de las Naciones Unidas
PROESA	Comisión Nacional para la Promoción de Inversiones
PAE/PEE	Programas de ajuste estructural y estabilización económica
ET	Empresas Transnacionales
NOEI	Nuevo Orden Económico Internacional
OMC	Organización Mundial del Comercio
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Comercio y el Desarrollo
TLC	Tratado de Libre Comercio.