

## Desarrollo económico regional y especializaciones productivas en El Salvador

Pedro Argumedo  
Antonio Zuleta

Agradecimientos y reconocimientos.

Este documento es resultado del proyecto “Estudio de desarrollo productivo regional comparado en Chile, El Salvador, Paraguay y Uruguay. El rol de la cooperación entre empresas: evidencia e implicaciones para la política de desarrollo productivo”. Proyecto financiado por el fondo concursable *TTI’s Opportunity Fund*, de la *Think Thank Initiative* del *International Development Research Centre* (IDRC) de Canadá. La institución proponente de dicho proyecto es la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES, El Salvador), asociada con el Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP, Paraguay), el Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración de la Universidad de la República (IECON, Uruguay) y la Universidad de la Frontera (UFRO, Chile).

Agradecemos las observaciones y comentarios del staff técnico de FUSADES y de la Comisión del Departamento de Estudios Económicos (DEC), quienes brindaron importantes observaciones sobre los hallazgos principales del estudio.

## Contenido

<b>1. Introducción</b> .....	6
<b>2. Marco conceptual y metodología</b> .....	9
2.1. Marco conceptual: <i>Desarrollo económico local</i> .....	9
2.2. Definición de indicadores por departamento y fuente de datos.....	16
<b>3. Empresarialidad y desarrollo económico por departamentos en El Salvador</b> .....	19
3.1. División política y administrativa del territorio salvadoreño .....	19
3.2. Indicador de la actividad económica por departamento.....	20
3.2.1. Alta tasa de empleo informal predomina en la mayor parte de departamentos .....	24
3.2.2. Alto porcentaje de hogares son receptores de remesas por departamentos .....	25
3.3. Indicador del desarrollo empresarial por departamento .....	27
3.4. Indicador de las condiciones socioeconómicas de entorno por departamento.....	30
3.4.1. FODES la necesidad de una revisión.....	34
3.5. Resultados del indicador síntesis del Desarrollo Económico por Departamento (DEP) ...	36
<b>4. Especializaciones productivas por departamento</b> .....	45
4.1. Especializaciones sectoriales a nivel país .....	45
4.1.1. Sectores productivos de mayor valor agregado.....	47
4.1.2. Sectores exportadores de mayor crecimiento y peso.....	50
4.1.3. Sectores por mayor contribución al empleo formal .....	53
4.1.4. Identificación de sectores con enfoque inclusivo y de mayor dinamismo .....	55
4.1.5. Las políticas de apoyo al desarrollo productivo, con limitado enfoque territorial .....	58
4.2. Diversificación productiva y especializaciones por departamento.....	60
4.2.1. Estimación y análisis de la diversificación productiva.....	60
4.2.2. Estimación y análisis de la especialización productiva.....	64
4.3. Análisis de las economías de los departamentos, con enfoque por regiones y conectividad logística .....	68
4.3.1. Región centro de alta diversificación .....	68
4.3.2. Región oriente, San Miguel con alta diversificación .....	69
4.3.3. Región occidente con diversificación medio alto.....	71
4.3.4. Región central con diversificación media baja y baja .....	72
4.4. Desarrollo económico por departamento y diversificación productiva, existe: ¿efecto distrito o <i>clusters</i> o economías de aglomeración?.....	74

5. Conclusiones .....	78
6. Recomendaciones.....	85
6.1. Políticas para cerrar las brechas del desarrollo económico entre departamentos, y simultáneamente transitar hacia un desarrollo mayor .....	85
6.2. Crear la institucionalidad para el desarrollo productivo departamental.....	86
6.3. Actualizar los planes de desarrollo productivo regionales y viabilizar su implementación 87	
6.4. FODES realizar una revisión integral .....	88
7. BIBLIOGRAFÍA .....	88
5. ANEXOS .....	91

## Índice de tablas

Tabla 1 Composición poblacional y territorial de El Salvador por Departamento .....	20
Tabla 2 Indicadores de actividad económica por departamentos 2015 .....	22
Tabla 3 Área Metropolitana de San Salvador (AMSS): población, superficie y densidad por municipio. 2015.....	23
Tabla 4 Tasa de informalidad y empleo formal por departamento .....	25
Tabla 5 Distribución de las empresas por departamento, por tamaño y total, 20011-2012 (ordenados por participación en el total de empresas del país) .....	28
Tabla 6 Indicadores de desarrollo empresarial por departamento .....	29
Tabla 7 Construcción de Indicadores de Cohesión Territorial (ICT) .....	31
Tabla 8 Indicadores utilizados para estimar el entorno económico-social y capital humano, por departamento .....	32
Tabla 9 Indicador de desarrollo del entorno por departamento, 2015 .....	33
Tabla 10 Indicador síntesis de Desarrollo Económico por Departamentos .....	36
Tabla 11 Actividades económicas con su contribución al PIB total .....	48
Tabla 12 PIB por sectores económicos: crecimiento promedio 1991 a 2015, y 2010 a 2015 .....	50
Tabla 13 Principales exportaciones de bienes y servicios, millones US\$ y peso % del total .....	51
Tabla 14 Crecimiento de exportaciones por sectores (variación promedio 2010-2015).....	53
Tabla 15 Empleo formal por sectores económicos más importantes en 2015.....	54
Tabla 16 Identificación de sectores basados en las exportaciones, empleo y PIB .....	56
Tabla 17 Diversificación productiva media por Índice de Herfindhal y su inversa, según departamento, 2011-2012.....	62
Tabla 18 Grado de diversificación productiva, especializaciones sectoriales, y participación sectorial en la economía nacional, según departamento .....	65

Tabla 19 Un pueblo, un producto: estrategia del Programa.....	76
---------------------------------------------------------------	----

## Índice de Figuras

Figura 1 El Salvador: mapa político y administrativo .....	19
Figura 2 Población y caracterización de la PEA, 2015 .....	21
Figura 3 Infraestructura de carreteras y zonas francas.....	21
Figura 4 Mapa de hogares receptores de remesas departamental 2015. (miles de hogares y % de hogares receptores de remesas en el departamento).....	26
Figura 5 El Salvador: mapa de las condiciones de desarrollo del entorno 2015.....	34
Figura 6 Fondo de Desarrollo Económico y Social (FODES) por departamento (US\$ millones) .....	35
Figura 7 El Salvador: mapa del indicador síntesis del desarrollo económico departamental .....	38
Figura 8 Método de identificación de sectores productivos.....	55
Figura 9 Método Leyes y políticas de apoyo al desarrollo productivo,.....	59
Figura 10 <b>Institucionalidad: Desarrollo Productivo</b> .....	60
Figura 11 Mapa de El Salvador según diversificación productiva, por departamento (alta, media-alta, media-baja y baja) .....	63
Figura 12 Región centro de alta diversificación: San Salvador y La Libertad .....	69
Figura 13 Región oriente, San Miguel con alta diversificación .....	70
Figura 14 Región occidente con diversificación media alta .....	71
Figura 15 Región centro con diversificación medio baja y baja .....	73
Figura 16 Relación entre indicadores de diversificación y desarrollo económico departamental ...	74

## Índice de Gráficos

Gráfico 1 Correlación entre indicadores de desarrollo empresarial y productivo.....	43
Gráfico 2 Correlaciones entre indicadores de desarrollo socioeconómico del entorno y desarrollo empresarial .....	44
Gráfico 3 Correlaciones entre indicadores de desarrollo socioeconómico del entorno y desarrollo productivo .....	44

## Índice de recuadros

Recuadro 1 Plan de Desarrollo Territorial de la Zona Norte .....	39
Recuadro 2 Política de promoción de exportaciones industriales con 43 años) .....	47
Recuadro 3: Un pueblo, un producto: las artesanías de Ilobasco.....	77

## 1. Introducción

El presente estudio analiza el desarrollo económico y las especializaciones productivas en los departamentos de El Salvador. La investigación forma del proyecto “Estudio de desarrollo productivo regional comparado en Chile, El Salvador, Paraguay y Uruguay. El rol de la cooperación entre empresas: evidencia e implicaciones para la política de desarrollo productivo”. Este proyecto busca analizar las especializaciones productivas territoriales de los cuatro países, con un énfasis especial en la colaboración entre empresas en sectores y regiones determinadas. Está financiado por el fondo concursable TTI’s Opportunity Fund, de la Think Thank Initiative del International Development Research Centre (IDRC) de Canadá y cuenta con la participación de investigadores de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES, El Salvador), el Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP, Paraguay), la Universidad de la Frontera (UFRO, Chile) y el Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración de la Universidad de la República (IECON, Uruguay).

Los objetivos del documento son presentar una metodología para estimar el nivel de desarrollo económico de cada departamento del país, así como definir sus especializaciones productivas. A través de la construcción del sistema de indicadores, se analizarán los resultados considerando las diferentes políticas públicas implementadas en los territorios, también se estudiarán los fenómenos económicos que explican el nivel de desarrollo de los departamentos. Con base en lo anterior, se plantean acciones estratégicas audaces que pueden mejorar la calidad de vida en los territorios, ya que los resultados muestran preocupantes asimetrías entre departamentos. La investigación busca contribuir al diseño de políticas públicas, brindando información para responder las preguntas siguientes ¿Qué tan parecido o diferente es el desarrollo económico en los departamentos de El Salvador?, ¿Qué factores determinan el desarrollo económico de los departamentos?, ¿El Salvador por ser uno de los países más pequeños de la región, sólo necesita una estrategia nacional de desarrollo para hacer crecer todo el país, o es necesario definir estrategias territoriales, o ambas?, y ¿las agendas de políticas de desarrollo deben ser por departamentos o regiones?.

El estudio contribuye con una metodología para medir el desarrollo de los territorios, lo cual permite abrir la discusión sobre temas de medición y de mejores políticas públicas que pueden mejorar las oportunidades territoriales. El estudio se suma a otros importantes aportes, que han permitido caracterizar mejor los departamentos y continuar el debate sobre el replanteamiento de las regiones y los micro territorios en el país; tal como en su momento lo plantearon las investigaciones del Consejo Nacional de Desarrollo (1998) y el Plan Nacional de Ordenamiento del Desarrollo Territorial (PNODT 2003). Se aclara que el presente análisis, se enfocó en el ámbito del desarrollo económico.

El estudio se organiza en seis capítulos, el primero la introducción, en el segundo capítulo se presenta el marco teórico y metodológicos de la investigación. El marco conceptual se basa en el enfoque del desarrollo económico local de Vázquez Barquero (1988), con especial consideración sobre las dimensiones del desarrollo empresarial local y el desarrollo socioeconómico del entorno. Sobre esta última parte, se aplicó una metodología para medir el desarrollo económico

departamental a través de los tres sub indicadores siguientes: desarrollo productivo, desarrollo empresarial y desarrollo del entorno local. Al obtener los resultados por departamento, estos se clasificaron en cuatro categorías de desarrollo: alto, medio alto, medio bajo, y bajo. Sobre el tema de especializaciones productivas, se plantean los conceptos de distrito productivo, *cluster* y economías de aglomeración urbana, que son fuentes de explicación de la aglomeración de empresas y actividad económica en los territorios.

Por último, se presentan las fuentes de datos, aclarando que se enfrentaron problemas estadísticos importantes sobre los datos en los departamentos, las cuáles se debieron a la ausencia de información, como lo es el PIB por departamento, o desactualizaciones como la información empresarial por departamentos. A pesar de lo anterior, se utilizaron los últimos datos disponibles que provienen de la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), del Banco Central de Reserva de El Salvador, del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, entre otros.

El capítulo tres se calculó el desarrollo económico departamental y la capacidad empresarial de los territorios. En una primera parte, se explica la organización político territorial del país con las regiones que se han establecido históricamente, luego se mide el desarrollo productivo de los territorios, enfocándose en el análisis de la Población Económicamente Activa, la tasa de informalidad, el crecimiento del empleo formal, y se analizó el papel de la migración y las remesas comparando con las oportunidades laborales. Por otra parte, se estimó el desarrollo empresarial en los departamentos, encontrando fuerte concentración en departamentos del centro-occidente, y en San Miguel que funciona como pivote en el oriente del país. Luego, se midieron las condiciones del entorno económico y social de los departamentos, encontrando que las asignaciones financieras de apoyo del gobierno central, no están debidamente enfocados en los departamentos de mayor rezago, que les permita aumentar la probabilidad de igualdad. Finalmente, se calculó el indicador síntesis del desarrollo económico departamental, que permitió establecer un agrupamiento por regiones.

En el capítulo cuarto, se analizaron las especializaciones productivas departamentales. La primera parte, se enfocó en identificar las especializaciones productivas en el ámbito nacional, destacando los sectores de mayor contribución y crecimiento del PIB, de las exportaciones, y de mayor generación del empleo formal; con los tres criterios anteriores se seleccionaron los más relevantes. Se estimaron las especializaciones y diversificaciones productivas de los departamentos, utilizando el índice de Herfindhal; con las estimaciones realizadas se analiza si en los departamentos existen las tres modalidades empresariales siguientes: efecto distrito, *clusters* o las economías de aglomeración urbana. Con la información procesada, se analizaron las dinámicas productivas y las especializaciones sectoriales considerando su funcionamiento a escala regional (es decir, en unidades mayores a la escala departamental). Este ejercicio, permite contrastar como han variado el comportamiento regional que surge de los indicadores del estudio, frente a la normativa histórica de la delimitación de jurisdicciones político administrativas; la comparación, muestra las dinámicas de nuevas regiones e ilustra la necesidad de atender con instrumentos adhoc las regiones más retrasadas y desacopladas del engranaje nacional.

En los capítulos 5 se destacan las principales conclusiones, y en el capítulo 6 se plantean una serie de recomendaciones desagregadas en las cuatro áreas siguientes: i) Estrategias para cerrar brechas

del desarrollo económico entre departamentos, y transitar hacia un mayor desarrollo; ii) propuestas para crear la institucionalidad que promueva el desarrollo productivo departamental; iii) propuestas para actualizar los planes de desarrollo regional, y iv) planteamientos para realizar una revisión del Fondo de Desarrollo Económico y Social Municipal (FODES).

## 2. Marco conceptual y metodología

### 2.1. Marco conceptual: *Desarrollo económico local*<sup>1</sup>

Como establece Vázquez Barquero (2005) el desarrollo económico territorial supone una visión compleja del proceso de acumulación de capital y cambio estructural. Esto se debe a que los determinantes de dichos procesos, asociados a los recursos disponibles (trabajo, capital, recursos naturales) y la capacidad de ahorro e inversión, muestran rendimientos que pueden no ser decrecientes debido a la existencia de externalidades tecnológicas que generen efectos de derrame asociados a los procesos de inversión (por ejemplo, como plantea Romer, 1986) o al conocimiento y la inversión en educación (por ejemplo, como plantea Lucas, 1988) y, en general, debido al cambio tecnológico y a la innovación, en sentido amplio (es decir, no solo productiva y de producto, sino también incluyendo a la innovación en gestión, organización y la innovación social). Pero, fundamentalmente, la complejidad radica en que esos procesos, que son endógenos, dependen, son afectados y condicionados por la organización social, económica, histórica e institucional de las poblaciones que habitan cada territorio (Alburquerque, 2015; Beccatini, 2006, 1979; Vázquez Barquero, 2005, 1988; Méndez, 2000; Aydalot, 1986).

La interacción y sinergia que se produce en el territorio entre el desarrollo del potencial competitivo del sistema productivo y la capacidad empresarial local, la introducción y difusión de innovaciones, el rol de las economías de aglomeración urbana, así como el marco institucional donde todo esto ocurre, es lo que determina el proceso de acumulación y, en definitiva, lo que impulsa o frena los procesos de desarrollo económico (Vázquez Barquero, 2005).

Como se puede observar, el desarrollo económico local no es solo un tema de las empresas y cómo se organiza el tejido empresarial local, por más que estos aspectos con centrales en dicho enfoque. Involucra también al entorno social y cultural, donde se desarrollan las actividades económicas, es decir, involucra a la sociedad local. Por lo tanto, aún desde una mirada económica del desarrollo local, es decir, pensando en desarrollo económico local, no se pueden perder de vista los factores extra económicos del territorio.

En este trabajo adoptamos la visión de Vázquez Barquero (1988), quien define al desarrollo económico local como:

*“... un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar tres dimensiones: una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra, sociocultural, en que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo; y, finalmente, una dimensión*

---

<sup>1</sup> En el contexto del proyecto de investigación, los cuatro países acordaron adoptar igual marco teórico, el cual fue redactado por los expertos del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración de la Universidad de la República de (IECON, Uruguay).

*político-administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo” Vázquez Barquero (1988: 129).*

Este enfoque ha resultado útil para contribuir a explicar las diferencias en términos de desarrollo económico relativo entre los departamentos de Uruguay, así como las razones por las cuales algunos territorios y regiones del país han consolidado situaciones periféricas en términos de desarrollo (Rodríguez Miranda y Sienra, 2008; Rodríguez Miranda, 2006, 2010, 2014a, 2014b).

Considerando la definición de Vázquez Barquero, esta investigación se enfoca especialmente en el análisis a las empresas y los empresarios locales y, a través de ello, en la potencialidad de los territorios para desarrollar tejidos productivos locales competitivos. No obstante, esa información debe ser analizada en función del contexto socio-territorial en el que se inscribe. Esto implica, analizar las condiciones económicas y socio-económicas de los territorios en cuestión, y dentro del contexto nacional. Esto último es muy importante, porque, como lo plantea Arocena (2002), lo “local” solo tiene sentido cuando se considera en relación con un espacio más amplio. No es posible hablar de lo “local” sin hacer referencia al espacio más abarcador en el cual se inserta un territorio (municipio, departamento, región, país, el mundo).

En este sentido, la competitividad de una economía local no solo va a estar dada por sus empresas y cómo se organicen, sino por el entorno socio-territorial en el que se encuentran y su interrelación con el contexto regional y nacional en el que se inscriben.

Por lo tanto, aunque ya se ha advertido que este trabajo se pone el énfasis en el desarrollo empresarial local, para resaltar la importancia de los factores extra económicos (que de todas formas serán considerados para interpretar las potencialidades de desarrollo local) citamos a Becattini recordando un pasaje de *Principles of Economics* de Alfred Marshall, en el que Marshall critica la visión clásica sobre los factores que explicaban la productividad: “Ricardo y los economistas de su tiempo (...) no dieron suficiente importancia al aumento de eficiencia derivado de la organización. En realidad, cada agricultor recibe ayuda de la presencia de vecinos, sean ellos agricultores o gente del pueblo (...), gradualmente éstos le suministran buenas carreteras y otros medios de comunicación, organizan un mercado en el que puede adquirir a precios razonables lo que desea, bienes de primera necesidad, bienes de consumo y bienes de lujo para él y para su familia, además de todos los bienes y servicios necesarios para el trabajo agrícola. Éstos lo rodean de nuevos conocimientos: la asistencia médica, la instrucción y la diversión llegan a su puerta; su mente se abre, y su eficiencia productiva aumenta bajo muchos aspectos” (Becattini, 2006:26).

#### *Desarrollo empresarial local*

Muy a menudo se asocia el concepto de desarrollo local con los sistemas productivos de pequeñas empresas. Esto hereda los tempranos aportes de Marshall, quien a finales del siglo XIX analizó las ventajas económicas asociadas a las externalidades intra-industriales en sistemas de pequeñas empresas, llamadas efecto distrito o economías *marshallianas*. Esto se relaciona con la localización próxima de las empresas, en un territorio específico, en un determinado sector productivo, con economías de especialización en diferentes etapas de un

mismo proceso productivo. Los territorios donde estas externalidades *marshallianas* eran más intensas fueron denominados distritos industriales (*industrial districts*), a los que más en general podemos referirnos como distritos productivos. Los distritos son concentraciones geográficas de empresas que, sobre la base de la especialización y la división del trabajo, logran economías que son externas a las empresas consideradas individualmente pero internas al distrito.

Las ventajas de los sistemas productivos locales o distritos refieren a (Vázquez Barquero, 2005; Becattini, 2002):

- La disponibilidad de una masa crítica de trabajadores calificados y especializados, lo que reduce los costos de búsqueda y reclutamiento de personal.
- La facilidad para conseguir e intercambiar información comercial y técnica entre empresas.
- Una “atmósfera productiva” particular.
- El intercambio formal e informal, el aprendizaje y educación mutua, en un concepto de proceso productivo que no se desliga de la misma vida social de las personas y comprende más que el ámbito puramente técnico.
- Lo anterior se relaciona con el rol del capital social e institucional que debe estar por detrás del proyecto productivo.
- Todo esto en función de generar un ambiente propicio para la creación, adaptación y difusión de innovaciones.

En particular, la forma de organización de la producción vinculada al desarrollo local implica el funcionamiento de las empresas en lógica de redes. De hecho, los sistemas productivos locales forman un tipo especial de red que se caracteriza por tener un fuerte enraizamiento en el territorio y por unas relaciones entre las empresas en las que se combina confianza y cooperación para competir (Vázquez Barquero, 2005).

Hay muchos ejemplos de la importancia de las redes para explicar el desarrollo localizado de una determinada actividad productiva. Por ejemplo, esto es clave en el *Silicon Valley* (Saxenian, 1994), pero también en territorios que se organizan en función de actividades productivas tradicionales, por ejemplo, la industria del juguete en Ibi de la Comunidad Valenciana o el distrito del mueble de Treviso en Italia (Alonso y Méndez, 2000).

Según Vázquez Barquero (2005), Grabher (1993) plantea que las relaciones en clave de red entre empresas y actores en el territorio tendrían las siguientes características:

- Transacciones dentro de un contexto de reciprocidad, diferentes de los intercambios en el mercado y las relaciones jerárquicas que se establecen en una empresa.
- Relaciones de interdependencia y no de independencia como en el mercado ni de dependencia como en una estructura jerárquica.
- Conforman un sistema de interconexiones múltiples; aunque los vínculos entre las empresas uno a uno no sean tan fuertes es la interrelación la que da fortaleza a la red como consecuencia del intercambio, la difusión y el aprendizaje.

Ahora bien, el trabajo en red de las empresas y la mirada sistémica del tejido productivo es un enfoque válido, tanto desde la perspectiva del desarrollo local como desde los enfoques de cadenas de valor o *clusters*. Sin embargo, aunque aparentan ser enfoques asimilables, se esconden diferencias profundas entre ellos.

Como señala Alburquerque (2006) los distritos productivos o sistemas productivos locales son organizaciones diferentes de los *clusters*, fundamentalmente porque los primeros conforman entidades socio-territoriales, donde el desarrollo social y económico del territorio no pueden disociarse, mientras que los segundos son organizaciones productivas que ponen el énfasis en la competitividad sistémica apoyada en la especialización geográfica, pero sin tener que involucrar necesariamente dentro de sus objetivos y funcionamiento la idea de un proyecto de desarrollo integral para el territorio.

Esta diferencia es conceptualmente muy importante, aunque no pueda desprenderse en el nivel de análisis que se desarrolla en este trabajo que utiliza la información disponible de datos de empresas referidos a su distribución espacial, tamaño y especializaciones por sectores de actividad. De hecho, a partir de estos datos, la aglomeración de empresas y las especializaciones relativas de los territorios pueden interpretarse como distritos o como *clusters*. Sin embargo, a la hora de las recomendaciones de política, con auxilio del análisis de los factores extra económicos que caracterizan a las economías locales y regionales, es posible realizar aportes en el sentido de adecuar las políticas de desarrollo productivo y empresarial a modelos que refuercen no solo el factor de competitividad sino la dimensión extra económica que puede contribuir a promover un proyecto de desarrollo socioterritorial.

Al decir de Becattini (2006: 24) “Por un lado tenemos el clásico mecanismo de la acumulación capitalista, que desplaza el capital y tras él a las personas, en función del rendimiento esperado del capital, generando continuamente nuevas agregaciones (*clusters* de empresas) y nuevas desagregaciones territoriales (descentralización productiva); por el otro, tenemos la búsqueda, en la división mundial del trabajo, de un ámbito que permita socialmente a comunidades humanas cohesionadas y que consideran que han alcanzado una identidad propia, reproducirse y extenderse a un buen ritmo, conservando, *grosso modo*, el «estilo de vida» que han construido”.

Haciendo más operativa la diferencia entre un modelo de distrito y uno de *cluster* proponemos, apoyándonos en el concepto de endogeneidad en el plano económico que desarrolla Boisier (1993), que el modelo productivo se acerca más al distrito cuando el excedente económico que surge en el proceso productivo tiene en su generación a empresas locales (en general pymes) como protagonistas en dicha generación y, por lo tanto, con buena capacidad de apropiación del mismo (bajo forma de beneficios y salarios, apropiados por empresas y trabajadores de la economía local), lo que redundará a su vez, en mayor control local en la decisión de reinversión de esos excedentes (reinvertir en la economía local y su desarrollo).

Otra vez, en función de datos secundarios que muestran cantidad de empresas, sus tamaños, sectores productivos y su distribución espacial, no se puede inferir la naturaleza del proyecto productivo, si adscribe a una lógica de *cluster* o de distrito. Sin embargo, partiendo del supuesto de que las grandes empresas responden a capitales nacionales y globales, la importancia de que exista un tejido importante de empresas pequeñas y medianas, que son

locales, permite suponer que la participación en el excedente económico generado tiene una mayor capacidad local de apropiación y control que en los casos en los que hay pocas empresas locales en el entramado productivo del territorio.

Dicho lo anterior, tampoco hay que menospreciar el aporte que las grandes empresas pueden realizar al desarrollo local. En efecto, una organización de la producción favorable al desarrollo local no se limita únicamente a los sistemas formados exclusivamente por pequeñas y medianas empresas, sino que puede incluir otras alternativas, incluso la articulación de las economías locales con grandes empresas que provienen de fuera del territorio. Según explica Vázquez Barquero (1997), contraponer lo endógeno o local a lo exógeno en forma excluyente es dar una visión muy limitada de la realidad. Es posible que se verifique una relación de cooperación entre las empresas locales y las firmas externas. El punto es que no hay una única respuesta al problema, al punto que la localización de grandes empresas externas ha producido, en los sistemas locales, efectos positivos y negativos. El mismo autor explica que, cuando el tejido productivo local está consolidado y/o cuando la planta externa establece vinculaciones con las empresas locales mediante la formación de redes de intercambio, las inversiones externas pueden generar impactos positivos en el tejido productivo local. Por lo tanto, la presencia de un tejido productivo local de pymes parece ser siempre necesario, dentro de un enfoque de desarrollo local, aún para aprovechar en forma positiva los posibles beneficios que pueden ofrecer las inversiones externas.

Finalmente, conviene señalar que en este trabajo no se cuenta con información sobre la cooperación entre empresas, por lo que el componente de redes y colaboración no es posible de captar, más allá de la inferencia indirecta (o de potencialidad) que puede hacerse al analizar si existe o no un entramado local de empresas pymes en el territorio y si éste cuenta o no con condiciones de entorno favorables desde las dimensiones extra económicas (como son el entorno socioeconómico y la propia trayectoria histórica de cada lugar).

### *Desarrollo socioeconómico y entorno local*

La importancia del entorno quedó bien establecida en los acápites anteriores. En este trabajo se realizará una aproximación parcial al mismo, a partir de dimensiones sobre las que se cuenta con información y que sitúan a cada territorio dentro del contexto nacional. En particular, las condiciones de población y capital humano o, en sentido más amplio las capacidades de esa población, son un factor clave para generar organizaciones productivas competitivas. A su vez, una población local que, en relación con el contexto nacional, presenta menores vulnerabilidades sociales y presenta ingresos y niveles de empleo altos, cuenta con condiciones de entorno más favorables para desarrollar procesos productivos endógenos y/o endogeneizar procesos externos de inversión en el territorio.

En el mismo sentido que los autores antes mencionados dentro del enfoque del desarrollo local, los autores de la teoría del “entorno innovador” plantean que la clave no está solo en las empresas y ni siquiera en los sectores o las aglomeraciones de empresas, sino que la unidad de análisis correcta para determinar el desarrollo competitivo es el entorno (Aydalot, 1986; Maillat, 1995; Méndez, 2000). De esta forma, se menciona un rol destacado a factores que van más allá de lo productivo y de tecnología de producción. Es relevante que existan condiciones favorables de recursos humanos, tradición y cultura productiva, así como organizaciones de apoyo para la investigación e innovación y servicios e infraestructuras

adecuados para el desarrollo productivo. A su vez, entre otros aspectos, destacan la existencia de actores locales capaces de concretar condiciones previas favorables y un mercado de trabajo con recursos cualificados y un determinado “saber hacer”.

Sobre las anteriores dimensiones el presente trabajo se aproximará, a partir de caracterizaciones generales de las economías locales realizadas a través de variables socio-económicas, referidas al capital humano, los ingresos de la población y el mercado de trabajo. Otros aspectos que señala la teoría, como la creatividad, la capacidad de aprendizaje de los actores locales y la habilidad de generar consensos y articular estrategias colectivas, no podrán ser evaluados a la hora de analizar los datos disponibles. No obstante, deben permanecer, a la hora del diseño de las estrategias y las políticas, como parte del instrumental conceptual que apoya la idea del entorno como unidad fundamental para promover procesos productivos que puedan generar desarrollo local.

### *Economías de aglomeración urbana*

Las economías de aglomeración refieren a los postulados de la Nueva Geografía Económica que pone énfasis en la doble relación entre economías de escala y costos de transporte (Krugman, 1991, 1997) y también recogen efectos más generales vinculados a las ventajas que ofrecen las ciudades, sus servicios e infraestructuras, para dar soporte a las actividades productivas (Keilbach, 2000). Por ello, se trata de otro factor de contexto, que incluye el entorno socioeconómico, pero que refiere al tamaño de los mercados de consumo y de factores (es decir, la disponibilidad de trabajadores calificados y de insumos para la producción), así como de servicios productivos, estratégicos, logísticos e infraestructuras para la conectividad y las comunicaciones.

La presencia de estos factores genera economías (externalidades) para las empresas que reducen los costos y potencian el rendimiento de los factores productivos. Pero en este caso no necesariamente estas economías implican la interacción en lógica de cooperación entre las empresas, como en el caso de los distritos y los *clusters*. Son economías más generales que se generan por la propia aglomeración y que benefician a todos los que se localicen dentro de ese ámbito geográfico sujeto a dichas externalidades. Típicamente estas economías de aglomeración se producen en las áreas metropolitanas y las grandes ciudades y, en general, en las economías de mayor tamaño.

### *La estrategia y las acciones para promover desarrollo local*

A la hora de pensar en cómo contribuir al desarrollo empresarial en clave de desarrollo local no debe olvidarse que dicho enfoque está orientado a la acción. Por lo tanto, los insumos que permite el análisis de la información disponible deben dar base y fundamento para lo que se propone pero no limitar la capacidad de propuesta hacia el futuro en clave de construcción colectiva de un proyecto integral, económico y social.

En este sentido, Albuquerque (2015) plantea que el desarrollo local se trata de una aproximación territorial y no solo sectorial o agregada, que promueve la construcción social del territorio, entendiéndose por esto, la creación de redes, instituciones y el capital social para sustentar los acuerdos que necesita la estrategia local. También en el sentido de la acción, según la OECD (1993), el desarrollo económico local representa una estrategia amplia en la que los actores e instituciones locales tratan de aprovechar al máximo los recursos locales

para crear, fortalecer y conservar el empleo y la actividad empresarial. Para ello, este enfoque intenta coordinar las iniciativas diseminadas en el territorio para mejorar las condiciones y el entorno en que operan y situarlas en un marco coherente de política local.

A grandes rasgos las características principales de una estrategia de desarrollo local son las siguientes (según Vázquez Barquero, 1993):

- Un desarrollo difuso en oposición a la estrategia de desarrollo polarizado. Es decir, no favorecer desequilibrios territoriales importantes sino la oportunidad de desarrollo para todos los territorios, en cada caso de acuerdo a sus capacidades, perfiles y vocaciones productivas.
- Una estrategia que, además de pensar en grandes proyectos con recursos externos, favorezca la concreción de numerosos proyectos (pequeños y medios) con recursos endógenos.
- Una gestión local de forma descentralizada a través de organizaciones (agencias) intermedias y mediante la prestación de servicios reales. Por servicios reales (no financieros) se entienden servicios prestados a las empresas locales, diseñados con mirada sistémica, referidos a aspectos técnicos y asistencia productiva, inteligencia competitiva, articulación de redes, apoyo a la innovación, entre otros.
- Una estrategia de introducción de innovaciones por pequeños pasos, a la medida de la capacidad local.
- Un modelo con alta participación privada y de organizaciones sociales, con autonomía en las agencias u organismos intermedios que implementan las estrategias de desarrollo.
- Una estrategia de desarrollo que involucre el principio de sostenibilidad.

Dentro de una estrategia con estas características parece oportuno situar a las acciones para promover al desarrollo local dentro de un enfoque de desarrollo de capacidades. A este respecto, la importancia del carácter endógeno del desarrollo local establece un puente con la necesidad de un enfoque de desarrollo en términos de capacidades, en el sentido de Sen (2000). Esto implica que más allá de medir convergencia o divergencia en términos de variables objetivas de resultados, para el desarrollo local también importa el recorrido y las capacidades instaladas que quedan. Por lo tanto, es necesario poner especial atención a cómo generar capacidades locales para iniciar y sostener procesos endógenos que permitan el desarrollo económico con sostenibilidad.

En este sentido, las categorías para organizar acciones para el desarrollo local que propone Vázquez Barquero (1993) siguen teniendo valor ya que muestran de modo muy claro algunas de las dimensiones sobre las que hay que trabajar para generar condiciones de desarrollo (endógeno) en el territorio.

- Acciones sobre el “software” del desarrollo: actuar sobre el capital humano del territorio.
- Acciones sobre el “hardware” del desarrollo: adecuar la infraestructura y logística para el desarrollo de emprendimientos productivos y sociales.

- Acciones sobre el “finware” del desarrollo (cómo financiar el desarrollo): promover instrumentos no tradicionales de financiamiento para las pymes y los emprendedores locales.
- Acciones sobre el “orgware” del desarrollo: fortalecer el capital social del territorio promoviendo la cooperación entre las empresas y entre las organizaciones locales (económicas, políticas y sociales). Esto debería ser la base para sostener la estrategia de desarrollo local.

Acciones sobre el “ecoware” del desarrollo: contemplar un manejo adecuado de los recursos naturales y desarrollo urbano

### 2.2. Definición de indicadores por departamento y fuente de datos

El marco conceptual utilizado, demandaba para su aplicación que cada país contara con la información estadística básica para realizar el estudio, la cual debería estar disponible a nivel nacional y por departamentos, para poder construir cuatro indicadores clave:

- Indicadores de desarrollo empresarial
- Indicadores de diversificación y especializaciones productivas
- Indicador de capacidad productiva
- Indicador de condiciones de entorno

Los primeros tres indicadores se encuentran estrechamente relacionados a la estimación del desarrollo económico, ya que considera el ámbito de las capacidades empresariales, los tipos de sectores productivos que operan en el territorio, así como una medición de la diversificación o especialización del territorio. Un indicador clave, se relaciona a las condiciones del entorno que brinda el sustento para el desarrollo productivo, en virtud de la escolaridad de la fuerza laboral, capacidad de ingresos en el territorio y las vulnerabilidades.

Para medir los indicadores de desarrollo empresarial, diversificación y especialización productiva se utilizó el Directorio de Unidades Económicas 2011-2012, de la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC 2012). Este directorio fue la información más reciente disponible, la metodología seguida es la herramienta pre censo económico, por ello su cobertura fue para los 14 departamentos, los 262 municipios, cubriendo el 100% de las zonas urbanas y rurales con actividad productiva. Un aspecto a considerar es que la variable de empleo tiene como año de referencia 2010; por su parte, se utilizó la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIU) revisión 4.

Sobre el Directorio de Unidades Económicas es importante que las empresas consideradas sólo son aquellas que cuentan con un local fijo, y se excluyeron las empresas relacionadas a la agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, instituciones públicas, hogares productivos, ventas ambulantes y Organizaciones No Gubernamentales. La unidad de observación fueron los establecimientos, y no las empresas; esta distinción es muy importante, ya que la definición del establecimiento se refiere al lugar físico en el cual se encuentra el local productivo, incluyendo las

sucursales y los centros de producción. Cuando la unidad de observación es la empresa, generalmente hacen referencia en el lugar donde se encuentran las oficinas centrales, sin distinguir las diferentes sucursales que pueda disponer a lo largo del territorio, o no diferencian sobre la ubicación de la planta de producción que puede estar en otro departamento.

Se realizó una gestión de solicitud a DIGESTYC para disponer de la Clasificación CIIU de la base, con el fin de realizar una agrupación de actividades acorde a las 45 ramas económicas sobre las cuales el Banco Central de Reserva de El Salvador estima la economía; pero no logramos obtener la base. Ante la dificultad anterior, se trabajó con la agrupación que realizó DIGESTYC en el documento del Directorio de Unidades Económicas, dicha información se encontraba por departamentos en la aplicación Cubo OLAP. La clasificación de DIGESTYC enfrentaba un problema de agrupamiento y clasificación; por ejemplo, las empresas clasificadas como comercio y talleres de reparación (autos y otros) las unió en un solo grupo, creando una fuerte concentración de empresas en dicho grupo; en cambio, la clasificación del BCR estas actividades se encuentran separadas.

Se destaca que se realizaron estimaciones utilizando el Censo Económico 2005, pero los resultados mostraban ciertas incoherencias por desactualización (los datos corresponden a 2004), al analizarlos y compararlos se optó por utilizar el Directorio del 2011-2012; a pesar de los problemas ya mencionados.

La información del Directorio 2011-2012, fue clave para medir la capacidad empresarial en los departamentos, y distinguir ciertas características importantes de las empresas en los territorios, como son los siguientes aspectos: i) cantidad de empresas por habitantes en los departamentos; ii) estructura de participación de empresas micro, pequeñas, medianas y grandes por departamentos; iii) participación de los sectores empresariales en el total de cada departamento; iv) participación de las empresas del sector “x” del departamento, en el total país del sector “x” (permite saber que tan importantes son las empresas del sector del departamento, con respecto al total del país).

Una tarea crucial será medir para cada departamento el grado de especializaciones productivas, así como la concentración o diversificación de actividades en los diferentes territorios<sup>2</sup>. Para medir el grado de concentración sectorial se utilizará el índice de Herfindhal (IH) para cada departamento y total país; también se estimará el coeficiente de especialización en cada departamento, y la participación absoluta del territorio en el total nacional en los diferentes sectores productivos.

La importancia de medir el IH, se debe a que permite mostrar el tipo de modelo productivo que tiene una economía departamental, caracterizándolo en dos: i) economías marshalianas, se trata de un territorio especializado en unos pocos sectores o incluso en un sector (Becattini, 2002); ii) economías de aglomeración urbanas, es decir que son territorios que experimentan una mayor diversificación sectorial (Jacobs, 1969; Keilbach, 2000). Sobre esto último, se plantea que en grandes ciudades predominen economías diversificadas, que se aprovechan de externalidades que surgen de los efectos de la aglomeración urbana. Aunque también es posible observar en esas economías

---

<sup>2</sup> En Boix y Trullén (2010) se puede ver un muy buen resumen de diferentes formas de medir efectos de especialización sectorial y de concentración territorial (o efecto distrito), pero con otro nivel de información como datos sobre innovación (patentes), datos de producción, datos de valor agregado y datos de productividad sectorial y de eficiencia a nivel de las empresas. En nuestro caso solo contamos con datos de empresas.

diversificadas una combinación con alguna especialización sectorial relativa y absoluta importante en el contexto nacional, que determine la existencia de ciertos rasgos de “efecto distrito”.

El coeficiente de especialización sectorial, calcula la importancia de cada sector en la economía local en relación con el total del país. Este indicador, muestra la especialización sectorial de la economía del departamento, pero también es necesario conocer si dicho sector importante en el departamento, tiene un alto peso con respecto al país. Por lo anterior, se estima también el indicador del peso del sector en el departamento, comparado con su participación en el agregado nacional para cada sector. Estos indicadores serán claves para determinar el potencial de los departamentos, por ejemplo, en un departamento específico el sector “x” puede ser el más importante, pero al comparar el peso de dicho sector departamental en el total país, puede resultar que la participación sea muy baja. Esto nos indicaría que el sector puede crecer más desde una óptica del país, lo cual enriquece el análisis territorial.

El desarrollo de las empresas y sectores económicos se realiza en un entorno económico y social de los departamentos, para lo cual se construyó un indicador del entorno socioeconómico para los departamentos. La fuente de información para las variables siguientes fue la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) del 2015 que elabora la DIGESTYC:

- Indicadores de ingresos de las personas, como una medida del poder de compra y acceso a las necesidades materiales para alcanzar buenos niveles de bienestar.
- Indicadores de pobreza y vulnerabilidades socioeconómicas, como forma de establecer los obstáculos para un desarrollo inclusivo que potencie los impactos de las oportunidades que puedan estar al alcance de la economía local.
- Indicadores de capital humano, como forma de medir una de las capacidades más importantes para el desarrollo que reside en la población, sus conocimientos y habilidades.

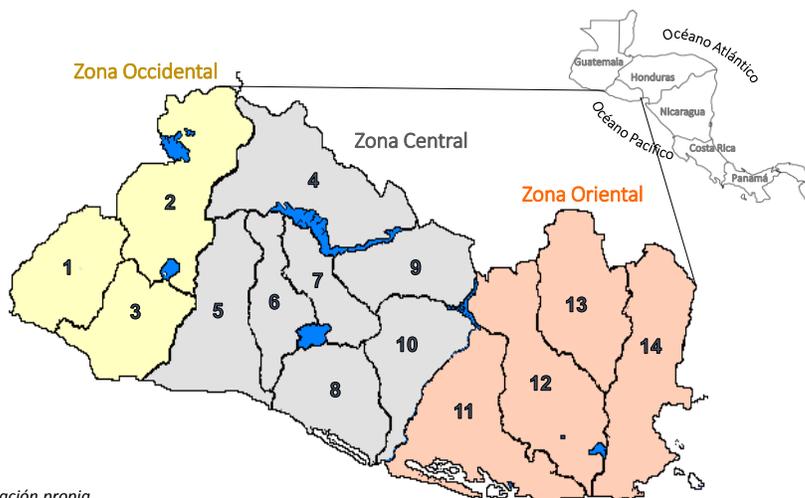
Para el caso de El Salvador en el análisis se incluyeron otras variables que complementan el análisis, como lo es el flujo de remesas familiares que recibe del extranjero cada departamento, la tasa de empleo informal en los departamentos, los recursos que reciben los departamentos del gobierno central para apoyar su desarrollo como el Fondo de Desarrollo Económico y Social para los Municipios (FODES), programas de apoyo como Un Pueblo, Un producto,

### 3. Empresarialidad y desarrollo económico por departamentos en El Salvador

#### 3.1. División política y administrativa del territorio salvadoreño

El Salvador encuentra ubicado al sudoeste de la América Central y sobre el litoral del Océano Pacífico, limita con Guatemala al oeste y con Honduras al norte y al este, al sureste el golfo de Fonseca lo separa de Nicaragua, siendo el único país de la región sin salida al Atlántico, con una extensión de 21,040 Km<sup>2</sup> y una población de 6,459,911 de habitantes en 2015, de los cuales el 52% son mujeres y el 48% hombres. El país está dividido administrativa y políticamente en 14 departamentos, agrupados en tres zonas geográficas, así: i) zona occidental formada por Ahuachapán (1), Santa Ana (2) y Sonsonate (3); ii) zona central compuesta por Chalatenango (4), La libertad (5), San Salvador (6), Cuscatlán (7), La Paz (8), Cabañas (9), San Vicente (10); iii) zona oriental, formada por Usulután (11), San Miguel (12), Morazán (13), y La Unión (14) (figura1). También, cada departamento está dividido en municipios, los cuales ascienden a 262 en total.

Figura 1 El Salvador: mapa político y administrativo



Fuente. Elaboración propia.

Una característica del país, es su alta densidad poblacional de 307 habitantes por kilómetro cuadrado. En la Tabla 1, se muestra la distribución de la población por departamento, sobresaliendo San Salvador dónde se sitúa la capital, contando con 1,764,426 habitantes (siendo el más poblado) con una densidad 1,991 habitantes por Km<sup>2</sup>; seguido del departamento de la Libertad en densidad poblacional con 475 habitantes por Km<sup>2</sup>. Al considerar la extensión territorial, se destaca Usulután como el departamento más grande con 2,130.51 Km<sup>2</sup>, registrando una población de 367,871 habitantes, obteniendo una densidad de 173 habitantes por Km<sup>2</sup>. Por su parte, los departamentos con la densidad más baja destacan: Chalatenango (100 habitantes por Km<sup>2</sup>), La Unión (127 habitantes por Km<sup>2</sup>), Morazán (137 habitantes por Km<sup>2</sup>), Cabañas (148 habitantes por Km<sup>2</sup>), San Vicente (152 habitantes por Km<sup>2</sup>) y Usulután (173 habitantes Km<sup>2</sup>), el resto de departamentos superan los 200 habitantes por Km<sup>2</sup>.

Tabla 1 Composición poblacional y territorial de El Salvador por Departamento

Departamento	Superficie en Km <sup>2</sup>	Población	Habitantes por Km <sup>2</sup>
(1) AHUACHAPÁN	1,239.60	355,287	287
(2) SANTA ANA	2,023.17	580,376	287
(3) SONSONATE	1,225.77	497,129	406
(4) CHALATENANGO	2,016.58	201,346	100
(5) LA LIBERTAD	1,652.88	784,531	475
(6) SAN SALVADOR	886.15	1,764,426	1,991
(7) CUSCATLÁN	756.19	259,517	343
(8) LA PAZ	1,223.61	354,001	289
(9) CABAÑAS	1,103.51	163,630	148
(10) SAN VICENTE	1,184.02	180,138	152
(11) USulután	2,130.44	367,871	173
(12) SAN MIGUEL	2,077.10	489,546	236
(13) MORAZÁN	1,447.43	199,021	137
(14) LA UNIÓN	2,074.34	263,092	127
<b>Total</b>	<b>21,040.79</b>	<b>6,459,911</b>	<b>307</b>

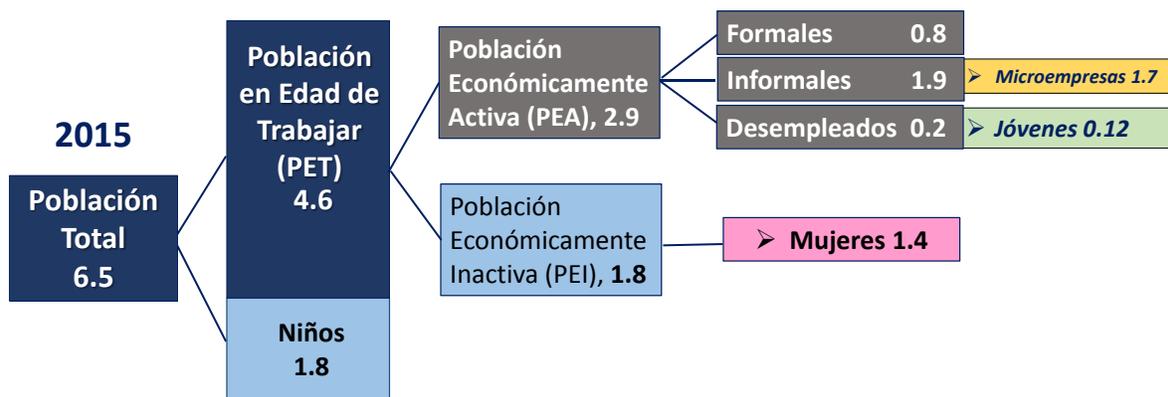
Fuente: Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2015

### 3.2. Indicador de la actividad económica por departamento

Para analizar la actividad económica de los departamentos de El Salvador, se han seleccionado cuatro indicadores (tabla 2): i) la Población Económicamente Activa (PEA), como variable proxy al no contar con PIB pc por departamento; ii) la tasa de desempleo; iii) el porcentaje que representa el empleo privado en el total del empleo, y iv) las empresas MIPYMES por cada 10 mil habitantes.

El Salvador no dispone de medición del PIB por departamentos, por lo cual se utilizó como variable proxy la PEA que se dispone por departamento. La PEA se define como la parte de la población en edad de trabajar que realiza alguna actividad económica u ofrece su fuerza de trabajo al mercado laboral, la cual está constituida 2,867,966 personas en 2015 (45% del total de habitantes); de este total el 59.4% están clasificados como hombres y el 40.6% son mujeres; en términos geográficos, se destaca que el 65.8% se ubica en el área urbana y el 34.2% residen en el área rural. Es importante señalar, que la PEA está conformada principalmente por personas que realizan actividades informales 1.9 millones (de los cuáles 1.7 son microempresas), seguido de trabajadores formales 0.8 millones (que cotizan a la seguridad social), y desempleados 0.2 millones (alto porcentaje de jóvenes) (figura 2).

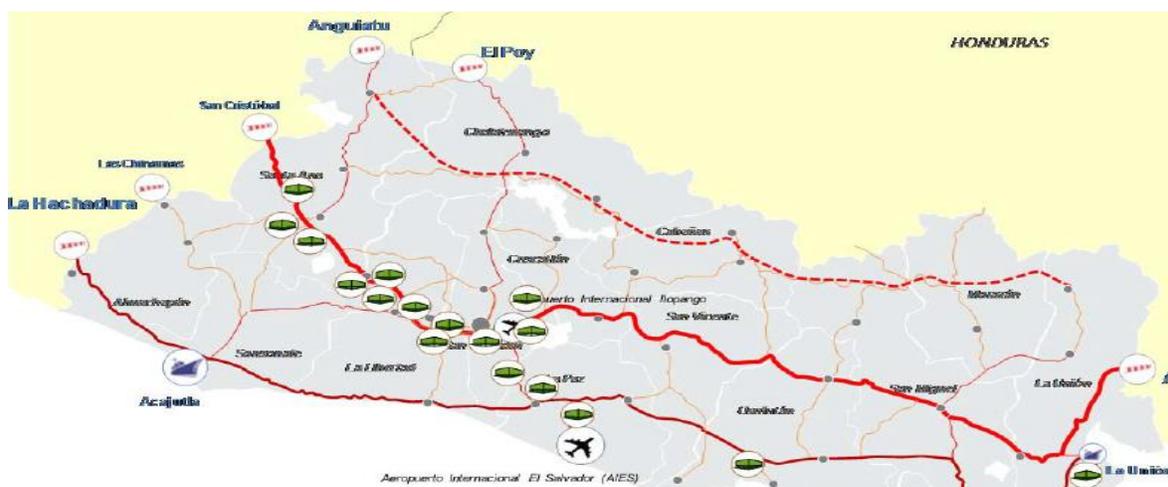
Figura 2 Población y caracterización de la PEA, 2015



Fuente: EHPM 2015

Al realizar una comparación de la PEA por departamentos (primera columna de la Tabla 2), sobresale una alta concentración del 51.2% de la PEA en San Salvador, La Libertad y Santa Ana. Estos tres departamentos se caracterizan por contar con importantes actividades de la agroindustria, industria, servicios; la capital del país se encuentra en San Salvador y concentra el 29.4% de la PEA, no obstante existen otros factores que han incidido para que departamentos situados en el centro-occidente del país tiendan a concentrar la mayor parte de la PEA y actividad productiva, estos son: i) El Salvador experimentó un prolongado conflicto en la década de los ochentas, en términos relativos el norte y oriente del país fueron más afectados, en comparación con el occidente y centro del país; ii) actividades agroindustriales como el café y la caña de azúcar se desarrollan en buena parte en los departamentos citados; iii) la zona industrial de mayor expansión a través de zonas francas (50% de las exportaciones), se encuentran principalmente en dichos departamentos; iv) la infraestructura de carreteras, es de mejor calidad destacando su conectividad a cuatro carriles que conectan San Salvador, La Libertad y Santa Ana (figura no. 3).

Figura 3 Infraestructura de carreteras y zonas francas



Fuente: elaboración ALG a partir de Ministerio de Economía, e ICEX, Estudios de Mercado

Fuente: BID 2013

Sobre el mercado laboral, retomando los datos de la Tabla 2, la tasa de desempleo para 2015 por departamento, muestra que un 36% de los departamentos presentan tasas de desempleo bajas (menores al 7% del promedio total país), entre los que se identifican: La Libertad, San Salvador, Santa Ana, Sonsonate y Ahuachapán. La Libertad muestra la menor tasa 5.9%, mostrando simultáneamente el mayor porcentaje de empleo privado sobre el total, pero en términos de MIPYMES por cada 10,000 empleos se encuentra por debajo de la media nacional, lo cual estaría indicando la presencia de empresas grandes. San Salvador, por su parte tiene la segunda tasa más baja de desempleo 6.2%, aunque la presencia de MIPYMES es la mayor del país. Santa Ana comparte junto a Sonsonate (departamento del occidente) el tercer lugar en desempleo, con tasas altas de participación del empleo privado, mientras que en MIPYMES Santa Ana ocupa el segundo lugar, seguido de La Libertad y San Miguel aunque con menor participación de MIPYMES. En el otro extremo se encuentran departamentos con menor PEA y alto desempleo, estos son Morazán, La Unión, que se sitúan en el oriente del país y Chalatenango al norte; Cabañas reporta la tasa más alta de desempleo 10.2%, y la menor participación de MIPYMES; Cuscatlán reporta similares problemas de alto desempleo 8.8% y baja tasa de MIPYMES 174; La Unión es el departamento más alejado al oriente de la capital, reporta alto desempleo 8% y MIPYME 158 (tabla 2).

Tabla 2 Indicadores de actividad económica por departamentos 2015

Departamento	PEA 1/ 2015	Tasa de desempleo 1/ 2015	Porcentaje de empleo privado en el total 2/ 2015	MIPYMES cada 10 mil hab. 3/ 2011-2012
SAN SALVADOR	842,964	6.2%	77.3%	371
SANTA ANA	265,460	6.5%	77.7%	298
LA LIBERTAD	359,635	5.9%	94.7%	260
SAN MIGUEL	205,891	8.6%	71.1%	239
SONSONATE	218,660	6.5%	83.4%	232
USulután	152,233	8.9%	70.4%	222
CABAÑAS	61,885	10.2%	48.1%	199
LA PAZ	151,009	7.3%	91.9%	189
AHUACHAPÁN	149,319	6.8%	75.8%	183
SAN VICENTE	78,437	7.5%	26.2%	182
CUSCATLÁN	114,459	8.8%	63.4%	174
CHALATENANGO	88,515	7.1%	54.0%	161
LA UNIÓN	101,036	8.0%	62.4%	158
MORAZÁN	78,463	8.6%	52.0%	124
<b>Total país</b>	<b>2867,966</b>	<b>7.0%</b>	<b>80.0%</b>	<b>260</b>

1\_/ Población Económicamente Activa (PEA), EHPM 2015 - DIGESTYC.

2\_/ A partir del número de cotizantes al Instituto Salvadoreño del Seguro Social.

3\_/ Directorio de Unidades Económicas 2011-2012, MINEC-DIGESTYC.

Fuente: Elaboración propia a partir de EHPM 2015.

## Desarrollo económico regional y especializaciones productivas en El Salvador

En el país, existen dos regiones muy importantes occidente y oriente; en esta última, el departamento de San Miguel desempeña un rol de pivote central para dicha zona, para el comercio y distribución de productos; similar papel desempeña Santa Ana para occidente, aunque la favorable disponibilidad de carreteras, permite que la capital tenga una fuerte influencia sobre los departamentos de la zona.

Un análisis más detallado del departamento de San Salvador, el cual presenta la mayor densidad poblacional, en la cual se encuentra el municipio de la capital que se ha expandido tanto hacia otros municipios en su alrededor que ahora dicha área se conoce como el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), la cual está conformada por 12 municipalidades que pertenecen a los departamentos de San Salvador y dos a la Libertad (Tabla 2a). El AMSS concentra el 27.5% de la población total del país; al revisar la distribución de la población por municipios, sólo San Salvador y Soyapango concentran el 34.9% de los 1.8 millones de habitantes reportados para el AMSS, con una densidad de 2,903 habitantes por km<sup>2</sup>; siendo el municipio de Cuscatancingo el más densamente poblado, seguido por Soyapango y Mejicanos; con el nivel más bajo se ubican Nejapa, le siguen los municipios de Santa Tecla, San Martín, Tonacatepeque y Antiguo Cuscatlán. En términos de superficie, los que representan mayor área son: Santa Tecla, San Salvador y Tonacatepeque (Tabla 3).

*Tabla 3 Área Metropolitana de San Salvador (AMSS): población, superficie y densidad por municipio. 2015*

Municipios	Superficie en Km <sup>2</sup>	Población	Habitantes por Km <sup>2</sup>
Cuscatancingo	5.40	73,241	13,563
Soyapango	29.72	277,483	9,337
Mejicanos	22.12	162,410	7,342
San Salvador	72.25	340,830	4,717
San Marcos	14.71	72,209	4,909
Ayutuxtepeque	8.41	39,043	4,642
Ciudad Delgado	33.40	127,448	3,816
Ilopango	34.63	115,133	3,325
Apopa	51.84	145,111	2,799
Antiguo Cuscatlán	19.41	37,161	1,915
Tonacatepeque	67.55	115,505	1,710
San Martín	55.84	91,624	1,641
Santa Tecla	112.20	142,924	1,274
Nejapa	83.36	33,314	400
<b>Total</b>	<b>610.84</b>	<b>1,773,436</b>	<b>2,903</b>

Fuente. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) de 2015.



Fuente. Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, 2014.

Otra particularidad del departamento de San Salvador, es que concentra el 58.2% del total de los depósitos del sistema bancario (US\$US\$6,115 millones), presenta el nivel de gasto mensual por hogar más alto, registra el porcentaje más alto de hogares con vehículo. En los últimos años, el AMSS ha experimentado un mayor crecimiento, construcciones de carreteras, edificios, calles, puentes y viviendas. Se destaca que La Libertad ocupa el segundo lugar con la mayor cartera de depósitos en el sistema bancario (US\$1,584.9 millones); también cuenta con dos municipios Antiguo Cuscatlán y Santa Tecla que forman parte del AMSS, y ambos son los de mayor Índice de Desarrollo Humano del país.

### 3.2.1. Alta tasa de empleo informal predomina en la mayor parte de departamentos

La tasa de informalidad en el país alcanzó el 71.4%, siendo uno de las más altas en América Latina. No obstante, la situación por departamento es muy diferente, ya que San Salvador muestra la menor tasa de informalidad de 57%, seguido de La Libertad con 66.3%; que ambas en promedio siguen siendo altas para la región. La situación de las oportunidades laborales se vuelve muy complicada el resto de departamentos, por ejemplo cinco de ellos se encuentran arriba de 70%, y siete superan el 80% (tabla no. 4). Con estos resultados, resulta imprescindible llevar un mayor desarrollo al interior del país, ya que de lo contrario seguirá promoviendo la inmigración hacia la capital, la cual desde 2003 se indicaba que ya estaba por agotar su espacio de expansión (PNODT 2003).

Al analizar la evolución del empleo formal por departamento<sup>3</sup> entre 2008 y 2016, se observa que en promedio el crecimiento fue muy bajo 1.7% por año. Por otra parte, se destaca que San Salvador y La Libertad emplean el 60% de los trabajadores formales en 2016, y mostró un crecimiento promedio de 1.4%, pero en términos absolutos fue dónde más trabajadores se contrataron 37,900 empleados; en La Libertad el desempeño fue más moderado (tabla no. 4). Santa Ana ocupa el tercer lugar en número de empleados formales, pero prácticamente se ha mantenido estancado su desempeño 0.4% entre 2008 y 2016; por su parte, Sonsonate ha mostrado un crecimiento mejor, que le permitió superar a San Miguel en términos del número de empleos. Otro departamento, que aumentó el empleo formal de manera considerable fue Ahuachapán, mostrando un crecimiento de 6.2%. Por últimos, hay departamento con muy pocos empleos formales como Cabañas (8,236), Chalatenango (9,343), Morazán (9,658), y La Unión (11,681); este último departamento, fue el único que contrajo el empleo formal de todos (-0.6%), a pesar de contar con un proyecto emblemático “Puerto La Unión”, que fue finalizado en 2008 y hasta la fecha no ha podido ser concesionado para su operación, por problemas e incapacidades del gobierno central.

---

<sup>3</sup> El empleo formal por departamento se estimó utilizando las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, ya que la información del Instituto Salvadoreño de Seguro Social tienen el problema que la clasificación se realiza en función del lugar dónde se inscribe la empresa, y la mayoría lo hace en la capital San Salvador, aunque su centro de operaciones se encuentre fuera del departamento. Esto último, se supera a través de la EHPM ya que le pregunta a las personas que viven en cada departamento, si está empleada formalmente.

Tabla 4 Tasa de informalidad y empleo formal por departamento

	PEA 2015	Informalidad 2015	Empleo Formal				
			ISSS 2008	ISSS 2016	Variación 2016-2008	Var % prom 2016/08	Participación % Público
SAN SALVADOR	842,964	57.0%	331,729	369,689	37,960	1.4%	15.6%
LA LIBERTAD	359,635	66.3%	116,238	123,425	7,187	0.8%	15.5%
SANTA ANA	265,460	73.6%	60,800	62,741	1,941	0.4%	25.4%
SONSONATE	218,660	75.4%	40,826	52,682	11,856	3.6%	27.8%
SAN MIGUEL	205,891	76.5%	41,295	50,794	9,499	2.9%	31.2%
USulután	152,233	82.1%	21,729	27,784	6,055	3.5%	36.7%
LA PAZ	151,009	77.3%	32,334	36,650	4,316	1.7%	26.5%
AHUACHAPÁN	149,319	82.3%	18,460	27,664	9,204	6.2%	37.5%
CUSCATLÁN	114,459	78.0%	23,620	26,791	3,171	1.7%	33.0%
LA UNIÓN	101,036	88.8%	12,120	11,582	-538	-0.6%	39.7%
CHALATENANGO	88,515	88.6%	9,071	9,349	278	0.4%	55.6%
MORAZÁN	78,463	88.6%	6,071	9,658	3,587	7.4%	53.1%
SAN VICENTE	78,437	82.9%	10,318	11,681	1,363	1.7%	48.3%
CABAÑAS	61,885	87.6%	5,094	8,236	3,142	7.7%	56.5%
<b>TOTAL PAÍS</b>	<b>2867,966</b>	<b>71.4%</b>	<b>729,705</b>	<b>828,726</b>	<b>99,021</b>	<b>1.7%</b>	<b>22.6%</b>

Fuente: Elaboración propia con base EHPM 2015

Sobre el empleo formal se destaca que un 22% corresponden a empleados del sector público; pero se encuentran departamentos con una participación del empleo público arriba del 50%: Cabañas 56.5%, Chalatenango 55.6%, Morazán 53.1% (tabla 4); similar situación enfrenta, San Vicente 48.3%, y la La Unión 39.7%. Los departamentos de alto empleo público formal, se caracterizan por un limitado número de empresas formales, por lo cual la dinamización de los territorios se vuelve fundamental para crear oportunidades sostenibles.

### 3.2.2. Alto porcentaje de hogares son receptores de remesas por departamentos

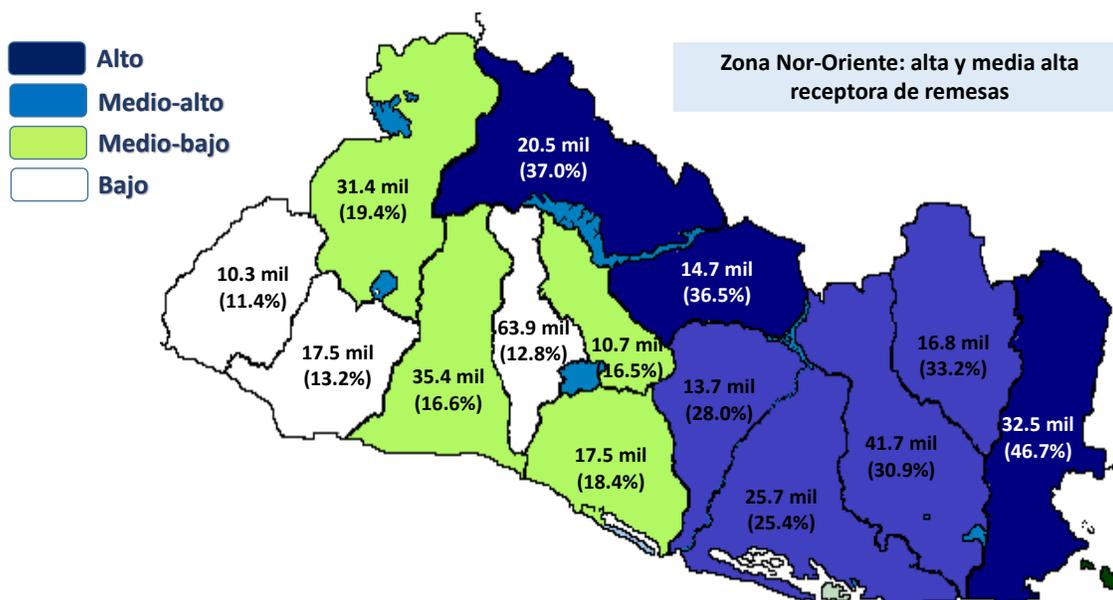
Las remesas son las transferencias de dinero en efectivo que envía un familiar (un padre o madre) que emigró al extranjero, a su familia en El Salvador (hijos o abuelos). Se estima que en Estados Unidos viven 2.5 millones de salvadoreños, es decir aproximadamente un 40% de la población de El Salvador. La migración por falta de oportunidades se aceleró debido al conflicto de los años ochentas, y posteriormente la migración ha continuado con el fin de unir familias (hijos migran), en buena parte impulsados por la falta de oportunidades. En 2015, las remesas alcanzaron los US\$4,270 millones, que llegaron a representar el 16.3% del PIB, para 2017 el monto alcanzó los US\$5,021 millones, monto que fue similar al Presupuesto de La República; el Banco Central indicó que en diciembre se recibieron US\$500 millones, que llegó a representar el 1.5% del PIB, en un solo mes.

Para el 2015, se estimó para cada departamento el porcentaje de hogares que recibieron remesas, destacando aquellos departamentos en los que menos oportunidades de empleo formal se observaron (tabla 3). Al respecto, La Unión fue el departamento con mayor número de hogares recibieron remesas 46.7%, es decir que al menos un familiar apoya a mantener el consumo o la

disminución de la pobreza de dichas familias; esta situación tiene condiciones estructurales, ya que como se analizó anteriormente La Unión, fue el único departamento que mostró una contracción de empleo formal de 2008 a 2016. Chalatenango ocupó el segundo lugar en receptor de remesas 37%; el BCR<sup>4</sup> informó que el primer lugar en monto promedio recibido por transferencia mensual fue US\$337 en Chalatenango, mientras que San Salvador fue el último con US\$222. En tercer lugar, se ubica Cabañas con 33.2% de los hogares que reciben remesa.

Al clasificar los departamentos receptores de remesas por hogar en cuartiles, se puede ver en la figura no. 4, que los departamentos clasificados como alto y medio alto en recepción de remesas, se encuentran ubicados en el norte y en el oriente del país. Este mapa, ilustra de mejor manera que las consecuencias del conflicto combinado con limitadas políticas públicas con enfoque territorial, han llevado a las personas a migrar de manera continua hacia Estados Unidos principalmente.

Figura 4 Mapa de hogares receptores de remesas departamental 2015. (miles de hogares y % de hogares receptores de remesas en el departamento)



Fuente. Elaboración propia con base a EHPM 2015 (353 mil hogares).

Fuente: elaboración propia con base a EHPM 2015

Esta situación se explica por las migraciones que provocó el conflicto armado en los ochentas, posteriormente el flujo de migrantes ha continuado por la falta de oportunidades locales, la delincuencia, y la necesidad de unirse al núcleo familiar en Estados Unidos.

<sup>4</sup> Ver reporte de remesas del BCR en el link siguiente [http://www.bcr.gob.sv/esp/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=1096:las-remesas-familiares-superaron-los-us\\$5000-millones-en-2017-y-crecieron-97&Itemid=168](http://www.bcr.gob.sv/esp/index.php?option=com_k2&view=item&id=1096:las-remesas-familiares-superaron-los-us$5000-millones-en-2017-y-crecieron-97&Itemid=168)

### 3.3. Indicador del desarrollo empresarial por departamento

El desarrollo empresarial por departamento, se medirá por el número de empresas con sus diferentes tamaños, para lo cual se utilizó el Directorio de Unidades Económicas 2011-2012, que se analizará para comentar sobre la evolución, teniendo en cuenta las diferencias de cobertura. En primer lugar, sobre la clasificación del tamaño de las empresas, se destaca que en El Salvador, desde 2014 se estableció una ley que clasifica las empresas PYME por tamaño, siendo la Ley de Fomento, Protección y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (Asamblea Legislativa 2014), la cual define dos criterios para su clasificación, una de orden laboral y otra por nivel de ventas, así: a) microempresa, será una persona natural o jurídica con un nivel de ventas brutas anuales hasta 482 salarios mínimos mensuales de mayor cuantía (US\$120,982) y hasta 10 trabajadores; b) pequeña empresa, se definirá como la persona natural o jurídica que con un nivel de ventas brutas anuales mayores a 482 y hasta 4,817 salarios mínimos mensuales (entre US\$120.9 mil hasta US\$1.2 millones) y con un máximo de 50 trabajadores. Dicha ley no define otros tamaños de empresa, no obstante documentos del Ministerio de Economía (MINEC 2007) si lo hacen, estableciendo que las empresas medianas se clasifican de 51 a 99 empleados, y las grandes son aquellas con más de 100 trabajadores.

El Directorio de Unidades Económicas 2011-2012, tiene identificado 161,934 establecimientos en los 14 departamentos y 262 municipios del país. El concepto de establecimiento corresponde a empresas con locales fijos, y se excluyen los pertenecientes a agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, instituciones públicas, hogares productivos, ventas ambulantes (gran cantidad) y organizaciones no gubernamentales. El número total de empresas fue de 260 por cada 10,000 habitantes en 2005.

En términos generales, 5 departamentos concentran el 74% de las empresas del país, cuatro departamentos se sitúan en el centro y occidente del país, y sólo uno en el oriente. Al respecto, San Salvador (la capital) y La Libertad, se ubican en la zona central; mientras que Santa Ana y Sonsonate pertenecen a la zona occidental; y San Miguel es el único de la región occidental. Cabe señalar, que en los nueve departamentos restantes del país (64% del total), se encuentran solamente el 26% de las empresas restantes del país. Otro aspecto importante a considerar, resulta al evaluar la distribución de las grandes empresas, mostrando fuerte concentración en San Salvador 57.9%, seguido de La Libertad 27.5%, ambas acumulan el 85.4%. Sobre las empresas medianas, también están principalmente ubicadas en San Salvador 61.0%, y en La Libertad 22.1% (ambas 83.1%) (tabla 5); las empresas pequeñas también muestran una alta concentración 53.0% en San Salvador y La Libertad.

Un resultado que llama la atención y que sólo se presenta en San Salvador y La Libertad, se debe a que la participación de empresas micro y pequeñas sobre el total, es inferior a la participación de las empresas grandes y medianas; en cambio, en los doce departamentos restantes, la situación se caracteriza porque prevalecen en mayor proporción las micro y pequeñas empresas, sobre las grandes y medianas (tabla 5).

## Desarrollo económico regional y especializaciones productivas en El Salvador

Tabla 5 Distribución de las empresas por departamento, por tamaño y total, 20011-2012  
(ordenados por participación en el total de empresas del país)

Departamentos	Grande	Mediana	Pequeña	Micro	Total de empresas	Número de empresas
SAN SALVADOR	57.9%	61.0%	53.0%	37.9%	38.5%	62,421
LA LIBERTAD	27.5%	22.1%	16.2%	11.4%	11.7%	18,896
SANTA ANA	3.4%	5.0%	6.9%	10.4%	10.2%	16,572
SAN MIGUEL	3.8%	4.2%	7.7%	6.9%	6.9%	11,242
SONSONATE	2.8%	3.1%	3.9%	6.8%	6.7%	10,871
USulután	0.4%	0.9%	2.4%	5.2%	5.1%	8,262
LA PAZ	2.0%	2.1%	2.1%	4.3%	4.2%	6,758
AHUACHAPÁN	1.2%	0.0%	1.6%	4.0%	3.9%	6,251
CUSCATLÁN	0.0%	0.2%	1.3%	2.7%	2.7%	4,305
LA UNIÓN	0.0%	0.5%	1.8%	2.7%	2.7%	4,293
CHALATENANGO	0.2%	0.2%	0.9%	2.2%	2.2%	3,502
CABAÑAS	0.2%	0.3%	0.7%	2.0%	1.9%	3,141
SAN VICENTE	0.4%	0.3%	0.8%	2.0%	1.9%	3,117
MORAZÁN	0.0%	0.0%	0.7%	1.5%	1.4%	2,306
<b>Total</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>161,938</b>

Fuente: Directorio de Unidades Económicas 2011-2012. MINEC-DIGESTYC.

La prosperidad de los departamentos se puede medir por el desarrollo empresarial local, para lo cual se estimó un indicador que mide la cantidad de empresas existentes con respecto a su población. Esta relación, se basa en la teoría de distritos industriales que planteó Alfred Marshall, en la cual hacía referencia a la existencia de un agrupamiento de empresas en un territorio particular, en la cual ciertas empresas se especializan provocando una división del trabajo, que permite aumentos de productividad que benefician a las empresas que se sitúan en el territorio.

Un ejemplo que puede ilustrar esta teoría, lo podemos observar en el turismo de surf que se ha desarrollado en la playa el Tunco en el departamento de La Libertad, en dicho lugar existen hoteles que se especializan en atender a diferentes tipos de turistas o deportistas, algunos son tipo Boutique (alto valor), otros alojar a deportistas internacionales de surf, otros reciben y brindan clases para surf, otros son hostales para surfistas con presupuestos más ajustados; por otra parte, hay una variedad de restaurantes en diferentes comidas internacionales. Este ejemplo ilustra la especialización y división del trabajo que se presenta en un territorio particular; y ayuda a comprender la importancia de disponer de una diversidad de empresas, para ofrecer un servicio que se adapta a la demanda.

A nivel de departamentos, ya indicamos cuáles eran los más poblados (tabla 1), y también ya estimamos cuales departamentos disponían más empresas (tabla 2); al comparar los datos de ambas tablas, se puede destacar que existen ciertas coincidencias en el lugar que ocupan ciertos departamentos, pero la mayor parte muestra un orden diferente. Para medir el desarrollo empresarial local, se calculó el ratio del número de empresas entre personas por departamento, y

## Desarrollo económico regional y especializaciones productivas en El Salvador

luego se ordenarán por cuartiles (tabla 6). Los resultados muestran que los departamentos con desarrollo empresarial alto son San Salvador, Santa Ana y San Miguel; este resultado es interesante, ya que coincide con la presunción de que cada uno de esos departamentos ocupa el lugar más dinámico (cabecera) en las regiones que pertenecen, así: en la región occidental, Santa Ana es reconocido como el departamento más dinámico; en la región Central, es San Salvador que también es la capital del país; mientras que en la región oriental, San Miguel opera como el centro de operaciones de la región. En el segmento de departamentos de desarrollo empresarial medio alto, se encuentran cuatro que colindan con las tres cabeceras de cada región comentada, así:

Tabla 6 Indicadores de desarrollo empresarial por departamento

	A Empresas (%) 2011-2012	B Población (%) 2011	Ratio A/B (%)	Empresas por 1,000 habitantes	Cuartil	Indicador Desarrollo Empresarial
SAN SALVADOR	38.5%	27.0%	1.43	37	75 - 100%	Alto
SANTA ANA	10.2%	8.9%	1.15	30	75 - 100%	Alto
LA LIBERTAD	11.7%	11.6%	1.00	26	75 - 100%	Alto
SAN MIGUEL	6.9%	7.6%	0.92	24	50 - 75%	Medio-Alto
SONSONATE	6.7%	7.5%	0.89	23	50 - 75%	Medio-Alto
USulután	5.1%	6.0%	0.85	22	50 - 75%	Medio-Alto
CABAÑAS	1.9%	2.5%	0.77	20	50 - 75%	Medio-Alto
LA PAZ	4.2%	5.8%	0.73	19	50 - 75%	Medio-Alto
AHUACHAPÁN	3.9%	5.5%	0.70	18	25 - 50%	Medio-Bajo
SAN VICENTE	1.9%	2.8%	0.70	18	25 - 50%	Medio-Bajo
CUSCATLÁN	2.7%	4.0%	0.67	17	25 - 50%	Medio-Bajo
CHALATENANGO	2.2%	3.5%	0.62	16	0 - 25%	Bajo
LA UNIÓN	2.7%	4.4%	0.60	16	0 - 25%	Bajo
MORAZÁN	1.4%	3.0%	0.48	12	0 - 25%	Bajo
<b>Total</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>1.00</b>	<b>26</b>		

Fuente: Elaboración propia

- El departamento de Sonsonate se encuentra a la par de Santa Ana, y están conectados a través de dos carreteras: la primera, a través de volcanes que vinculan actividades empresariales asociadas al agro (café, caña ganadería) y turismo (volcanes); y la segunda carretera la Panamericana que las relaciona por actividades de comercio, industria, agroindustria, servicios;
- La Libertad colinda con San Salvador, mantienen una alta complementariedad productiva, y además una parte importante de personas de La Libertad trabajan en San Salvador por su

- cercanía y la favorable disponibilidad de carreteras que se cruzan horizontalmente (la Panamericana y el Litoral), y la carretera vertical que conecta la Panamericana y el Litoral;
- Usulután colinda con San Miguel, ambos mantienen una alta complementariedad productiva y una favorable disposición de conectividad de carreteras.
  - San Vicente, se encuentra en medio del país, y no colinda con ningún departamento cabecera.

Finalmente, tres departamentos se encuentran clasificados como de ingresos medios bajos, mientras que tres forman parte de los ingresos bajos; es decir que entre ambos grupos el 43% de los departamentos se sitúan en la parte baja.

### 3.4. Indicador de las condiciones socioeconómicas de entorno por departamento

Las condiciones del entorno en cada departamento, crea el ambiente para potenciar las actividades productivas y empresariales, en este análisis se realiza una evaluación de los factores más críticos del ámbito socio-económico enmarcados en tres áreas: el ingreso, las vulnerabilidades y las capacidades. El ingreso de las personas es una variable fundamental para disponer de una valoración del poder de compra de las personas, es decir la capacidad de tener acceso a determinados bienes materiales que garanticen un adecuado nivel de vida en cada uno de los departamentos del país, esto será medido por el ingreso per cápita; por su parte, sobre las vulnerabilidades se busca incorporar indicadores relacionados a la pobreza y la informalidad, las cuales muestran las limitaciones en la calidad de vida y sus susceptibilidades a “*shocks*”; y sobre las capacidades del territorio respecto al capital humano, se busca valorar el nivel de formación del recurso humano que resulta fundamental para el desarrollo productivo de las actividades que se realizan en cada departamento (la capacidad del capital humano es el activo intangible que el territorio tiene a partir de sus condiciones, la formación y habilidades de su población y sus actores locales).

Para medir los factores mencionados en el párrafo anterior, se construyó un indicador de disparidades económicas territoriales, llamado Indicador de Cohesión Territorial (ICT) propuesto en OPP (2011). El ICT es un indicador compuesto que surge luego de la propuesta del Índice de Desarrollo Humano (IDH) por parte del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el cual se establece que los ingresos son un componente importante en un indicador de desarrollo que debe complementarse con otras dimensiones. El ICT lo conforman tres componentes con igual ponderación (1/3), estructurado de la siguiente manera: ingresos, vulnerabilidad socio-económica y capital humano. **En la Tabla 7**, se detallan los componentes comprendidos en el ICT con sus respectivas ponderaciones, así como los subcomponentes ponderados.

Tabla 7 Construcción de Indicadores de Cohesión Territorial (ICT)

Componentes	Ponderación	Subcomponentes	Ponderación
Ingreso	1/3	Ingreso promedio de las personas del territorio en relación con el valor promedio a nivel país.	1
Vulnerabilidad socio-económica	1/3	Pobreza: $(1-POB)/(1-POBpaís)$ ; porcentaje de personas no pobres en el departamento en relación con el valor a nivel país.	1/3
		Indigencia: $(1-IND)/(1-INDpaís)$ ; porcentaje de personas no indigentes en el departamento en relación con el valor a nivel país.	1/3
		Informalidad en el trabajo: $(1-INF)/(1-INFpaís)$ ; porcentaje de trabajadores formales en el total de ocupados en el departamento en relación con el valor a nivel país.	1/3
Capital humano	1/3	Años promedio de estudios en la población $\geq 16$ años del departamento en relación con el valor a nivel país.	1/3
		Acceso a educación secundaria : porcentaje de población entre 13-18 años que al menos alcanza a cursar secundaria en el departamento, en relación con el valor a nivel país.	1/3
		Acceso a educación terciaria: porcentaje de población entre 19 a más años que al menos alcanza a cursar formación terciaria del departamento, en relación con el valor a nivel país.	1/3

Fuente. OPP (2011).

En la **Tabla 7**, se describen los tres componentes y su forma de medirlos: el primero, se refiere al ingreso promedio mensual en dólares de las personas en 2015 en cada departamento, medido en términos relativos con el valor promedio nacional; el segundo sobre vulnerabilidad, se estima combinando tres indicadores como la pobreza, la indigencia, y la informalidad sobre el mercado laboral; el tercer componente valora la educación y formación del recurso humano en el departamento, midiendo los años promedio de formación de la población, así como el acceso a educación secundaria o técnico, y el acceso de la población a educación terciaria (técnico, universitario o superior). En la **tabla 8**, se presentan los datos duros que fueron utilizados para realizar las estimaciones desagregadas para cada componente y sub componente por departamento, conforme al método establecido en la tabla 6.

## Desarrollo económico regional y especializaciones productivas en El Salvador

Tabla 8 Indicadores utilizados para estimar el entorno económico-social y capital humano, por departamento

	Variables socioeconómicas				Capital humano		
	Ingreso per cápita (US\$ mensual)	Pobreza total (% de hogares)	Indigencia = Pobreza extremos (% de hogares)	Tasa de informalidad	% de población con años de estudio >= 12 años	% de población con acceso a secundaria o técnico entre 26-65 años	% de población con acceso a educación terciaria entre 25-65 años
AHUACHAPÁN	110.8	42.9	11.6	82.3%	6.2	93.8	19.6
SANTA ANA	140.7	37.7	9.0	73.6%	7.0	88.0	26.2
SONSONATE	131.8	39.6	9.9	75.4%	6.9	90.0	24.1
CHALATENANGO	132.8	36.8	7.7	88.6%	6.2	91.1	22.1
LA LIBERTAD	169.1	30.5	5.9	66.3%	7.9	82.4	36.8
SAN SALVADOR	186.6	27.2	4.8	57.0%	9.2	78.0	47.0
CUSCATLÁN	110.4	41.8	10.7	78.0%	6.8	93.7	21.4
LA PAZ	113.5	39.8	10.1	77.3%	6.7	92.9	21.0
CABAÑAS	106.2	46.1	14.9	87.6%	5.8	92.5	16.1
SAN VICENTE	127.6	40.6	10.3	82.9%	7.1	88.4	27.4
USulután	123.1	38.4	9.6	82.1%	6.6	90.8	26.2
SAN MIGUEL	138.7	34.5	8.7	76.5%	6.9	85.3	31.3
MORAZÁN	101.4	48.1	14.6	88.6%	5.7	92.1	17.3
LA UNIÓN	118.6	36.9	10.1	88.8%	5.3	94.6	14.1
<b>Promedio nacional</b>	<b>143.6</b>	<b>34.8</b>	<b>8.1</b>	<b>71.4%</b>	<b>6.7</b>	<b>85.7</b>	<b>32.2</b>

Fuente: Elaborado a partir de datos de la EHPM, 2015.

Las estimaciones de los indicadores en la Tabla 8 se presentan en términos positivos, por tanto un mayor valor por departamento refleja un mejor posicionamiento relativo de la cohesión con respecto al promedio nacional. Se debe considerar, que el departamento que alcance el valor de 1, coincidirá exactamente con el promedio nacional.

En la **tabla 9**, se presentan los resultados para cada uno de los 14 departamentos de El Salvador para el año 2015, la fuente de información para los sub indicadores para calcular el ICT provienen de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM 2015). El resultado consolidado del ICT por departamento (última columna de la **tabla 9**), se estima por cuartiles para clasificar los departamentos así: cuartil 1 cohesión territorial baja, cuartil 2 cohesión medio baja, cuartil 3 medio alto, y cuartil 4 cohesión alta.

Tabla 9 Indicador de desarrollo del entorno por departamento, 2015

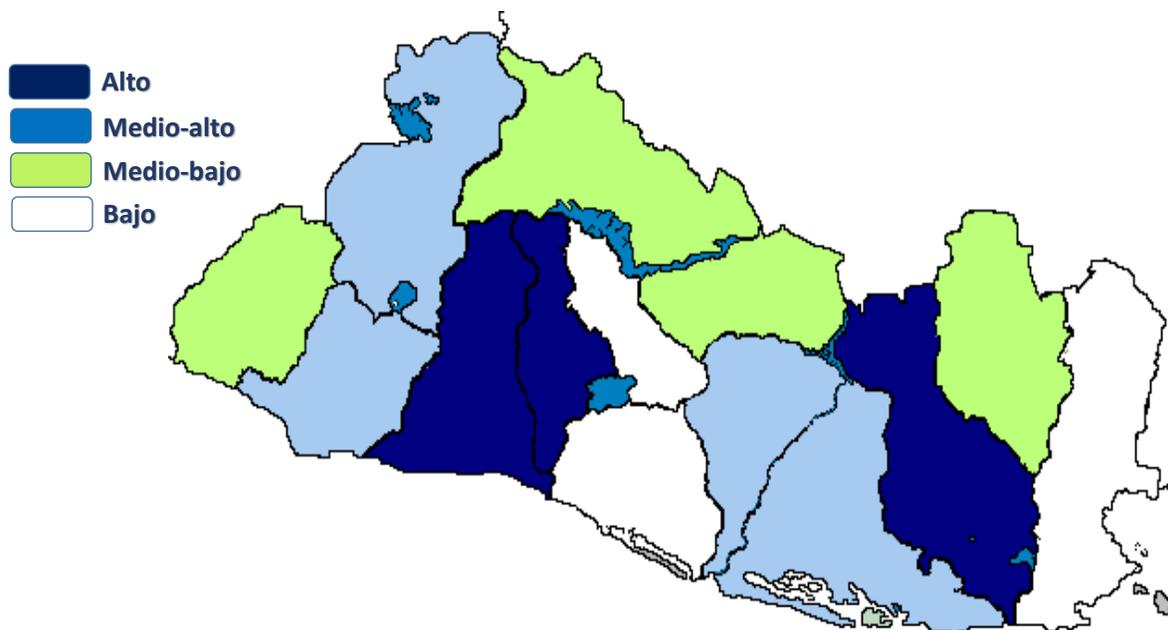
Departamento	ICT	Cuartiles	Indicador de desarrollo del entorno
SAN SALVADOR	1.16	75-100%	Alto
LA LIBERTAD	1.07	75-100%	Alto
SAN MIGUEL	0.98	75-100%	Alto
SANTA ANA	0.96	50-75%	Medio-Alto
CHALATENANGO	0.95	50-75%	Medio-Alto
SAN VICENTE	0.94	50-75%	Medio-Alto
SONSONATE	0.93	25-50%	Medio-Bajo
USULUTÁN	0.93	25-50%	Medio-Bajo
LA PAZ	0.88	25-50%	Medio-Bajo
CUSCATLÁN	0.88	25-50%	Medio-Bajo
LA UNIÓN	0.87	0-25%	Bajo
AHUACHAPÁN	0.87	0-25%	Bajo
CABAÑAS	0.83	0-25%	Bajo
MORAZÁN	0.82	0-25%	Bajo
<b>Promedio nacional</b>	<b>0.98</b>		

Fuente: elaborado según tablas 5 y 5-a, con base EHPM 2015

Los resultados de la **tabla 9**, muestran que los departamentos con la cohesión territorial más alta fueron, San Salvador como el mejor ubicado, seguido de los departamentos de La Libertad y San Miguel; mientras que Morazán ocupa el último lugar entre los 14 departamentos. La diferencia entre el mejor ubicado y el peor ubicado es de 1.4 veces. Con los resultados del indicador, se puede disponer de una valoración del desarrollo del entorno de los departamentos de la manera siguientes: i) los departamentos con bajo desarrollo relativo del entorno son La Unión, Ahuachapán, Cabañas y Morazán, ii) le siguen con un desarrollo medio bajo los departamentos de Sonsonate, Usulután, La Paz y Cuscatlán, iii) los departamentos de Santa Ana, Chalatenango y San Vicente presentan un desarrollo medio alto; iv) el grupo de departamentos con mejores condiciones de entorno y con un desarrollo alto son San Salvador, La Libertad y San Miguel.

La **figura 5** contiene el mapa de El Salvador por departamentos, las cuales están categorizadas con base a las condiciones de desarrollo socioeconómico del entorno, como resultado de los indicadores hasta hoy construidos, evidenciando un desarrollo relativo superior de los departamentos de la zona central del país, donde destacan los municipios del Área Metropolitana de San Salvador y la Libertad; mientras que en el oriente, únicamente el departamento de San Miguel destaca con un alto desarrollo del entorno. El mapa permite ilustrar, que cuatro departamentos fronterizos muestran un desarrollo bajo del entorno, por ejemplo Ahuachapán frontera con Guatemala, y frontera con Honduras se encuentran La Unión, Morazán y Cuscatlán.

Figura 5 El Salvador: mapa de las condiciones de desarrollo del entorno 2015



Fuente: Elaboración propia, basado en tabla 9

### 3.4.1. FODES la necesidad de una revisión

Las municipalidades del país reciben ingresos por el cobro de impuestos, tasas, transferencias y otros, que en ascendieron a US\$584 millones en 2015, de las cuales las transferencias fueron US\$322.4 millones, que representaron el 55% del total de ingresos. La principal fuente de transferencias proviene del gobierno central a través del Fondo de Desarrollo Económico y Social de los Municipios (FODES), la cual empezó a otorgarse desde 1988 como un monto fijo (US\$2.8 millones) y desde 1998 (US\$51.4 millones) pasó a representar una fracción de los ingresos de la nación que fue 4% en dicho año, pero subió a 8% en 2015 (Alfaro 2016).

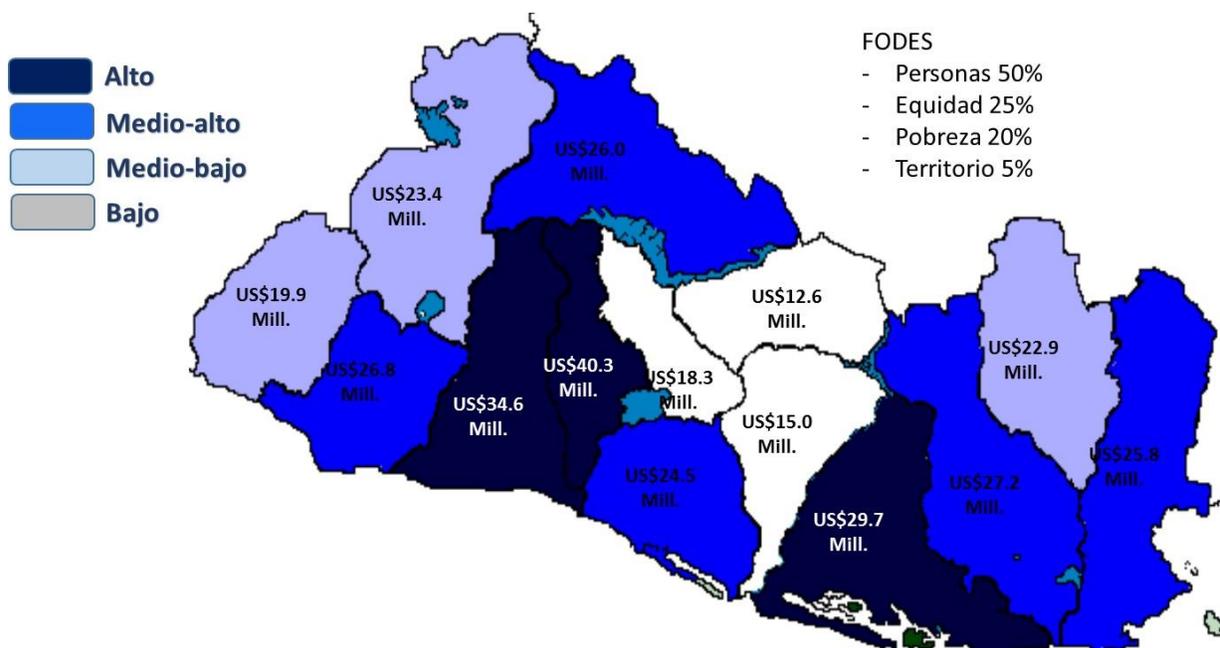
El FODES de acuerdo a su ley de creación, establece que las transferencias a los 262 municipios se realizará bajo una fórmula que busca favorecer a los municipios con menor población. Los criterios para distribuir el FODES son cuatro: i) poblacional, 50% del fondo se distribuye por población; ii) equidad, un 25% se asigna en forma equitativa para los 262 municipios; iii) pobreza, un 20% se reparte en función de la pobreza del último censo vigente; iv) expansión territorial, 5% se asigna al tamaño de los municipios.

Al analizar la asignación del FODES por departamento, clasificado en cuartiles es decir, que el de mayor recurso se conoce como alto, luego medio alto, medio bajo y bajo; se muestra que existe una correlación muy similar con el nivel de desarrollo económico estimado en el presente estudio. Los departamentos clasificados en FODES en el segmento alto son San Salvador, La Libertad y Usulután;

## Desarrollo económico regional y especializaciones productivas en El Salvador

como se ha visto los primeros dos departamentos son los que lideran los indicadores desarrollo económico y sociales en el país, mientras que Usulután es la excepción ya que es uno de los que recibe más fondos, pero su nivel de desarrollo es medio bajo a alto. Por otra parte, al observar los departamentos que reciben menos FODES (clasificados como bajo) fueron Cabañas, Cuscatlán y San Vicente (figura no. 6); son los que se ubican en el segmento de bajo o medio bajo desarrollo en diferentes indicadores. Por tanto, estos resultados llevan a reflexionar la importancia de una revisión de los criterios del FODES, para que las asignaciones de recursos privilegien los departamentos de mayor retraso, y los recursos puedan ayudar a salir de los últimos lugares.

Figura 6 Fondo de Desarrollo Económico y Social (FODES) por departamento (US\$ millones)



Fuente: elaboración propia con base a FODES 2015

La Ley del FODES establece que los recursos en las municipalidades se deberán usar para cubrir gastos corrientes 25% y un 75% para proyectos de inversión (un 5% se puede usar para gasto de pre inversión). No obstante, existe un serio problema de incumplimiento de parte de las municipalidades en el uso de fondos, por ejemplo existen municipios que del 75% del fondo de inversión lo utilizan principalmente para gasto corriente, como lo son La Laguna 83%, Comasagua 83%, Metapan 78%, Ilobasco 78%, Mejicanos 55%, San Salvador 52%, etc (Alfaro 2016).

EL FODES desde el último incremento de su asignación a 8% de los ingresos del gobierno en 2012, ha logrado distribuir a los municipios US\$1,287 millones, y sólo en 2015 asignó US\$347.9 millones equivalentes a 1.25 veces lo que el país recibió de donación de FOMILENIO II para ser ejecutado en 5 años. El FODES recibido por los municipios, en su mayoría la rendición de cuentas es muy opaco en que se usa, y sí verdaderamente está respondiendo a los objetivos para lo cual fue creado. Sería oportuno, realizar una amplia evaluación del FODES para ser ajuste, pero antes aumentar las normas de transparencia y rendición de cuentas del uso de fondos.

### 3.5. Resultados del indicador síntesis del Desarrollo Económico por Departamento (DEP)

Se construyó un indicador síntesis que represente el desarrollo económico departamental, el cual se muestra en la tabla 7, y está compuesto por tres sub-indicadores: 1) desarrollo productivo, 2) desarrollo empresarial y 3) desarrollo del entorno socio-económico. El indicador síntesis se estima a través de un promedio simple de los tres sub-indicadores antes señalados. Se destaca que el componente de desarrollo productivo se seleccionó como indicador al ingreso per cápita, dado que es un indicador de identidad económica con la producción y como medida del esfuerzo productivo de un país. Para el entorno socioeconómico se considera el indicador de desarrollo del entorno de la tabla 6.

Los tres sub-indicadores se miden en relación con el valor promedio nacional y se clasifican según la distribución empírica observada en cuartiles. Las categorías con las que se clasifica el grado de desarrollo relativo refieren a la ubicación que toma el indicador síntesis (calculado como el promedio simple de los tres-indicadores) en la distribución empírica de los datos:

- Primer cuartil, en el rango de 0% - 25%: desarrollo bajo
- Segundo cuartil, en el rango de 25% - 50%: desarrollo medio-bajo
- Tercer cuartil, en el rango de 50% - 75%: desarrollo medio-alto
- Cuarto cuartil, en el rango de 75% - 100%: desarrollo alto

Tabla 10 Indicador síntesis de Desarrollo Económico por Departamentos

Departamento	Desarrollo			Indicador síntesis: Desarrollo económico departamental		
	productivo (a)	empresarial (b)	del entorno (c)	Promedio	Cuartil	Categoría
SAN SALVADOR	0.29 cuartil 4	1.43 cuartil 4	1.16 cuartil 4	0.96	75 - 100%	Alto
SANTA ANA	0.09 cuartil 4	1.15 cuartil 4	0.96 cuartil 3	0.73	75 - 100%	Alto
LA LIBERTAD	0.13 cuartil 4	1.00 cuartil 4	1.07 cuartil 4	0.73	75 - 100%	Alto
SAN MIGUEL	0.07 cuartil 3	0.92 cuartil 3	0.98 cuartil 4	0.66	50 - 75%	Medio-Alto
SONSONATE	0.08 cuartil 3	0.89 cuartil 3	0.93 cuartil 2	0.63	50 - 75%	Medio-Alto
USulután	0.05 cuartil 3	0.85 cuartil 3	0.93 cuartil 2	0.61	50 - 75%	Medio-Alto
SAN VICENTE	0.03 cuartil 1	0.70 cuartil 2	0.94 cuartil 3	0.56	50 - 75%	Medio-Alto
LA PAZ	0.05 cuartil 3	0.73 cuartil 2	0.88 cuartil 2	0.55	25 - 50%	Medio-Bajo
AHUACHAPÁN	0.05 cuartil 2	0.71 cuartil 2	0.87 cuartil 1	0.54	25 - 50%	Medio-Bajo
CABAÑAS	0.02 cuartil 1	0.77 cuartil 3	0.83 cuartil 1	0.54	25 - 50%	Medio-Bajo
CHALATENANGO	0.03 cuartil 2	0.62 cuartil 1	0.95 cuartil 3	0.53	25 - 50%	Medio-Bajo
CUSCATLÁN	0.04 cuartil 2	0.67 cuartil 2	0.88 cuartil 2	0.53	0 - 25%	Bajo
LA UNIÓN	0.04 cuartil 2	0.61 cuartil 1	0.87 cuartil 1	0.50	0 - 25%	Bajo
MORAZÁN	0.03 cuartil 1	0.48 cuartil 1	0.82 cuartil 1	0.44	0 - 25%	Bajo

(a) Población Económicamente Activa departamental en relación al promedio país (con base a EHPM 2015)

(b) Empresas cada 10,000 habitantes en el departamento con el promedio país (con base a Tabla 2)

(c) ICT (Tabla 6)

El indicador síntesis de desarrollo económico departamental se muestra en la **tabla 7**, surge como un promedio simple de los tres sub-indicadores antes señalados (desarrollo productivo, desarrollo empresarial y desarrollo del entorno socio-económico). En el componente de desarrollo productivo se seleccionó la Población Económicamente Activa (PEA), como variable más representativa al no contar con PIB pc por departamentos, pero que expresa la disponibilidad de capital humano para producir en cada área geográfica; para el desarrollo empresarial se mide por el ratio de empresas por población en los departamentos; y finalmente, para el entorno socioeconómico se considera el indicador de desarrollo del entorno de la tabla 6.

Es importante tener en cuenta que los tres sub-indicadores se construyen con respecto al valor promedio nacional, y se clasifican según la distribución en cuartiles. Las categorías con las que se clasifica el grado de desarrollo relativo refieren a la ubicación que toma el indicador síntesis (calculado como el promedio simple de los tres indicadores) en la distribución empírica de los datos:

- Primer cuartil, en el rango de 0% - 25%: desarrollo bajo
- Segundo cuartil, en el rango de 25% - 50%: desarrollo medio-bajo
- Tercer cuartil, en el rango de 50% - 75%: desarrollo medio-alto
- Cuarto cuartil, en el rango de 75% - 100%: desarrollo alto

Al observar los resultados del indicador síntesis del desarrollo económico departamental sobre el mapa de El Salvador en la **figura no 7**, se puede señalar que existen coincidencias y diferencias con la **figura 5**, que corresponde al desarrollo del entorno económico y social, tal como se establece en el marco teórico la consideración de la capacidad empresarial, junto con el desarrollo productivo, genera cambios que explican mejor la dinámica por departamentos en el país.

El mapa del indicador síntesis muestra cuatro áreas geográficas en función de su nivel de desarrollo, así:

- a) Área de desarrollo alto y medio alto. Compuesta por 7 departamentos, de los cuales tres de ellos se clasifican con alto desarrollo San Salvador, La Libertad, y Santa Ana; mientras se ubican muy cerca con desarrollo medio alto San Miguel, Sonsonate, Usulután y San Vicente.

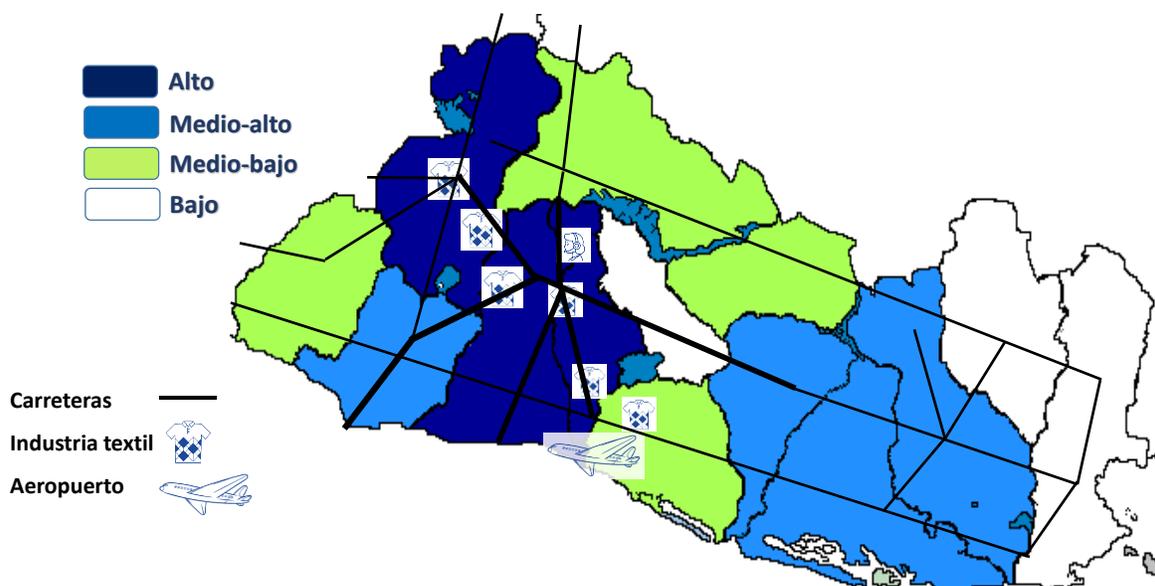
Se hace notar, que en esta zona se encuentra Ahuachapán con desarrollo medio bajo, que se beneficia por el lugar que alcanza en el indicador productivo, ya que se ubicó como desarrollo bajo en los indicadores empresariales y de entorno.

- b) Área de desarrollo medio alto, sobresalen dos departamentos en el oriente del país y que son colindantes San Miguel y Usulután; como ya se comentó San Miguel se consolida como el pivote de la región oriental, mientras que Usulután se ve favorecido por el desarrollo empresarial, concentrada en las actividades agroindustriales (café y azúcar) y comerciales.
- c) Área central de desarrollo medio bajo y bajo. Los departamentos con desempeño medio bajo son La Paz, Cabañas y Chalatenango, cada uno con una dinámica diferente que explica su ubicación; mientras que Cuscatlán, se clasifican con desarrollo bajo, muy a pesar que Cuscatlán colinda con San Salvador (la capital).
- d) Área oriental de desarrollo medio bajo y bajo. Se distingue el departamento de Morazán con desarrollo bajo, el cual fue muy golpeado por el conflicto de los ochentas, al igual que

La Unión, a pesar de ser el departamento que se beneficia del comercio de la frontera con el Sur de Honduras y Norte de Nicaragua.

Al referirnos a los tres departamentos con desarrollo alto, su sinergia se debe a relaciones históricas. Para el caso La Libertad con la capital San Salvador, se explican por los municipios dormitorio que son Santa Tecla y Antiguo Cuscatlán que de acuerdo al PNUD (2006) son los municipios de mayor desarrollo humano del país; también con el municipio de La Libertad que es la zona turística de playas a 40 minutos de la capital; y recientemente, el municipio de Colón que se ha convertido en ciudad dormitorio y con vinculación industrial asociado a las zonas francas. Por su parte, la relación con el departamento de Santa Ana se presentó por los vínculos históricos con las actividades agroindustriales de exportación de café y azúcar (muchas décadas atrás), en los años sesentas con sectores de la industria y servicios, y como ciudad dormitorio debido a contar con la primer carretera a cuatro carriles desde finales de los setentas; Santa Ana tiene sus particularidades ya que dispone dos fronteras San Cristobal y Anguiatú, con Guatemala, así como la cementera del país. Esta red de interrelaciones con las oficinas centrales en la capital de las actividades económicas, han reforzado su dinamismo.

Figura 7 El Salvador: mapa del indicador síntesis del desarrollo económico departamental



Fuente. Elaboración propia con base a las Tablas 10

El departamento de desarrollo medio alto de Sonsonate, colinda con los tres departamentos de desarrollo alto. Respecto a Sonsonate, se destaca que desde la década de los noventas cuenta con una carretera a cuatro carriles que conecta la capital con el único puerto llamado "Acajutla", esto ha promovido la instalación de zonas industriales a la orilla de la carretera, así como convertir al municipio de Sonsonate como ciudad dormitorio, se destaca que el departamento ocupa el cuarto lugar con mayor población (497 mil habitantes). Por su parte, el departamento de Chalatenango, con un desarrollo medio bajo, cuenta con la carretera a la frontera El Poy con Honduras, ocupando el cuarto lugar como el departamento con menor población y PEA, las actividades más sobresalientes son la ganadería, agricultura y turismo de montaña. Se destaca que Chalatenango es

el quinto departamento más grande del país (2,016 km<sup>2</sup>), se encuentra al norte del país compartiendo dicha posición con Cabañas, Morazán, San Miguel y La Unión; entre estos departamentos nunca existió una infraestructura de carreteras apropiadas, y por eso fue favorecida con el más amplio plan de desarrollo territorial que se ejecutó en la zona norte del país (recuadro no. 1).

### *Recuadro 1 Plan de Desarrollo Territorial de la Zona Norte*

---

La zona norte del país fue una de las zonas más afectadas por el conflicto armado de los ochentas, lo cual implicó un deterioro en los servicios públicos, baja sensible en la actividad productiva y retrocesos en la calidad de vida. Si bien desde la firma de la paz, se había aumentado la inversión en infraestructura y servicios públicos en dicha zona, los problemas seguían siendo muy graves, ya que persistía la elevada pobreza, la limitada infraestructura y el bajo crecimiento y empleo. Ante dicha situación y la oportunidad de acceder a fondos de cooperación internacional, se planteó implementar el más amplio programa de desarrollo territorial que el país haya ejecutado, a través de la Millennium Corporate Challenge (MCC), que otorgó US\$460 millones no reembolsable (FUSADES 2015).

Los fondos obtenidos, se lograron a través de la participación de El Salvador en un concurso de financiamiento internacional no reembolsable, con el programa FOMILENIO I<sup>5</sup>, el cual se enfocó en la zona norte que comprendía las características siguientes: habitaban 845 mil personas, que involucraba 6 departamentos con 92 municipios (el país tiene 262), representaba el 32% del territorio, un 45% de la población vivía en pobreza, con bajo nivel de escolaridad 4.3 grados, un 24% no tenía acceso a electricidad (FUSADES 2015). Cabe señalar que los proyectos identificados, provinieron de una amplia consulta con los pobladores y entidades de la zona norte, para identificar de manera más precisa la problemática que afectaba a los pobladores, sistematizando sus demandas y priorizándolas (esto era un prerrequisito de la MCC). Esto generó un apropiamiento de los habitantes, y contribuyó a mantener una presión para que avanzará; también consideró un enfoque novedoso de género que incrementó la apropiabilidad del proyecto. En FOMILENIO I, las consultas realizadas permitieron empoderar a los pobladores, a los alcaldes y otras entidades públicas y privadas; quienes se convirtieron en activos promotores para que se implementará FOMILENIO I.

En el caso de FOMILENIO I, se aplicó un modelo causal enfocado en un territorio, sobre el cual se estableció tres ejes de intervención basados en crear infraestructura (carretera, energía y agua), educación (centros escolares y capacitación técnica), y desarrollar capacidades productivas. En FOMILENIO I, se planteó en infraestructura construir la carretera longitudinal del norte 160 kilómetros, permitiendo conectar de manera directa todos los departamentos ubicados en el norte del país; en el componente educativo, se apoyó la infraestructura escolar, se construyó el MEGATEC, se brindaron miles de becas, se invirtió en infraestructura escolar, y se implementó un modelo de coordinación con los centros escolares y tecnológicos; componente de desarrollo productivo, se

---

<sup>5</sup> FOMILENIO I, fue financiado a través de Millennium Corporate Challenge (MCC), la cual es una iniciativa de Estados Unidos aprobada en 2004, enfocada en apoyar a países en desarrollo para superar la pobreza mediante el crecimiento económico. Para que un país sea beneficiario de la MCC, debe proponer un programa de desarrollo, y participar junto a otros países, y pasar por un proceso de selección para poderse ganar los fondos de la MCC. El Salvador logró satisfacer los requisitos y ganó los fondos para beneficiar la Zona Norte.

capacitó en nuevas actividades agrícolas de mayor valor, se construyeron centros de acopio agrícola, y se apoyó la industria láctea, siendo uno de los objetivos vincularlos a las cadenas de supermercados del país.

En FOMILENIO I, existía una máxima entidad representada por autoridades del Gobierno de El Salvador y FOMILENIO, la cual estaba conformada en el caso de El Salvador por Secretaría Técnica de la Presidencia, Ministerio de Hacienda, y otros Ministerios, así como la representación Municipal; estas instituciones se encargaban de implementar, coordinar acciones y recursos y evaluar los avances.

FOMILENIO I, comprendía programas y proyectos que serían impulsados y apoyados por diferentes carteras del Estado, basado en los lineamientos del Comité Público-Privado de FOMILENIO I, pero su enfoque de implementación fue siempre el diálogo y entendimiento. Un ejemplo, de coerción y diálogo, se presentó en la construcción de la carretera longitudinal del norte, ya que enfrentaba el desafío de la compra de kilómetros de derechos de vía, esto implicó mucha negociación con ciertos propietarios, pero en ningún momento se pasó a la opción coercitiva del Estado de declarar un proyecto de interés nacional, y proceder así a la expropiación de terrenos para construir la carretera, por el contrario se agotó todo lo necesario para encontrar soluciones basadas en diálogos.

FOMILENIO I, bajo un enfoque de desarrollo territorial planteó como objetivo general aumentar el crecimiento y reducir la pobreza de la zona norte, bajo tres objetivos: i) Objetivo de conectividad vial (US\$233.6 millones): representan la mitad de los fondos otorgados, los cuales se destinaron para la construcción de la Carretera Longitudinal del Norte, la cual conectaría en forma directa todos los municipios de la zona norte y una red de cohesión estructural con otras carreteras interiores del país; ii) Objetivo de Desarrollo Humano (US\$95.1 millones), se apoyaron programas que incrementaban las capacidades y habilidades de los habitantes, a través de la educación formal e informal, y un segundo componente se destinó a incrementar el acceso a infraestructura social básica; iii) Objetivo de Desarrollo Productivo (US\$87.5 millones), se desarrollaron proyectos de servicios y asistencia técnica especializada para la producción y comercio en cadenas productivas, se brindó apoyo a la inversión en equipo e infraestructura productiva, y se asignaron fondos para el acceso a servicios financieros (FUSADES 2015 y FOMILENIO 2012).

---

Chalatenango logra situarse con un desarrollo económico medio bajo, también los otros departamentos que se ubican en la frontera con Honduras, como Cabañas y Morazán se ubican con un desarrollo medio bajo y bajo, respectivamente, y similar situación sucede en Cuscatlán. Existen factores geográficos similares que comparten, pero probablemente el efecto de haber sido las zonas más afectadas por el conflicto es lo que más impacta su rezago, ya que sigue mostrando limitada disponibilidad de infraestructura y baja escolaridad. Cabañas que colinda con Chalatenango separados por el embalse para la central hidroeléctrica el Cerrón Grande, ocupa el último lugar en los indicadores productivo, empresarial y de entorno; dispone de la menor PEA por departamento, de acuerdo a datos de DIGESTYC no dispone de empresas grandes y sólo dos medianas; el grado de escolaridad promedio es de 5.8, sólo supera a Morazán (5.7) y La Unión (5.3) en 2015. El departamento de Morazán presenta similar situación que Cabañas, sólo una empresa es mediana,

reporta la tasa más alta de pobreza 48.1%, y la segunda menor tasa de escolaridad promedio 6.0, aunque mostró el mayor aumento desde 2003 cuando registraba en escolaridad 4.2.

Una información importante a considerar sobre los departamentos de la zona norte, es que son los mayores receptores de remesas por hogar en el país. Esta situación se explica por las migraciones que provocó el conflicto armado en los ochentas, posteriormente el flujo de migrantes ha continuado por la falta de oportunidades locales, la delincuencia, y la necesidad de unirse al núcleo familiar en Estados Unidos. Se estima que en Estados Unidos viven 2.5 millones de salvadoreños, es decir aproximadamente un 40% de la población en El Salvador. Las remesas son las transferencias de dinero en efectivo que envía un familiar (un padre o madre) que emigró al extranjero, a su familia en El Salvador. Se destaca que el promedio de remesas por hogar en los departamentos fue 24.7%, es decir que un hogar de cada cuatro en el país recibe remesa; al observar los resultados por departamentos sobresalen como los mayores receptores los ubicados en el norte y oriente del país: Chalatenango 37%, Cabañas 36.5%, Morazán 33.2%, La Unión 46.7%, y San Miguel 30.9%. Esta situación contrasta, con departamentos con un mayor desarrollo económico como La Libertad en la cual las remesas llegan a 16.6%, San Salvador 12.8%.

Cuscatlán que colinda con San Salvador, paradójicamente son los dos departamentos que su clasificación de desarrollo se encuentran en los extremos, mientras San Salvador ocupa el primer lugar, Cuscatlán es el penúltimo. Uno de los problemas más serios que enfrentaron sus municipios fue el conflicto armado, al respecto se señala que en el municipio de Suchitoto con larga historia desde la colonia<sup>6</sup>, este fue prácticamente deshabitado en los ochentas, y desde la firma de la paz, se ha repoblado y convertido en un polo turístico por su estilo colonial, y cultura. Se destaca que el departamento colinda con el mayor embalse de agua, pero probablemente no recibe alguna retribución extra por la generación eléctrica que aporta. Cuscatlán en el indicador de desarrollo productivo y empresarial se sitúa en el nivel más bajo, y en el del entorno sube a medio-bajo, debido a la mejor posición en vulnerabilidad, pero muy deteriorado en ingreso y capital humano.

Los resultados para el departamento de San Miguel, llaman la atención al situarse con un desarrollo económico medio alto, y no alto, lo cual se podría explicar por un menor desarrollo productivo y empresarial, respecto a Santa Ana que es clasificado como alto, aunque supere a dicho departamento en las condiciones del entorno (ingreso, vulnerabilidad y capital humano) (tabla 9). No obstante, se debe tener en cuenta que San Miguel ocupa el quinto lugar con mayor aportación de población económicamente activa, en ingresos y empresas; pero respecto a Santa Ana, muestra ingresos similares, pero con una mayor presencia de pobreza e informalidad, que aumenta la vulnerabilidad socio-económica en los habitantes del departamento. Esta situación de San Miguel, señala la necesidad de un mayor desarrollo productivo y empresarial local para poder mejorar las condiciones de varias localidades y zonas del departamento.

Otro caso con alto desarrollo económico es el departamento de La Libertad, el cual ocupa el segundo lugar en términos de PEA (tabla 2) y de ingreso per cápita (tabla 5-A), lo que determina la mayor obtención de riqueza por habitante en el país. También, La Libertad destaca por el mayor porcentaje de empleo privado 94.7% sobre el público, así como el tercer lugar en mayor número de empresas

---

<sup>6</sup> Una breve historia desde la época prehispánico de Suchitoto como parte del departamento de Cuscatlán, el cual fue llamado en honor a los primeros asentamientos indígenas pipiles conocidos como los Cuzcatlecos, ver <http://www.suchitoto-el-salvador.com/historia.htm>

MIPYMES por habitantes. Estos últimos resultados se asocian con el dinamismo que generan sectores de la industria (zonas francas), comercio (centros comerciales), turismo con actividades relacionadas al Puerto de la Libertad (hoteles, restaurantes, pesca artesanal, actividades de surf, entre otras). A pesar de dichos logros, La Libertad muestra un desarrollo empresarial menor que otros departamentos de desarrollo económico medio-alto, como San Miguel, y Santa Ana caracterizados como alto.

Al realizar un análisis combinado entre los departamentos más grandes territorialmente y con mayor PEA (7), se destaca que 6 de los 7 más grandes presentan un desarrollo económico departamental entre alto y medio alto; también, en términos de PEA sólo 5 de 7 departamentos se ubican con la mayor fuerza laboral. Sin embargo, hay departamentos grandes que muestran buenos indicadores de desarrollo económico, aunque disponen de menor fuerza laboral. Es el caso de Usulután que muestra un desarrollo económico medio-alto, pero sólo representa 5.3% de la PEA nacional, y Chalatenango que se sitúa en el desempeño medio-alto, pero reporta una baja disponibilidad de la PEA 3.1% sobre el total.

Un tamaño pequeño en términos de fuerza de trabajo departamentales puede ser un obstáculo para consolidar buenas posiciones relativas en términos de desarrollo económico departamental. Una limitada demanda local, puede ser una limitante para la escala de operación de un negocio con énfasis en el mercado local. Si bien el tamaño de la fuerza de trabajo no determina directamente el desempeño en términos de desarrollo económico por la metodología utilizada, dado que los indicadores son todos considerados en términos per cápita, de todas formas, puede determinar ciertas escalas mínimas que son necesarias para sostener procesos de generación de valor en el departamento o de creación y desarrollo de empresas. En este sentido, para los departamentos con menor tamaño de fuerza laboral, debe considerarse su análisis en términos de su pertenencia a regiones más grandes.

Existen factores como la migración, que pueden influir en las estimaciones de los indicadores estimados. Por ejemplo, los casos de los departamentos de Chalatenango y Usulután muestran valores de desarrollo económico medio-alto; el segundo ubicándose en el límite de la categoría de medio –bajo). En un primer momento parece que es un buen desempeño, sin embargo, al considerar la evolución de la población en los últimos cinco años (2011-2015) en cada departamento, se comprueba que ha disminuido la población (que emigra hacia otros departamentos y fuera del país), al respecto las tasas de recepción de remesas familiares para Chalatenango es la segunda más alta 37%, y para Usulután es alta 25%. Similar comportamiento reportan los departamentos de La Unión (el mayor receptor de remesas por hogar) y La Paz, aunque se encuentran clasificados con menor desarrollo. Esta aclaración es importante, ya que los indicadores presentados pueden mostrar una sobre valoración de las condiciones de desarrollo económico, dado que los valores estimados se mantienen o mejoran en función de la migración de la población.

La construcción del indicador de desarrollo económico departamental trata de reflejar, la importancia de contar con capacidad productiva en el territorio, que permita potenciar la creación de mayor riqueza, valor y bienestar; en un contexto, en el que se vuelve importante disponer de una buena capacidad de empresas locales. Respecto a las empresas, pueden existir dos modalidades en un territorio, por una parte se pueden ubicar firmas que tienen poco encadenamiento con otras

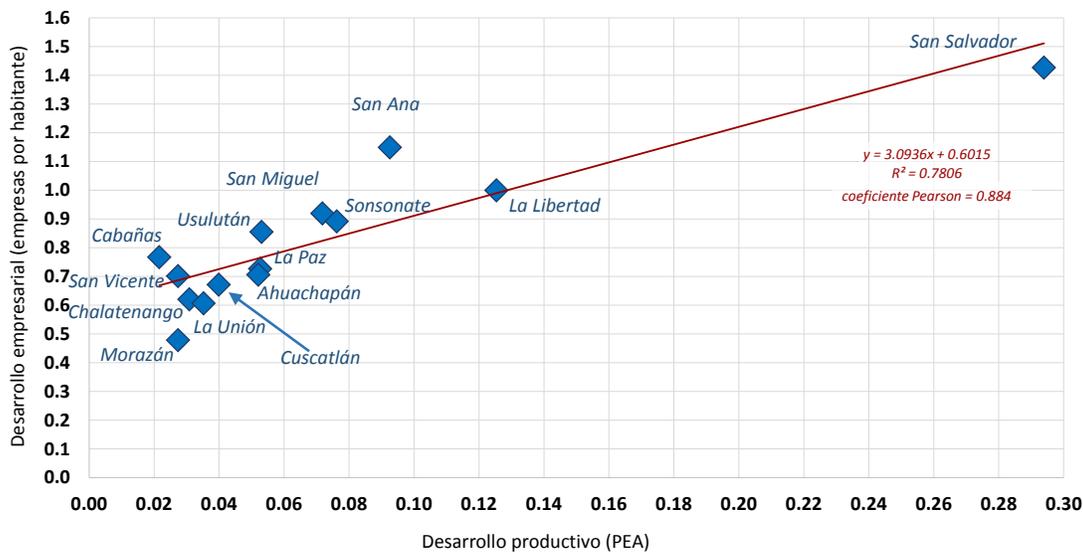
empresas en el territorio, y esto genera un limitado impacto en la dinamización de la región; mientras, que pueden existir otros negocios locales que disponen de un mayor encadenamiento con empresas en el territorio, que generan impactos más fuertes en la creación de valor en el territorio. Esta misma situación la experimentan países, que reciben inversión extranjera en sectores de alto valor, pero que prácticamente importan todos los insumos y sólo ensamblan; y la población sólo ve el impacto en las personas contratadas, pero los derrames de innovación y de mejoras en la calidad de las empresas locales no se realizan. Cambiar esta situación, es factible a través de políticas públicas de desarrollo productivo que promuevan el encadenamiento de proveedores con las firmas anclas extranjeras, y permitan aumentar el valor agregado en el país, a través de la provisión de insumos de calidad, servicios de diseño o de logística (Argumedo 2015). Lograr un mayor encadenamiento productivo local, abre más oportunidades a la fuerza laboral mejor preparada (capital humano), derivando un mercado local con mayor poder adquisitivo y una sociedad más integrada, con mejores condiciones de desarrollo integral. A su vez, el mayor desarrollo productivo y empresarial debería, potenciar un círculo virtuoso que refuerce las condiciones favorables del entorno.

El desarrollo empresarial es clave para mejorar las condiciones en los departamentos, pero este a su vez se ve directamente influenciado por su entorno, en términos del desarrollo productivo (disponibilidad de PEA) y desarrollo socio económico del entorno (educación, pobreza e ingresos). En las gráficas 1, 2, y 3 se presentan los resultados correlacionados indicadores del desarrollo empresarial, productivo y del entorno socio económico. Los resultados combinados de los gráficos, muestran que San Salvador registra el mayor resultado, y se separa ampliamente de los departamentos que más cerca se ubican como La Libertad, Santa Ana y San Miguel; incluso este último grupo de territorios pasan a forma una agrupación que se separa de los restantes 10 departamentos. También es muy evidente el grado de retraso que observan Morazán, Cabañas, Cuscatlán y Ahuachapán, los cuáles seriamente necesitan de una estrategia muy diferente de la implementada años atrás, para poder cambiar las condiciones de vida y aumentar las posibilidades de desarrollo en el territorio.

San Salvador al mantener tal diferencia en términos del desarrollo con los departamentos con mayor rezago, provoca incentivos de migración interna, que termina siendo víctima de su propio éxito. Es decir, que la población migra a San Salvador en busca de mejores oportunidades laborales y de acceso a servicios públicos, que vuelven insatisfactoria la infraestructura disponible, en términos de tráfico por sus calles, desabastecimientos en los hospitales por alta demanda, y surgimiento de más barrios marginales; se aclara también, que parte de las fallas se debe a la baja disponibilidad de políticas públicas preventivas (incorporar las dinámicas futuras), esto provoca políticas públicas reactivas orientadas a paliar los fallos, sin pasar a un enfoque más estratégico y más integrales, tal como lo muestran las cifras.

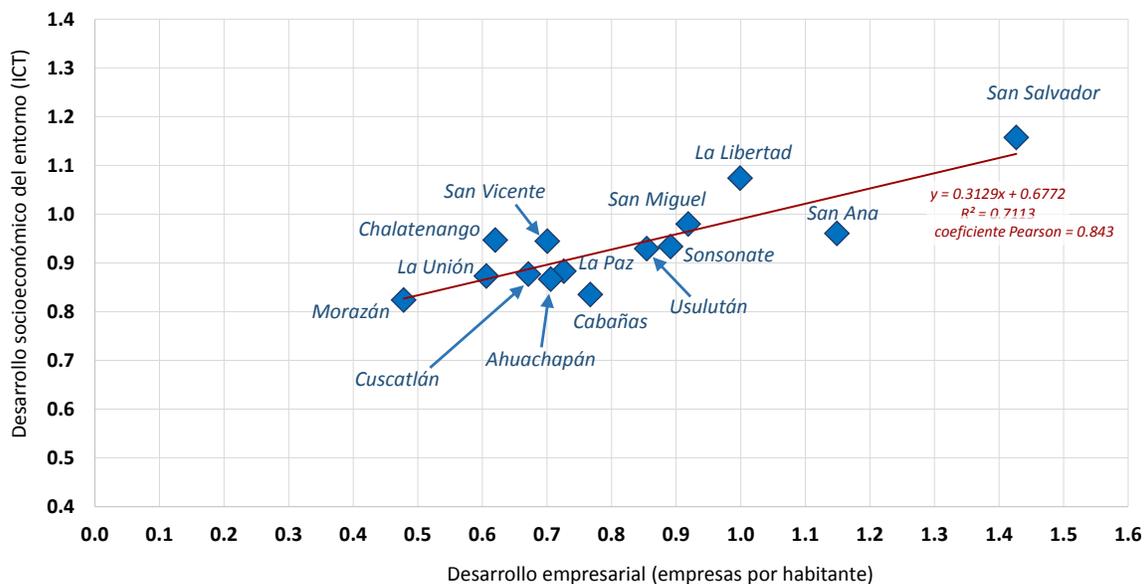
*Gráfico 1 Correlación entre indicadores de desarrollo empresarial y productivo*

## Desarrollo económico regional y especializaciones productivas en El Salvador



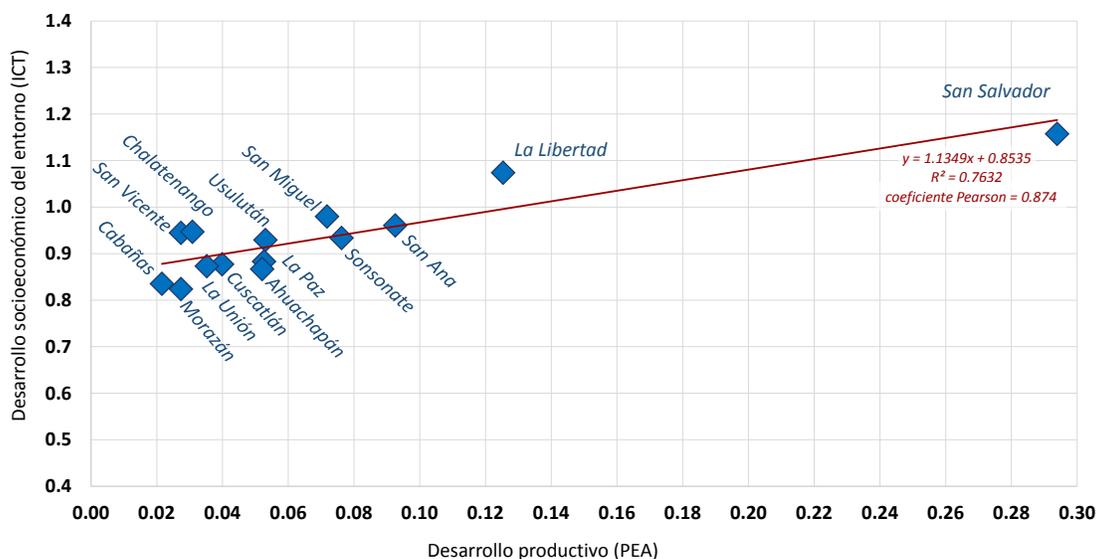
Fuente. Elaboración propia con base a Tabla 7.

Gráfico 2 Correlaciones entre indicadores de desarrollo socioeconómico del entorno y desarrollo empresarial



Fuente. Elaboración propia con base a Tabla 7.

Gráfico 3 Correlaciones entre indicadores de desarrollo socioeconómico del entorno y desarrollo productivo



Fuente. Elaboración propia con base a Tabla 7.

Como se puede observar que existe una alta correlación entre los componentes del indicador de desarrollo económico departamental, lo cual va en línea con la complementariedad de las dimensiones consideradas en cada componente.

Los resultados de las correlaciones encontradas, con valores del coeficiente de correlación de Pearson entre 0.84 y 0.87 (gráficos 1, 2 y 3), estos resultados muestran un grado alto de interdependencia para explicar el desarrollo económico, y también se registra una correlación alta en las tres regresiones. Al realizar el ejercicio en los cálculos de las correlaciones de 14 pares de datos de los valores obtenidos del coeficiente de Pearson en los tres casos (desarrollo productivo, empresarial, y del entorno), se comprobó que hay correlación de las variables con una confianza del 99% (error de 0.01%).

## 4. Especializaciones productivas por departamento

### 4.1. Especializaciones sectoriales a nivel país

El Salvador es una economía clasificada como de ingresos medios bajos, en la cual el sector agropecuario contribuye con el 12% del PIB, la industria manufacturera con 24% y servicios 64% en 2016. El Banco Central de Reserva clasifica las actividades productivas en 45 sectores, sobre las cuáles podemos señalar algunas características siguientes: i) Las actividades agropecuarias de mayor peso se relacionan a los cultivos tradicionales de exportación del café y azúcar, también cultivos para el mercado local de granos básicos, y otras actividades agropecuarias con cierto desarrollo en aves, ganadería y pesca de atún de exportación; ii) el sector industrial, presenta actividades productivas clasificadas la mayor parte como de baja y media intensidad tecnológica (80%), y un 20% se clasifican como intensivas en tecnología; iii) en servicios, existen varias actividades encadenadas globalmente, como servicios empresariales a distancia, mantenimiento de aviones,

turismo (GIZ 2013, MINEC 2014, Argumedo 2015), pero también existen una parte importante de servicios básicos orientados para el mercado local.

Para identificar las especializaciones sectoriales más importantes del país, se aplicará un método que combinará la contribución a la economía (peso) y la velocidad a la cual crece, basado en tres indicadores claves: las exportaciones, el PIB, y la generación de empleo formal. Los criterios para identificar los sectores en los que se especializa el país serán los siguientes:

- a) Importancia económica. Se utilizarán los datos del PIB por el lado de la oferta desagregados por sectores productivos, se estimará su contribución al PIB, así como la tasa de crecimiento observada en los últimos 5 años.
- b) Inclusión a través del empleo formal. Con base a los datos del Instituto Salvadoreño de la Seguridad Social (ISSS), identificaremos los sectores de mayor empleo y más rápido crecimiento.
- c) Ventajas competitivas en las exportaciones. Identificaremos los sectores que más peso tienen en las exportaciones, así como su velocidad de crecimiento.

Identificar los sectores más importantes para la economía, enfrenta un problema en términos de comparación, ya que cada variable presenta diferentes criterios de clasificación sectorial. Al respecto, el PIB presenta una clasificación a 45 ramas y otra a 12 ramas, el comercio exterior dispone de otra forma, y el empleo formal del ISSS se presenta de otra forma. Esto crea problemas serios de comparación, y dificulta la identificación de sectores. Con el fin de disponer un criterio uniforme para las tres variables, se adoptará la clasificación por ramas de la actividad económica (45) que utiliza el Banco Central de Reserva; este mismo se aplicará a las cifras de comercio exterior, y las cifras del ISSS. Para estas dos últimas fuentes, se solicitó la información respectiva a las instituciones pertinentes, pero sólo se dispone la de comercio exterior bajo dichos criterios.

Un tema importante que fue considerado sobre los sectores más importantes, fue su capacidad de exportar, ya que esto revela ciertas ventajas competitivas para seguir expandiendo la producción en los productos ya existentes, o en productos similares, o incrementando nuevas actividades en la cadena de valor. Se debe considerar que la demanda interna del país es muy limitada, como eje dinamizador, por lo que consideramos centrarnos en el potencial exportador.

A partir de los datos de la Balanza de Pagos del Banco Central de Reserva del El Salvador (BCR), el monto total de las exportaciones de bienes y servicios en 2015 ascendió a US\$6,718 millones experimentando un crecimiento de 3.3%, tasa muy similar a la observada en los últimos cuatro años e insuficiente para impulsar la economía. Se estima que las exportaciones deberían crecer arriba de 10%, para contribuir a que la economía crezca arriba de 5%, y genere los 60,000 empleos formales que demanda anualmente la sociedad. Se destaca que las exportaciones de bienes han disminuido su representación a 65% del total en 2015, cuando en 2010 participaban con el 70%; esto se debe al bajo crecimiento de los bienes exportados, 0.9% desde 2012, mientras que los servicios se han expandido en promedio 9.4% durante 2012-2015, lo cual es equivalente a US\$701.4 millones en dicho periodo.

En el caso de las exportaciones de bienes, se destaca la menor diversificación en años recientes, lo cual está relacionado con la limitada atracción de inversiones en el sector industrial; mientras que en el sector servicios, han tenido efecto positivo las reformas a ley de servicios, que impulsó favorablemente los servicios a distancia que crecen a buen ritmo; por otra parte, se destacan otras

actividades como el turismo, servicios de mantenimiento de aviones, la consolidación del *hub* aéreo de pasajeros de Avianca, que ha incrementado sustancialmente el número de pasajeros en el país.

### 4.1.1. Sectores productivos de mayor valor agregado

El Banco Central de Reserva (BCR) estima y divulga los datos del Producto Interno Bruto desagregado en 45 ramas de la actividad productiva, desde su año base 1990 a la fecha. Para identificar los sectores más importantes, se evaluará la contribución de cada uno en la generación del PIB, así como la tasa de crecimiento económico del 2010-2015 (después de la crisis financiera internacional del 2008).

Se destaca que 20 actividades de 45, representaban el 75% del PIB en 1990, y para el 2015 la contribución de dichos sectores había aumentado hasta 80% del PIB. Las actividades identificadas presentan una mezcla de sectores orientados principalmente a la demanda interna (como comercio, educación, etc); pero también existen otros orientados a las exportaciones y/o al mercado interno (alimentos, química, hoteles, etc). Con el fin de enfatizar en aquellas actividades orientadas al mercado internacional de la **tabla 9**, se pueden destacar las siguientes: i) transporte y almacenamiento, que incluye servicios logísticos internacionales, ii) Comunicaciones, contempla empresas que brindan servicios empresariales a distancia (centro de llamadas-call center- y apoyo empresarial-BPO); iii) servicios de maquila contribuye con 1.6% del PIB, pero si agregamos la industria textil y de prendas acumula 3.6%; iv) restaurantes y hoteles, está compuesto por los servicios turísticos; v) industria química, v) productos de molinería y panadería, industria de panadería, vi) otros productos alimenticios (botanas, dulces, etc.), vii) bebidas. Sobre las 20 actividades identificadas, se establece que los 10 sectores servicios tienen un aporte de 56% al PIB y ocupan los primeros nueve lugares; mientras que las 10 actividades industriales representan el 24% del PIB. Cabe señalar que El Salvador, desde la integración del Mercado Común Centroamericano (MCCA) en la década de los sesentas, ha mantenido una política de promoción de las exportaciones industriales.

#### *Recuadro 2 Política de promoción de exportaciones industriales con 43 años)*

La primera política pública de promoción de exportaciones se remonta a 1974, cuándo se aprobó la ley de Fomento de las Exportaciones. En el transcurso de 43 años, se han realizado reformas y aprobación de nuevas leyes como: Ley de Zonas Francas y Recintos Fiscales y Ley de Reactivación de Exportaciones en 1990, ambas leyes derogan la Ley de Fomento 1974; y en 2008, se aprueba la nueva Ley de Servicios Internacionales para promover los servicios a distancia y la logística, entre otros. Los impactos han sido muy relevantes para la economía, así:

- El Estado creó la primer Zona Franca, ahora hay 16 privadas más. Se destaca que la primera Zona Franca San Bartolo propiedad del Estado se creó en 1974, la cual es la más antigua en funcionamiento, y alcanza los 261.9 mil M<sup>2</sup> de construcción de techo industrial. Actualmente, existen en el país 17 Zonas Francas que incluyen 120 empresas, y un techo industrial de 1,671 mil M<sup>2</sup>; también hay que agregar 100 empresas más que son beneficiarias del régimen pero que se ubican fuera de una zona franca, bajo la modalidad de Depósitos de Perfeccionamiento de Activos (DPA).

- ZFDPA la actividad más inclusiva en empleo formal femenino. Hasta 2016, más de 70,000 trabajadores formales se encuentran laborando bajo el régimen de zonas francas, de las cuales un 60% son mujeres; lo que le permite ubicarse en el primer lugar en la generación de empleos formales.

Política Pública con presencia de discontinuidades. Un aspecto clave a considerar, es que han existido importantes discontinuidades o reacomodos en la promoción de exportaciones, debido a causas internas (conflicto de los ochentas) o externas (fin del Acuerdo Multifibras en 2005 y fin de los incentivos a la exportación autorizados por la Organización Mundial del Comercio 2013). Pero las fases de auge, se han caracterizado por la presencia de planeamientos estratégicos público-privados, que se desarrollaron en tres momentos críticos, y que ahora requiere de una nueva fase.

Planeamiento estratégico público-privado, combinado con incentivos, capacidad del capital humano y bajos costos de operación son claves para promover inversiones y exportación. En la década de los setentas se construían represas hidroeléctricas que garantizaban oferta de electricidad a bajo costos, el boulevard del ejercito hacía factible la instalación de industrias, con colonias alrededor que ofrecían capital humano, aeropuerto y estación de trenes garantizaban el comercio, y un régimen de zonas francas volvía atractivo al país, para que industrias se instalaran.

- Industria electrónica se instala a mediados de los setentas. Texas Instruments líder en tecnología invirtió en una fábrica aprovechando los incentivos, la calidad de la mano de obra y la cercanía con el aeropuerto de Comalapa. Este proceso fue interrumpido y casi desapareció por el conflicto de la década de los ochentas, pero la industria AVX que elabora capacitores electrónicos fue la única que ha permanecido a través del tiempo.
- La industria textil motor de expansión en los noventas. A principios de 1990 empezó un boom en el sector textil vinculado a los servicios industriales de maquila que alcanzaron su mayor nivel en 2004. Está expansión fue factible, por las bases de la industria textil que existían en el país. En el censo económico de 1978, llegó a representar el 23.8% del valor agregado del sector manufacturero. Esto fue el resultado del encadenamiento con la producción agrícola de algodón, que permitió desarrollar industria nacional y extranjera (IUSA e INSINCA), con un enfoque para cubrir el mercado nacional y de Centroamérica.
- Diversificación productiva alrededor de 2005. El régimen de ZFDPA fue la base para que la agencia pública PROESA empezara un proceso de diversificación productiva, que permitió la instalación de una empresa productora y exportadora de atún (Grupo Calvo), Red Fox (esquejes agrícolas), Dell (servicios a distancia), textiles sintéticos (CS, Unifi, Pettenati, Texopps).

---

*Tabla 11 Actividades económicas con su contribución al PIB total*

## Desarrollo económico regional y especializaciones productivas en El Salvador

Actividades económicas	Participación % PIB		Diferencia
	1990	2015	2015-1990
Comercio	15%	17%	2.00%
Alquileres de vivienda	11%	8%	-3.80%
Transporte y almacenamiento	5%	6%	0.30%
Servicios del Gobierno	7%	5%	-2.10%
Comunicaciones	2%	4%	1.90%
Bancos, seguros y otras instituciones financieras	2%	4%	1.50%
Servicios comunales, sociales y personales	4%	4%	-0.40%
Bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas	4%	4%	0.10%
Restaurantes y hoteles	3%	3%	0.20%
Otras producciones agrícolas	2%	3%	0.60%
Construcción	3%	3%	-0.90%
Química de base y elaborados	2%	2%	0.70%
Granos básicos	3%	2%	-0.90%
Ganadería	3%	2%	-0.60%
Productos de molinería y panadería	2%	2%	0.30%
Azúcar	1%	2%	1.10%
Servicios industriales de maquila	0%	2%	1.60%
Otros productos alimenticios elaborados	1%	2%	0.40%
Bebidas	2%	2%	-0.50%
Avicultura	2%	2%	0.30%
Servicios domésticos	2%	1%	-0.70%
<b>Suma de ponderaciones</b>	76%	80%	

*Fuente: elaboración propia con base a datos BCR*

Un aspecto importante a considerar, a parte del peso de los sectores, es la velocidad a la que se expanden, ya que puede suceder que aparezca una actividad productiva con una contribución alta en el PIB en 2015, pero es factible que se encuentre contrayendo debido a un desaceleramiento por pérdida de competitividad. La forma de considerar dicho fenómeno, será estimar la velocidad de crecimiento anual de las 45 ramas, y ordenarlas de mayor a menor (tabla 11). Se estimaron dos series, la primera es observar el crecimiento desde 1991 a 2015, la cual nos permite disponer de una serie larga de 24 años, en la cual la economía total creció en promedio 3%; y la otra serie es de 2010 a 2015, una valoración más corta (5 años) con un crecimiento promedio más bajo 1.9%. La última serie, permite considerar las presiones y oportunidades que genera la globalización y robotización.

Los resultados para 20 sectores más dinámicos, muestran que 14 fueron actividades industriales, mientras que servicios fueron 4 y menos veloces, y agropecuarias 2. El sector de elaboración de hilos y telas fue el de mayor crecimiento real 5%, seguido de caña de azúcar 4.9%, confección de prendas de vestir 4.9%, avicultura 4.2%, papel y cartón 4.2%, alimentos 4.1%, etc. La industria muestra una diversidad de sectores tales como alimentos, papel, telas, químicos, etc. En cambio servicios, revela actividades dinámicas en restaurantes 4%, gobierno 2.7%, servicios personales 2.5% (tabla 12).

Tabla 12 PIB por sectores económicos: crecimiento promedio 1991 a 2015, y 2010 a 2015

RAMAS	Crecimiento	
	1991-2015	2010-15
Textiles y artículos confeccionados (excepto prendas de vestir)	2.4	5.0
Caña de azúcar	3.7	4.9
Prendas de vestir	1.5	4.4
Avicultura	3.9	4.2
Papel, cartón y sus productos	4.3	4.2
Otros productos alimenticios elaborados	4.0	4.1
Restaurantes y hoteles	3.3	4.0
Química de base y elaborados	4.4	4.0
Azúcar	7.0	3.9
Productos de caucho y plástico	2.2	3.7
Material de transporte y manufacturas diversas	4.3	3.4
Cuero y sus productos	2.5	3.1
Bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas	3.1	3.1
Carne y sus productos	0.2	2.9
Productos de molinería y panadería	3.5	2.9
Servicios del Gobierno	1.6	2.7
Granos básicos	2.2	2.6
Servicios comunales, sociales y personales	2.6	2.5
Transporte y almacenamiento	3.3	2.3
Bancos, seguros y otras instituciones financieras	5.4	2.3

Fuente: Elaboración propia con base a datos BCR

En general se puede observar, que las actividades económicas muestran un desempeño bajo en términos reales, lo cual estaría reflejando la menor capacidad para competir.

#### 4.1.2. Sectores exportadores de mayor crecimiento y peso

Para realizar un análisis sectorial en las exportaciones, similar al elaborado con las 44 ramas del PIB, se procederá a crear un agrupamiento de dos fuentes de información diferentes que elabora el BCR sobre las exportaciones de bienes que provienen del informe de comercio exterior y servicios que se genera de balanza de pagos. El BCR difunde las estadísticas sobre exportaciones de bienes y servicios, pero en diferentes formatos. El BCR publica las series de comercio exterior de exportaciones de bienes clasificadas de la misma forma que las 44 ramas del PIB, lo cual facilita su comparación, pero desafortunadamente no incluye servicios. Para el caso de los servicios, la serie que difunde la realiza con base al VI Manual de Balanza de Pagos que contempla 12 subsectores, siendo una desagregación muy diferente a las 44 ramas del PIB. Si bien son dos métodos diferentes de compilación de cifras de exportaciones, el presente ejercicio sólo busca lograr identificar las actividades más importantes por su peso y velocidad en las exportaciones, con el fin de poder

precisar que actividades económicas son las más importantes en el país<sup>7</sup>. Sobre las actividades del sector servicios se identificaron tres actividades muy dinámicas en los últimos años y que tienen un potencial de seguir creciendo, estas son: servicios empresariales a distancia, reparación y mantenimiento de aviones, y turismo (viajes).

Las exportaciones de bienes y servicios alcanzaron los US\$6,718 millones en 2015, el crecimiento promedio fue de 8.6% de 1991 a 2015 (con una tasa de crecimiento de 7%, una variable se duplica en 10 años); pero perdió velocidad a 5.1% durante el periodo de 2010 a 2015 (al excluir el efecto rebote por la crisis financiera internacional la tasa fue 3.3%). Al analizar las exportaciones por su contribución al total en 2015, se destaca el enorme peso que registran las actividades vinculadas al sector textil, ya que representan el 50% de las exportaciones. A continuación se señalan las actividades exportadoras más importantes: i) textiles y artículos confeccionados 17%, maquila 16.6%, prendas de vestir 7.3% (estas tres primeras actividades acumulan el 50% del total y representan US\$2,749 millones); servicios de turismo 12.2% (US\$817), esta actividad se beneficia del Hub aéreo de Avianca y los salvadoreños residentes en el exterior (40% de la población); servicios de transporte-logístico 7.3%; industria química 5% (US\$338 millones); industria plástica 4.4% (US\$297 millones); industria metalmecánica 4% (US\$269 mlls); servicios empresariales a distancia 4% (US\$258 millones); industria del papel 3.7% (US\$247 mlls); otros productos alimenticios 3.3% (US\$223 mlls); industria de panadería 3.0% (US\$203 mlls); bebidas 1.8% (US\$123 mlls); servicios de mantenimiento de aviones 1.8% (US\$119 mlls) (tabla 13).

*Tabla 13 Principales exportaciones de bienes y servicios, millones US\$ y peso % del total*

---

<sup>7</sup> El BCR en las cifras de comercio exterior difunde las exportaciones de bienes, pero en ellas incluye los servicios industriales de maquila; pero, de acuerdo al manual de Balanza de Pagos la maquila son servicios y se difunden allí también. En la compilación de ambos métodos, se contempló evitar la duplicación.

## Desarrollo económico regional y especializaciones productivas en El Salvador

Exportaciones por CIU rev 2 (mills US\$)	2015	
	VALOR	Peso
Textiles y artículos confeccionados	1143.8	15.5%
Servicios Industriales de Maquila	1112.3	15.1%
Viajes	817.1	11.1%
Prendas de Vestir	493.0	6.7%
Transporte	492.0	6.7%
Química de Base y elaborados	338.2	4.6%
Productos de caucho y plástico	297.1	4.0%
Productos metálicos de base y elaborados	268.9	3.7%
Servicios empresariales a distancia	258.0	3.5%
Papel, cartón y sus productos	247.6	3.4%
Azúcar	224.9	3.1%
Otros productos alimenticios elaborados	223.4	3.0%
Productos de molinería y panadería	203.8	2.8%
Café Oro	148.0	2.0%
Bebidas	122.5	1.7%
Maquinaria, equipos y suministros	120.9	1.6%
Mantenimiento y reparación aviones	119.2	1.6%
Productos de la refinación de petróleo	100.2	1.4%
Productos elaborados de la pesca	77.6	1.1%

Fuente: BCR

Al observar el desempeño de los sectores más dinámico en los últimos cinco años (2010-2015), se puede destacar que varias actividades que se expanden fuertemente no tienen mayor peso. Esto puede reflejar la oportunidad que experimentan sectores pequeños que innovan o incrementan la inversión extranjera; pero en actividades de mayor peso y más consolidada su crecimiento es menor. A continuación, se comentan los principales resultados por sectores: i) productos lácteos crece 32% en promedio (2010-2015), este había sido un rubro que había perdido competitividad, y en el cual las importaciones son muy altas, pero estos resultados develan áreas de oportunidad (aunque su peso es bajo 0.4% del total exportado); ii) productos minerales no metálicos 22.1%, relacionados a la construcción con un peso de 0.8%; iii) prendas de vestir 21.9%, con un peso alto 6.3%; iv) viajes, relacionados a servicios de turismo se expande en 21.9, y con el tercer lugar con mayor peso 11.1%; v) ganadería aumenta 13.2%; vi) mantenimiento y reparación de aviones 11.8%, este sector ha mostrado una reciente expansión (2007), y actualmente está invirtiendo para ampliar su capacidad de reparar más aviones; vi) la industria plástica crece 10.5%, y es un sector que ha seguido adoptando normas internacionales y realizando cambios tecnológicos para consolidar su expansión (tabla 14).

Cabe destacar que de 20 sectores más dinámicos en la exportación, la industria manufacturera participa con 18 y servicios con 2. Una actividad que participa con el 50% de las exportaciones, también sigue registrando una favorable expansión, a través de prendas de vestir 21.9% e hilos y telas 6.1%; los productos de caucho y plástico han mostrado una importante recuperación 10.5%, considerando que en la década anterior se habían contraído de manera importante, pero una transformación tecnológica les permitió aumentar su competitividad y capacidad exportadora; productos alimenticios, crecen a un ritmo de 8.8%. En el caso de servicios se destaca viajes-turismo,

siendo favorecida por la consolidación del hub aéreo de Avianca en San Salvador que en los últimos tres años trasladó más de 300 mil pasajeros en tránsito; Mantenimiento de aviones, a través de Aeroman desde 2007 empezó un plan estratégico de expansión para poder reparar más de 17 aviones de cabina ancha simultáneamente; finalmente, los servicios a distancia conocidos por call center que ya representan US\$258 millones al año, y en términos de empleo ha crecido en 30% promedio anual de 2010 a 2015.

Tabla 14 Crecimiento de exportaciones por sectores (variación promedio 2010-2015)

	Millones US\$	Crecimiento promedio 2010- 2015
Productos Lácteos	26	32.1%
Productos minerales no metálicos elaborados	52.9	22.1%
Prendas de Vestir	493	21.9%
Viajes-turismo	821.4	21.9%
Ganadería	9.4	13.2%
Mantenimiento y reparación aviones	119.2	11.8%
Maquinaria, equipos y suministros	120.9	11.2%
Productos de la caza y la pesca	8.7	10.9%
Productos de caucho y plástico	297.1	10.5%
Madera y sus productos	32.5	9.6%
Otras producciones agrícolas	31.5	9.2%
Otros productos alimenticios elaborados	223.4	8.8%
Papel, cartón y sus productos	247.6	6.0%
Textiles y confecciones (excepto prendas de vestir)	1143.8	6.0%
Bebidas	122.5	5.4%
Cuero y sus productos	53	5.1%
Azúcar	224.9	4.4%
Productos metálicos de base y elaborados	268.9	4.2%
Productos de molinería y panadería	203.8	4.1%
Química de Base y elaborados	338.2	4.1%
Servicios empresariales a distancia	258	nd

Fuente: Elaboración propia con datos BCR

#### 4.1.3. Sectores por mayor contribución al empleo formal

La Población Económicamente Activa (PEA) ascendió a 2.9 millones de personas en 2015, de las cuales un 30% cuenta con un empleo formal. Para analizar más en detalle el empleo formal, se utilizará las estadísticas de cotizantes a la seguridad social que genera el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), el cual presenta cifras desagregadas por CIU a 4 dígitos de los trabajadores formales. Sobre la base de dicha clasificación, se realizó un agrupamiento de las principales actividades equivalente al criterio de las 44 ramas del PIB, y se procedió a obtener el peso del

empleo de cada sector, comparando con el total, posteriormente se ordenaron las actividades de mayor a menor empleo, y se identificaron los siguientes para el 2015: i) sector textil y confecciones, empleó a 28.8 mil trabajadores, con una participación del 4.5% del total de cotizantes; ii) servicios de maquila, los trabajadores fueron 27.4 mil trabajadores con un peso de 4.3%; iii) servicios empresariales a distancia, contrató 17,473 personas y contribuyó con 2.7%; iv) prendas de vestir 12.3 mil y con un peso de 1.9%; v) sector plásticos con empleo de 8,331, etc (tabla 15).

Tabla 15 Empleo formal por sectores económicos más importantes en 2015

	Empleo formal	Peso
Textiles y confecciones	28,846	4.5%
Servicios de maquila	27,473	4.3%
Servicios empresariales a distancia 1/	17,497	2.7%
Prendas de vestir	12,363	1.9%
Fabricación plásticos	8,331	1.3%
Transporte carga-logística	7,816	1.2%
Productos de panadería	7,812	1.2%
Productos metálicos	7,619	1.2%
Fabricación tubos	6,888	1.1%
Fabriación farmaceúticos	5,938	0.9%
Hoteles-turismo	5,823	0.9%
Imprentas e ind. Conexas	5,397	0.8%
Calzado	4,979	0.8%
Azúcar refineras	4,416	0.7%
Industria bebidas	3,828	0.6%
Productos alimenticios	3,482	0.5%
Molinería	3,456	0.5%
Productos lacteos	3,175	0.5%
Reparación aviones 1/	3,019	0.5%
Fabricac de maquinaria y equipo	2,161	0.3%
Fabricac de productos minerales no me	630	0.1%
Productos derivados del petróleo	35	0.0%

Fuente: ISSS

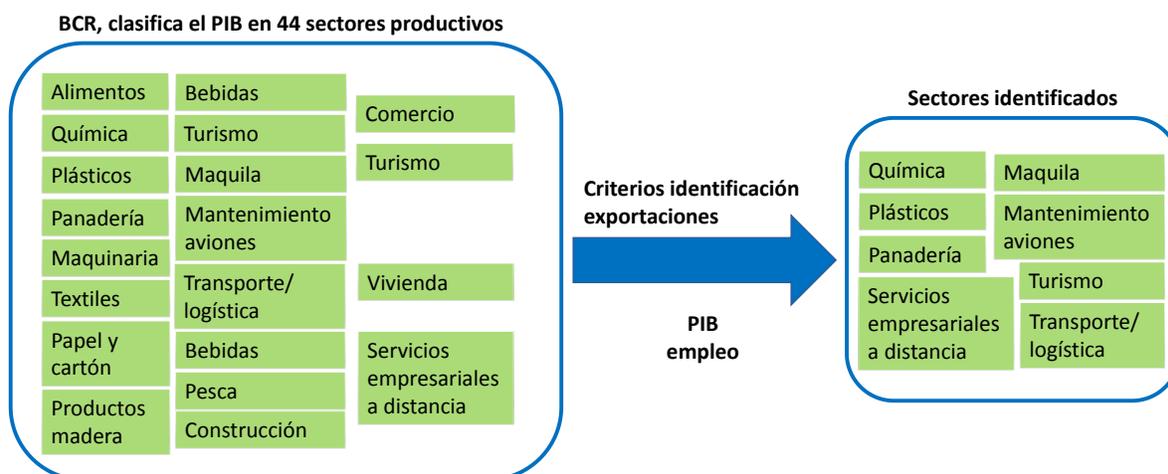
El sector que genera más empleos formales es la industria textil con 68.8 mil empleado, con una contribución del 11% al total; esta industria se ha beneficiado de los incentivos de las zonas francas, del encadenamiento internacional y de la larga trayectoria del sector en el país (desde 1950). La segunda actividad vinculada al sector exportador, son los servicios empresariales a distancia, que se han desarrollado en los últimos 10 años, de acuerdo a cifras oficiales este sector crece en promedio 30% entre 2010 a 2015.

#### 4.1.4. Identificación de sectores con enfoque inclusivo y de mayor dinamismo

El Salvador es una economía pequeña y abierta, que se encuentra clasificada como de ingresos medios bajos y con alta informalidad laboral; un desafío es lograr transitar hacia una nación de desarrollo alto y con una mayor formalización de su fuerza laboral. De acuerdo al estudio sobre desarrollo inclusivo (Banco Mundial 2008), una de las variables importantes son las exportaciones que contribuyen a experimentar tasas altas de crecimiento y de generación de empleo aprovechando los mercados internacionales, entre otros factores claves (Banco Mundial 2008). El estudio (2008), evaluó varias economías a nivel mundial, y estableció como criterio de éxito a aquellos países que crecieron arriba de 7%, por más de 25 años consecutivos, siendo en total 13 naciones que tuvieron en común 5 políticas claves, siendo estas: i) políticas que promueven la apertura comercial para acceder a nuevos mercados, y aprovecharon la transferencia tecnológica, ii) políticas que promueven la inversión y el ahorro; iii) políticas que promueven la estabilidad macroeconómica, iv) políticas orientadas a una economía de mercado, v) eficacia del gobierno. En el estudio “El Salvador transitando hacia una economía del conocimiento (Argumedo 2008)” se realiza una valoración de los cinco criterios para el país, identificando los avances y tareas por realizar

Para identificar los sectores productivos más importantes en la economía con un enfoque inclusivo, se estableció un método que se basó en las 44 ramas de la actividad económica que identifica el BCR, y se seleccionaron bajo tres criterios claves (figura no. 8): i) las exportaciones por sectores que más se expandieron en promedio del 2010 al 2015 (tabla 14); ii) el aumento del valor agregado de las actividades productivas medidas por el PIB del 2010 al 2015 (tabla 12); y iii) mayor contribución de empleo formal en el 2015 (tabla 15). En cada cuadro (3,5 y 6), los sectores se ordenaron de mayor a menor, y se procedió a sumar el valor del ordenamiento para las exportaciones como ancla, luego el PIB, y por últimos el empleo (tabla 16).

Figura 8 Método de identificación de sectores productivos



Fuente: Elaboración propia con base a BCR e ISSS

El ordenamiento resultante para identificar los sectores productivos más importantes, determinó que cuatro actividades de servicios ocupan los primeros lugares, Al obtener el ranking combinando

las mejores posiciones en los tres componentes, se destaca que transporte-logística, servicios empresariales a distancia, turismo. Por su parte, las actividades industriales, empiezan con los servicios industriales de maquila, química, plásticos, molinería y pan, productos alimenticios. A continuación se realizará una breve descripción de los más relevantes, así:

- Transporte-logística, ocupa el primer lugar, debido a que en términos de exportaciones está en la tercera posición, en PIB tercer lugar, y en empleo en sexto puesto. Por el lado de las exportaciones, se destaca que este sector recoge las actividades de transporte marítimo y aéreo; mientras, que por el lado del PIB y empleo, sobresalen la representación de los servicios de transporte de carreteras internos y servicios portuarios. Algunos aspectos que han fortalecido al sector, se puede observar en las ventajas que muestra el ranking de competitividad que elabora el Foro Económico Mundial, en la cual la infraestructura vinculada a los servicios logísticos se encuentra favorablemente posicionada; en buena parte explicada, por la fuerte inversión pública en infraestructura que se ha realizado desde hace dos décadas.

Tabla 16 Identificación de sectores basados en las exportaciones, empleo y PIB

	Ranking			
	Exportaciones a	PIB b	Empleo c	Combinado suma a+b+c
1 Transporte-Logística	4	3	6	13
2 Servicios empresariales a distancia	9	5	3	17
3 Servicios Industriales de Maquila	2	17	2	21
4 Viajes-turismo	3	9	11	23
5 Textiles y artículos confeccionados	1	22	1	24
6 Química de Base y elaborados	6	12	10	28
7 Productos de molinería y panadería	13	15	7	35
8 Productos metálicos de base y elaborados	8	24	8	40
9 Azúcar	11	16	14	41
10 Prendas de Vestir	5	36	3	44
11 Productos de caucho y plástico	7	33	5	45
12 Otros productos alimenticios elaborados	12	18	16	46
13 Bebidas	15	19	15	49
14 Papel, cartón y sus productos	10	28	12	50
15 Cuero y sus productos	20	26	9	55
16 Mantenimiento y reparación aviones	17	25	25	67
17 Maquinaria, equipos y suministros	16	34	20	70
18 Productos lácteos	21	30	30	81
19 Productos de la refinación de petróleo	18	37	44	99
20 13. Productos elaborados de la pesca	19	44	42	105

Fuente: elaboración propia

- Servicios empresariales a distancia. Un sector que empezó a crecer hace diez años atrás, cuando se logró atraer una parte de los centros de llamada de Dell, simultáneamente se empezaron a instalar más empresas internacionales del mismo rubro, y se puede decir que

es una de las pocas actividades dónde existe pleno empleo, es decir que todo el recurso humano bilingüe disponible sin mayores habilidades se encuentra empleado, pero también se destaca que se encuentra creciendo la demanda de servicios que requieren mayores habilidades (informática, gerenciales, proyectos, etc). Este es un sector que rápidamente se ha consolidado como uno de los mayores generadores de empleo, y mantiene una tasa de crecimiento laboral en promedio anual de 30%, en los últimos cinco años. Geográficamente se concentra en la capital, en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS)

- Servicios industriales de maquila, ubicado en el tercer lugar, es una industria que inició su despunte al finalizar el conflicto armado en 1991, y se ha beneficiado de incentivos tributarios a través de las zonas francas, y de facilidades comerciales con Estados Unidos. El sector maquilador ha venido disminuyendo su participación desde que China entró a la OMC, y pasó a ser uno de los mayores proveedores a nivel mundial de ropa. La maquila en el país, se ha ido transformando a través de la reindustrialización bajo el modelo textil “paquete completo”, el cual consiste en elaborar desde el hilo, luego la tela y finalmente la prenda. Por las características del sector y el proceso que experimenta la maquila, deberá evaluarse con la industria de prendas de vestir y con las fábricas que elaboran hilo y tela.
- Turismo-viajes. El dinamismo del sector se beneficia por la cantidad de compatriotas que viven principalmente en Estados Unidos (2.5 millones de habitantes), quienes visitan a sus familiares con frecuencia y hacen turismo; también incide que Avianca ha consolidado el hub aéreo de la región, el cual permite un flujo mayor de pasajeros. Existe un turismo de surfistas, que se ha desarrollado en ciertas playas, con una red especializada de servicios para atender a extranjeros, este fenómeno ha creado una amplia variedad de actividades, siendo una de ellas la realización de torneos internacionales de surf.
- Textiles y artículos confeccionados. Con la implementación del modelo paquete completo en la industria textil desde 2005, la fabricación de hilo y tela se ha expandido provocando una sustitución de importaciones, y también ha pasado a ser un exportador a los países de la región que elaboran prendas de vestir para el mercado internacional. Cabe señalar, que esta actividad productiva, junto a la maquila y la producción de prendas de vestir, tiene un efecto positivo en la generación de empleo.
- Industria química. Es una de las actividades que se ha mantenido desde el período de la sustitución de importaciones, y que incrementó sus capacidades competitivas, ya que el sector aprovechó los acuerdos de libre comercio firmados por el país, y en los últimos años se han realizado importantes inversiones en la industria que están aumentando su capacidad de producción para surtir en la región. Por otra parte, corporaciones internacionales han comprado industrias locales para expandir sus operaciones en la región. Este sector se visualiza que en los próximos años tendrá un mayor dinamismo, cabe señalar que el sector se encuentra ubicado principalmente en el AMSS.
- Industria de la panadería. Es una de las actividades dónde prevalece una importante participación de empresas MIPYMES y se encuentran distribuidas a lo largo del país. Si bien una importante parte de la producción es para mercado interno, también en exportaciones ocupa el 13° lugar, comercializando sus productos en la región y en Estados Unidos. Se destaca que las industrias exportadoras son proveedoras del mercado local, por lo que el análisis estaría enfocado en este tipo de industrias.

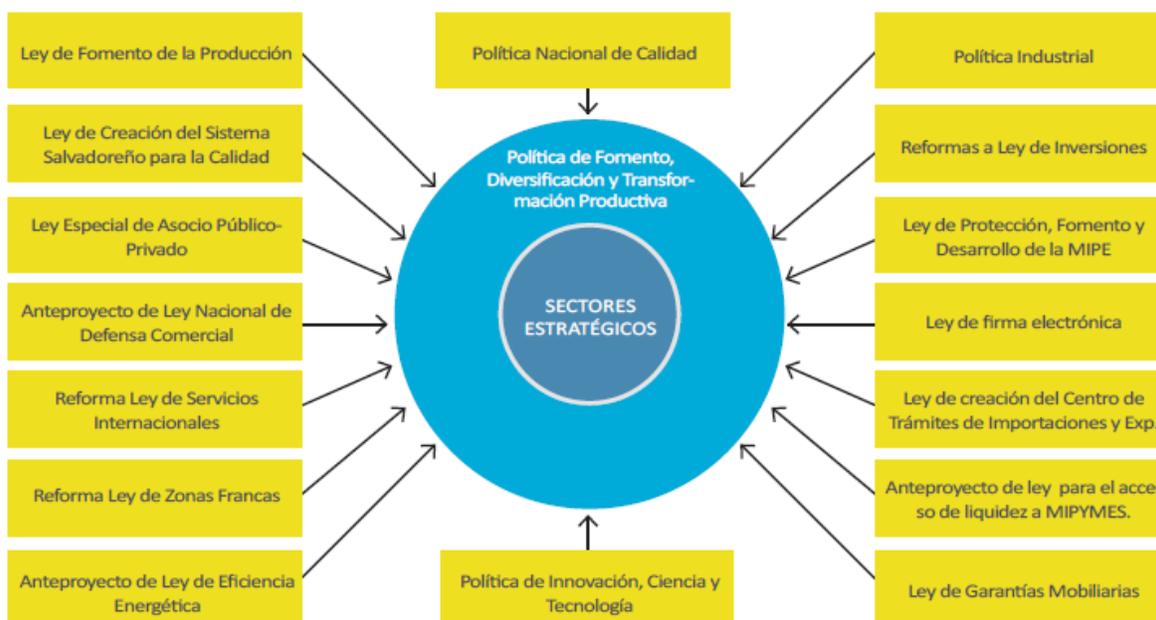
- Industria del plástico. Se caracteriza por industrias medianas a grandes, se enfocan al mercado local, y también a las exportaciones dónde ocupan el séptimo lugar en importancia, y en términos de empleo se encuentra en una buena posición. El sector ha aprovechado los acuerdos de libre comercio, y ha realizado esfuerzos por diseñar una estrategia sectorial de desarrollo.
- Mantenimiento y reparación de aviones. Es una actividad muy especializada y regulada por normas internacionales de aeronáutica mundial, que demanda la contratación de personal certificado internacionalmente. En menos de una década, ha pasado a ocupar el lugar 17 en el peso del total de exportaciones, actualmente sigue un plan de expansión de hangares para ampliar sus servicios, los cuáles los brinda las 24 horas del día, con tres turnos laborales. Su rápida expansión, años atrás implicaba traer profesionales certificados de la región, pero una alianza con la Universidad Don Bosco le ha permitido certificar profesionales en el país. Son muy pocas empresas en el sector, y se encuentran fuera del AMSS.

### 4.1.5. Las políticas de apoyo al desarrollo productivo, con limitado enfoque territorial

Es importante destacar que existe un desarrollo de políticas públicas de apoyo al desarrollo productivo, con un enfoque más transversal (leyes o políticas que favorecen a todos los sectores) y vertical (que benefician ciertos sectores económicos); pero es muy limitado o insuficiente las políticas con enfoque territorial desde el Ministerio de Economía, entidad que la ley le otorga la coordinación de las políticas. En 2011 se aprobó la Ley de Fomento a la Producción, con lo cual se faculta legalmente al Ministerio de Economía para que desarrolle políticas integrales de largo plazo, orientadas a fortalecer la competitividad, la innovación, la diversificación productiva (Asamblea Legislativa 2011). La ley concede al MINEC la coordinación de las políticas productivas con las demás instituciones del sector público, así mismo le faculta para coordinarse con las organizaciones empresariales; para lo cual crea el Sistema Integral de Fomento de la Producción Empresarial. De acuerdo al artículo 1, la ley tiene por objeto: “el fortalecimiento y apoyo a los sectores productivos, acorde a las reglas que rigen el comercio mundial, con la finalidad de promover la viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad de las empresas en el mercado nacional e internacional, contribuyendo así a la generación de empleos dignos y al desarrollo económico y social del país”. La Ley establece la creación de un Comité público y privado, el cual es presidido por el MINEC, y se establece que deberá reunirse una vez cada tres meses.

El MINEC en 2014 presentó la Política Nacional de Fomento, Diversificación y Transformación Productiva (MINEC 2014), la cual estuvo sustentado en la metodología “espacio de productos” y con base a reuniones entre entidades públicas y privadas, para lo cual se priorizaron 16 sectores con mayores ventajas comparativas, en las áreas siguientes: i) Industriales, son los sectores de agroindustria, alimentos y bebidas, textil, químicos, plásticos, electrónica, calzado, artesanías de exportación, papel y cartón; ii) servicios, se identificaron las actividades servicios empresariales a distancia, logística, informáticas, servicios médicos, industria creativas, aeronáutica y turismo. Sobre estos sectores estratégicos, se enmarca un conjunto de 16 leyes y políticas de apoyo a la producción que el país dispone (figura no.9).

Figura 9 Método Leyes y políticas de apoyo al desarrollo productivo,

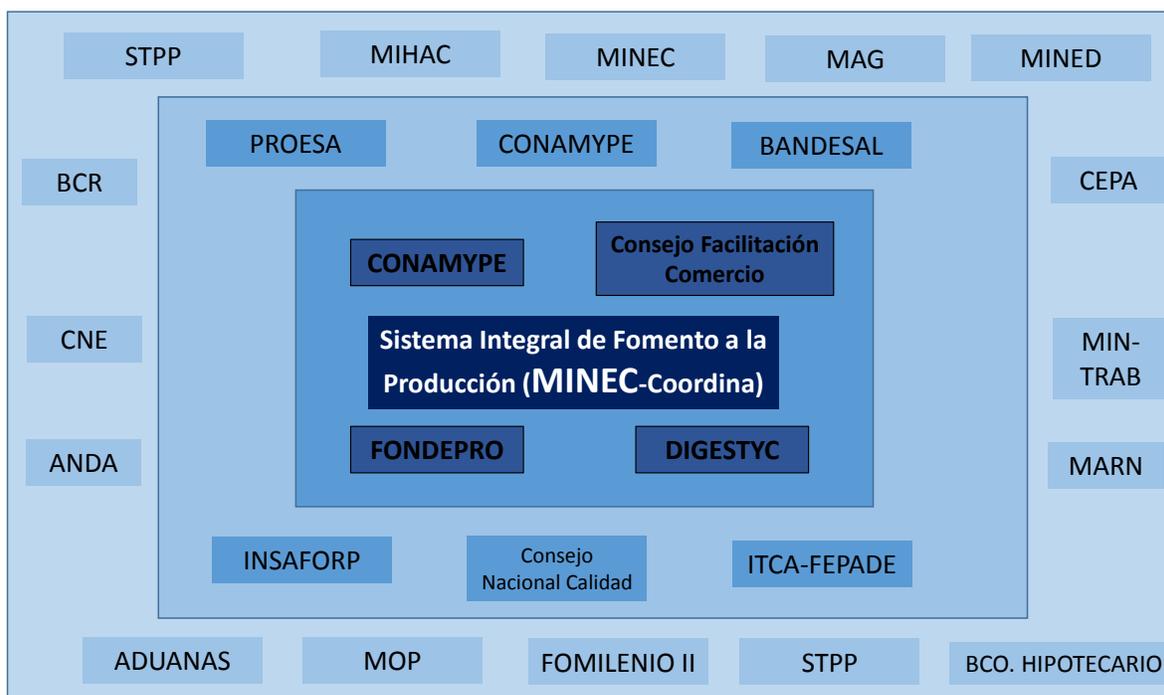


Fuente: imagen tomada procedente de MINEC 2014

El MINEC realizó consultas a los 16 sectores priorizados para identificar los obstáculos y proponer una agenda de acciones para revertir. La lista de políticas a realizar fue muy amplia, y uno de los problemas es la falta de recursos para enfrentar por ejemplo, la creación de centros tecnológicos con los laboratorios que faciliten la innovación; o el recurrente problema con los trámites en las aduanas, los cuáles han sido señalados, pero la falta de coordinación y voluntad han implicado pocos avances.

La Ley de Fomento busca crear un marco para apoyar la coordinación de todas las entidades vinculadas al desarrollo productivo, estableciendo al MINEC como gran coordinador. Cabe señalar que la influencia del MINEC es directa sobre sus diferentes direcciones, pero luego su influencia comienza a desvanecerse; por ejemplo, en CONAMYPE el Ministro de Economía ejerce como Presidente de la Comisión, y la entidad responde a un decreto ejecutivo; en otra área de menor influencia se encuentra PROESA, la cual está adscrita a la Presidencia de la República, y el Ministro participa en su Consejo, y en otro eje de menos influencia se encuentran los diferentes Ministerios o BANDESAL (figura 10).

Figura 10 Institucionalidad: Desarrollo Productivo



Fuente: Elaboración Propia

#### 4.2. Diversificación productiva y especializaciones por departamento

Dos tareas importantes a realizar será caracterizar las economías departamentales, primero por su grado de diversificación o concentración en términos de las actividades productivas, y segundo medir las especializaciones sectoriales en cada departamento.

##### 4.2.1. Estimación y análisis de la diversificación productiva

De acuerdo al capítulo 2 del apartado metodológico, se estableció que para estimar la diversificación o concentración productiva por departamentos se aplicaría el Índice de Herfindhal (IH). La fórmula utilizada del índice se reproduce a continuación:

$$IH_j = \sum_{i=1}^n \left( \frac{X_{ij}}{X_j} \right)^2$$

$X_{ij}$  = cantidad de empresas en el sector  $i$  en el territorio  $j$

$X_j$  = cantidad de empresas en el territorio  $j$

Sectores productivos  $i = 1, \dots, n$ .

El IH cuantifica el grado de especialización o diversificación productiva de un territorio. Su valor se sitúa entre 1 y  $1/n$ , siendo  $n$  la cantidad de sectores identificados en la economía. Si en un territorio el IH muestra un valor cercano a 1, significa que hay una alta especialización en pocos sectores, por

lo que hay potencialmente un “efecto distrito” (economías marshallianas); en cambio, si muestra valores bajos y cercanos a  $1/n$ , significa que el territorio tiene gran diversidad de sectores, por lo que hay potenciales economías de aglomeraciones urbanas.

El enfoque teórico del “efecto distrito”, tal como plantea Ottati (2008), se define como «una entidad socio-territorial caracterizada por la presencia simultánea en un área territorial delimitada... de una comunidad de personas y de una población de empresas... En el distrito... la comunidad y las empresas tienden a compenetrarse mutuamente” (pág 73). Esta definición hace prevalecer que en el distrito existen actividades industriales especializadas o concentradas en el territorio, que mantienen una interdependencia con la vida ordinaria de las personas que viven en ella.

En El Salvador se han impulsado dos grandes iniciativas de políticas públicas productivas, la primera bajo el enfoque de cluster de Michael Porter en 1995, y la segunda iniciativa de “un pueblo, un producto” (FUSADES 2015). Se destaca que la última iniciativa, es más acorde al enfoque “efecto distrito”, ya que desde las comunidades se plantea la actividad más representativa del municipio; en cambio el de cluster, fue identificar actividades económicas que mostraban ciertas ventajas competitivas y que podrían encadenarse globalmente.

Sobre las “economías de aglomeración urbana” surgen a través de la “concentración espacial de la actividad económica en las ciudades. También puede tomar la forma de concentración en grupos industriales o en centros de empleo en una ciudad” (Castro 2014:2). Por su parte, Krugman y Fujita (2004), plantean tres criterios fundamentales para que existan economías de aglomeración (centro-periferia), esto son: i) el costo de transporte de las manufacturas es muy bajo, lo que permite producir en un territorio específico y enviar a lugares distantes a un costo menor; ii) los productos son variados y muy diferenciados, lo cual permite atender y aprovechar segmentos de mercado con preferencias diferentes; iii) el gasto de las personas en las ciudades es muy alto, lo cual presenta una elevada demanda que contribuye a las economías de escala. Como se puede comprender, estas características las cumplen generalmente las capitales o principales ciudades en los países, en el caso de El Salvador, se presenta en San Salvador, La Libertad, San Miguel y Santa Ana.

Con base a la teoría expuesta, se puede prever que en los departamentos donde existen grandes áreas metropolitanas predominarán los indicadores bajos de IH, lo cual permitirá economías más diversificadas; mientras que un IH alto, conducirá a economías más especializadas. No obstante, vale recordar que el IH da una medida de cómo se organiza sectorialmente la producción, es decir, permite discernir si la actividad productiva está concentrada en pocos sectores o es más diversificada. Por lo tanto, el IH únicamente informa sobre la forma en que se organizan las empresas y factores de producción en el territorio. Para poder extraer más conclusiones es necesario recurrir a otros indicadores y a un análisis del entorno y contexto del departamento y su actividad productiva.

Con el fin de presentar los resultados de una forma más sencilla, se aplicará la metodología utilizada para el caso de Valencia en España (Soler, 2000), la cual plantea usar la inversa del IH, que se interpreta como el número de sectores equivalentes (representativos) en la economía en cuestión. En este caso la lectura del indicador es más directa y clara: cuanto mayor sea la inversa del IH, más sectores equivalentes tendrá la economía y, por tanto, más diversificada será. Por el contrario, cuanto menor sea el número de sectores equivalentes, la economía estará más especializada.

Un problema en El Salvador, es que no se cuenta con un PIB sectorial por departamento, el BCR estima la actividad productiva desagregada en 45 ramas. Por tanto, se utilizó para identificar el número de sectores se usó como variable proxy la desagregación sectorial por trabajadores que se encontró en el Directorio de Unidades Económicas 2011-2012 (DIGESTYC 2012); se destaca que el Directorio presenta información desagregada para 21 sectores (n=21), pero estos no guardan una correlación de agrupamiento igual a la que existe en las ramas económicas que clasifica el BCR. En la **tabla 17**, se estimó el índice para todo el país que se llamará IHG el rango estará entre 1/n a 1; también se estima el IH para cada departamento con sus 21 sectores.

Es importante destacar una diferencia al medir la inversa del índice de Herfindhal (1/IH), utilizando los datos nacionales del Directorio de Digestyc y los datos por sectores del BCR: i) los datos nacionales para el Directorio de DIGESTYC de 21 sectores fue un IH de 0.384 que es equivalente a 2.6 sectores (1/0.384), lo cual indica que la actividad económica está muy concentrada entre 2 y 3 sectores productivos (**tabla 17**); ii) en cambio, aplicando el mismo método para los 45 sectores del BCR, el resultado del IH fue 0.0753, por tanto su inversa nos indica que la actividad productiva se concentra en 13.3 sectores. Como ya se señaló, las diferencias se pueden deber a diferentes causas, la primera es el número de sectores, lo otro se explica que la variable en DIGESTYC son los trabajadores y en BCR es el valor agregado sectorial. A pesar de las diferencias, consideramos que estructuralmente deben mantener cierta estabilidad, ya que al clasificar los departamentos por ingreso PC y por PEA, mantienen un orden similar (tabla 2).

*Tabla 17 Diversificación productiva media por Índice de Herfindhal y su inversa, según departamento, 2011-2012.*

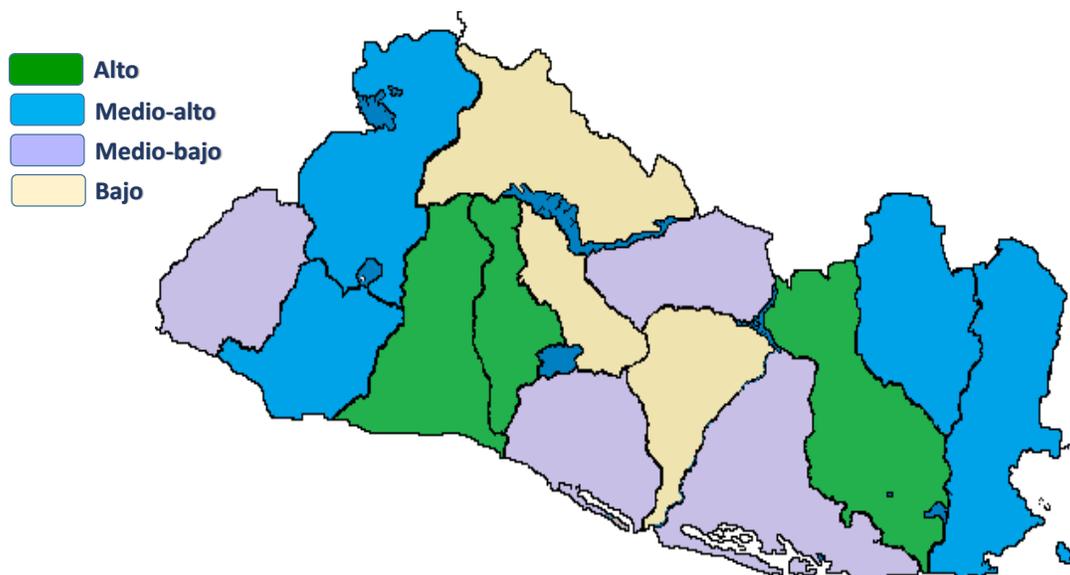
	IH	1 / IH	Cuartiles	Grado de diversificación
SAN MIGUEL	0.3495	2.86	75%-100%	Alto
SAN SALVADOR	0.3665	2.73	75%-100%	Alto
LA LIBERTAD	0.3689	2.71	75%-100%	Alto
SANTA ANA	0.3954	2.53	50%-75%	Medio-Alto
SONSONATE	0.4004	2.50	50%-75%	Medio-Alto
LA UNIÓN	0.4014	2.49	50%-75%	Medio-Alto
MORAZÁN	0.4069	2.46	50%-75%	Medio-Alto
LA PAZ	0.4108	2.43	25%-50%	Medio-Bajo
CABAÑAS	0.4118	2.43	25%-50%	Medio-Bajo
USULUTÁN	0.4122	2.43	25%-50%	Medio-Bajo
AHUACHAPÁN	0.4286	2.33	25%-50%	Medio-Bajo
CUSCATLÁN	0.4315	2.32	0-25%	Bajo
SAN VICENTE	0.4441	2.25	0-25%	Bajo
CHALATENANGO	0.4584	2.18	0-25%	Bajo
Promedio simple	0.4062	2.47		
Valor país	0.3840	2.60		

Fuente: elaboración propia

Con base a los datos de DIGESTYC, el departamento de San Miguel resultó ser el más diversificado de todos; este resultado no sorprende, ya que la cabecera departamental San Miguel por década se ha convertido como el centro de negocios de la zona oriental del país (4 departamentos), tan es así que incluso existe un centro de servicios públicos para que los habitantes de oriente realicen los trámites allí, y no tengan que viajar a la capital San Salvador; por otra parte, San Miguel se vuelve como una sub capital del oriente del país, dónde se puede acceder a servicios públicos de calidad (educación, salud, etc), y los habitantes de los 4 departamentos no tienen que viajar hasta la capital. Se destaca que los departamentos de San Salvador y La Libertad muestran alta diversificación, ya que sus índices de  $1/IH$ , son mayores que el valor para el total del país. Los siguientes departamentos son San Salvador con 2.73 y La Libertad con 2.71, ambos superan el valor estimado para el país.

Los departamentos que siguen a los tres ya citados por mayor diversificación, son Santa Ana, Sonsonate y La Unión; que presentan un indicador de sectores equivalentes superior al promedio de los 14 departamentos (de 2.47). Estos resultados indicarían que cinco departamentos se pueden explicar por tres sectores, así San Miguel, San Salvador, La Libertad, Santa Ana y Sonsonate; mientras que los restantes 9 departamentos se explicarían por dos sectores. Las economías con menor índice de diversificación serían Chalatenango, San Vicente, Cuscatlán y Ahuachapán. Estos últimos departamentos, de manera consistente han salido abajo en varios indicadores departamentales. Los resultados por departamentos de la diversificación productiva se pueden observar en la **figura 11**.

*Figura 11 Mapa de El Salvador según diversificación productiva, por departamento (alta, media-alta, media-baja y baja)*



*Fuente. Elaboración propia con base a Tabla 7.*

Estos resultados sobre la diversificación, utilizando los datos públicos más recientes sobre sectores productivos por empresas a través de DIGESTYC, pueden reflejar problemas de cobertura y de la forma en la cual se establecieron los sectores; ya que no siguieron la estructura de clasificación del Banco Central de Reserva. A pesar de dichos problemas, el ordenamiento de los departamentos si es coherente con los otros estimadores que se construyeron en términos del entorno del

departamento (tabla 9) y el desarrollo económico departamental (tabla 7). Un dato preocupante, es la alta concentración de actividades generalizada en todos los departamentos. No obstante, una tarea muy importante, para el país es contar con un sistema de indicadores departamentales de toda la información pública que ya existe, pero también es importantísimo generar indicadores sectoriales como los del PIB.

Se destaca que han existido esfuerzos por disponer de estadísticas por departamentos, pero los avances son muy limitados todavía. Uno de los esfuerzos más destacados inició a través del Consejo Nacional de Desarrollo (CND 1998), el cual planteó el desafío de reordenar el país en nuevas regiones; sobre la base de dicho estudio se realizó un esfuerzo mayor por medio del Plan Nacional de Ordenamiento Territorial (PNODT 2003) que estableció una nueva propuesta de regionalización, posteriormente se realizaron estudio para cada una de las regiones propuestas, se presentó una agenda de trabajo muy ambiciosa para el desarrollo territorial; pero los avances son muy limitados. Recientemente, el gobierno a través de la Dirección de Planificación Territorial comunicó la creación de un observatorio territorial en el marco del Sistema Nacional de Planificación, si bien su objetivo principal es ser una herramienta de apoyo a la planificación del GOES, esta herramienta debería ser de acceso público.

### 4.2.2. Estimación y análisis de la especialización productiva

De acuerdo al capítulo 2 del apartado metodológico, se calculará el Coeficiente de Especialización (CE), el cual permitirá conocer las especializaciones sectoriales relativas en cada departamento, de acuerdo a la fórmula siguiente:

$$CE_{ij} = \sum_{i=1}^n \left( \frac{X_{ij}}{X_i} \right) / \left( \frac{X_i}{X} \right)$$

$X_{ij}$  = cantidad de empresas en el sector  $i$  en el territorio  $j$

$X_j$  = cantidad de empresas en el territorio  $j$

$X_i$  = empresas en el sector  $i$  en el país

$X$  = cantidad total de empresas en el país

Los resultados del CE se interpretaran de la manera siguiente: si el indicador toma valor 1, significa que el territorio tiene idéntica especialización que el promedio nacional; si  $CE > 1$ , entonces el territorio está más especializado que el promedio del país; y si  $CE < 1$ , está menos especializado.

Por otra parte, se realizará un análisis sobre la importancia de los sectores productivos localizados en el territorio en la economía nacional a través del peso de sus empresas locales en la cantidad de empresas del sector (total nacional). Esto se analiza a través del siguiente cálculo:

$\frac{X_{ij}}{X_i}$  = participación del territorio j en el total de empresas en el sector i a escala nacional.

En anexos se presentan tres cuadros (A1, A2 y A3), utilizados para la elaboración de los diferentes indicadores relacionados a la especialización productiva relativa. El cuadro A1 presenta el CE calculado con la cantidad de empresas por departamento y sector productivo sin ponderar<sup>8</sup>. En el cuadro A2 se muestra para cada departamento la participación de sus respectivos sectores productivos; mientras que en el cuadro A3, se ilustra para cada sector productivo la participación de cada departamento.

Se realizó un análisis para cada departamento (tabla 18), en la cual se identifica el grado de diversificación productiva, la especialización sectorial relativa y la participación de los sectores en la economía nacional. El ordenamiento de los departamentos se ha realizado en función de los resultados de diversificación estimados a través del índice de Herfindhal (tabla 17), ver datos en la segunda columna.

En la tercera columna de la tabla 18, para cada departamento se describen las especializaciones relativas sectoriales basadas en los cálculos del anexo de la tabla A-2; con el fin de centrarnos en aquellas actividades más relevantes en términos de la especialización, la evaluación se enfocará en los sectores con un CE mayor o igual a 1.5, es decir que su especialización es una vez y media mayor al promedio nacional. Este criterio permitirá centrar la atención en aquellas actividades más relevantes para cada departamento. Se aclara, que el formato de agregación del Directorio de Digestyc 2011-2012, presenta para ciertas agregaciones, que su explicación será complementada con otros estudios de los departamentos o del sector.

En la cuarta columna de la tabla 18, se analiza los pesos de los sectores de los departamentos con respecto a su contribución nacional. Esta información es muy importante, para poder esclarecer por departamento situaciones en la que existe una alta especialización en un sector, pero su contribución en el ámbito nacional es muy limitada, o por el contrario puede ser muy clave e importante en El Salvador.

*Tabla 18 Grado de diversificación productiva, especializaciones sectoriales, y participación sectorial en la economía nacional, según departamento*

*(tabla Coeficiente de especialización productiva por departamento)*

Departamento	Ranking de diversificación productiva (IH)	Sectores con CE, mayor o igual a 1.5 veces (ver anexo A1)	Sectores con alta participación a escala nacional (anexo A5)
San Miguel	Diversificación alta, primer lugar, cuartil 4	Con su alta diversificación, tiene un CE en Salud y asistencia social de 1.6 veces. El resto de actividades son inferiores a 1.5 veces, sólo resalta actividades profesionales	Se destaca que San Miguel aporta a nivel nacional en casi todas los sectores analizados, excepto en 1. Sobresale el aporte en servicios de salud aporta el 11.1% nacional, seguido de

<sup>8</sup> En El Salvador no fue posible obtener la desagregación para poder ponderar por tamaño de empresa, procedimiento que fue aplicado para el caso de Uruguay.

## Desarrollo económico regional y especializaciones productivas en El Salvador

		1.4, actividades financieras 1.3	actividades profesionales 9.9%. En varias actividades su aporte nacional está entre 6% a 8%; destacando industria 7.7%
San Salvador	Diversificación alta, segundo lugar, cuartil 4	A pesar de su alta diversificación, muestra construcción 1.5. Una menor especialización se observa en transporte 1.4 y servicios administrativos de apoyo 1.3	San Salvador se destaca por mostrar en 5 actividades una participación cercana o superior al 50% con respecto a todos los departamentos; en el resto de actividades participa superando el 35%, y sólo en actividades agropecuarias es baja 12.5% y actividades recreativas 28.2%. Las actividades con mayor aporte son construcción 59.7%; transporte 53.9%, actividades administrativas 49.5%, enseñanza 48.1%, inmobiliarias 47.5%.
La Libertad	Diversificación alta, 3er lugar, cuartil 4	Agropecuario 1.9; enseñanza 1.6; electricidad, gas y aires acondicionados 1.5; en menor medida construcción 1.3 e inmobiliarias 1.3	Las mayores participaciones están en agropecuario 21.9%, enseñanza 18.3%, construcción 15.5%, inmobiliarias 15.5%. Se destaca que La Libertad tiene presencia en todos los sectores, con un peso arriba del 10%.
Santa Ana	Diversificación media alta, 4° lugar, cuartil 3	Con especializaciones en sector agropecuario 2.7	Con alta participación en agropecuario 28.1%. Otras actividades con menor participación son industria 10.3% (tercer lugar por departamentos), comercio 10.4% (tercer lugar por departamentos), profesionales 11.2%, actividades de recreación 12.4%.
Sonsonate	Diversificación media alta, 5° lugar, cuartil 3	Con especializaciones en agropecuario 1.4	El agropecuario de Sonsonate contribuye con el 9.4% del país. Por su parte, la industria salió como especialización pero su contribución fue de

## Desarrollo económico regional y especializaciones productivas en El Salvador

			8% , ocupando el cuarto lugar en los departamentos
La Unión	Diversificación media alta, 6° lugar, cuartil 3	Las especializaciones se presentan en financieras 1.7, salud 1.3, actividades recreativas 1.4, administración y seguridad	Contribuye de manera muy baja en las actividades productiva, logrando el sector financiero el mayor aporte 4.4% a nivel país, el resto de actividades su contribución es muy baja. Es un departamento diversificado, pero con muy poco valor de contribución en las diferentes actividades.
Morazán	Diversificación media alta, 7° lugar, cuartil 3	La especialización mayor se encuentra en el agropecuario 2.2, seguido de actividades profesionales 1.2	La actividad de mayor contribución es el agropecuario con 3.1% a nivel nacional; lo cual muestra el limitado desarrollo y contribución del resto de actividades.
La Paz	Diversificación media baja, 8° lugar, cuartil 3	No presenta sectores de especialización, y los que están alrededor del promedio nacional son industria 1.1, energía 1.1 y recreación 1.2.	Las actividades que más contribuyen son actividades recreativas 4.9% y electricidad 4.8%, pero en general es muy limitada su contribución nacional. La industria contribuye con 4.6%, reflejando el peso de las zonas francas
Cabañas	Diversificación media baja, 9° lugar, cuartil 3	Presenta sectores con especialización como comunicaciones 1.4, enseñanza 1.3, e inmobiliarias 1.3. La mayor parte de actividades contribuyen por debajo del promedio nacional.	La contribución por sectores a nivel nacional es inferior a 3%; aún en las actividades dónde sale con cierta especialización, su contribución nacional en comunicaciones es 1.9% e inmobiliarias 0.8%. El departamento está en promedio muy retrasado productivamente.
Usulután	Diversificación media baja, 10° lugar, cuartil	Especialización en agropecuario 1.8; y la siguiente actividad es la industria 1.2	La contribución en agro es 9.4%, seguido de industria 6%. La mayor parte de sectores contribuyen con 5% al promedio nacional; muestra una relativa mejor base comparado con departamentos medios bajos.

## Desarrollo económico regional y especializaciones productivas en El Salvador

Ahuachapán	Diversificación media baja, 11° lugar, cuartil 3	Agropecuario 1.7	Contribuye con el agro con 12.5%, seguido por recreación con 5.8%. El resto de actividades aporta muy poco al país
Cuscatlán	Diversificación baja, 12° lugar, cuartil 4	Levemente especializado en alojamiento y comidas 1.2, y comunicaciones 1.1	Participación en comunicaciones es 3.1%, y alojamiento y comidas 2.9%. El resto de actividades muestran baja contribución nacional.
San Vicente	Diversificación baja, 13° lugar, cuartil 4	Actividades recreativas 2.2, inmobiliarias 1.2	Contribución en actividades recreativas 4.2%, e inmobiliarias 2.3%. La mayor parte de actividades tiene baja participación.
Chalatenango	Diversificación baja, 14° lugar, cuartil 4	Financiera 1.5 y comunicaciones 1.4	Muy baja contribución sectorial en general, y las mayores son financieras 3.2% e inmobiliarias 3.1%.

Fuente: Elaboración propia

### 4.3. Análisis de las economías de los departamentos, con enfoque por regiones y conectividad logística

Las economías departamentales más diversificadas son las que más población con poder de compra concentran y que se encuentran mejor conectadas logísticamente (San Salvador y La Libertad); otro departamento muy diversificado es San Miguel, que opera como un centro gravitacional para la región de oriente (San Miguel).. El presente ejercicio de regionalización basada en la metodología de especializaciones, tiende a mantener cierta consistencia con los estudios realizados en el Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (PNDOT) realizado en 2003, el cual será usado como referencia, ya que mantiene su vigencia por la calidad e integridad de sus aportes. A continuación, se presentará un análisis de los departamentos, pero segmentando por regiones.

#### 4.3.1. Región centro de alta diversificación

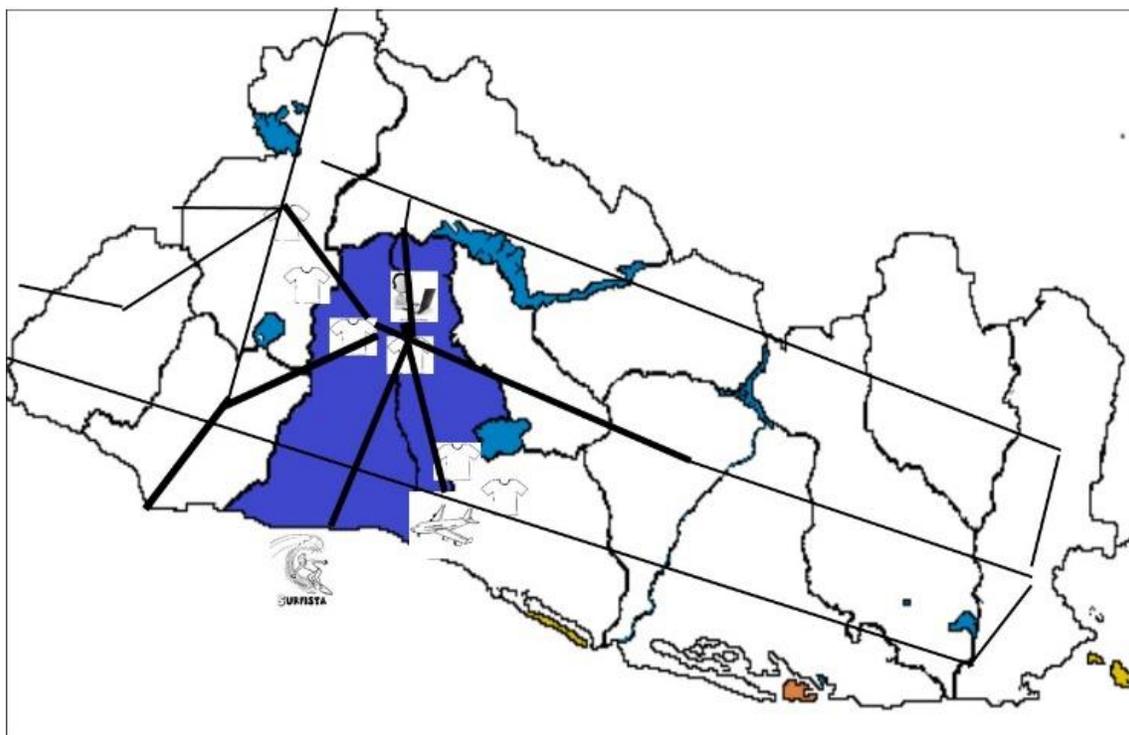
Los departamentos que muestran una alta diversificación son San Salvador y La Libertad que se encuentran ubicados en una región central<sup>9</sup>. Se destaca que el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), contempla 14 municipios de los departamentos de San Salvador y La Libertad, en los cuáles se concentran una parte muy alta de la fuerza laboral, de los sectores productivos más importantes y la mayor disposición de servicios públicos. El AMSS cuenta con una amplia red de carreteras de

<sup>9</sup> Se aclara, que la información por empresas del Directorio de Empresas de DIGESTYC, estableció una forma de agregación diferente a la del BCR, y agrupó comercio con talleres automotrices que registran alta presencia de micro empresas, llegando a representar en promedio 60%; las siguientes actividades de mayor peso eran industria y alojamiento.

interconexión, pero entre San Salvador y La Libertad existe una interconexión de 3 carreteras a cuatro carriles, en las que se desarrollan las principales actividades industriales y de servicios; el PNOTD (2013), planteaba una ampliación que la llamó la Gran Región Metropolitana Salvadoreña, la cual agregaba 7 municipios más al AMSS. Cabe señalar que entre ambos departamentos, llegan a representar más del 60% de la actividad en seis sectores del país, en tres sectores arriba del 50%, y en 6 sectores arriba de 40%. Estos departamentos gozan de una excelente interconexión a 4 carriles, que les permite acceder al Aeropuerto Internacional, Puerto La Unión, a las fronteras de los principales socios comerciales de la región (Guatemala y Honduras).

Un hecho destacado en PNOTD de 2003, era que la fuerte concentración de las oportunidades económicas en los municipios del AMSS, la volvía insostenible a futuro, ya que esto seguiría provocando la migración de personas al AMSS, esto sucedió y ahora el tráfico es insostenible en la capital. Si bien se han realizado importantes obras de nuevas carreteras como la Monseñor Romero y el anillo que empieza en la prolongación del Boulevard Constitución hasta San Martín; existen muchas tareas de reordenamiento estratégico por realizar.

*Figura 12 Región centro de alta diversificación: San Salvador y La Libertad*



Fuente: Elaboración propia

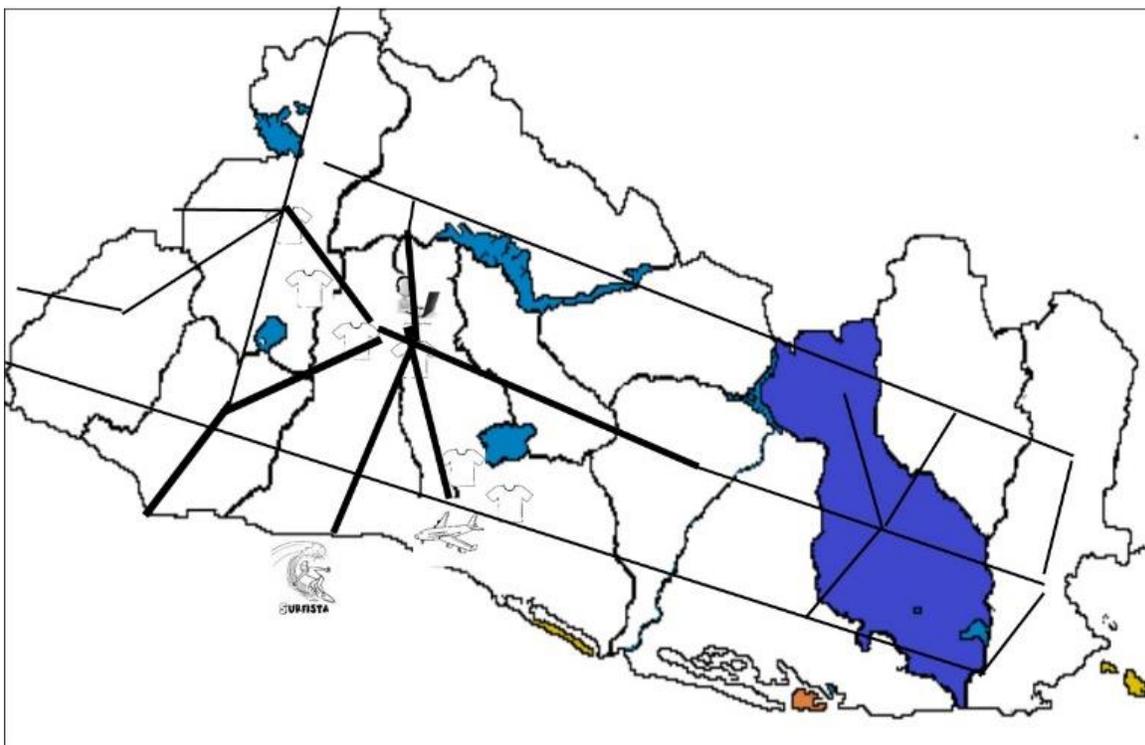
### 4.3.2. Región oriente, San Miguel con alta diversificación

El departamento de San Miguel con su cabecera que lleva el mismo nombre, desde su inicio se ubicó para ser el centro de la Región Oriental del país (PNODT 2003 a), los departamentos de la región son La Unión, Morazán y Usulután. El PNOTD señala que el departamento y región ha pasado por abandono de parte de la administración central, pero esto ha cambiado por los mega proyectos

regionales que se impulsaron, como la carretera longitudinal del norte y la construcción de Puerto La Unión, y más recientemente el inicio del By Pass sobre la ciudad de San Miguel.

San Miguel ocupa el cuarto lugar en número de empresas por departamento de acuerdo al directorio de DIGESTYC 2012. De acuerdo al anexo A-3, San Miguel dispone de empresas en todas las actividades productivas, destacando a nivel nacional los servicios de salud 11.1%, actividades profesionales 9.9%, financieras 9.1%, industriales 7.7%, recreativas 7.6%, entre otras. Este desarrollo, se explica en buena parte por su capacidad de compra y operar como capital de la región oriental, la cual se caracteriza por ser una de las mayores receptoras de remesas.

*Figura 13 Región oriente, San Miguel con alta diversificación*



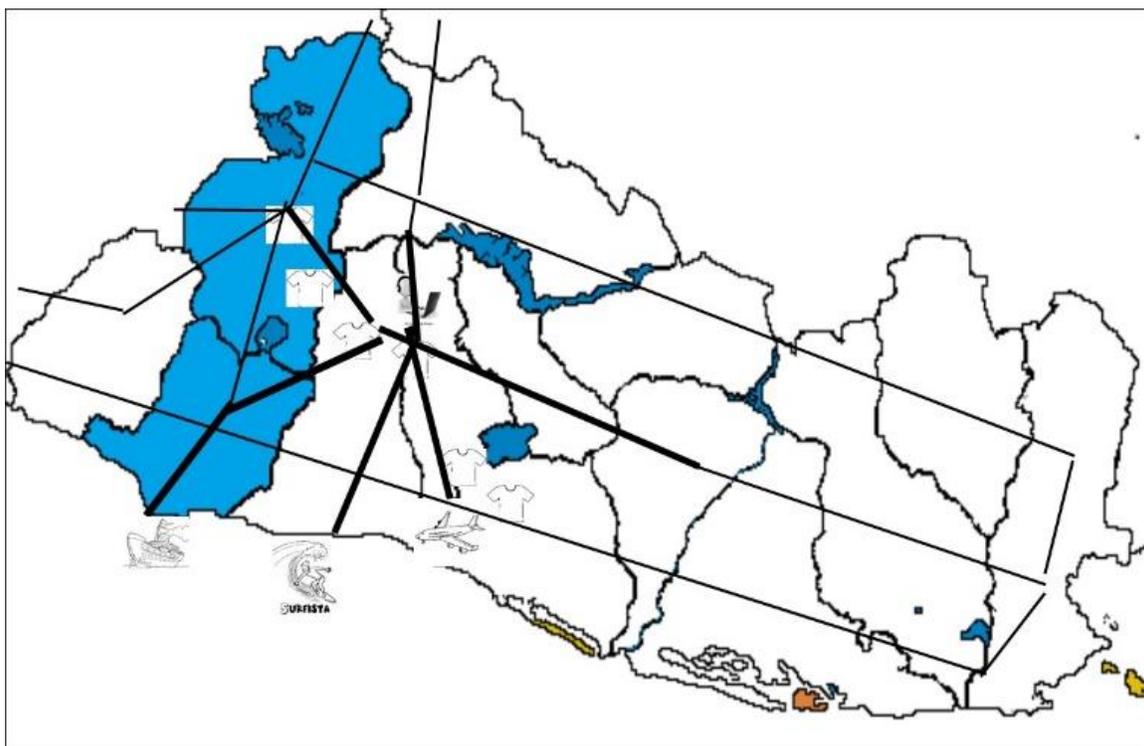
Fuente: Elaboración propia con base a tabla 17

Recientemente se realizó “El plan maestro de desarrollo sostenible e inclusivo de la región oriental de El Salvador 2015-2025” (SETEPLAN 2016), el cual contó con el apoyo de la Agencia de Cooperación de Japón (JICA), planteó oportunidades logísticas aprovechando la conectividad con Honduras y Nicaragua, también aprovechando Puerto La Unión a través de una concesión exitosa. Otras actividades que tienen potencial es el desarrollo agroindustrial tanto en actividades agrícolas aprovechando el potencial de riego del Río Grande, como actividades pecuarias, y acuícolas por medio del cultivo de peces u ostras del pacífico. El plan maestro también ilustra el potencial turístico, aprovechando la diversidad de tipos de playas (Punta Mango para surfear, el golfo de Fonseca para kayak, bahía de Jiquilisco turismo aventura); el plan también propone acciones en el área de la sostenibilidad mejorando el manejo de cuencas hidrográficas, y tratamiento de aguas servidas; otro de los potenciales, es la generación de energía solar, en la cual ya existen varios proyectos en marcha.

### 4.3.3. Región occidente con diversificación medio alto

Santa Ana y Sonsonate disponen un grado de diversificación productiva medio alto, ocupando el cuarto y quinto lugar. Ambos departamentos, comparten ciertas características y las diferencias otras. Dentro de las características que comparten, es que sus cabeceras departamentales disponen de conectividad a cuatro carriles con la capital (Santa Ana desde finales de los años setentas y Sonsonate a principios de los noventas), esto las ha convertido en ciudades dormitorios, y con actividades encadenadas a la capital; también ambos departamentos, contemplan áreas importantes de cultivos de exportación café y azúcar, y en Santa Ana existe una exportación moderna agrícolas de esquejes vía aérea, en cambio Sonsonate se caracteriza por su alta producción lechera y con una fuerte industria láctea. Cabe señalar que ambos departamentos están conectados por una carretera directa entre ambas cabeceras, que tiene su explicación por los cultivos de exportación, y cuentan con afluentes de agua, y atractivos turísticos.

Figura 14 Región occidente con diversificación media alta



Fuente: Elaboración con base a tabla 17

Las diferencias en diversificación se explican porque en Santa Ana se encuentra la única productora de Cemento por ello su contribución en agro y minas es la más alta 28.1% a nivel nacional (anexo A-3); en actividades profesionales ocupa el segundo lugar por departamentos 11.2% y actividades de recreación 12.4%. Santa Ana, tiene una contribución muy importante en promedio en todas las actividades productivas (alrededor de 9%), ubicándose arriba de San Miguel. Por su parte, Sonsonate cuenta con el único Puerto marítimo Acajutla, el cual le genera un amplio movimiento logístico con todo el país, dispone de playas con un amplio arrecife de coral, turismo de montaña, y

está por convertirse en una fuente generadora de energía eléctrica con la primer planta a gas de la región de Centroamérica.

El PNODT (2003b), establece que ambos departamentos se ubiquen en la Región Centro Occidente, y que incluye al departamento de Ahuachapán (diversificación media baja); esta región se caracteriza por su densidad poblacional alta y su alta movilidad de personas y producción, lo cual está asociado a la conectividad de carreteras. Se destaca que Santa Ana y Ahuachapán disponen de frontera con Guatemala, que les permite ser zonas de comercio y de servicios logísticos, por su parte Sonsonate cuenta con potencial cultural por ciudades indígenas, asimismo Santa Ana por las ruinas que fue de los primeros asentamientos de la cultura maya. El PNODT (2003b), propone que en Sonsonate tiene un potencial para el desarrollo de un centro industrial logístico y Santa Ana el desarrollo de zonas francas, igualmente para Ahuachapán. Cabe señalar, que Ahuachapán cuenta con generación eléctrica basada en geotermia, contribuye a disminuir el costo eléctrico, pero no recibe una retribución extra por dicha operación de parte de la empresa estatal que explota el recurso natural (CEL).

### 4.3.4. Región central con diversificación media baja y baja

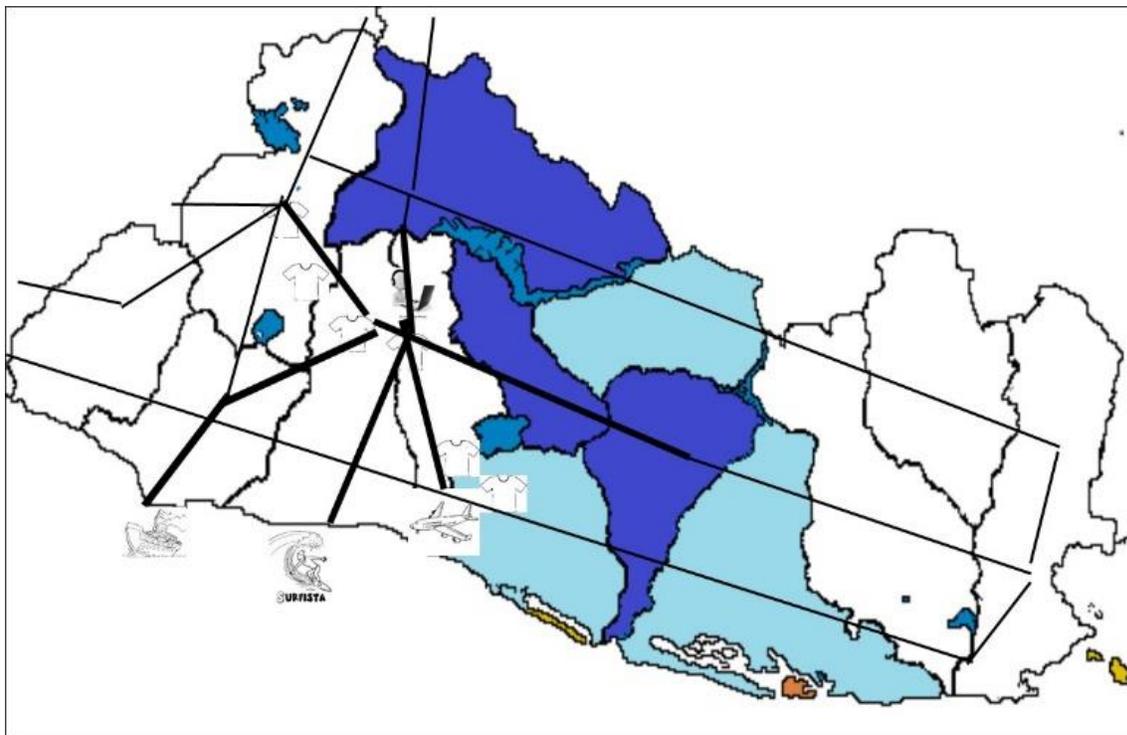
En la región central del país se encuentran departamentos con la menor diversificación productiva, los que se clasificaron con las más baja fueron: San Vicente, Chalatenango y Cuscatlán. Por su parte, los departamentos situados con diversificación media baja son Usulután, La Paz y Cabañas. Estos departamentos, no sobresalieron en los diferentes indicadores que hemos medidos en el estudio (desarrollo empresarial, productivo y condiciones del entorno), y su tasa de informalidad es superior en promedio al 80% de la PEA; por su parte, las empresas se concentraron en comercio y reparación automotriz, industria, y alojamiento y restaurantes.

San Vicente se caracteriza por el desarrollo de actividades industriales con procesos más tradicionales como la elaboración de embutidos, dulces típicos y tejidos artesanales (PNODT 2003). Una de las actividades productivas más importantes es la caña de azúcar contando con el Ingenio Jiboa uno de los mayores productores de azúcar, y que desde el 2005 del subproducto del bagazo genera energía eléctrica. Se destaca que hasta la cabecera de San Vicente llega la ampliación a 4 carriles de la carretera panamericana, pero hasta el momento su potencial ha sido poco aprovechado.

Cuscatlán y Chalatenango también registran baja diversificación productiva, pero ambos contribuyen a la generación hidroeléctrica del país, pero reciben limitados ingresos por su contribución al país. Cuscatlán ha empezado a beneficiarse del turismo, ya que Suchitoto se ha convertido en un polo cultural y gastronómico muy atractivo, pero sigue sin contar con industrias tractoras que logren un mayor desempeño. Por su parte, Chalatenango, se encuentra el mayor embalse sobre el río Lempa para la generación de energía hidroeléctrica, lo cual le permite un potencial agrícola en el cual se ha instalado el distrito de riego de Atiocoyo, pero su potencial no está aprovechado. Por otra parte, se ha desarrollado en la zona norte de Chalatenango actividades turísticas de montaña, que permiten consolidar su diversificación. La inversión de FOMILENIO I, con la carretera que conecta directamente toda la zona norte, se espera que produzca un impacto positivo (FUSADES 2015); para ello sigue siendo necesario, la revisión de un nuevo plan para el

desarrollo de la zona norte, y un acompañamiento continuo del apoyo del gobierno, junto al sector privado para acelerar el aprovechamiento de su potencial.

Figura 15 Región centro con diversificación medio baja y baja



Fuente: Elaboración propia

La Paz experimenta una diversificación media baja, pero tiene uno de los mayores potenciales para su diversificación que no se aprovecha. El departamento cuenta con el aeropuerto internacional con hub aéreo de Centroamérica, que cuenta con una empresa de aeromantenimiento con un potencial para desarrollar un clúster aeronáutico; también cuenta con las playas de Costa del Sol y el estero de Jaltepeque en el cual se desarrollan actividades turísticas; el año pasado se inauguró el parque de generación eléctrica solar más grande de la región, que apoyará a diversificar el departamento: finalmente, cuenta con tres zonas francas en las cuales se concentran las actividades industriales del país. Se hace notar, que alrededor de las zonas francas se han creado grandes centros urbanísticos, que aumenta el tráfico en la carretera del litoral, y actualmente se está ampliando a cuatro carriles desde el aeropuerto internacional hasta su cabecera Zacatecoluca, con el fin de reducir el efecto saturación actual.

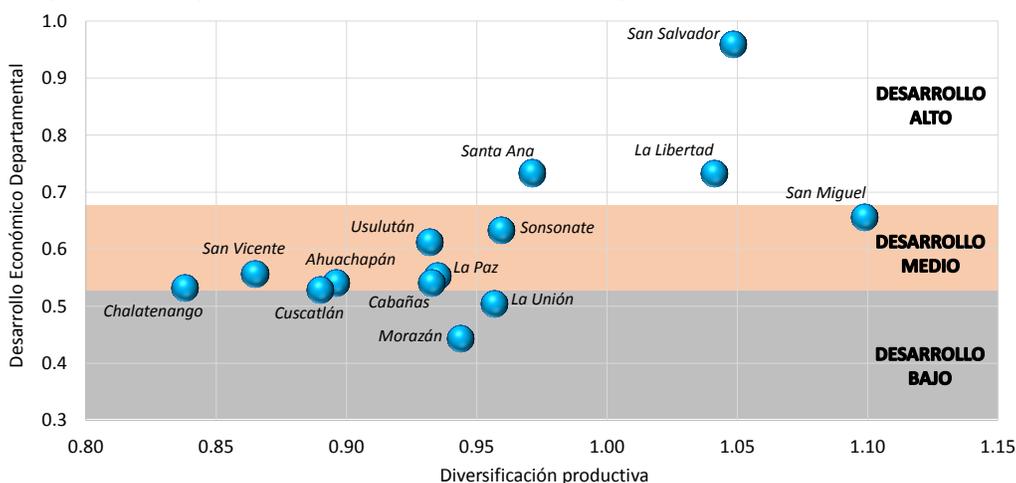
En La Paz, existe una microrregión llamada los Nonualcos (PRISMA 2015), que está conformada por 15 municipios de la Paz y 1 de San Vicente, en la cual existen los desafíos entre desarrollo bajo la lógica nacional (aeropuerto internacional, corredores logísticos, turismo, encadenamiento productivo global) y desafíos territoriales como la pobreza, deterioro del medio ambiente, y creación de valor. Un hecho que marca el surgimiento de los Nonualcos, fueron los terremotos del 2001 que enfrentaba el desafío de la reconstrucción, para lo cual se conformó la Asociación de Municipios Los Nonualcos (ALN), que han trabajado de manera coordinada desde entonces y han

recibido apoyo de cooperación internacional GIZ, para diseñar planes de desarrollo territorial, que coordinan los retos del municipio con la agenda nacional (PRISMA 2015). Este tipo de iniciativas, permiten una mayor cohesión al vincular las aspiraciones de la comunidad con las oportunidades productivas de mayor valor agregado, conectadas al mundo, y que sean más sostenibles ambientalmente.

#### 4.4. Desarrollo económico por departamento y diversificación productiva, existe: ¿efecto distrito o *clusters* o economías de aglomeración?

Los resultados muestran que al relacionar el indicador del desarrollo económico departamental con diversificación productiva, prevalece una relación positiva ya que los territorios ubicados en el cuartil de más alto desarrollo, son los que más diversificados se encuentran: San Salvador, La Libertad, Santa Ana (figura no. 5). Pero, el caso de San Miguel muestra el mayor índice de diversificación, pero en desarrollo económico se ubica en el cuarto lugar en el segmento medio alto; esta relación nos indica que en San Miguel cuenta con una variedad de sectores, pero que su peso es bajo en términos de país, por lo que un efecto de economías de aglomeración como el que se observa en el norte de Italia (Becattini 2006) o Valencia en España (Soler 2000), no se alcanza.

Figura 16 Relación entre indicadores de diversificación y desarrollo económico departamental (ambos expresados en función de la media nacional; valor país = 1)



Fuente. Elaboración propia con base a las Tablas 7 y 11.

El concepto de economía de aglomeración urbana, se refiere a que las empresas de sectores productivos se sitúan cerca de las ciudades para aprovechar tres aspectos claves: i) la demanda de los consumidores, que permite adquirir los bienes o servicios; ii) la oferta de insumos de otras empresas, y el capital humano disponible para producir; y iii) los servicios de infraestructura, que les permite operar a bajo costo como los de logística, energía, agua, salud, formación, etc. En el caso del oriente del país, el departamento de San Miguel se convierte en el centro de operaciones ofreciendo los elementos claves de una economía de aglomeración, pero su débil desarrollo económico afectado por la baja capacidad de compra, le afecta para que se realicen actividades productivas territoriales de gran valor, como en los ejemplos ya citados de Valencia o el norte de

Italia. Un aspecto a tener en cuenta, es que el presente análisis es por departamento, pero un estudio por microrregiones con información precisa, podría evaluar si existe efecto aglomeración urbana.

San Salvador ocupa el segundo lugar en diversificación, pero alcanza el mayor desarrollo económico del país; le sigue La Libertad en diversificación, pero con un menor índice de desarrollo económico. Quizá una evaluación del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), podría crear un efecto aglomeración, ya que ciertas industrias se localizan exclusivamente en dicha área (industria del plástico, químico, bebidas, servicios empresariales a distancia, etc); pero igualmente necesitaría un análisis de microrregión.

Varios departamentos de la figura no. 5, experimentan una menor diversificación, es decir que se pueden especializar en pocas actividades, lo que hace viable evaluar si existe un efecto distrito o *cluster*. Conceptualmente el efecto distrito se presenta cuando la actividad productiva es liderada por empresas locales que cuentan con una red de cooperación eficiente y los empresarios tienen un arraigo en el territorio no sólo en términos de rentabilidad empresarial, sino porque allí viven (ejerce una presión extraeconómica). Por su parte, una actividad tipo cluster hace referencia al desarrollo de la actividad productiva en el territorio, pero es muy limitado la conexión con empresas locales como proveedores o distribuidores, y la localidad no juega un rol clave en la toma de decisiones del cluster.

Algunos ejemplos en departamentos pueden ayudar a aclarar más los conceptos de distrito y cluster partiendo de actividades productivas específicas. En Sonsonate hay un importante desarrollo de la industria láctea, que cuenta con una amplia red de ganaderos, e industrias emblemáticas con fuerte arraigo territorial, siendo estas la Cooperativa Ganadera de Sonsonate (La Salud), Cooperativa el Jobo, Quesos de Oriente, San Julián. Estas empresas con su red de proveedores y distribuidores en el territorio se pueden considerar como modelo de distrito. En cambio, en el departamento de La Paz, se encuentran tres zonas francas en las que domina la industria textil que opera bajo cadenas globales de valor, las principales empresas son internacionales y operan bajo un modelo de cluster; aunque en los años recientes, la fuerte competencia de Asia ha implicado un mayor encadenamiento con empresas locales, para poder competir.

Se aclara que en la mayoría de departamentos con poco diversificados y con bajo desarrollo productivo, se encuentra pocas actividades empresariales emblemáticas y que generan un impacto importante en los departamentos. Se pueden mencionar, en San Vicente el ingenio Jiboa, en La Unión la empresa atunera Calvo; pero en otros departamentos no es muy claro identificar importantes actividades productivas con empresas emblemáticas. No obstante, existen actividades a una escala más de micro regiones que se ha apoyado con el programa “Un pueblo, un Producto”, que se ha adaptado del modelo Japonés, para crear oportunidades empresariales desde las comunidades.

Desde 2010, se planteó impulsar el desarrollo territorial del país, siendo una de sus apuestas apoyar la capacidad creativa e innovadora de los pueblos, para que a partir de los recursos y condiciones propias se identifiquen y desarrollen productos/servicios en mercados locales y regionales (CONAMYPE, 2010). En 2012, la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) presentó la Estrategia “Un pueblo, Un producto”, la cual tendría como misión “fortalecer el tejido

empresarial articulando procesos con actores locales y nacionales, generando productos y servicios diferenciados para el mercado global (CONAMYPE, 2012)”.

El programa adopta la experiencia de Japón en términos del desarrollo territorial, y a través de la Cooperación Internacional de Japón (JICA), implementa la metodología que se enfoca en desarrollar los valores en los pueblos, basado en los siguientes aspectos: 1) identidad, con la que se busca promover la identidad de los pueblos, su historia, cultura y los recursos naturales que le permitan la creación de productos de valor; 2) la solidaridad, hace referencia a la creación de lazos de cooperación entre los pueblos para fortalecer iniciativas empresariales; y, 3) la creatividad, con la que se aspira a potenciar y valorar las ideas de los pueblos como un medio para innovar y desarrollar productos de calidad. En 2016, funcionaban 75 municipios como parte del programa, sobre los cuales se había identificado un producto o grupo de productos que los caracterizaba; adicionalmente, los municipios han creado una identidad para promover y apoyar iniciativas empresariales, con servicios para hacer turismo en el municipio.

El modelo de un Pueblo, un Producto, ha permitido construir alianzas multinivel entre el ámbito municipal, departamental y las políticas nacionales. Para poder lograr, se implementa una estrategia que busca identificar líderes locales, que se articulan con la municipalidad y el empresariado; luego se crea un grupo de cooperación que recibe capacitación y tutoría para construir el proyecto de manera inclusiva, se definen las acciones a impulsar, y se implementa la estrategia. A continuación, un resumen breve del proceso en la **tabla 18**:

*Tabla 19 Un pueblo, un producto: estrategia del Programa*

<b>Estrategia Un Pueblo, Un Producto El Salvador</b>
<b>Objetivo General</b>
Promover el desarrollo económico local a través de procesos que generen capacidades comunitarias, emprendedoras y empresariales, a partir del potencial de los recursos locales con base en los principios del Movimiento Un pueblo, Un producto.
<b>Ejes Estratégicos</b>
1. Desarrollo de capacidades locales a través de la formación del recurso humano del Movimiento Un Pueblo, Un Producto
2. Integración de los actores locales al Movimiento Un Pueblo, Un producto
3. Calidad, productividad y para la competitividad de productos de los pueblos
4. Promoción y difusión de los productos desarrollados en el marco del Movimiento Un Pueblo, Un Producto
5. Creación de más ingresos y empleos para mejorar la calidad de vida de los pueblos
<b>Ejes Transversales</b>
a. Equidad de género
b. Innovación
c. Protección del medio ambiente
d. Productividad

Fuente; CONAMYPE 2012

CONAMYPE anualmente realiza un encuentro de los pueblos, en la cual se presentan las 75 iniciativas municipales; pero cada municipio realiza eventos durante el año para promocionar su producto, haciendo una promoción nacional para que sea visitado el pueblo y se viva una experiencia cultural, a través de la asistencia a una feria del producto, que se combina con actividades de turismo. En el recuadro siguiente se analizará la implementación en el municipio de Ilobasco caracterizado por la artesanía.

### *Recuadro 3: Un pueblo, un producto: las artesanías de Ilobasco*

El municipio de Ilobasco cuenta con 61,510 habitantes, de los cuales el 53% son mujeres, el 61% vive en la zona rural, su extensión territorial es de 249.7 km cuadrados, y del total de hogares un 60% vive en condición de pobreza. El número de empresas del municipio son 3,522, siendo los sectores económicos de más peso el comercio (63%), los servicios (27%) y la industria (9%). La actividad económica que caracteriza al municipio es la producción de artesanías de barro, y es considerado un centro artesanal desde el siglo XVIII; algunos de los tipos de productos más importantes son: tradicional (comales, ollas, sartenes, cántaros), popular (juguetes navideños y figuras), decorativa (adornos y figuras con diseños especiales) y típica (confección de figuras alusivas a la naturaleza y condiciones de El Salvador).

CONAMYPE a través de procesos de consulta con pobladores y bajo un método que consta de un set de criterios, verificó el arraigo y tradición con las artesanías de barro. En específico, las artesanías en miniatura hechas de barro, que representan un producto de calidad y con potencial de exportación. En este proceso de organización del municipio, se obtuvo el apoyo financiero de US\$0.5 millones de la Embajada de Taiwán en El Salvador (CONAMYPE (2012)). El apoyo se enfocaría en:

- Desarrollar en Ilobasco la creación del movimiento Un Pueblo, Un Producto.
- Fomentar la asociatividad para la producción y comercialización
- Desarrollar habilidades de liderazgo y organización de la comunidad artesanal
- Desarrollar planes empresariales y de mejora en la calidad del producto
- Ejecución de plan de capacitación en calidad de productos
- Adquisición de maquinaria y equipo con el que se tecnificarán a artesanos y artesanas.
- Rediseño e innovación de productos
- Diseño de una estrategia de comercialización del producto
- Creación de una marca colectiva con identidad
- Propuesta de mejora en empaque y presentación del producto
- Establecer una lógica de comercialización que identifique a la localidad y su producto

El Centro de Desarrollo Artesanal (CEDART) de Ilobasco, apoyó a través de talleres de sensibilización a 285 personas. Para los representantes de los artesanos, agrupados en cooperativas o asociaciones, la iniciativa potenció a micro y pequeños productores. Se destaca que se capacitaron a 78 personas

en el curso de pinturas y pigmentos naturales aplicados a la miniatura; se apoyó la creación de 40 nuevos diseños, aplicando técnicas decorativas.

En Ilobasco se han logrado establecer vínculos de cooperación con diferentes instituciones multinivel, la metodología permitió identificar su rol y contribución de la manera siguiente (CONAMYPE 2013):

- Gobierno local: es un promotor y facilitador activo.
- Embajada de Taiwán: apoyo financiero y asistencia técnica.
- CDMYPE: fortalecimiento de capacidad de los micro y pequeños empresarios.
- UNICAES: para fomentar la educación y adquisición de conocimientos
- Ministerio de Turismo: desarrollo de actividades de promoción turística.

Marca Colectiva: Las artesanías producidas en Ilobasco pueden comercializarse bajo la figura de la marca DIVINURAS, que pertenece a la asociación de productores ARTILOBASQUENSE, las cuales se comercializan en el Aeropuerto Internacional, en tiendas especializadas de artesanías y en la tienda especializada en Ilobasco.

---

## 5. Conclusiones

El presente estudio analiza el desarrollo económico y las especializaciones productivas en los departamentos de El Salvador. El estudio se realiza en cuatro países, a través de las instituciones siguientes: Uruguay con el Instituto de Economía de la República de Uruguay (IECON), Paraguay con Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP), Chile con Universidad de la Frontera (UFRO), y El Salvador con la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. El marco teórico aplicado es el desarrollo económico local de Vázquez Barquero (1988), el cual plantea que el desarrollo es un proceso de crecimiento y cambio estructural que mejora el nivel de vida de la población local, considerando los ámbitos económicos, socioculturales y los políticos-administrativos. El estudio enfrentó dificultades por limitaciones de la estadística por departamentos, lo cual revela desde ya el poco interés en medir la evolución territorial. Se aclara que el análisis de los sectores productivos y empresariales, por falta de información no incluye la actividad agropecuaria, por lo cual se utilizó la información más reciente disponible.

El análisis aplicó una metodología para medir el desarrollo económico departamental a través de los tres subindicadores siguientes: desarrollo productivo, desarrollo empresarial y desarrollo del entorno local. Al obtener los resultados por departamento, estos se clasificaron en cuatro categorías de desarrollo: alto, medio alto, medio bajo, y bajo. También se utilizó una metodología para medir las especializaciones productivas por departamento, y poder discernir si existe la presencia de economías de distrito industrial, economías de aglomeración, o cluster. A continuación las principales conclusiones:

- **Desarrollo empresarial por departamento.** La prosperidad del territorio se puede medir por el número de empresas por habitantes. El promedio nacional fue de 26 empresas por cada mil habitantes, ratio muy inferior si se compara con Uruguay que alcanzó 52 empresas, país que ocupa el primer lugar en empleo formal (74%) y menor pobreza (6.4%) en la región.
  - Los departamentos clasificados con desarrollo empresarial alto fueron: San Salvador (37 empresas por mil habitantes), Santa Ana (30) y La Libertad (26). Si se clasificara San Salvador acorde con los estándares de Uruguay, la capital se ubicaría como de desarrollo medio bajo; mientras que Santa Ana caería en la escala de bajo desarrollo; los restantes 12 departamentos de El Salvador, se ubicarían por debajo del departamento del último lugar de Uruguay. Esta comparación permite ilustrar que la base empresarial de El Salvador es muy limitada aun considerando el departamento con el mayor número de empresas (la capital); cambiar la situación requiere de un mayor apoyo al emprendimiento, mejorar el clima de negocios, fortalecer la institucionalidad, y el entorno económico y social.
  - Los departamentos con desarrollo medio alto fueron: San Miguel (24), Sonsonate (23), Usulután (22) y Cabañas (20). Los que se ubicaron en el último lugar fueron Chalatenango (16), La Unión (16) y Morazán (12).
  - En El Salvador las empresas grandes representaron el 0.3% (494 empresas) del total, las medianas participan con 0.4% (575 empresas), las pequeñas con 3.2%, y las microempresas 96.2%, de acuerdo con el Directorio de Empresas de la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC) 2011-2012. Se destaca que San Salvador y La Libertad registran el 50% del total de empresas del país; mientras que seis departamentos disponen de muy baja base empresarial al no superar el 3% del total de negocios. Al analizar la ubicación de las empresas grandes, San Salvador y La Libertad concentran el 85.4%; sobre las empresas medianas ambos departamentos concentran el 83.1%.
  - Existen dos departamentos que no cuentan con empresas grandes, Morazán y Cuscatlán; mientras que otros tienen muy pocas grandes empresas: Chalatenango (1), Cabañas (1), San Vicente (2), Usulután (2) y Ahuachapán (6). En estos siete departamentos la precariedad de empresas grandes y de cadenas de valor es muy limitado; por tanto, será necesario disponer de planes más integrales para poder desarrollar más empresas existentes y atraer empresas grandes, para que dinamicen la actividad y promuevan el apareamiento de pequeñas y microempresas (PYME).
- **Desarrollo productivo por departamento.** Se midió a través de la Población Económicamente Activa (PEA), como una variable proxy, ante la ausencia del producto interno

bruto (PIB) departamental. El análisis se complementó con la medición de la formalidad y la participación del empleo privado.

- La clasificación del desarrollo productivo alto y medio alto, permite identificar dos grandes regiones en el país: i) región centro-occidente, sobresalen cadenas industriales, logísticas y servicios, que están representadas por San Salvador como pivote (alto), La Libertad (alto), Santa Ana (alto), Sonsonate (medio alto) y La Paz (medio alto); ii) región oriente, por San Miguel (medio alto) y Usulután (medio alto), en la cual sobresale San Miguel como un centro de operaciones del oriente del país.
- Dos regiones se pueden identificar con rezago: i) centro-norte, en la cual se sitúan los departamentos de Chalatenango (medio bajo), Cuscatlán (medio bajo), Cabañas (bajo), y San Vicente (bajo); ii) Oriente-extremo, formado por Morazán (bajo) y La Unión (medio bajo), los cuales muestran menores ventajas. Cabe señalar que Ahuachapán se clasifica como medio bajo, sin lograr beneficios por estar en el occidente y ser frontera con Guatemala.
- El empleo informal presenta una elevada tasa en el ámbito nacional (71%), pero existen fuertes diferencias entre departamentos. San Salvador registra la menor informalidad 57%, y La Libertad 66%; estos departamentos se acercan a la media Latinoamericana. En cambio, en el resto de departamentos la situación es muy preocupante, ya que cinco departamentos se ubican un poco por arriba de la media: Santa Ana 74%, Sonsonate 75%, San Miguel 77%, Cuscatlán 78%. Por su parte, siete departamentos enfrentan un serio problema de informalidad, lo cual denota que las actividades empresariales predominan las MYPE de baja productividad; Ahuachapán 82%, Usulután 82%, San Vicente 83%, Cabañas 88%, Chalatenango 89%, Morazán 89% y La Unión 89%.
- En el ámbito nacional, el empleo formal ha crecido muy poco, en promedio 1.7% de 2008 a 2016, y el crecimiento económico fue 1.3% en igual periodo; por departamentos la situación es muy asimétrica. Los que más crecieron en empleo formal en el mismo periodo, fueron Morazán 7.4% (que aún no supera los 10,000 empleos formales) y Ahuachapán 6.2%. Se destaca que Sonsonate ocupaba el quinto lugar en empleo formal en 2008, y experimentó un crecimiento promedio de 3.6%, con lo cual mejoró su posición al cuarto lugar ;desplazando a San Miguel (2.9%) al quinto lugar en 2016. Por su parte, en Santa Ana prácticamente se estancó el empleo formal en 0.4%. La Unión en 2008 era uno de los departamentos que más potencial de empleo prometía por la finalización del puerto de La Unión, pero su falta de concesión, incidió para que se convirtiera en el único departamento que el empleo se contrajo en promedio -0.6%.
- El empleo del sector público formal representó el 22.6% del total nacional en 2015, siendo La Libertad y San Salvador los que registran la menor proporción 15.5% y 15.6%,

respectivamente. Por su parte, los departamentos que menor desarrollo empresarial registran, muestran una alta participación del empleo formal del sector público superando más de la mitad: Cabañas 56.5%, Chalatenango 55.6% y Morazán 53.1%. Otros departamentos, con alto empleo público son, San Vicente 48.3% y La Unión 39.7%.

- La recepción de remesas por hogar en los departamentos, se convierte en el mecanismo de ajuste ante la falta de oportunidades laborales, la cual se explica por el bajo desarrollo productivo y empresarial. Las familias de los departamentos de la zona norte y oriente del país son los mayores receptores de remesas, en La Unión 46.7%, Chalatenango 37%, Cabañas 36.5%, Morazán 33.2% y San Miguel 30.9%; cabe destacar que Ahuachapán se comporta diferente, ya que es el departamento con menores hogares receptores de remesas 11.4%.
- **Desarrollo de las condiciones socioeconómicas por departamento.** Se refiere a las condiciones que crean el ambiente para potenciar las actividades productivas y empresariales, las cuales miden tres áreas: el ingreso, las vulnerabilidades y las capacidades del capital humano.
  - Los departamentos clasificados con un desarrollo alto fueron: San Salvador, La Libertad y San Miguel; mientras que en desarrollo medio alto se situaron Santa Ana, Chalatenango y San Vicente. Es importante señalar que San Miguel muestra menores tasas de pobreza y mejor tasa con acceso a educación terciaria que Santa Ana; por lo que tiene condiciones para alcanzar un mayor desarrollo empresarial y productivo. Por su parte, Chalatenango mostró un mejor entorno que Sonsonate (medio bajo) principalmente por una menor pobreza; y San Vicente superó a Sonsonate por una mayor tasa de población con educación terciaria; por tanto, Chalatenango y San Vicente, disponen de ciertas ventajas para avanzar.
  - Ocho departamentos salieron clasificados con desarrollo de las condiciones medio bajo y bajo; resultando coincidente con los otros indicadores de desarrollo empresarial y productivo. Estos departamentos necesitan una estrategia integral para crear mejores oportunidades, para poder cambiar su contexto y se debe hacer un uso más eficiente de los recursos públicos para mejorar su desarrollo.
  - La necesidad de revisar el FODES. El Fondo de Desarrollo Económico y Social de los Municipios (FODES), desembolsó US\$347.9 millones en 2015 (8% de los ingresos públicos) y en los últimos años alcanzó los US\$1,286 millones (equivalentes a 4.6 veces el monto de FOMILENIO II). Al consolidar los recursos por departamento, los mayores receptores de fondos son los clasificados con alto desarrollo (San Salvador y La Libertad), y los que menos recursos reciben son los de bajo desarrollo (Cabañas,

Cuscatlán y San Vicente). Otro problema con FODES, es que muchos municipios ocupan el 75% de recursos para inversión, para sufragar gastos corrientes<sup>10</sup>: San Salvador 52%, Mejicanos 56%, Santa Tecla 49%, Comasagua 83%, Metapán 78%, etc. Otro tema, es la poca rendición de cuentas del uso y efectividad de los recursos, por lo que es necesario revisar ampliamente la buena idea del FODES, en su fórmula, en sus normas de cumplimiento con prerequisites para que proceda el desembolso (75% inversión), la transparencia y rendición de cuentas.

- **Desarrollo económico por departamentos.** Se mide al sintetizar los tres subindicadores del desarrollo siguientes: productivo, empresarial y condiciones socioeconómicas. Los resultados se clasifican en cuatro áreas de desarrollo: alto, medio alto, medio bajo, y bajo. Con base en dicha clasificación, se han agrupado departamentos con similares resultados en los indicadores, destacando que algunos departamentos con resultados intermedios fueron ubicados por afinidad geográfica:
  - Región centro-occidente de alto y medio alto desarrollo. Los departamentos con alto desarrollo son: San Salvador, La Libertad, Santa Ana (ver mapa); y se suma Sonsonate con desarrollo medio alto. El pivote de la región es San Salvador, con un encadenamiento productivo, empresarial, formación, corredores logísticos, y red de servicios públicos. Esta región concentra el 56% de la población, el 59% de la PEA, el 73% del empleo formal, el 63% de las empresas del país, el 92% de empresas grandes, 67% de las PYME y 15% en hogares receptores de remesas. La región tiene la oportunidad de aumentar la producción ya existente, e incorporar nuevas actividades de mayor valor agregado, más productividad, y salarios más altos.
    - En esta región se destaca que geográficamente Ahuachapán puede pertenecer, pero observó un desempeño económico medio bajo, y muestra varios subindicadores con rezago, por lo que debería aprovechar de articularse más a la región, y diseñar un plan para cerrar las brechas con la región.
  - Región oriental de medio-alto y bajo desarrollo. Conformada por cuatro departamentos; que se pueden subdividir en medio alto desarrollo por San Miguel y Usulután, y bajo desarrollo por La Unión y Morazán (ver mapa). En esta región, San Miguel se convierte en el pivote de todo el oriente del país, en el cual vive el 20% de la población, el 19% de la PEA, el 12% del empleo formal, 16% de las empresas, el 4% de empresas grandes, y 16% de las PYME, con desventajas en ciertos indicadores socioeconómicos, y con la tasa más alta de hogares receptores de remesas (34%). Cabe

---

<sup>10</sup> Ver estudio preparado para el Ministerio de Hacienda en Alfaro, J. (2016). "Análisis de las finanzas públicas municipales de El Salvador".

destacar que en los departamentos de bajo desarrollo económico, las personas han resuelto la falta de oportunidades migrando, ya que la tasa de hogares receptores de remesas es 40% (La Unión y Morazán).

- Región centro de medio bajo y bajo desarrollo. Representada por Chalatenango, Cabañas, La Paz, San Vicente y Cuscatlán (bajo), que presentan una desarticulación entre sí mismos, y frente a la capital. Estos departamentos disponen del 18% de la población, del 15% de la PEA, 10% del empleo formal, 13% de las empresas, el 3% de empresas grandes y 13% de las PYME, y el 27% de hogares receptores de remesas.
- **La diversificación y especializaciones productivas por departamentos.** Para estimar la diversificación se aplicó una metodología midiendo la inversa del índice de concentración de Herfindhal (IH), usando de base el Directorio de Empresas 2011-2012 de DIGESTYC. Los departamentos que muestran más diversificación son aquellos que experimentan “economías de aglomeración urbana”, es decir, que la capacidad de compra de las ciudades permite disponer de una escala de demanda de productos, que en virtud del conocimiento y capacidad empresarial se elabora en los territorios; por su parte, las especializaciones productivas pueden surgir por medio de distritos industriales o clusters<sup>11</sup> encadenados globalmente.
  - Los departamentos con una diversificación alta fueron San Salvador, La Libertad y San Miguel (ver imagen). Los departamentos ubicados en la región central, que destacan por el AMSS, contempla 12 municipios de San Salvador y dos de La Libertad. Ambos departamentos, llegan a representar más del 60% de la actividad en seis sectores del país, en tres sectores arriba del 50%, y en seis sectores arriba de 40%. Estos departamentos gozan de una excelente interconexión con cuatro carriles, que les permite acceder al Aeropuerto Internacional, Puerto La Unión, a las fronteras de los principales socios comerciales de la región (Guatemala y Honduras). Desde 2003 el Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (PNODT), se planteó que la fuerte concentración de las oportunidades económicas en los municipios del AMSS, la volvía insostenible a futuro, ya que esto seguiría provocando la migración de personas al AMSS; esto sucedió y ahora el tráfico es insostenible en la capital.

San Miguel se clasifica con alta diversificación, debido a su capacidad de compra al operar como pivote de la región oriental (Usulután, Morazán y La Unión), que se

---

<sup>11</sup> La literatura económica plantea que un distrito industrial realiza su actividad muy especializada en el territorio y mantiene una interdependencia con las personas que viven en el lugar; mientras que un cluster desarrolla su actividad bajo un enfoque de cadena global, y el territorio donde opera es una variable importante, pero en segundo plano.

caracteriza por ser una de las mayores receptoras de remesas. San Miguel ocupa el cuarto lugar en número de empresas por departamento y dispone de empresas en la mayor parte de actividades productivas, destacando en el ámbito nacional los servicios de salud 11.1%, actividades profesionales 9.9%, financieras 9.1%, industriales 7.7%, recreativas 7.6%, entre otras.

Recientemente se realizó "El plan maestro de desarrollo sostenible e inclusivo de la región oriental de El Salvador 2015-2025", el cual planteó oportunidades logísticas aprovechando la conectividad con Honduras y Nicaragua, también aprovechando el puerto La Unión a través de una concesión exitosa. Otras actividades que tienen potencial es el desarrollo agroindustrial y turístico; también propone acciones en el área de la sostenibilidad mejorando el manejo de cuencas hidrográficas, y tratamiento de aguas servidas.

- Santa Ana y Sonsonate registran un grado de diversificación productiva medio alto (ver imagen). Ambos departamentos, comparten ciertas características, como contar sus cabeceras departamentales con conectividad a cuatro carriles con la capital, esto les ha permitido desarrollar actividades productivas encadenadas a la capital; también, ambos departamentos, contemplan áreas importantes de cultivos de exportación café y azúcar, y en Santa Ana existe una exportación moderna agrícola de esquejes que se transportan vía aérea a Estados Unidos. Por su parte, Sonsonate se caracteriza por su fuerte industria lechera, cuenta con el puerto de Acajutla, y dispondrá de la primera planta eléctrica de gas de Centroamérica. Santa Ana tiene una contribución muy importante en promedio en todas las actividades productivas (tercer lugar, arriba de 9%); cuenta con la única productora de cemento, por ello su contribución en agro y minas es la más alta 28%; y en actividades profesionales ocupa el segundo lugar (11% (y actividades de recreación (12%).
- En la región central del país se encuentran los departamentos con la menor diversificación productiva; los que se clasificaron con la más baja fueron: San Vicente, Chalatenango y Cuscatlán (ver imagen). Por su parte, los departamentos situados con diversificación media baja son Usulután, La Paz y Cabañas. Estos departamentos no sobresalieron en los diferentes indicadores que se midieron en el estudio (desarrollo empresarial, productivo y condiciones del entorno), y su tasa de informalidad es superior en promedio al 80% de la PEA; por su parte, las empresas se concentraron en comercio y reparación automotriz, industria, y alojamiento y restaurantes. Estos departamentos demandan estrategias territoriales integrales, para poder cambiar décadas de desconexión y baja articulación productiva nacional, debe considerarse que una expansión de la economía tiene poca vinculación con estos departamentos, y quedarán siempre atrasados; por ello, es importante definir acciones específicas para que desarrollen su potencial.

La Paz experimenta una diversificación media baja, pero tiene uno de los mayores potenciales para su desarrollo productivo que no se aprovecha. El departamento cuenta

con el aeropuerto internacional con hub aéreo de Centroamérica, con una empresa de servicios avanzados de aeromantenimiento con un potencial para desarrollar un clúster aeronáutico; con las playas de Costa del Sol y el Estero de Jaltepeque, las cuales tienen alto potencial turístico; el año pasado se inauguró el parque de generación eléctrica solar más grande de la región que apoyará a diversificar el departamento; finalmente, dispone de tres zonas francas con empresas industriales y de servicios logísticos. Se hace notar, que alrededor de las zonas francas se han creado grandes centros urbanísticos, que aumenta el tráfico en la carretera del Litoral, y actualmente se está ampliando a cuatro carriles desde el aeropuerto internacional hasta su cabecera, Zacatecoluca, con el fin de reducir el actual efecto saturación. Un planeamiento estratégico podría incrementar sustancialmente las oportunidades que el departamento ofrece.

## 6. Recomendaciones

### 6.1. Políticas para cerrar las brechas del desarrollo económico entre departamentos, y simultáneamente transitar hacia un desarrollo mayor

El estudio realizado a través de diferentes indicadores del desarrollo mostró importantes diferencias entre los departamentos. Atendiendo tales diferencias y considerando, también, que los departamentos más desarrollados de El Salvador todavía se encuentran debajo al compararlos con Uruguay; las medidas propuestas se orientarían a acelerar más el avance en los departamentos que ocupan los primeros lugares, a fortalecer y ampliar las cadenas de valor de actividades de departamentos de mediano desarrollo; para los departamentos rezagados se propone una intervención para crear motores productivos que reduzcan la alarmante informalidad de más del 80%.

- **Departamentos de alto desarrollo: San Salvador y La Libertad.** Las políticas públicas deben enfocarse en promover actividades productivas de mayor valor agregado a través de atraer inversionistas extranjeros o apoyar a empresas ya establecidas para que amplíen operaciones en actividades de mayor productividad y salarios. Las propuestas podrían orientarse a promover la industria de dispositivos médicos, servicios a distancia con mayor valor agregado (soporte técnico, etc.), servicios de diseño industrial (potencial en textil), y servicios logísticos (centro logístico del CA-4).

- **Departamentos de desarrollo medio: San Miguel, Santa Ana, Sonsonate.** Fortalecer las capacidades competitivas de cadenas de producción ya existentes, apoyar la ampliación de su producción y generación de empleo, y la ampliación de nuevos eslabones de producción ya existente. Las actividades que tienen un potencial son el sector textil, industria de arneses (autopartes), apoyar la agroexportación con diversificación (esquejes, flores, productos frescos vía aérea, lácteos), promover la instalación de call centers y más zonas francas.
- **Departamentos de desarrollo bajo con alta informalidad: Chalatenango, Cuscatlán, La Paz, San Vicente, Usulután, Morazán y La Unión.** Ante la gravedad del problema, las propuestas son audaces y deberán pasar por una discusión con carácter estratégico, a continuación las medidas:
  - Una primera acción sería revisar los programas de desarrollo que ya existen en el país (Ley de Zonas Francas, servicios internacionales y turismo) y añadir apoyos adicionales (plus), para aquellas empresas que decidan invertir en dichos departamentos, condicionados a crear nuevo empleo formal en el territorio.
  - **Crear un Fondo de Desarrollo Productivo Departamental (FODEPRODE) para los departamentos rezagados.** Con base en la experiencia de haber realizado dos programas de FOMILENIO (I y II), en el cual se priorizaron áreas de apoyo, que fueron producto de una consulta a las comunidades, luego se establecieron acuerdos entre el gobierno central, las alcaldías, la cooperación internacional, las empresas y las comunidades; sobre dichas áreas de problema se formularon proyectos para satisfacer la demanda social; luego, se creó un modelo institucional especializado que lograron altas tasas de ejecución, elevada transparencia en el uso de fondos, y evaluación del impacto de las medidas. En virtud de lo anterior, se propone crear FODEPRODE replicando y mejorando el modelo de gestión de FOMILENIO, elaborando estrategias que cubran la infraestructura, el desarrollo del capital humano y el desarrollo de cadenas de producción exportadoras. Este programa también buscará, con la participación de las instituciones de gobierno, alinear sus acciones a dichos programas (Ministerio de Economía, Ministerio de Educación, el Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (PROESA), Modelo Educativo Gradual de Aprendizaje Técnico y Tecnológico (MEGATEC), Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, etc.), y deberá privilegiar la transparencia y rendición de cuentas con base en resultados.

### 6.2. Crear la institucionalidad para el desarrollo productivo departamental

Crear la institución coordinadora y promotora del desarrollo productivo departamental. La coordinación y promoción debe ser efectiva de manera horizontal entre las instituciones del

gobierno central, y de forma vertical entre las entidades nacionales y municipales. Si bien han existido esfuerzos, por el momento cada entidad impulsa medidas que buscan resolver las necesidades más inmediatas de los territorios, pero con mucha descoordinación, pocos recursos financieros y humanos y con limitada rendición de cuentas. El Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (2003), estableció una agenda de medidas que avanza muy lentamente, y prácticamente se enfrentó a barreras e intereses para no cambiar lo sustantivo para realizar un reordenamiento estratégico de los territorios, y sus presagios de no hacer nada se han cumplido 15 años después (una capital inviable por el tráfico, y unos departamentos muy rezagados y sin perspectivas de mejora sustantiva). Actualmente, se encuentra la Dirección de Planificación Territorial Nacional en la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (STPP), haciendo esfuerzos por conocer y coordinar las acciones de las diferentes carteras del gobierno central en los territorios, y creando un observatorio de estadísticas departamentales; esas tareas son importantes y deben profundizarse, pero han pasado 15 años desde que se plantearon en el PNOTD, y todavía se están tratando de llevar a cabo.

### 6.3. Actualizar los planes de desarrollo productivo regionales y viabilizar su implementación

El presente estudio permitió sistematizar información por departamentos para clasificarlos por niveles de desarrollo. Los resultados mostraron que los problemas y oportunidades en un departamento, son coincidentes con otros territorios vecinos que se pueden agrupar en regiones. El PNOTD planteó planes estratégicos para tres regiones centro-occidente, norte y oriente; sobre estas identificó subregiones y microrregiones. Se destaca que algunas acciones se han implementado, y han servido de marco para seleccionar grandes apuestas regionales; como por ejemplo, FOMILENIO I y II, puerto La Unión (inconclusa concesión).

Se recomienda realizar una actualización de los planes regionales involucrando a todos los actores públicos y privados. Recientemente, la STPP con el apoyo de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA, por sus siglas en inglés) realizó una actualización de "El plan maestro de desarrollo sostenible e inclusivo de la región oriental de El Salvador 2015-2025" (Secretaría Técnica de Planificación (SETEPLAN), 2016), el cual contempla una agenda actualizada de las medidas a impulsar en el ámbito productivo, logístico y turismo.

Se destaca que el sector empresarial, académico y municipal se organizó en tres cabeceras (San Miguel, Santa Ana y Sonsonate), para proponer un plan de proyectos estratégicos que permitan transformar los territorios aprovechando sus potencialidades con las oportunidades globales. Así como este grupo gestor, existen varias asociaciones microrregionales que pueden aportar ideas, y apoyar una transformación en los territorios.

### 6.4. FODES realizar una revisión integral

El FODES es una de las principales fuentes de recursos para alcanzar un mayor desarrollo en los municipios. El FODES, desde el último incremento de su asignación a 8% de los ingresos del gobierno en 2012, ha logrado distribuir a los municipios US\$1,287 millones, y solo en 2015 asignó US\$347.9 millones equivalentes a 1.25 veces lo que el país recibió de donación de FOMILENIO II para ser ejecutado en cinco años. Un estudio realizado por el Ministerio de Hacienda<sup>12</sup> revela serios problemas con el FODES, y los resultados del desarrollo muestran la urgente necesidad de recursos, pero que estos sean utilizados eficientemente para que mejoren las condiciones de vida. A continuación áreas a revisar del FODES:

- Evaluación y revisión de la fórmula de asignación de recursos. La ley establece criterios para distribuir los fondos a los municipios, buscando beneficiar a aquellos de menor población. Al realizar una comparación por departamentos de los fondos que son asignados a través de FODES y su relación con el nivel de desarrollo económico, se encuentra que varios departamentos con bajo desarrollo reciben la menor cantidad de fondos, lo cual hace más lento mejorar sus condiciones. Se propone evaluar y revisar la fórmula.
- Cumplimiento de la ley para desembolsar los recursos. La ley de FODES establece que un 25% de los recursos se destinarán para gastos corrientes y un 75% para inversión. El estudio del Ministerio de Hacienda encontró que muchos municipios utilizan los recursos de inversión para sufragar gastos corrientes; como ocurre con Comasagua (83% de los recursos de inversión, se utilizan para gasto corriente), Metapán (78%), Mejicanos (55%), San Salvador (52%), etc. Se recomienda establecer como prerequisite desembolsar los recursos, si cumple la Ley.
- Transparencia y rendición de cuentas. Difundir los proyectos de inversión que se han realizado con fondos FODES, y presentar cada dos años un reporte sobre impacto. Cabe señalar que algunas municipalidades realizan un esfuerzo por transparentar sus proyectos de inversión y su impacto, pero la mayoría no lo hace.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

Alfaro, J. (2016). "Análisis de las finanzas públicas municipales de El Salvador", Ministerio de Hacienda, 2016

---

<sup>12</sup> Alfaro, J. (2016). "Análisis de las finanzas públicas municipales de El Salvador", Ministerio de Hacienda, 2016.

Argumedo, P. (2008). "El Salvador transitando hacia una economía basada en el conocimiento", FUSADES, 2008.

Asamblea Legislativa (2011). "Ley de Fomento a la Producción", enero 2011

Asamblea Legislativa (2014). "Ley de Fomento, Protección y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa", abril 2014.

Banco Mundial (2008). "Informe sobre el crecimiento: estrategias para el desarrollo sostenido y el desarrollo incluyente". Comisión para el crecimiento y desarrollo inclusivo, Washington 2008

Beccattini, G. (2002). "Del distrito industrial marshalliano a la <teoría de distrito> contemporánea. Una breve construcción teórica". Investigaciones Regionales, julio 2002

BID (2013). "Análisis, estrategia e instrumento para el mejoramiento de la logística de cargas y comercio Mesoamericano". Presentación realizada en el Taller sobre logística de carga y facilitación comercial, San Salvador, mayo 2013.

Castro, C. (2014). "La geografía económica y economías de aglomeración: una mirada a la literatura". Proyecto Ciudades Competitivas, Documento de Análisis 002, marzo 2014

CONAMYPE (2010). "Memoria de Labores 2009-2010". San Salvador, El Salvador 2010

CONAMYPE (2012). "Estrategia Un pueblo, Un producto". San Salvador, El Salvador 2012

CONAMYPE (2016). "Memoria de Labores 2016". San Salvador, El Salvador, 2016.

FOMILENIO (2012). Informe final Proyecto de Desarrollo Productivo, septiembre de 2012.

Fujita, M. y Krugman, P. (2004). "La nueva geografía económica: pasado, presente y futuro". Academia Española de Ciencia Regional, Investigaciones Regionales, num 4, primavera 2004, páginas 177-206, Madrid, España

FUSADES (2015). "Estudio del desarrollo industrial en Centroamérica y República Dominicana en el marco del desarrollo inclusivo". Estudio preparado para JICA, septiembre 2015.

GIZ (2013). "Economía del conocimiento en Centroamérica", proyecto economía del conocimiento en Centroamérica, enero 2013.

MINEC (2007) "Generando Riqueza desde la Base: Políticas y Estrategias para la Competitividad Sostenible de las MIPYMEs", Ministerio de Economía (MINEC)

MINEC (2014). "Política Nacional de Fomento, Diversificación y Transformación Productiva de El Salvador", Ministerio de Economía 2014.

OPP (2011). "Diagnóstico de cohesión territorial para Uruguay". Documento de trabajo no. 14. Área de Políticas Territoriales de OPP, Programa Uruguay Integra, OPP-UE.

Ottati, G. (2008). "El efecto distrito: algunos aspectos conceptuales de sus ventajas competitivas", en Edición Especial de Economía Industrial no. 359 "El distrito industrial marshalliano . Un balance crítico de 25 años", pág. 73-79

PNODT (2003). "Estrategia de desarrollo territorial y directrices para la planificación de la región centro-occidente (II), Volumen 6". Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, mayo 2003.

PNODT (2003a). "Estrategia de desarrollo territorial y directrices para la planificación de la región oriente, Volumen 8". Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, mayo 2003.

PNODT (2003b). "Regiones y micro-regiones a fines de la planificación estratégica de desarrollo territorial y directrices para la planificación de la región Centro -Occidente, Volumen 5". Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, mayo 2003.

PNUD (2006). "Informe 262. Indicadores municipales sobre Desarrollo Humano y ODM". Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), San Salvador, enero 2006.

PRISMA (2015). "Dinámicas territoriales, políticas públicas, y cambio climático: estudio de caso del territorio los Nonualcos". Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA), octubre 2015

SETEPLAN (2016), "El plan maestro de desarrollo sostenible e inclusivo de la región oriental de El Salvador 2015-2025". Secretaría Técnica y de Planificación (SETEPLAN 2016), octubre 2016

5. ANEXOS

**CUADRO A1. COEFICIENTE DE ESPECIALIZACIÓN SECTORIAL**  
**Unidades económicas por departamento según sectores económicos. 2011-2012**

	AHUACHAPÁN	SANTA ANA	SONSONATE	CHALATENANGO	LA LIBERTAD	SAN SALVADOR	CUSCATLÁN	LA PAZ	CABAÑAS	SAN VICENTE	USulután	SAN MIGUEL	MORAZÁN	LA UNIÓN	VALOR PAÍS
<b>Total de empresas</b>	6,251	16,572	10,871	3,502	18,895	62,409	4,305	6,758	3,141	3,117	8,262	11,242	2,306	4,293	161,924
Agropecuario y minas	3.2	2.7	1.4	0.0	1.9	0.3	0.0	0.7	0.0	0.0	1.8	0.0	2.2	0.0	0.00
Industrias manufactureras	1.1	1.0	1.2	0.7	1.1	1.0	0.9	1.1	0.8	0.8	1.2	1.1	0.8	0.7	0.12
Electricidad y agua	1.1	0.8	1.0	0.3	1.5	1.1	0.4	1.1	0.9	0.6	0.5	0.9	0.4	0.7	0.12
Construcción	0.1	0.6	0.6	0.0	1.3	1.5	0.2	0.3	0.9	0.3	0.3	0.9	0.6	0.6	0.00
Comercio al por mayor y al por menor	1.1	1.0	1.0	1.1	1.0	1.0	1.1	1.0	1.0	1.1	1.0	0.9	1.0	1.0	0.00
Transporte y almacenamiento	0.5	0.9	0.8	0.2	1.0	1.4	0.8	0.6	0.5	0.3	0.4	0.9	0.3	0.6	0.59
Actividades de alojamiento y de servicio	0.9	0.9	0.9	0.9	1.1	1.0	1.1	1.0	1.0	1.0	0.9	0.9	1.0	1.1	0.01
Información y comunicaciones	1.2	0.9	1.1	1.4	1.0	0.9	1.2	1.0	1.0	1.1	1.0	0.9	1.7	0.9	0.11
Actividades financieras y seguros	0.7	0.9	0.8	1.5	1.1	0.9	0.7	0.8	1.4	0.9	0.9	1.3	1.8	1.7	0.02
Actividades inmobiliarias	0.7	0.9	0.5	0.8	1.3	1.2	0.4	0.5	0.4	1.2	0.9	0.9	0.4	0.6	0.01
Actividades profesionales, científicas y técnicas	0.8	1.1	0.8	0.9	0.8	1.0	0.8	0.9	1.3	0.9	1.1	1.4	1.2	1.2	0.00
Actividades de servicios administrativos	0.6	0.8	0.7	0.5	0.9	1.3	0.4	0.9	0.6	0.6	0.9	1.1	0.9	0.9	0.02
Enseñanza	0.5	0.8	0.7	0.5	1.6	1.2	0.7	0.6	0.6	0.7	0.5	0.9	0.4	0.3	0.01
Actividades de atención a la salud humana	0.8	1.0	0.8	0.9	0.8	1.1	0.6	0.8	1.3	0.8	1.0	1.6	1.0	1.3	0.01
Actividades artísticas, de recreación y culturales	1.5	1.2	1.0	1.0	1.1	0.7	1.4	1.2	1.0	2.2	0.9	1.1	1.1	1.4	0.03
Otras actividades de servicios	0.8	1.0	0.9	0.8	1.1	1.1	0.9	0.9	0.9	0.8	0.7	1.0	0.8	1.0	0.01
<b>T O T A L</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>0.03</b>
IH	22.16	20.93	13.29	11.26	22.71	19.05	10.55	12.33	13.72	14.59	14.17	17.63	19.79	14.90	0.39
1/IH	0.05	0.05	0.08	0.09	0.04	0.05	0.09	0.08	0.07	0.07	0.07	0.06	0.05	0.07	2.54

## Desarrollo económico regional y especializaciones productivas en El Salvador

**CUADRO A2. PARTICIPACIÓN RELATIVA SECTORIAL EN LAS ECONOMÍAS DEPARTAMENTALES (%)**

Unidades económicas por departamento según sectores económicos. 2011-2012

	AHUACHAPÁN	SANTA ANA	SONSONATE	CHALATENANGO	LA LIBERTAD	SAN SALVADOR	CUSCATLÁN	LA PAZ	CABAÑAS	SAN VICENTE	USulután	SAN MIGUEL	MORAZÁN	LA UNIÓN	VALOR PAÍS
<b>Total</b>	<b>6,251</b>	<b>16,572</b>	<b>10,871</b>	<b>3,502</b>	<b>18,895</b>	<b>62,409</b>	<b>4,305</b>	<b>6,758</b>	<b>3,141</b>	<b>3,117</b>	<b>8,262</b>	<b>11,242</b>	<b>2,306</b>	<b>4,293</b>	161,924
Agropecuario y minas	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	
Industrias manufactureras	12.4%	11.6%	13.8%	8.3%	12.2%	11.0%	10.0%	12.7%	9.6%	8.9%	13.6%	12.7%	9.6%	8.6%	
Electricidad y agua	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.2%	0.1%	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%	
Construcción	0.0%	0.1%	0.1%	0.0%	0.3%	0.3%	0.0%	0.1%	0.2%	0.1%	0.1%	0.2%	0.1%	0.1%	
Comercio al por mayor y al por menor, rep	63.1%	60.5%	60.5%	66.0%	57.8%	57.8%	63.5%	61.6%	62.1%	64.7%	61.6%	56.1%	61.6%	61.1%	
Transporte y almacenamiento	0.6%	1.1%	1.0%	0.3%	1.2%	1.6%	1.0%	0.7%	0.6%	0.4%	0.4%	1.1%	0.3%	0.7%	
Actividades de alojamiento y de servicios d	10.4%	10.2%	10.4%	10.6%	11.8%	11.8%	12.0%	10.7%	10.7%	11.4%	10.0%	10.5%	11.1%	11.9%	
Información y comunicaciones	2.1%	1.6%	1.8%	2.5%	1.8%	1.6%	2.0%	1.7%	1.7%	1.9%	1.7%	1.6%	2.8%	1.5%	
Actividades financieras y seguros	0.6%	0.8%	0.7%	1.3%	1.0%	0.8%	0.6%	0.7%	1.2%	0.7%	0.8%	1.1%	1.6%	1.4%	
Actividades inmobiliarias	0.1%	0.2%	0.1%	0.2%	0.3%	0.3%	0.1%	0.1%	0.1%	0.3%	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%	
Actividades profesionales, científicas y técn	1.8%	2.5%	1.9%	2.0%	1.7%	2.4%	1.8%	2.0%	3.0%	2.0%	2.5%	3.3%	2.7%	2.8%	
Actividades de servicios administrativos y c	0.6%	0.8%	0.6%	0.4%	0.8%	1.2%	0.3%	0.8%	0.6%	0.5%	0.8%	1.0%	0.8%	0.8%	
Enseñanza	0.4%	0.7%	0.6%	0.4%	1.4%	1.1%	0.6%	0.5%	0.5%	0.6%	0.4%	0.8%	0.3%	0.3%	
Actividades de atención a la salud humana	2.3%	3.0%	2.3%	2.7%	2.5%	3.2%	1.9%	2.5%	3.9%	2.5%	2.9%	4.9%	3.2%	3.9%	
Actividades artísticas, de entretenimiento y	0.6%	0.5%	0.4%	0.4%	0.5%	0.3%	0.6%	0.5%	0.4%	0.9%	0.4%	0.5%	0.5%	0.6%	
Otras actividades de servicios	4.7%	6.2%	5.6%	4.9%	6.6%	6.5%	5.4%	5.1%	5.3%	4.9%	4.5%	5.9%	5.1%	5.9%	
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	

## Desarrollo económico regional y especializaciones productivas en El Salvador

**CUADRO A3. PARTICIPACIÓN DE LAS ECONOMÍAS DEPARTAMENTALES EN CADA SECTOR A NIVEL NACIONAL (%)**

Unidades económicas por departamento según sectores económicos. 2011-2012

	AHUACHAPÁN	SANTA ANA	SONSONATE	CHALATENANGO	LA LIBERTAD	SAN SALVADOR	CUSCATLÁN	LA PAZ	CABAÑAS	SAN VICENTE	USulutÁN	SAN MIGUEL	MORAZÁN	LA UNIÓN	VALOR PAÍS
<b>Total</b>	<b>6,251</b>	<b>16,572</b>	<b>10,871</b>	<b>3,502</b>	<b>18,895</b>	<b>62,409</b>	<b>4,305</b>	<b>6,758</b>	<b>3,141</b>	<b>3,117</b>	<b>8,262</b>	<b>11,242</b>	<b>2,306</b>	<b>4,293</b>	<b>161,924</b>
Agropecuario y minas	12.5%	28.1%	9.4%	0.0%	21.9%	12.5%	0.0%	3.1%	0.0%	0.0%	9.4%	0.0%	3.1%	0.0%	100.0%
Industrias manufactureras	4.2%	10.3%	8.0%	1.6%	12.3%	36.9%	2.3%	4.6%	1.6%	1.5%	6.0%	7.7%	1.2%	2.0%	100.0%
Electricidad y agua	4.2%	7.7%	6.5%	0.6%	17.3%	44.0%	1.2%	4.8%	1.8%	1.2%	2.4%	6.0%	0.6%	1.8%	100.0%
Construcción	0.6%	6.1%	3.9%	0.0%	15.7%	59.7%	0.6%	1.1%	1.7%	0.6%	1.4%	6.4%	0.8%	1.7%	100.0%
Comercio al por mayor y al por menor, reparac	4.1%	10.4%	6.8%	2.4%	11.4%	37.5%	2.8%	4.3%	2.0%	2.1%	5.3%	6.6%	1.5%	2.7%	100.0%
Transporte y almacenamiento	1.8%	9.7%	5.5%	0.5%	11.8%	53.9%	2.3%	2.6%	1.0%	0.6%	1.9%	6.3%	0.4%	1.7%	100.0%
Actividades de alojamiento y de servicios de co	3.6%	9.4%	6.3%	2.1%	12.3%	40.5%	2.9%	4.0%	1.8%	2.0%	4.6%	6.5%	1.4%	2.8%	100.0%
Información y comunicaciones	4.8%	9.5%	7.2%	3.1%	12.0%	35.5%	3.1%	4.2%	1.9%	2.2%	5.2%	6.6%	2.4%	2.3%	100.0%
Actividades financieras y seguros	2.7%	9.3%	5.5%	3.2%	13.1%	35.9%	1.9%	3.5%	2.8%	1.7%	4.5%	9.1%	2.6%	4.4%	100.0%
Actividades inmobiliarias	2.5%	9.6%	3.7%	1.7%	15.5%	47.5%	1.1%	2.3%	0.8%	2.3%	4.5%	6.2%	0.6%	1.7%	100.0%
Actividades profesionales, científicas y técnicas	3.0%	11.2%	5.4%	1.9%	8.8%	39.6%	2.1%	3.6%	2.5%	1.7%	5.4%	9.9%	1.7%	3.2%	100.0%
Actividades de servicios administrativos y de aq	2.4%	8.6%	4.6%	1.0%	10.7%	49.5%	1.0%	3.8%	1.2%	1.2%	4.8%	7.5%	1.3%	2.3%	100.0%
Enseñanza	2.0%	8.6%	4.4%	1.0%	18.3%	48.1%	1.8%	2.6%	1.1%	1.4%	2.6%	6.6%	0.6%	0.9%	100.0%
Actividades de atención a la salud humana y de	2.9%	10.1%	5.1%	1.9%	9.4%	40.6%	1.7%	3.4%	2.5%	1.6%	4.9%	11.1%	1.5%	3.4%	100.0%
Actividades artísticas, de entretenimiento y rec	5.8%	12.4%	6.5%	2.2%	12.5%	28.2%	3.8%	4.9%	2.0%	4.2%	4.5%	7.6%	1.6%	3.8%	100.0%
Otras actividades de servicios	3.0%	10.6%	6.3%	1.7%	12.9%	41.8%	2.4%	3.6%	1.7%	1.6%	3.8%	6.8%	1.2%	2.6%	100.0%