

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**  
**ESCUELA DE ECONOMÍA**



**PROYECTO DE GRADO DE LICENCIATURA: MODALIDAD DE ESPECIALIZACIÓN:  
FORMACIÓN POLÍTICA CON PERSPECTIVA ECONÓMICA**

**“EFECTOS DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD PÚBLICA EN EL CRECIMIENTO  
ECONÓMICO DE EL SALVADOR, PERÍODO 2004-2020”**

**PRESENTADO POR**

JAVIER ERNESTO MARTÍNEZ RIVAS	MR13018
GUILLERMO MISAEEL PINTÍN FIGUEROA	PF13003
HELEN STEFFANY PALACIOS SALES	PS14019

MAYO, 2022

CIUDAD UNIVERSITARIA DR. FABIO CASTILLO FIGUEROA

SAN SALVADOR,

EL SALVADOR,

CENTROAMÉRICA

## AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

<b>RECTOR</b>	:	MSC. ROGER ARMANDO ARIAS ALVARADO
<b>VICERRECTOR ACADÉMICO</b>	:	PHD. RAÚL ERNESTO AZCÚNAGA LÓPEZ
<b>SECRETARIO GENERAL</b>	:	ING. FRANCISCO ANTONIO ALARCÓN SANDOVAL
<b>DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS</b>	:	MSC. NIXON ROGELIO HERNÁNDEZ VÁSQUEZ
<b>VICEDECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS</b>	:	MSC. MARIO WILFREDO CRESPÍN
<b>DIRECTORA DE LA ESCUELA DE ECONOMÍA</b>	:	LICDA. CELINA AMAYA DE CALDERÓN
<b>DIRECTOR GENERAL DEL PROCESO DE GRADUACIÓN</b>	:	MSC. MAURICIO ERNESTO MAGAÑA MENÉNDEZ
<b>COORDINACIÓN DE PROCESOS DE GRADUACIÓN DE ESCUELA DE ECONOMÍA</b>	:	MSC. GLADYS DEL CARMEN FLORES
<b>TRIBUNAL EVALUADOR</b>	:	LIC. MAURICIO ESAÚ FLORES GRANADOS (DOCENTE ASESOR)
		MSC KENNY JASMÍN MENDOZA DE ESCOBAR
		MSC. MANUEL JOSÉ ACOSTA GARAY

## AGRADECIMIENTOS

Agradezco primeramente a Dios por darme la oportunidad de poder culminar con éxito, bajo su guía y dirección mi carrera universitaria; que, con esfuerzo, paciencia y perseverancia, me permite estar más cerca de ver ese sueño cumplido.

A mis padres, Adán y Lilian, que con su amor incondicional y sacrificio hacia mí sentaron las bases de lo que hoy soy, siendo mi motor para seguir adelante, dándoles este logro con todo mi amor.

A mis hermanos: Margarita, Wilder, Luis y Edwin, quienes me dan su apoyo incondicional toda la vida, por creer en mí, por ir juntos contra viento y marea y ser unidos, a pesar de todo.

Dedico, este logro a mis amigos, no obstante, no mencione sus nombres, he descubierto el verdadero sentido de la amistad en sus vidas y por ser compañeros de batallas y a los que amo y agradezco por creer en mí. Agradezco a mis catedráticos que, con sus conocimientos, han dejado huella en mi vida, y a la vez, agradezco a nuestro asesor, a Mauricio Granados, que ha estado al pendiente de este proceso, de nuestra coordinadora de proceso, así también a mis compañeros de grado, Helen y Guillermo, que me dieron la oportunidad de trabajar juntos y salir adelante.

**Javier Ernesto Martínez Rivas**

En primer lugar, gracias, a Dios por haberme brindado la oportunidad de finalizar y llegar hasta aquí, por haberme guiado en este camino que no ha sido fácil.

A mis padres Reina Lucia y Jesús Guillermo por su incondicional apoyo que fue clave para llegar a esta etapa de mis estudios y mi vida. A mi abuela y mi tía que fueron parte de este proceso, a mis hermanos por su apoyo y consejos, pero especialmente gracias a mi madre por su sacrificio y porque siempre creyó en mí. A Yenci y su familia porque su apoyo fue clave en la primera etapa de mis estudios universitarios.

A todos mis amigos y familiares que estuvieron presente en cada etapa de mi vida, Javier y Helen que me acompañaron a redactar este documento y por la oportunidad de formar un equipo. Agradezco a mis catedráticos por haberme enseñado, Balmore López, Gladys Flores y mi docente asesor Mauricio Granados que me han ayudado en esta última etapa.

**Guillermo Misael Pintín Figueroa**

En primer lugar, agradezco a Dios por haberme permitido cumplir este sueño y poder llegar hasta esta etapa de mis estudios. A mis padres: Dalila y Joel por darme su apoyo, sus consejos y palabras de aliento para no rendirme y darme las fuerzas de seguir adelante.

A mi hermana gemela Hazel, por haber estado siempre a mi lado en esas noches de desvelo, dándome las fuerzas para continuar. A mis hermanos Joel y Bryan, por haberme cuidado siempre y brindarme su apoyo

A mi abuela María Cruz, mis tíos Reina y Pedro y a sus hijos por aconsejarme y apoyarme para seguir adelante y nunca rendirme. Así mismo, agradezco a mis catedráticos por haberme enseñado tanto, en especial a Ricardo Balmore López, Gladys del Carmen Flores y a mi docente asesor Mauricio Granados quienes han sido mi guía y me han ayudado a culminar este proceso.

**Helen Steffany Palacios Sales**

## ÍNDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	1
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	3
<b>CAPÍTULO I: MARCO REFERENCIAL</b> .....	4
<b>1.1 GENERALIDADES</b> .....	4
<b>1.1.1 Objetivos generales y específicos</b> .....	4
<b>1.1.2 Hipótesis general y específicas</b> .....	4
<b>1.1.3 Metodología de abordaje de la investigación</b> .....	5
<b>1.2 MARCO TEÓRICO- CONCEPTUAL</b> .....	9
<b>1.3 MARCO LEGAL</b> .....	15
<b>1.4 MARCO CONTEXTUAL</b> .....	18
<b>CAPÍTULO II: EFECTOS DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD PÚBLICA EN EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EN EL SALVADOR DURANTE EL PERÍODO 2004-2020</b> .20	
<b>2.1 Evolución de las políticas de seguridad y el crecimiento frente a la orientación política del gobierno</b> .....	20
<b>2.2 Principales efectos de la política de Seguridad Pública sobre el crecimiento económico</b> .....	42
<b>CAPÍTULO III: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....	60
<b>3.1 Relación entre el Gasto en Seguridad Pública y el Crecimiento Económico en El Salvador, período 2000 al 2020</b> .....	60
<b>3.2. Líneas Generales Reflexión sobre el Gasto Público en Seguridad como potenciador del Crecimiento Económico</b> .....	64
<b>IV. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	67
<b>V. ANEXOS</b> .....	75
<b>5.1 Índice de tablas</b> .....	75
<b>5.2 Índice de anexos</b> .....	75
<b>5.3 Índice de gráficos</b> .....	76

## **RESUMEN EJECUTIVO**

### **EFFECTOS DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD PÚBLICA EN EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EN EL SALVADOR DURANTE EL PERÍODO 2004-2020**

Durante las últimas décadas, El Salvador se ha enfrentado a una crisis de Seguridad Pública caracterizada por una mayor cantidad de homicidios, asesinatos de policías, militares, custodios penitenciarios, incremento significativo de denuncias por desapariciones y amenazas por la zona en la que viven (en promedio 59.4 homicidios por cada 100,000 habitantes durante el periodo de estudio). Todo esto genera altos costos para la economía, no solo por el incremento del gasto público en seguridad, sino que, esto produce un ambiente de desconfianza e inseguridad para la población y el inversionista extranjero, incidiendo ya sea directa o indirectamente en el crecimiento de la economía.

Con esta investigación se pretende determinar los efectos de la variación del gasto público en materia de seguridad en el crecimiento económico. Para lo cual, en primera instancia se realizó un análisis de correlación de Pearson, de esta manera verificar si existe una relación significativa entre las variables en estudio; se hizo revisión de bibliografía ya existente con el objeto de determinar si la orientación política del gobierno central ha incidido en la evolución y formulación de políticas de seguridad y crecimiento económico

'Con la revisión de la bibliografía existente, se determinó que los gobiernos han tenido un rol importante en la formulación e implementación de políticas de seguridad y de crecimiento económico; sin embargo, las políticas aplicadas no han sido muy adecuadas no se han logrado los resultados esperados y los avances han sido poco significativos.

La orientación política del gobierno sí incide en la toma de decisiones de las políticas aplicadas, no obstante, estas siempre estarán encaminadas al logro de objetivos específicos. En este sentido se espera recuperar la economía y a largo plazo un mayor crecimiento económico y sostenido. En cuanto a la política de seguridad, se espera hacer de El Salvador un país seguro con un buen clima para el desarrollo de las actividades productivas, que aliente al inversionista nacional y extranjero a invertir en el país

En el análisis de las variables clave, la relación Gasto público en seguridad/PIB, arrojó un promedio del 1.3% del PIB, representando una pequeña proporción del gasto público para el combate de la criminalidad; además de un promedio de ejecución presupuestaria del 70.0% del Ramo de Seguridad Pública y Justicia, con datos de Leyes de Presupuesto para el periodo de estudio, con una asignación presupuestaria promedio de US\$259.7 millones.

Con el análisis de correlación de Pearson con un coeficiente estimado de 0.942, y con un coeficiente de determinación ajustado de 0.880, se comprobó que existe una relación positiva entre el gasto en Seguridad Pública y el crecimiento económico. Resultados similares se encontró para la Formación Bruta de Capital Fijo privada para el periodo de estudio, con 0.884 y con un Coeficiente de Determinación Ajustado de 0.767; mientras que para la Inversión Extranjera Directa, con un coeficiente de correlación estimado de -0.122, siendo éste último como correlación negativa débil, debido a los flujos netos de IED, además de un Coeficiente de Determinación Ajustado de -0.050; demostrando que aunque la relación entre variables es fuerte, éstas por sí solas no son capaces de poder justificar la efectividad de dichas políticas en la reducción de la criminalidad, e impulsar el crecimiento económico.

## INTRODUCCIÓN

El objeto de este trabajo es determinar cómo el gasto en Seguridad Pública ha incidido en las últimas dos décadas en el crecimiento económico de El Salvador. Este estudio es importante porque el país se encuentra en un ciclo de bajo crecimiento y de crisis de la Seguridad Pública caracterizada por elevados costos para la economía derivados de la violencia.

En el capítulo I se abordan las generalidades de la investigación, se desarrolla la metodología utilizada y la base teórica-conceptual del gasto público como un factor determinante del crecimiento económico, esto con el fin de sustentar las bases de la investigación, para lo cual fue necesario abordar elementos de política económica y de Seguridad Pública.

En el capítulo II se analiza la evolución de las políticas en materia de crecimiento económico y seguridad, teniendo a la base el gasto en Seguridad Pública y la ideología (izquierda o derecha) del Gobierno que se encuentra en el poder, finalmente se analiza la relación Gasto-PIB y los efectos que ha tenido el gasto en Seguridad Pública en el PIB, en la formación bruta de capital fijo y en la inversión extranjera directa.

En el capítulo III, se presentan las conclusiones de la investigación y las recomendaciones. La principal limitación para el desarrollo de la investigación es la precariedad del sistema estadístico de El Salvador y no se cuenta con todas las series de datos para la investigación, por lo que se utilizaron supuestos.

## **CAPÍTULO I: MARCO REFERENCIAL**

### **1.1 GENERALIDADES**

#### **1.1.1 Objetivos generales y específicos**

##### **1.1.1.1 General**

Determinar los efectos del gasto de la política de Seguridad Pública en el crecimiento económico en El Salvador durante el período 2004-2020

##### **1.1.1.2 Específicos**

- Describir la evolución de las políticas de seguridad y el crecimiento económico en El Salvador frente a la orientación política del gobierno
- Diagnosticar los principales efectos del gasto de la política de Seguridad Pública sobre el crecimiento económico

#### **1.1.2 Hipótesis general y específicas**

##### **1.1.2.1 Hipótesis general**

El gasto en la política de Seguridad Pública tiene efectos en el crecimiento económico.

##### **1.1.2.2 Hipótesis específicas**

- La orientación política del gobierno tiene implicaciones en la Seguridad Pública y el crecimiento económico.

- La variación en el gasto público en Seguridad Pública afecta los componentes del PIB

### **1.1.3 Metodología de abordaje de la investigación**

El presente estudio tiene a la base un enfoque cualitativo – cuantitativo. Se considera de naturaleza cualitativa ya que centra el análisis en descripción y observaciones de fenómenos y cosas observadas. Esta investigación se nutre epistemológicamente de la hermenéutica, la fenomenología y el interaccionismo simbólico, dar prioridad a la comprensión y al sentido, en un procedimiento que tiene en cuenta las intenciones, las motivaciones, las expectativas, las razones, las creencias de los individuos. Se refiere menos a los hechos que a la práctica.

Por otra parte, se considera de naturaleza cuantitativa, porque la investigación lleva inmersa la cuantificación y la medición. A través de cuantificar y medir una serie de repeticiones se llega a formular las hipótesis y construir las teorías.

Para determinar la orientación política del Gobierno y como esto ha incidido en las políticas de Seguridad Pública y el crecimiento económico, se toma en consideración la variación del gasto en seguridad que ha tenido cada gobierno en implementación de políticas y , se ha retomado la bibliografía existente sobre las políticas implementadas en El Salvador, por los Gobiernos en turno de modo que se pueda obtener un panorama sobre la incidencia de la orientación política de los Gobiernos en las políticas públicas implementadas. Para lo anterior, se han establecido las siguientes categorías:

- La derecha política: Consagrado dentro del seno del Neoliberalismo, comprometido con el ajuste y las reformas estructurales neoliberales promueve políticas orientadas a reducir su impacto social, así como también a generar consensos amplios, sin los cuales

los cambios con dificultad podrán sostenerse a largo plazo. Dentro de esta ideología política encontramos al partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA).

- La Izquierda política: Nace en el seno de la desigualdad y busca luchar por la igualdad de los habitantes. Comprometido a hacer valer los derechos humanos e implementar políticas sociales para erradicar la pobreza.
- También se debe de tomar en cuenta el rol que actualmente está jugando el partido Nuevas Ideas en la formulación de políticas de seguridad.

Por otro lado, en este mismo sentido, se debe tener en cuenta el rol o la importancia que ha tenido el gobierno en la formulación de políticas de Seguridad Pública y el crecimiento, para ello se han utilizado las siguientes categorías:

- Rol Pasivo: El Gobierno tiene un rol pasivo en la formulación de las políticas públicas si su incidencia en el crecimiento económico es mínima.
- Rol activo: El Gobierno tiene un rol activo en la formulación de las políticas públicas si su incidencia en el crecimiento económico es significativa de modo que ha podido hacer frente a las crisis en materia de seguridad y crecimiento.

Dentro de la parte cuantitativa se han analizado variables agregadas a nivel macro, por lo que no fue necesario la elaboración de encuestas y entrevista a expertos para la obtención de información primaria. En este caso, se utilizó en mayor medida el análisis exploratorio de datos y revisión de bibliografía ya existente, acompañado de un análisis de correlación para verificar la relación de las variables en estudio.

Para el análisis de los efectos de la Política de Seguridad Pública y Crecimiento, se utilizó, un análisis simple del comportamiento de las variables y por otro, un análisis de correlación, para lo cual, se realizó la búsqueda de datos en el Banco Central de Reserva de El Salvador (Base de datos estadísticas).

Para el análisis del crecimiento económico y gasto público se utilizaron: variaciones, promedio simple y tasas de crecimiento; esto con el fin de observar tendencias y poder realizar comparaciones. Para visualizar el comportamiento de las variables durante el periodo en estudio se hizo uso de gráficas (principalmente de líneas).

Para el análisis del gasto en Seguridad Pública, tasa de crecimiento del PIB, variación en la Formación Bruta de Capital Fijo-Privada y variación en el saldo neto de la Inversión Extranjera Directa se utilizó un análisis de correlación, con el propósito de determinar si las variables en estudio se encuentran relacionadas, y si existe correlación entre ellas. Esto nos sirvió para comprobar si existe una relación directa (positiva) o negativa entre el gasto en Seguridad Pública y el crecimiento económico.

Para dicho análisis, se utilizaron datos de la ejecución presupuestaria del Ramo de Seguridad Pública, datos de la inversión privada, la inversión extranjera directa y producto interno bruto. Es importante resaltar que para el análisis de dichas variables se hace uso de correlación y no se hacen pruebas de causalidad porque se asume que existe causalidad entre las variables en estudio.

El método de análisis de correlación aplicado a la investigación es el de Pearson, porque esta muestra la relación lineal existente entre variables. La fórmula para realizar el análisis de correlación de Pearson es:

$$r_{xy} = \frac{\sum x_i y_i}{n S_x S_y}$$

Donde  $x_i$  e  $y_i$  se refieren a las diferencias puntuales entre  $x$  e  $y$ ;  $n$ , el número de casos y  $S_x$  y  $S_y$  las desviaciones estándar de cada variable en estudio, en el caso de la investigación: la ejecución presupuestaria en Seguridad Pública y las variables que inciden en el PIB respectivamente.

Mientras mayor sea el valor absoluto del coeficiente, más fuerte será la relación entre las variables. Para la correlación de Pearson, un valor absoluto de 1 indica una relación lineal perfecta. Una correlación cercana a 0 indica que no existe relación lineal entre las variables, por lo que con el resultado se determinará dicha relación (Soriano, 2013).

Para el cálculo del Coeficiente de Correlación de Pearson en esta investigación, se hizo uso de la prueba de correlación bivariado de Pearson en el programa SPSS con un nivel de significancia bilateral de 0.01. Esto con el fin de determinar con un 99% de confianza si las variables se encuentran relacionadas. Además, se estimó el coeficiente de determinación  $R^2$ , así como la  $R^2$  ajustada, para estudiar si las variaciones de la variable independiente inciden en la variable dependiente.

Para efectos de la investigación, el coeficiente de Pearson se utilizará el supuesto de la existencia de causalidad en la relación lineal entre variables, en el que los coeficientes de Correlación de Pearson y el de Determinación a calcular serán tomados del gasto en Seguridad Pública como variable independiente, y la Formación Bruta de Capital Fijo-privada, el PIB y la Inversión Extranjera Directa, como variables dependientes.

## 1.2 MARCO TEÓRICO- CONCEPTUAL

Los modelos teóricos destinados a explicar los efectos de la Política Fiscal sobre el crecimiento económico son abundantes y algunos de ellos plantean que los estímulos fiscales aumentan el consumo agregado, la demanda y el Producto Interno Bruto (PIB); en esta línea se encuentra el planteamiento Keynesiano; por ello, para efectos de esta investigación, se tomó de referencia la teoría Keynesiana sobre el crecimiento económico.

Antes de definir cómo se logra el crecimiento económico desde una perspectiva keynesiana, es importante plantear la definición de crecimiento económico que tiene a la base la investigación. En los manuales de fundamentos e introducción a la economía resulta común plantear que el crecimiento económico es el aumento o expansión cuantitativa de la Renta y del valor de los bienes y servicios finales producidos dentro de la economía durante un determinado periodo de tiempo por lo regular durante un año, y se mide a través de la tasa de crecimiento del PIB (Enríquez Pérez, 2016, pág. 76).

Desde la perspectiva keynesiana cuando la inversión privada no es la que conduce al pleno empleo, el Estado debe incrementar el gasto público para estimular la demanda y de esta manera generar crecimiento económico, debido a que el gasto público no es una interferencia en la inversión privada, sino su complemento. El modelo keynesiano, además de privilegiar la incidencia de la demanda, identificó dos factores que inciden en el crecimiento económico: por una parte, las inversiones estimulan el crecimiento y, a su vez, las decisiones empresariales en torno a ellas son motivadas por el llamado *Animal Spirit* (espíritu animal que es un factor irracional del comportamiento del humano) y las expectativas del inversionista; y por otra, el ahorro y las posibilidades que abre a nuevas inversiones (Ibid. pág. 88).

## **Gasto público como determinante del crecimiento económico**

El Gasto Público es un determinante del crecimiento económico, por lo tanto, es una herramienta importante para los gobiernos, que posibilita lograr los objetivos planteados de desarrollo económico, social e institucional de las naciones. El Gasto Público, como una herramienta, contribuye al crecimiento económico, la reducción de la pobreza y el fortalecimiento de la legitimidad del Estado (Machado, 2006, pág. 1)

Antes de definir cómo el gasto público se convierte en un determinante del crecimiento económico, debemos establecer la definición de gasto público que guiará nuestra investigación. Desde la perspectiva de las finanzas públicas el gasto público representa el costo de las actividades del sector público que comprenden la producción y el suministro de bienes y servicios y las transferencias de ingresos. (Hernández Mota, 2009, pág.81)

Para Keynes, en el corto plazo el gasto público es un determinante del crecimiento económico. La necesidad del gasto del gobierno surge por una supuesta insuficiencia del gasto privado (Molina Diaz & Gantier Mita, 2017, pág. 12). El planteamiento de Keynes establece que, el Estado mediante el gasto público, debía hacer inversiones cuando la demanda privada era baja, a fin de incentivar la demanda y de esta manera generar crecimiento económico.

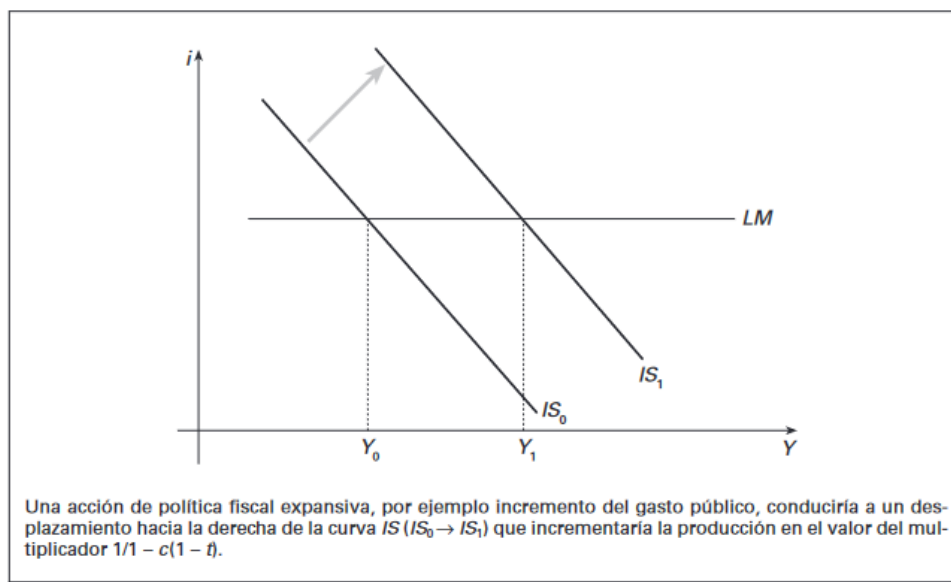
Desde esta perspectiva, la demanda agregada se determina por el consumo de los hogares, gasto del gobierno, formación bruta de capital fijo (privada y pública)

$$Y = DA = f(C, I, G)$$
$$Y = DA = C + I + G$$

El modelo IS-LM nos puede ayudar a ilustrar la teoría keynesiana del crecimiento económico. En la figura 1, se representa el movimiento de la curva IS ante variaciones en uno

de los componentes de la demanda agregada. En este caso suponiendo que en la economía hay una expansión fiscal por incrementos en el gasto, dada una tasa de interés, la demanda de bienes incrementa y el desplazamiento de la curva IS hacia la derecha, pasando de  $Y_0$  a  $Y_1$  (se incrementa la producción, generando de esta manera crecimiento económico) (Cuadrado Roura et al., 2015, pág. 336).

**Figura 1:** Efectividad de la política fiscal ante incrementos del gasto público



Fuente: (Cuadrado Roura et al., 2015, pág. 336)

Además, en el modelo Keynesiano se establece que la renta y el empleo deben determinarse conjuntamente a partir del volumen de demanda global existente y para mantener el volumen de renta y empleo debe de invertirse el ahorro (la diferencia entre la renta y el consumo); de esta manera se identifica a la inversión como un multiplicador del empleo, pero si la inversión privada no es suficiente para alcanzar el nivel de ingreso de pleno empleo, entonces el Estado debe intervenir, a través del gasto público, para “llenar ese vacío”. (Primera, 2013, pág. 127)

## **Gasto público en seguridad y el crecimiento económico**

Para efectos de esta investigación se entenderá a la Seguridad Pública como la situación social que garantiza y permite el pleno ejercicio y tutela de todos y cada uno de los derechos, tanto individuales como colectivos, que ostentan las personas, así como el cumplimiento de los deberes ciudadanos, mediante la acción efectiva del Estado en la aplicación de la ley. (Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia 2014-2019, 2020, pág. 20).

La Seguridad Pública, es un deber y obligación exclusiva del Estado, y tiene como fin salvaguardar la integridad y seguridad de las personas y proteger el disfrute de todos sus derechos (Compromiso por la Seguridad Pública en las Américas, 2008, pág. 83).

Según Peña (2012), la Seguridad Pública debe ser uno de los principales pilares que el Estado puede utilizar a su favor para incentivar la inversión, el empleo y crecimiento económico. Sin esta, los ciudadanos no pueden tener la seguridad que requiere el poder circular libremente, sin riesgos, ni temores para desarrollar pacíficamente sus múltiples actividades.

El éxito en las políticas de seguridad oportunas y viables que aplique el gobierno, dependen en gran medida de cómo se enfrente el problema de la pobreza extrema, la marginación, la exclusión, el desempleo, el machismo, la discriminación y el odio a las minorías diferentes, mediante políticas integrales de empleo, educación, salud y protección social (Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, 2017, pág. 18).

Según una encuesta del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, la seguridad pública es la responsabilidad primaria y esencial del Estado. Proteger y garantizar la libertad, la integridad física y el patrimonio de la población son las bases para un desarrollo sólido en lo económico, político y social para tener certidumbre, confianza, orden y estabilidad.

En el caso de la economía salvadoreña, hasta finales de 1991 el sistema de Seguridad Pública se encontraba bajo el Ministerio de Defensa y estaba conformado por tres cuerpos: Policía Nacional, Guardia Nacional y Policía de Hacienda. Todos ellos recibían un entrenamiento militarizado. Al finalizar el conflicto armado interno, con los Acuerdos de Paz de 1992 se reestructuró el sistema y se creó la Policía Nacional Civil (PNC), de carácter no militar (Donadío, 2013, pág. 55).

Teniendo en cuenta el presupuesto, el Gobierno se encarga de la elaboración y aplicación de la Política de Seguridad Pública. En este sentido, el presupuesto del sector público debe ser el instrumento que facilite el monitoreo, el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico- social y a través de la ejecución de éste, el gobierno puede llevar a cabo la Política de Seguridad Pública.

El Presupuesto para cada Institución del Gobierno, es aprobado por la Asamblea Legislativa y es el Gobierno que se encuentra en el poder, el que se encarga de la elaboración de las políticas que contribuyan al cumplimiento de su Plan Quinquenal. En materia de Seguridad Pública y crecimiento económico, el Plan Quinquenal, contiene las metas y objetivos que el gobierno espera lograr durante su gestión. El diseño de los presupuestos ejecutados en el país desde el año 1996, se rige por el enfoque de Áreas de Gestión (Dirección General de Contabilidad Gubernamental, 2008).

Existen diversos estudios sobre los efectos de la Política de Seguridad Pública en el crecimiento económico, que tienen como variables de análisis el gasto público y la inversión privada. López (2011, pág. 28) hace una recopilación de la percepción de la Seguridad Pública y el crecimiento económico, entre ellos se plantea como un problema de asignación de recursos

y como un problema estructural; para su análisis utiliza la variable inversión, gasto militar e índices de inseguridad.

Además, existen otros estudios en los que se hace referencia que es necesario el incremento del gasto en defensa y seguridad para lograr crecimiento económico, debido a que “considerar que es posible recuperar la economía y lograr estabilidad política y social, sin contar primero con un ambiente de seguridad y la vigencia del imperio de la ley en el país simplemente no es realista” (Caballero, 2013, pág. 18).

En el estudio de Bautista y Venegas (2014, pág. 120), se utilizan como variables de estudio las acciones contra el crimen organizado, el consumo, la inversión, el crecimiento económico y el gasto (como bien de consumo e inversión). A través del modelo estocástico realizado en dicho estudio, se determinó que un cambio en el nivel de recursos económicos que el crimen organizado destine en contra del Estado provocará una reacción de este último, lo cual impactará en el crecimiento económico debido a la elasticidad de sustitución intertemporal del consumo, además se demuestra que existe una relación entre el gasto presupuestario en materia de seguridad y el crecimiento económico.

Existe un grupo de investigadores como Deger que sostienen que los gastos en defensa impiden el crecimiento económico, mientras que otros argumentan que el gasto en seguridad genera un crecimiento positivo. Sin embargo, existe otra postura que sostiene que los gastos de defensa y el crecimiento económico varía, ya que puede ser positivo o negativo (Vargas Pulido & Godoy Estrella, 2013, pág. 233).

### **1.3 MARCO LEGAL**

La Política de Seguridad Pública, no es ajena a la formulación de políticas públicas, pues está sujeta a un marco normativo que regula su formulación, ejecución y su posterior evaluación. El Salvador posee un marco legal que respalda la Política de Seguridad Pública, entre los cuales, destacan los siguientes:

La Constitución de la República reconoce, en el Art. 1, a la persona humana como principio y fin de la actividad del Estado, el cual debe procurar el bienestar común y la protección de los individuos. Por otra parte, según el Art. 2, es obligación del Estado procurar la protección del derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad y a la seguridad de las personas; además, debe velar por la conservación y defensa de estos derechos.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual ha sido suscrita y ratificada por El Salvador, establece en su Art. 1, que los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, normativa que también ha sido reconocida conforme los procedimientos establecidos en la Constitución, determina en el Art. 2, que cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

El Tratado Marco de Seguridad en Centroamérica (TMSDCA) también establece estándares para el desarrollo de las políticas de seguridad de la región. En este sentido, éstas deben orientarse al fortalecimiento del Estado de Derecho, la democracia y el respeto a los derechos humanos Art. 1, al fortalecimiento del poder civil y a la autoridad de ésta sobre las fuerzas armadas y las fuerzas de Seguridad Pública. Art. 2, así como a la lucha contra la corrupción.

Es importante destacar que el concepto de Seguridad Democrática del tratado se adscribe a concepciones de carácter integral y multidimensional, es decir, no limitada al abordaje exclusivo desde el sector seguridad, sino como resultado de su incorporación en las políticas generales de desarrollo social y humano (Art. 10), lo cual debe orientar a los países miembros en la formulación de sus políticas públicas. Otro aspecto de importante mención es la comprensión que el abordaje de la seguridad es una combinación de los esfuerzos nacionales en coordinación con los esfuerzos regionales, dentro de los cuales se encuentra la Comisión Centroamericana de Seguridad, en la cual se encuentra representado el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (Art. 51).

En el plano interno, el Art. 168 de la Constitución en su tercer apartado establece como competencia y obligación del presidente de la República: “Procurar la armonía social, y conservar la paz y tranquilidad interiores y la seguridad de la persona humana como miembro de la sociedad”. Por consiguiente, para llevar a cabo esta obligación el presidente y sus ministros están facultados para tomar las medidas e iniciativas que consideren necesarias.

De acuerdo con la Constitución de la República, son las Secretarías de Estado, es decir, los Ministerios de cada ramo, las instituciones del Ejecutivo encargadas de gestionar los asuntos públicos (Art.159 Cn.) y establece la existencia específica de un ministerio para gestionar la Seguridad Pública. Corresponde, en particular, al Ministerio de Justicia y

Seguridad Pública (MJSP), conforme al Art. 35 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo. (Política de Seguridad Pública y Convivencia 2014-2019, 2020; págs.12-13)

Según lo establecido en la Constitución de la República: los ministerios o ramos las instituciones del Órgano Ejecutivo son los encargados de gestionar los asuntos públicos y, además, establece un Ministerio para la gestión de la Seguridad Pública (Ministerio de Justicia y Seguridad Pública). Según el Art. 35 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, entre sus funciones relacionadas con la política de Seguridad Pública se encuentran:

- *Elaborar, en coordinación con los organismos que constitucionalmente tienen a su cargo asignadas las tareas relacionadas con la Seguridad Pública, los planteamientos y estrategias que integran la política de Estado sobre Seguridad Pública, debiendo incorporar obligatoriamente en los mismos, la prevención de la violencia y del delito, la rehabilitación y reinserción del delincuente y las medidas de represión necesarias para contrarrestar toda actividad delincuencia, con estricto apego a la Constitución y en el debido cumplimiento de las leyes secundarias correspondientes;*
- *Promover, estimular y fortalecer una cultura de paz y el mantenimiento del orden público, por medio de programas permanentes en los que participen los gobiernos locales, organismos no gubernamentales y la ciudadanía, en general;*
- *Coordinar los esfuerzos en materia de cultura y responsabilidad ciudadanas, dándole impulso a proyectos como la creación de Comités de Seguridad Ciudadana u otras formas de organización de la sociedad civil en todo el territorio nacional, sobre la base de un amplio ejercicio de participación de los diversos sectores en las respectivas comunidades;*
- *Asesorar al presidente de la República respecto de los proyectos de leyes o de sus reformas, relacionadas con su política criminal, las políticas de Seguridad Pública y justicia criminal que sean sometidos a su consideración;*

- *Coordinar cuando sea necesario y legalmente pertinente, las acciones de Seguridad Pública y la elaboración e implementación de las políticas de Seguridad Pública con las distintas Secretarías de Estado que fueren procedentes;*
- *Ejercer las demás atribuciones y competencias establecidas por las leyes o reglamentos, así como las que le encomiende el presidente de la República.” (Política de Seguridad Pública y Convivencia 2014-2019, 2020, págs. 14-15).*

#### **1.4 MARCO CONTEXTUAL**

En la década de los ochenta se da una fuerte contracción de la economía salvadoreña y a raíz de las perturbaciones sociales, durante esta década el Producto Interno Bruto (PIB) tuvo una variación negativa en promedio de 1.9%. El gobierno en turno estableció medidas y políticas tales como: el control cambiario y la restricción al movimiento de capitales.

En la década de los noventa el PIB experimentó una recuperación significativa creciendo en promedio a una tasa de 4.6% anual para el periodo 1990-2000, registrándose un aumento en la acumulación de los factores de producción. Durante esta década, se experimentaron tasas de crecimiento hasta del 6.0% por el llamado boom postguerra y los sectores productivos que más aportaron al crecimiento del producto fueron los servicios, seguido por la Industria Manufacturera (Banco Central de Reserva, 2005, pág. 4)

Para el periodo 2000-2004 se dio un menor dinamismo en la actividad económica , el producto creció a una tasa promedio en 1.8%; esto se debe en parte por el estancamiento de las ganancias en eficiencia derivadas de las reformas macroeconómicas implementadas a inicios de los noventa, se sumaron al bajo crecimiento de la inversión en capital, al deterioro en los términos de intercambio y a algunos factores extra económicos: terremotos, sequías y falta de consensos políticos, incidiendo negativamente en el dinamismo de la economía (Ibid., pág. 7).

En términos de política económica, el Gobierno continuó concentrando sus esfuerzos en el fortalecimiento de los flujos comerciales desde y hacia El Salvador y en la atracción de capital extranjero en forma de inversión directa. Para el año 2010, la recuperación económica fue menor a la esperada, alrededor del 1.0% después de la crisis del 2009. (“El Salvador Evolución Económica De El Salvador 2010,” 2010, pág. 5).

En el contexto de seguridad, la delincuencia y el miedo impiden el desarrollo económico. A nivel microeconómico, la actividad del crimen organizado reduce la formación de capital humano e induce a algunos individuos a desarrollar habilidades criminales, en lugar de desarrollar actividades socialmente productivas. En el nivel macroeconómico, reduce la certidumbre, mina la confianza y con ello desincentiva la inversión nacional y extranjera (Roemer, 2013, pág. 21).

Según un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), realizado a seis países (Brasil, Colombia, El Salvador, México, Perú y Venezuela), para el año 1997 los costos de la violencia y criminalidad en la economía, representaba para Perú el 5.1% de su PIB (el país con un costo menor) y para El Salvador un 24.9% del PIB, siendo el país con el costo económico más alto (Roemer, 2013, pág. 24).

Para el año 2020 el presupuesto del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública tuvo un incremento de 0.14 puntos. Este incremento puede tener como base la necesidad del país de darle un rumbo de crecimiento económico favorable. El aumento del gasto en seguridad puede fomentar las capacidades potenciales de consumo y de inversión productiva, mejorando la percepción privada y contribuiría a mermar el deterioro de la inversión privada de los niveles actuales.

## **CAPÍTULO II: EFECTOS DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD PÚBLICA EN EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EN EL SALVADOR DURANTE EL PERÍODO 2004-2020**

En el primer apartado se describe la evolución que han tenido las políticas de seguridad y crecimiento económico, teniendo a la base la orientación política del Gobierno y en el segundo apartado, se analizan los principales efectos que ha tenido el gasto en Seguridad Pública sobre el crecimiento económico.

### **2.1 Evolución de las políticas de seguridad y el crecimiento frente a la orientación política del gobierno**

El objetivo de este apartado es verificar si la orientación política del gobierno ha tenido implicaciones en la evolución de las políticas de Seguridad Pública y el crecimiento económico, ya que este es un factor importante que determina los ejes en los que se centrará el gobierno que se encuentre en el poder para la formulación de políticas; sin embargo, estas siempre estarán encaminadas al logro de los objetivos establecidos.

En materia de seguridad, las políticas aplicadas, siempre estarán encaminadas a generar un entorno seguro que permita el desarrollo de la población y de las actividades productivas, protegiéndolos de cualquier tipo de delito/violencia y convirtiendo al país en un lugar en el que la población se pueda desarrollar y no verse obligados por el miedo e inseguridad a migrar hacia otros países en busca de oportunidades. Por otro lado, el Gobierno, siempre elaborará políticas que en alguna medida logren dinamizar la economía, fomentando el incremento de la producción, inversión y consumo, y de esta manera generar crecimiento económico.

Según Stein & Tommasi (2006, pág. 400), la naturaleza del sistema de partidos políticos, la estructura y el funcionamiento de las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo

y las limitaciones e incentivos que encaran los presidentes pueden combinarse e interactuar entre sí para crear un entorno favorable al diseño eficaz de políticas de corto, mediano y largo plazo.

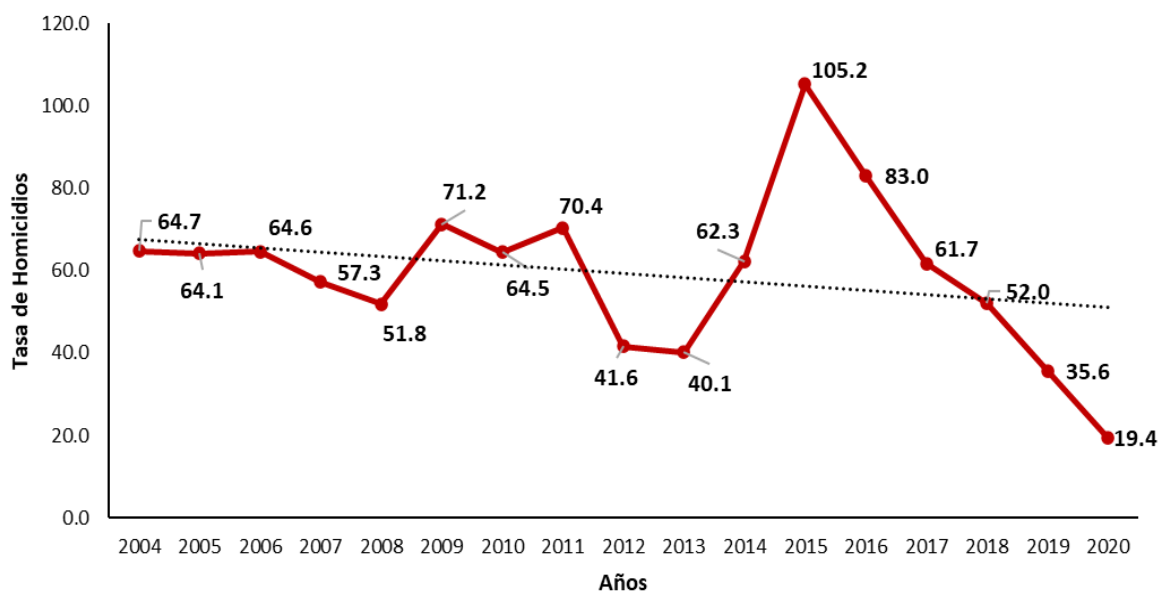
Con la firma de los acuerdos de paz y la inscripción como partido político del que anteriormente constituía la oposición guerrillera: el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), se da la polarización la población entre dos partidos políticos (Alas Vides, 2018, pág. 112).

El sistema polarizado del país afecta al gobierno central y por ende al diseño e implementación de las políticas públicas. Esto se debe a que mientras el FMLN ha ostentado la presidencia, la asamblea legislativa ha sido conformada en una parte mayor por diputados pertenecientes al partido ARENA. La polarización política lleva a discusiones y conflictos entre partidos políticos constantes, que se ha manifestado en retrasos y dificultades para la aprobación de leyes (Ibid., pág. 114).

### **2.1.1 Evolución de las Políticas de Seguridad Pública**

A lo largo de las últimas décadas, El Salvador se ha enfrentado a una crisis de Seguridad Pública caracterizada por una mayor cantidad de homicidios, asesinatos de policías, militares y custodios penitenciarios, en el gráfico 1 se puede observar la tendencia que ha tenido la tasa de homicidios intencionales durante el periodo de estudio.

**Gráfico 1:** Tasa de Homicidios intencionales por cada mil habitantes en El Salvador periodo 2004-2020



*Fuente:* Elaborado en base a datos del Banco Mundial 2004-2018 y PNUD 2019-2020

Es importante resaltar, que durante el año 2012 y 2013 se da una disminución significativa en las tasas de homicidios intencionales. Una de las razones principales de dicha reducción fue la tregua entre pandillas que se dio el 8 de marzo de 2012, con la cual los jefes de las dos principales pandillas que operan en El Salvador (MS-13 y Barrio 18) acordaron un cese de hostilidades entre ambas pandillas, comprometiéndose a reducir el número de homicidios, a cambio de la garantía de derechos y la mejora en las condiciones generales en que se encontraban los miembros de las pandillas privados de libertad (Tager & Umaña, 2013, pág. 9).

Por otro lado, en los años 2014 y 2015 se puede observar un mayor incremento en la tasa de homicidios intencionales, del 55.3% y 162.4%, respectivamente en comparación al año 2013; esto se debe principalmente a la ruptura de la “Tregua con las pandillas” que había

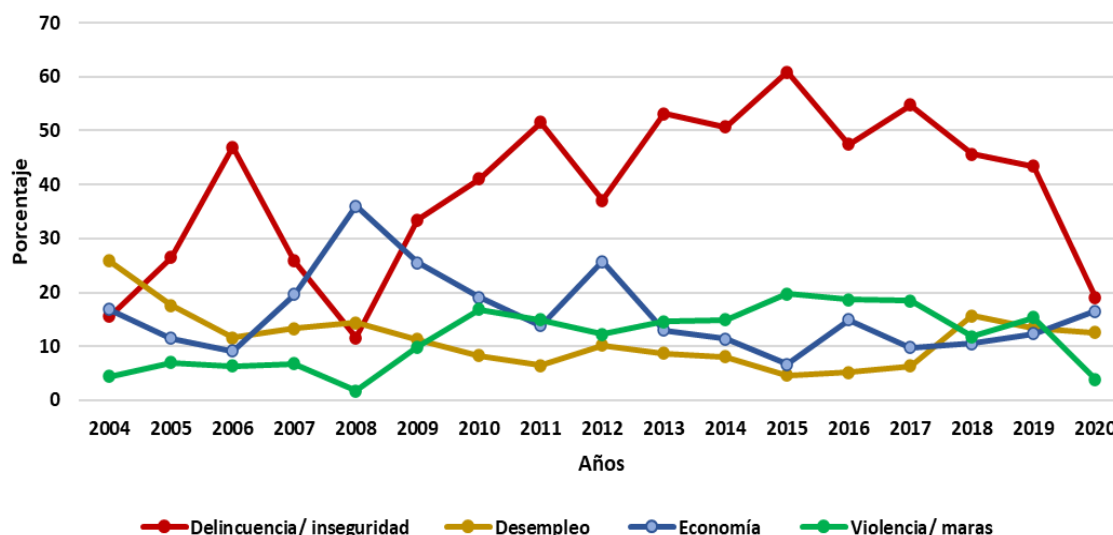
establecido el presidente Mauricio Funes y a la declaración de guerra contra las pandillas por el presidente Sánchez Cerén.

Un año atípico importante para resaltar es el 2020. Durante este año, la tasa de homicidios intencionales fue de 19.4 y se reduce un 45.5% en relación con el año 2019, esto se da principalmente por el confinamiento ocasionado por la pandemia COVID-19 y no debido a la efectividad de las políticas implementadas.

En el gráfico 2, se presentan los problemas principales que el país ha enfrentado durante el periodo en estudio; esto según las encuestas de opinión pública elaboradas por el Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop).

Según dichas encuestas, el problema principal que consideran los salvadoreños es la delincuencia/inseguridad y al observar la tasa de victimización durante el periodo en estudio, en promedio el 19.85% de los ciudadanos declaró haber sido víctima directa de un hecho delincencial (entendiendo como hecho delincencial robo, extorción o cobro de renta). El nivel de victimización más elevado se dio en el año 2015 (el mismo año con una mayor tasa de homicidios), durante este año el 24.50% de los ciudadanos afirmó haber sido víctima de un hecho delincencial (ver anexo 10).

**Gráfico 2:** Principales problemas del país según la población salvadoreña, años 2004-2020



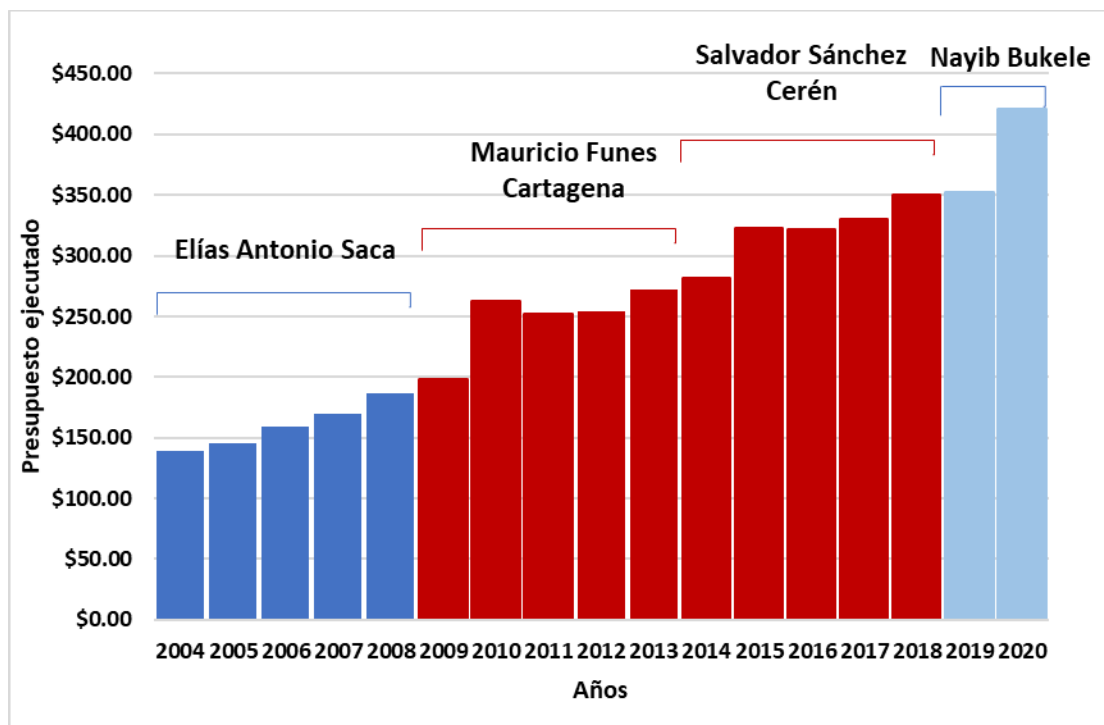
*Fuente:* Elaborado en base a encuestas de opinión anuales del IUDOP años 2004-2020

Debido a los altos índices de violencia/delincuencia e inseguridad del país, y con el objetivo de convertir a El Salvador en un país seguro, los gobiernos han jugado un papel muy importante en la formulación de políticas en materia de Seguridad Pública.

En el gráfico 3, se puede observar la tendencia que ha tenido el gasto en Seguridad Pública por las políticas implementadas por cada gobierno (ver figura 2<sup>1</sup>). Durante los primeros años de gestión del presidente Elías Antonio Saca, el gasto en seguridad no fue muy significativo y en sus tres primeros años de gestión el gasto promedio fue de US\$153.2 millones y con la puesta en marcha del plan Sarissa en 2007-2008, el gasto en seguridad se incrementa en el 2007 en un 6.1 % con relación al año 2006 y en el 2008 un 10.1% con relación al año 2007.

<sup>1</sup> Debido a la precariedad del Sistema Estadístico de El Salvador, no se presenta el gasto ejecutado en cada plan y se asume como gasto ejecutado en cada plan, la inversión estimada para su ejecución.

**Gráfico 3:** Gasto en Seguridad Pública periodo 2004-2020



*Fuente:* Elaborado en base a datos del portal de transparencia fiscal de El Salvador, años 2004-2020

**Figura 1:** Principales Políticas de Seguridad Pública implementadas en el periodo 2004-2020



*Fuente:* Elaborado en base a (Bonilla, 2015), (Aguilar, 2019), (Segovia, 2017), (Asamblea Legislativa, 2021)

Debido al incremento en los niveles de inseguridad del país, el gobierno de Salvador Sánchez Cerén pone en marcha el Plan El Salvador Seguro en septiembre 2014, con lo cual se incrementa el gasto en seguridad en un 14.6% para el año 2015 en comparación al 2014. Durante su gestión, el gasto en seguridad rondó alrededor de US\$326.63 millones.

Con la llegada al poder de Nayib Bukele y la implementación del Plan Control Territorial y el incremento en la militarización, el gasto en seguridad se incrementó un 18.4% con respecto al gasto del gobierno anterior y en sus dos primeros años de gestión, ha rondado alrededor de US\$386.85 millones. A continuación, se profundiza más en las principales políticas de Seguridad Pública aplicadas por cada Gobierno durante el periodo de estudio.

#### **2.1.1.1 Elías Antonio Saca**

Se centra en la prevención del delito, la generación de espacios recreativos, el fortalecimiento de la PNC, la coordinación entre las instituciones que combaten la criminalidad y promueven la rehabilitación y reinserción (Reyna, 2017, pág. 17). Considera la seguridad ciudadana, como una condición fundamental para la existencia de un sistema de libertades, factor que desencadena la creatividad y capacidades productivas de la sociedad y potencia la generación de oportunidades, identifica la violencia y delincuencia como un tema que trasciende los ámbitos sociales, de calidad de vida y de gobernabilidad, llegando a incidir en costos económicos, deteriorando la plataforma de inversión y la competitividad del país.

El Gobierno de Francisco Flores, puso en marcha el programa Mano Dura y ante el fallo de éste, implementó la Ley Antimaras (LAM), aprobada en octubre de 2003 con vigencia de tres meses y que al finalizar su vigencia fue declarada inconstitucional. El objetivo de esta política fue establecer un régimen especial y temporal para el combate legal de las agrupaciones

conocidas como maras o pandillas. Sin embargo; estaba basado en juicios subjetivos ya que tomaba en cuenta el criterio de castigo por imagen. (Aguilar, 2019, pág. 81).

Para combatir la delincuencia e inseguridad de manera efectiva, Antonio Saca propuso un plan de trabajo con los principales ejes a considerar. El primer gran paso fue la creación del programa “El Salvador seguro” y el fortalecimiento del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Fomentó la creación de la Secretaría Nacional de la Juventud y la elaboración del Plan Nacional de Juventud. Ésta Secretaría se rigió por el Plan Nacional de Juventud (2005-2015) que tenía como objetivos mejorar la calidad de vida de la juventud, promover su desarrollo integral y atender grupos juveniles vulnerables o excluidos; puso en marcha el proyecto Pro Jóvenes, ejecutado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, con el apoyo financiero de la Unión Europea y lanzó un Plan Nacional de Prevención y Paz Social con el objetivo de prevenir la violencia y la delincuencia mediante la construcción de mecanismos que garantizaran el establecimiento de una cultura de paz, priorizando municipios de mayor incidencia criminal. (Reyna, 2017, pág. 19).

Puso en marcha el plan denominado súper mano dura, dando continuidad a la estrategia de persecución iniciada por el expresidente Flores con el programa Mano Dura. La diferencia fundamental según el discurso gubernamental es que pondría mayor énfasis en la persecución penal de los pandilleros e incorporaría el componente de prevención y reinserción.

Los documentos oficiales presentaron el programa súper mano dura como un plan integrado por tres componentes: los operativos puño de hierro y los programas mano amiga

(prevención) y mano extendida (rehabilitación). A diferencia del programa implementado por Francisco Flores, en el programa súper mano dura se redujo la estrategia de capturas masivas y se intentó fundamentar de manera más efectiva las acusaciones para evitar la liberación masiva de los detenidos, según el oficial responsable de la Oficina de Mano Dura, el porcentaje de los capturados que pasaron a la fase de instrucción no sobrepasó el 30%. (Aguilar, 2019, pág. 17)

Así mismo, durante el año 2007 puso en marcha el “Plan Sarissa”, en continuidad los planes de mano durísimo, con el objetivo principal de desarticular los mandos altos e intermedios de las pandillas y “contrarrestar todos los índices de delincuencia en especial énfasis los homicidios” (Segovia, 2017, pág. 12).

#### **2.1.1.2 Mauricio Funes**

Buscaba lograr la paz social y un ambiente de seguridad humana que favorezca la cohesión social, el desarrollo económico equilibrado y la gobernabilidad democrática. Para lo cual propone la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia. Además, se compromete a ejecutar una estrategia integral de seguridad ciudadana que reduzca los niveles de violencia social, de género y de inseguridad, que incide de manera simultánea en la dimensión estructural del problema (Plan Quinquenal de Desarrollo, 2009-2014).

Formuló la Política Nacional de justicia, seguridad y convivencia con el objetivo de convertir a El Salvador en un país permanentemente seguro, en el que se respete el estado constitucional de derecho y en el que la vida familiar se desenvuelva despojada del miedo; un país donde exista un clima que favorezca la inversión y las oportunidades de mejora individual y colectiva.

La política, promovió el control y la represión del delito; la prevención social de la violencia y del delito; la ejecución de penas y medidas; la sanción, la rehabilitación y la reinserción social; la atención a víctimas y, finalmente, la reforma institucional y legal; sin embargo, esta política no fue aplicada.

Por otro lado, promueve la creación de una comisión internacional de investigación del crimen organizado, para lo cual solicitaba el respaldo de Naciones Unidas. El reconocimiento explícito del crimen organizado como la mayor amenaza a la seguridad del país marcaba un punto de inflexión en el diagnóstico gubernamental y la priorización de los desafíos, que hasta entonces había reducido el problema de la seguridad a las pandillas (Aguilar, 2019, pág. 19). Este proyecto al igual que la reforma a la Ley de Armas fue abandonada y en contrapartida, se implementó una política de seguridad basada en la represión a las pandillas por medio de la militarización.

En este contexto, se aprobaron decretos para el uso de militares en materia de seguridad y para mantener la paz interna; se implementaron diversos planes para combatir la delincuencia e inseguridad del país, dentro de éstos se encuentran: Escuela segura, operaciones San Carlos, Sumpul y grupo conjunto Cuscatlán (Aguilar, 2019, pág. 40).

El gobierno tuvo serios fracasos en materia de Seguridad Pública, por el abandono de las políticas formuladas, el gasto en Seguridad Pública rondó alrededor de US\$253.4 millones un 52.4% más que el gobierno de Antonio Saca (principalmente debido al incremento en la militarización) y la tasa de homicidios disminuyó en comparación a la tasa promedio del gobierno anterior, no debido a las políticas y programas implementados, sino por la tregua entre pandillas.

### **2.1.1.3 Salvador Sánchez Cerén**

Implementó la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia, dividida en cinco ejes principales: prevención de la violencia y la delincuencia; control y represión del delito y la violencia; rehabilitación y reinserción social; atención a las víctimas y testigos y fortalecimiento de la institucionalidad de la Seguridad Pública.

Creó el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (CNSCC), como una instancia permanente de diálogo en materia de seguridad, cuyo producto más importante fue el Plan El Salvador Seguro (PESS) y la contribución especial para la seguridad (5.0%). Sin embargo, los resultados de dicho plan fueron limitados debido al mayor énfasis en la persecución penal y por haber dado menor importancia otro eje fundamental (la prevención).

Además, propuso las llamadas Medidas Extraordinarias de Seguridad por el incremento de la violencia durante el año 2016. El objetivo de dichas medidas era neutralizar el accionar de las pandillas, tanto en la cárcel como en los territorios, con dispositivos de seguridad pensados bajo una lógica de guerra: neutralizar, desmoralizar al enemigo y de ser posible, eliminarlo (Aguilar, 2019, pág. 59); así mismo, rompió la tregua que en años anteriores llevó a cabo Mauricio Funes con los pandilleros e incrementó la militarización.

En la práctica, la política de seguridad de Sánchez Cerén tuvo al igual que los gobiernos de ARENA a la base un enfoque represivo y se tradujo en enfrentamientos armados, endurecimiento del régimen penitenciario y mayor demanda de recursos presupuestarios para la seguridad por las políticas implementadas y el incremento de la militarización (96.5% más que el gasto promedio del presidente Antonio Saca).

#### **2.1.1.4 Nayib Bukele**

Puso en marcha el Plan Control Territorial, conformado por cuatro fases. La primera fase fue de preparación y ha sido la más intensa, esta incluye un componente de control de los territorios y la represión del delito; la segunda fase está orientada a generar oportunidades para los jóvenes y prevenir la violencia; la tercera se refiere a la modernización de las fuerzas de seguridad y con la cuarta, se busca arrebatar los territorios a las pandillas, que fueron cedidos en el marco de las treguas de los gobiernos anteriores.

Con el plan control territorial, se buscaba cambiar el paradigma represivo para el combate al crimen que habían utilizado los gobiernos anteriores; al considerar que el crimen es un problema social que surge por la falta de oportunidades y pobreza. Mauricio Funes tuvo una visión similar y en su política de seguridad se incluyeron componentes para la prevención de la violencia, la rehabilitación, reinserción y atención a víctimas; sin embargo, esta política no fue aplicada.

Como parte de la segunda fase del Plan Control Territorial, se construyeron cubos (centro urbano de bienestar y oportunidades), con espacios de aprendizaje, área de juegos para niños, biblioteca, centro de cómputo, entre otros. Estos darían la oportunidad a los jóvenes para que salgan de las pandillas (Rivera, 2020, pág. 3). En la tercera fase del plan, se dotó de mejores equipos al personal de la PNC y de la Fuerza Armada de El Salvador (FAES), esto con el fin de combatir eficientemente a las bandas criminales.

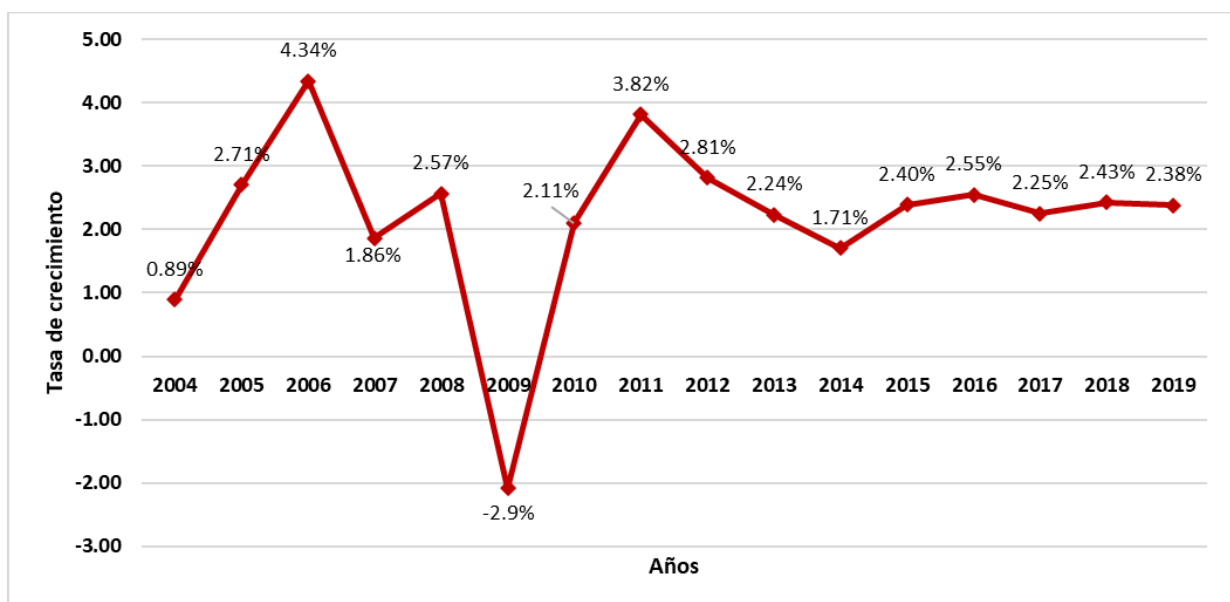
Las acciones implementadas como parte del Plan Control Territorial y el incremento en la militarización han requerido mayor demanda de recursos presupuestarios (20.3% más que la administración de Sánchez Cerén). Hasta el año 2020, el gobierno de Nayib Bukele ha

presentado avances significativos en materia de Seguridad Pública y sus acciones han permitido la reducción en los niveles de violencia del país (comparada a la registrada en el Gobierno anterior).

### 2.1.2 Evolución de las Políticas de Crecimiento económico

La economía salvadoreña no ha logrado un crecimiento económico significativo con el modelo de crecimiento instalado a partir de la década de los noventa. Como se observa en el gráfico 4, el crecimiento de la economía salvadoreña ha rondado alrededor del 2.19% a pesar de los estímulos derivados de la reforma comercial, del fomento a la inversión extranjera, el establecimiento de zonas francas y la firma de Acuerdos de Libre Comercio.

**Gráfico 4:** Crecimiento económico de El Salvador durante el periodo 2004-2019



*Fuente:* Elaborado en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

El crecimiento de la economía sigue siendo un reto y los Gobiernos trabajan constantemente por mejorar el contexto económico a través de políticas, leyes, estrategias, etc. para lograr así un mayor dinamismo que impulse y facilite la competitividad y el desarrollo de

las diferentes actividades económicas en el país, con el fin último de lograr un mayor crecimiento económico.

El país se encuentra atrapado en un peligroso círculo vicioso: el bajo crecimiento económico y la falta de mecanismos redistributivos efectivos que impiden avanzar en la solución de los problemas coyunturales y estructurales. Esto a su vez alimenta la conflictividad social, erosiona la credibilidad de las instituciones democráticas, favorece el aumento de la violencia y por tanto no contribuye a la cohesión social (Plan Quinquenal de Desarrollo, 2009-2014, pág. 24). A continuación, se describen los ejes en los que se centró cada gobierno durante el periodo en estudio, para conducir a El Salvador al logro de una tasa de crecimiento económico mayor.

#### **2.1.2.1 Elías Antonio Saca**

En el ámbito económico, se centra en el desarrollo local y equilibrio territorial a través de políticas de inversión pública, en articulación con el ámbito nacional y con enfoque territorial, a fin de propiciar las condiciones para que afloren oportunidades y así mejorar las condiciones de vida de la población especialmente la de las áreas rurales. A continuación, se describen los principales ejes en los que se centra el gobierno para lograr el crecimiento de la economía.

Le apuesta a la **competitividad** de las empresas porque considera que es la base de un país productivo y un factor fundamental para lograr tasas de crecimiento sostenido altas, durante largos periodos. Por esta razón, las políticas gubernamentales debían enfocarse en crear las condiciones para que el crecimiento económico se base en una alta productividad; es decir, mayor rendimiento de los factores de producción (capital y trabajo), lo cual se consigue reduciendo los costos de producir en el país en todo aquello que no representa ingreso para los

trabajadores. Hay diversas medidas para lograrlo, entre ellas, eliminación de la burocracia excesiva, eficientización de los servicios básicos, reducción de los costos de financiamiento, fortalecimiento de los recursos humanos, modernización de la infraestructura productiva, actualización de la legislación y promoción de la seguridad física y jurídica.

Promueve la **profundización de la apertura comercial**, las negociaciones con Estados Unidos y Canadá y negociaciones futuras con socios potenciales; fomenta las relaciones internacionales del país mediante una política exterior enfocada en la participación de El Salvador en la mayoría de instancias bilaterales y multilaterales; promueve las exportaciones, la atracción de inversión extranjera directa y el monitoreo constante del desempeño de los Tratados de Libre Comercio vigentes, buscando permanentemente las mejores condiciones para los exportadores e inversionistas del país (Plan País Seguro, 2004-2009, pág. 18).

Para promover la asociatividad de las empresas exportadoras y solucionar problemas comunes que les restan competitividad y limitan el crecimiento, impulsa la **simplificación y agilización de los trámites** de comercio exterior.

Por otro lado, considera a las **micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) como motor de riqueza** desde la base ya que concentran un considerable porcentaje de la población económicamente activa y tienen una importancia fundamental en la generación de empleos y en el combate a la pobreza; por lo que, es considerado como un motor del crecimiento y del empleo, por lo tanto, amerita una atención especial y dedicada. Para lo cual era necesario el diseño e implementación de una política de apoyo integral a la MIPYMES, incluyendo la revisión del marco institucional que las asiste, de forma que las acciones de apoyo al sector sean mejor coordinadas y más efectivas (Plan de Gobierno País Seguro, 2004-2009, pág. 21).

Elías Antonio Saca también identifica que uno de los problemas del poco **desarrollo del sector agropecuario** era el alto endeudamiento del agricultor, bajo nivel tecnológico, poca información y baja productividad. Por lo cual desarrolló una política encaminada a lograr que el trabajador del sector obtenga mayores ingresos y para lograrlo, fomenta la **diversificación agropecuaria** hacia productos más rentables y dotar al sector de tecnología avanzada que permita incrementos en los niveles de productividad equivalentes a las mejores prácticas mundiales.

Durante la gestión del presidente Elías Antonio Saca, el crecimiento promedio de la economía fue de 2.47%, siendo el año 2006 en el que se logró una mayor tasa de crecimiento. Los principales rubros que explican el dinamismo de la economía durante este año son el incremento de la inversión (10,8%) y el buen desempeño de la agricultura y los servicios, factores que contribuyeron a una reducción del desempleo, que se ubicó en 6,6% (CEPAL, 2007, pág. 1).

#### **2.1.2.2 Mauricio Funes Cartagena**

Es el primer presidente del partido de izquierda en el poder, las políticas aplicadas buscaban dar un giro, para sentar las bases de un nuevo modelo de crecimiento; sin embargo, continúa la aplicación de medidas de corte neoliberal.

El gobierno del presidente Funes inició sin un plan quinquenal y fue hasta principios de su segundo año de gestión que éste se hizo público. Según FUSADES (2014) la falta de claridad en el rumbo del país arrastró la eficacia de la gestión pública en los años subsiguientes.

Su plan de gobierno se estructuró alrededor de dos objetivos estratégicos, el primero: sentar las bases para instaurar un nuevo modelo de crecimiento y de desarrollo integral, que sea sustentable e inclusivo y el segundo: profundizar y consolidar la democracia.

Para el logro de sus objetivos identifica líneas de acción prioritarias: la prevención efectiva y el combate de la delincuencia, la criminalidad y la violencia social y de género; la reactivación económica, incluyendo la reconversión y la modernización del sector agropecuario e industrial, y la generación masiva de empleo decente; la creación de las bases de un modelo de crecimiento y de desarrollo integral, la ampliación y el fortalecimiento de la base empresarial, y la reconstitución del tejido productivo.

El gobierno del presidente Funes, propone sentar las bases de un nuevo modelo de crecimiento debido a que en el modelo económico y social instalado en el país por las administraciones del partido ARENA, se evidencia el hecho de que el crecimiento registrado ha sido bajo e inestable. El Salvador ha mostrado en los últimos quince años un comportamiento que está por debajo de las tasas de crecimiento de la economía mundial. Esto revela profundas debilidades estructurales más allá de las fluctuaciones propias de los ciclos económicos (Plan Quinquenal de Desarrollo, 2009-2014, pág. 21).

Reconoce que uno de los aspectos más preocupantes del lento crecimiento experimentado por la economía salvadoreña radica en su débil capacidad de generación de empleo e ingresos para amplios sectores de la población, en un contexto de acelerada urbanización del país, que repercute en que se propicien oportunidades de vida digna para los jóvenes, quienes ante la falta de empleo decente y de oportunidades de desarrollo personal se ven expuestos a sucumbir frente al fenómeno de la violencia disruptiva, que se expresa a través de la actividad de las pandillas juveniles y de las maras (e incluso de las redes del crimen

organizado) (Ibid., pág. 23). A continuación, se describen los principales ejes en los que se centra el gobierno para salir de la crisis y en alguna medida generar crecimiento económico.

Le apuesta al **aumento de la productividad** proveniente de la innovación, la tecnología y el conocimiento; al fortalecimiento del mercado interno, la integración con el resto de Centroamérica y la **profundización y diversificación de las relaciones comerciales**, fomentando el dinamismo de un sector exportador diversificado, consolidado y competitivo, para lo cual es necesario la modernización del sector agropecuario e industrial.

Al igual que el gobierno de Antonio Saca le apuesta a la **apertura comercial**; sin embargo, Funes se centra en la integración centroamericana y la modernización del sistema de puertos y el sistema de transporte público

Además, en 2009 puso en marcha el Plan Anticrisis con una inversión estimada de US\$150 millones. El objetivo del Plan era proteger los empleos existentes y generar nuevas fuentes de trabajo, resguardar a la población en condiciones de mayor pobreza y de vulnerabilidad de los impactos negativos de la crisis mundial. El Plan se basaba en cuatro ejes: apoyo a la producción y generación de ingresos y de empleos; construcción del Sistema de Protección Social Universal; fortalecimiento y transparencia de las finanzas públicas y la formulación de políticas de estado para el desarrollo.

Para efectos del estudio, nos interesan dos de dichos componentes: el apoyo a la producción y el fortalecimiento de las finanzas públicas, debido a que estos inciden en el crecimiento de la economía. Las principales estrategias implementadas para el apoyo al sector productivo es la entrega de paquetes agrícolas para el cultivo de granos básicos, acceso a activos sociales y productivos (tierra, agua y capital humano), modernización del marco

regulatorio e institucional del sector agropecuario, líneas de crédito para los exportadores y el programa de garantía a través del Banco Multisectorial de Inversiones.

Para el fortalecimiento de las finanzas públicas se pone en marcha: la racionalización de subsidios (del transporte público y gas licuado), plan de **austeridad del gasto público** no prioritario, la reorientación de recursos hacia el área social y seguridad, la revisión de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.

El gobierno de Mauricio Funes, sin embargo no logró sus objetivos en términos de crecimiento tuvo avances significativos, logró sacar al país de la crisis económica y condujo a la economía a su recuperación, pasando de una tasa de crecimiento del -2.09% en el año 2009 a 2.11% en el 2010; durante este periodo el crecimiento económico rondó alrededor del 1.77%.

### **2.1.2.3 Salvador Sánchez Cerén**

Fue el segundo y último presidente de izquierda por el partido político FMLN, centró su plan quinquenal en el empleo, seguridad y educación, teniendo como base el buen vivir.

El gobierno de Sánchez Cerén adquirió los compromisos de generar empleos, estimular asocio público privado y apoyo a micro pequeñas y medianas empresas; fortalecimiento de la agricultura; combatir el crimen; defensa de la Constitución de la República; y gobernar con honestidad, integridad, austeridad, ética y eficiencia.

Al igual que el gobierno de Mauricio Funes, plantea que uno de los principales problemas que históricamente ha experimentado El Salvador es un crecimiento económico bajo y lento, como resultado de una estructura productiva desarticulada y poco diversificada particularmente en los bienes transables, y con poca capacidad para generar empleo decente.

Es por ello por lo que promueve el **desarrollo de sectores productivos** de mayor valor agregado y de esta manera mejorar los niveles de empleabilidad en los territorios.

Identifica que el bajo crecimiento económico obedece fundamentalmente a la baja productividad de los factores de producción, a los altos costos de producción, al bajo nivel de inversión productiva nacional y extranjera, y a un insuficiente dinamismo de las exportaciones. Es por ello que fomenta la competitividad de sectores productivos por medio del programa de Transformación Productiva y Competitividad.

Reconoce que los desafíos macroeconómicos (la mayoría de carácter estructural) son reforzados por el modelo neoliberal y por la crisis económica internacional. El gobierno de Cerén busca una solución a los bajos niveles de ahorro e inversión, déficit comercial creciente y modesta capacidad para atraer inversión extranjera directa (IED) y una precaria situación fiscal donde la deuda pública total ha aumentado respecto al PIB. A continuación, se describen los principales ejes en los que se centra el gobierno.

Al igual que los gobiernos anteriores, le apuesta a la integración de El Salvador con la Región y el mundo por medio de TLCs, esto con el fin de incrementar las exportaciones a Centroamérica y el caribe e incrementar la inversión extranjera directa. De la misma manera que los gobiernos anteriores, a fin de fomentar, desarrollar y fortalecer el tejido empresarial a todo nivel, propone simplificar y agilizar trámites que limitan el comercio, y de esta manera lograr mayor inversión nacional y extranjera, para lo cual se crea el Sistema Nacional de Promoción de Inversiones y Exportaciones

Fomenta la transformación productiva, diversificación de la industria y los servicios con potencial exportador y alto valor agregado, articulados al tejido productivo nacional; promueve el desarrollo de manera sustentable de la franja costero-marina y su protección para

el aprovechamiento de los recursos en el mar territorial (Plan El Salvador productivo, educado y seguro, 2014, págs. 107-253). Impulsa políticas de fomento productivo e instrumentos financieros como el otorgamiento de créditos de modo que se pueda impulsar el turismo a través de pueblos vivos.

Además, promueve la inversión en infraestructuras con el propósito de modernizar El Salvador y generar más fuentes de empleo. Se propuso la ampliación del SITRAMSS hasta la ciudad de Santa Tecla, modernizar y ampliar el aeropuerto y crear sistemas de muelles en apoyo a la pesca artesanal.

En términos de crecimiento económico, el gobierno de Sánchez Cerén no logró cumplir sus metas, se esperaba alcanzar un crecimiento anual real del 3.0% del PIB; sin embargo, no lo logró y al finalizar el periodo, la tasa rondó alrededor del 2%. Uno de sus mayores logros, fue la atracción de inversión extranjera directa neta, la cual aumentó entre 2014 y 2017 un 158.5%, cuando la propuesta era incrementar en 5% para 2019. Según Castaneda Ancheta & Escalante Molina (2018, pág. 5), el haber continuado con un modelo económico exhausto impidió salir de la trampa del crecimiento bajo.

#### **2.1.2.4 Nayib Armando Bukele**

La propuesta planteada por Nayib Bukele (Plan Cuscatlán), aunque sirve como punto de partida para identificar la plataforma programática y los proyectos insignia de la Administración; éste dista de ser un plan de Gobierno precisamente por su ausencia de objetivos concretos, metas claras, cronograma de ejecución, fuentes de financiamiento, indicadores de cumplimiento (FUSADES, 2021).

Hasta el segundo año de gestión del presidente Bukele continúa sin definirse con claridad el rumbo estratégico y la visión del país; persiste la falta de un Plan de Gobierno que permita un adecuado monitoreo del avance o incumplimiento de proyectos públicos.

En materia económica al igual que los gobiernos anteriores, le sigue apostando al comercio exterior, promoviendo la integración de El Salvador con el resto del mundo, abriendo relaciones con otros países y al fortalecimiento del sector agropecuario (continúa con la entrega de paquetes agrícolas). Su gestión se ha caracterizado por la mayor inversión en infraestructura. En el año 2020 ordenó la construcción del Hospital El Salvador con el propósito exclusivo de tratar las emergencias por COVID-2019; camino a Surf City, una importante obra de infraestructura vial moderna, con el cual el Gobierno de Nayib Bukele busca posicionar la franja costera de la zona de La Libertad e impulsar el turismo nacional e internacional.

En el año 2020 anunció la creación del Plan Despegue Económico, el cual involucra a 40 instituciones del Estado y tenía como propósito trazar acciones institucionales bajo una línea estratégica encaminada a generar mayores oportunidades de crecimiento económico en el país.

Lanzó el plan de comercio e inversiones, con el propósito de establecer lineamientos que permitan aprovechar las oportunidades que ofrecen los mercados exteriores para el crecimiento de la economía y atraer inversión extranjera directa que aumente la base productiva y de exportación del país y la búsqueda de nuevos mercados para exportación

El plan de desarrollo económico que ha presentado avances más significativos hasta su segundo año de gestión ha sido el Plan de Acción Público y Privado para la Facilitación de Comercio, elaborado entre el Gobierno y la Comisión Intergremial para la Facilitación del Comercio (CIFACIL), instancia de la que forman parte varias gremiales empresariales. Uno de los principales objetivos del plan es promover el aumento de las exportaciones mediante la

agilización del comercio y la generación de un entorno más favorable para los negocios (FUSADES, 2021).

Se diseñaron procedimientos simplificados e integrados para agilizar las operaciones de comercio para el transporte de mercancías por medio del proyecto de un nuevo ferry en el Puerto de La Unión; se implementaron nuevas disposiciones legales para mejorar y agilizar el procedimiento de importación y exportación de muestras sin valor comercial; se amplió en 21,000 metros cuadrados el patio para el almacenamiento de contenedores en el Puerto de Acajutla, aumentando con ello la capacidad de atención de operaciones comerciales marítimas.

En cuanto al crecimiento de la economía, no se han tenido los resultados esperados. Durante el año 2019 se tuvo una tasa de crecimiento del 2.38% y para el año 2020, el crecimiento de la economía se vio afectado (-8.4%), por el cierre de las actividades económicas y confinamiento por la pandemia COVID-19.

## **2.2 Principales efectos de la política de Seguridad Pública sobre el crecimiento económico**

Para realizar el diagnóstico de los efectos del gasto en la ejecución de la Política de Seguridad Pública en el crecimiento económico, en primera instancia, se realizó un análisis de correlación para verificar la relación entre las variables analizadas; posteriormente se procedió a analizar la relación Gasto-PIB, Gasto-Formación Bruta de Capital Fijo-privada y Gasto-Inversión Extranjera Directa, a continuación, se procede a su respectivo análisis.

### **Efectos del Gasto en Seguridad Pública y su relación con el PIB**

- **Ejecución presupuestaria en Seguridad Pública**

Teniendo a la base la ejecución presupuestaria contra el presupuesto base devengado en el ramo de Seguridad Pública, se obtienen los datos que se desglosan en el anexo 1, dentro del mismo anexo, también se desglosa la unidad primaria de Seguridad Pública, la cual es el objeto de análisis de la investigación.

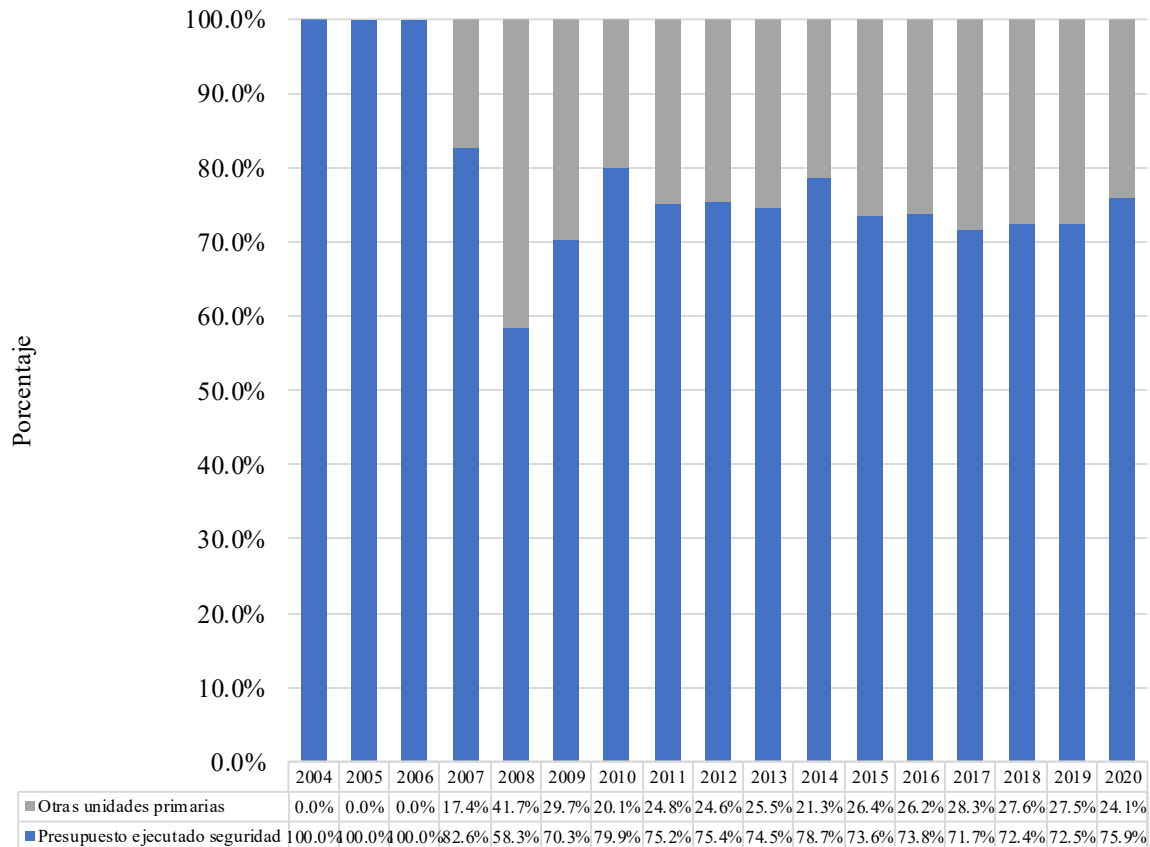
La Unidad Primaria del presupuesto mencionado anteriormente, se divide en dos líneas de trabajo: 1) Dirección y Administración y 2) Eficacia Policial y sus funciones dentro de la ejecución presupuestaria son: el cumplimiento constitucional de la Seguridad Pública, el desarrollo de planes y estrategias para la reducción de la incidencia de la criminalidad y la gestión administrativa en la ejecución de la Seguridad Pública.

Es de denotar que antes de la creación del Ramo de Justicia y Seguridad Pública en el año 2007, las asignaciones presupuestarias para las tareas de Seguridad Pública estaban contenidas en el Ramo de Gobernación. Durante el periodo de estudio, en el área de gestión de Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana, la participación del Ramo, como se observa en el anexo 2, asciende a más del 50% del área de gestión.

Además, en la composición de la ejecución del Ramo, como se observa en los datos del anexo 3, durante el periodo en estudio las fuentes de financiamiento del Ramo provienen en un 95% del Fondo General de la Nación, 4% de préstamos externos y del 1% de donaciones.

Con los datos de la ejecución presupuestaria, mostrados en el gráfico 5, se muestra que el gasto ejecutado en términos de Seguridad Pública ha tenido una tendencia creciente durante el periodo en estudio. La participación de las tareas de seguridad dentro del presupuesto asciende al 70% en promedio, justificando la aplicación de las diferentes políticas a lo largo de los diferentes periodos presidenciales.

**Gráfico 5:** Ejecución presupuestaria de Seguridad Pública versus otras unidades primarias del ramo, periodo 2004-2020<sup>2</sup>



*Fuente:* Elaborado en base al Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda-Varios años

Durante el quinquenio del gobierno del presidente Antonio Saca, en los años 2004-2009 se implementó el Plan Súper Mano Dura. En el anexo 1, por medio de cálculos propios y teniendo a la base el gasto ejecutado del año anterior se puede observar un incremento significativo en la ejecución del gasto en seguridad, se determinó que para el año 2005 se da un incremento de US\$ 6.2 millones, US\$ 14.7 millones en el año 2006, US\$ 9.8 millones en el año 2007, US\$17.1 millones en el año 2008 y US\$ 11.3 millones para el año 2009.

<sup>2</sup> Del año 2004 al 2006, la ejecución presupuestaria se tomó del Ramo de Gobernación, por lo que se cuenta su total ejecución.

Las modificaciones del monto ejecutado asignado a seguridad se deben a la situación que enfrentaba el país y la implementación del Plan Súper Mano Dura. De acuerdo con Jeannete Aguilar (2019, pág. 18) la estrategia del gobierno de Saca fue cuestionada por su poca efectividad por lo que el mencionado anteriormente fue retirado de forma discreta por las autoridades.

El Plan Mano Dura, fue estrategia que tuvo una temporalidad corta ya que perseguía objetivos políticos inmediatos y la ejecución de la Política ocurrió en medio de un fuerte debate y severos cuestionamientos hacia el gobierno procedentes de sectores políticos, sociales y empresariales, debido al agudo incremento de homicidios entre 2003 y 2006.

Además, en el año 2007, se implementó el Plan Sarissa. Con dicho Plan, se buscaba un mayor énfasis en el fortalecimiento del aparato policial, en mayor presencia y mejor reacción para el combate de la criminalidad (Rivas Carranza & Azenón Rodríguez, 2018, pág. 112). La implementación de los dos programas anteriores, justifican el aumento del gasto público en materia de Seguridad Pública durante el periodo presidencial de Elías Antonio Saca durante su periodo presidencial.

El incremento en el presupuesto ejecutado de 2008 fue una estrategia del partido en turno debido a las elecciones presidenciales del año siguiente. Sin embargo, la estrategia de corto plazo del gobierno no funcionó para mantenerse en el poder. La política de Seguridad Pública constaba de tres factores, los cuales fueron: 1) el Puño de Hierro como estrategia de represión del crimen, 2) la Mano Amiga, en el eje de la prevención y 3) la Mano Extendida, en el enfoque de la rehabilitación (Aguilar, 2019, pág. 15).

Durante el periodo presidencial de Mauricio Funes (2009-2014), el gasto en materia de Seguridad Pública incrementó en US\$ 64.8 millones en el año 2010, con reducción de US\$ 10.2 millones en el año 2011, con aumento de US\$1.3 millones en el año 2012, representando un aumento de US\$18.2 millones en el año 2013, reduciéndose su ejecución en US\$9.7 millones en el año 2014, al finalizar su periodo, por la ejecución de la política denominada “Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia”

Dentro de la Política, se destaca la incorporación de la Fuerza Armada en labores de Seguridad Pública, la creación de unidades élite para el combate a la delincuencia como el Grupo de Intervención Antipandillas (GIAP) y la creación de divisiones especiales para el combate al delito dentro de la PNC. Además, para el año 2014, y como parte del plan de la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia, se creó dentro de la PNC, la Policía Comunitaria, para el control policial dentro de las comunidades locales (Rivas Carranza & Azenón Rodríguez, 2018, pág. 59). Todas estas acciones, explican el aumento de la asignación y posterior ejecución presupuestaria en materia de seguridad que se dio en la gestión del presidente Mauricio Funes.

Para el periodo de Salvador Sánchez Cerén (2014-2019), como parte del Plan Quinquenal de Desarrollo, y la Política denominada “El Salvador Seguro”, el gasto en Seguridad Pública ha variado en 41.3 millones con respecto al año 2014, en el año 2016 tuvo una reducción de 1.3 millones, en el año 2017 tuvo un incremento de 9.4 millones de dólares, el año 2018, registró aumento de 19.4 millones y para el año 2019, aumentó 2.3 millones de dólares en su ejecución.

Para el periodo del presidente Nayib Bukele (2019-presente) y con la aplicación del Plan Control Territorial, se hace un incremento considerable en la ejecución presupuestaria del

ramo. Se incrementa en 65.8 millones de dólares al final del año 2020, lo que implica que, para efectos de variaciones en la ejecución, este año es en el que se registra la mayor variación en montos a lo largo del periodo.

Para comprobar si el gasto público ha sido efectivo para reducir la criminalidad, se compara la ejecución del gasto con la cantidad de homicidios intencionales por cada cien mil habitantes, como se describe en la tabla 1.

Con los datos obtenidos y presentados en la tabla 1, se demuestra que, ante la tendencia creciente del gasto ejecutado, éste no logra reducir de forma significativa el indicador de homicidios intencionales, aunque sí existen reducciones, éstas no se ven reflejadas en la reducción de los homicidios. Como ejemplo, ante mayores flujos de asignación y posterior ejecución del presupuesto, en los años 2014, el indicador de homicidios intencionales aumentó en 55.36% con respecto al año 2013, y para el año 2015, se da un aumento del 68.86% con respecto al año 2014.

Años atípicos de reducción de homicidios, se reportan el año 2012, debido a la tregua entre pandillas, que justifican un aumento ligero del gasto público para tareas de Seguridad Pública. Además, en el año 2020, se redujo los homicidios intencionales, debido a las medidas de contención de COVID-19, suscritos por el Estado de Excepción, justificando el aumento del gasto público para la atención de las tareas derivadas al cumplimiento de dicho régimen; y no necesariamente para el cumplimiento de tareas de reducción de la criminalidad.

**Tabla 1:** Ejecución presupuestaria y tasa de homicidios intencionales durante el periodo 2004-2020

Año	Gasto en seguridad (en millones de US\$)	Homicidios intencionales por c/100,000 habitantes	Variación del Gasto en seguridad	Variación de Homicidios intencionales
2004	\$ 138.76	64.7	-	-
2005	\$ 144.96	64.1	4.47%	-0.93%
2006	\$ 159.68	64.6	10.15%	0.78%
2007	\$ 169.48	57.3	6.14%	-11.30%
2008	\$ 186.55	51.8	10.07%	-9.60%
2009	\$ 197.87	71.2	6.07%	37.45%
2010	\$ 262.66	64.5	32.74%	-9.41%
2011	\$ 252.43	70.4	-3.89%	9.15%
2012	\$ 253.76	41.6	0.53%	-40.91%
2013	\$ 271.98	40.1	7.18%	-3.61%
2014	\$ 281.71	62.3	3.57%	55.36%
2015	\$ 322.98	105.2	14.65%	68.86%
2016	\$ 321.59	83	-0.43%	-21.10%
2017	\$ 330.97	61.7	2.92%	-25.66%
2018	\$ 350.33	52	5.85%	-15.72%
2019	\$ 352.60	35.6	0.65%	-31.54%
2020	\$ 421.09	19.4	19.42%	-45.51%

*Fuente:* Elaborado en base a datos del Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda, Banco Mundial 2004-2018 y PNUD 2019-2020

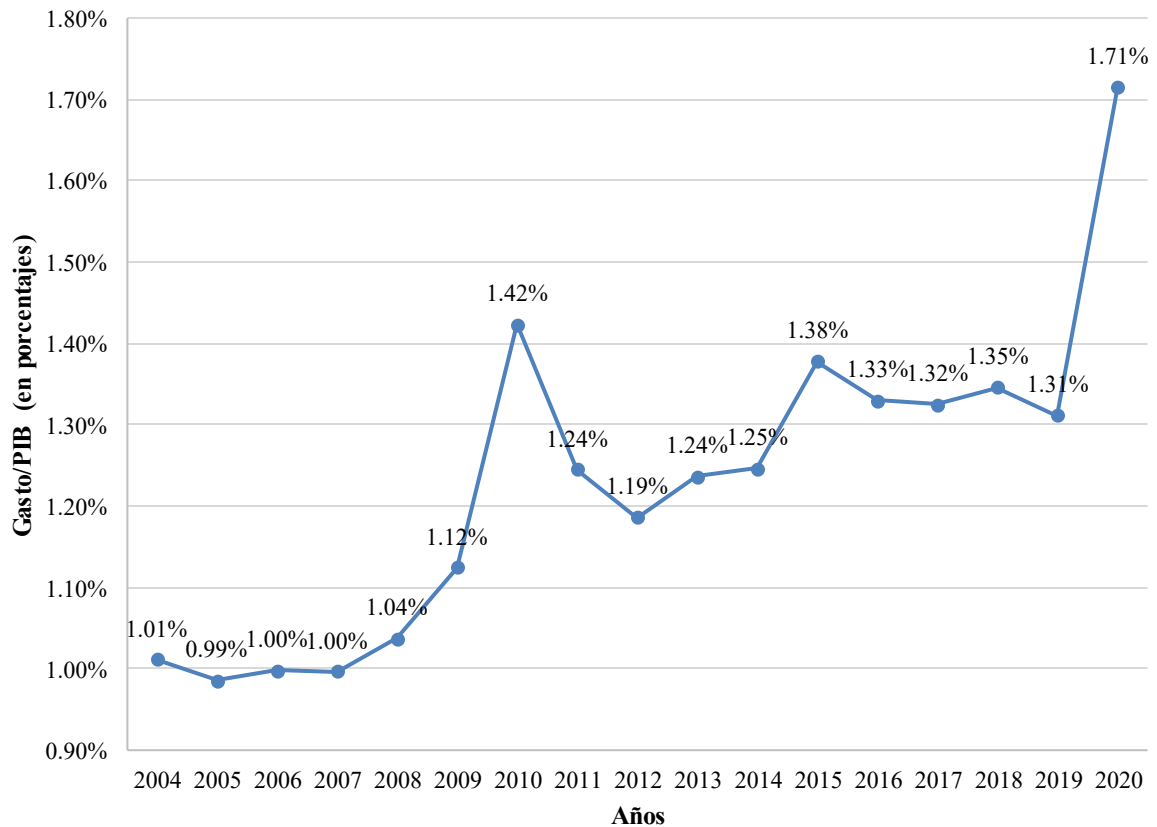
- **Relación Gasto-PIB**

En la relación entre el Gasto Público en materia de Seguridad y el PIB, mostrados en el gráfico 6, se denota una línea tendencial creciente al aumento del Gasto Público en Seguridad con relación a la producción nacional.

Carlos Acevedo (2009), determina que para el año 2007, el costo económico de la violencia representó el 10.9% del PIB, equivalente a un aproximado de 170.1 millones y en el año 2008, como antecedente de la crisis económica y del fracaso de la Súper Mano Dura por

parte del gobierno del expresidente Saca en sus líneas de acción como el Puño de Hierro como estrategia de represión del crimen.

**Gráfico 6:** Gasto público en Seguridad Pública y su relación con el PIB 2004-2020 (en porcentajes)



*Fuente:* Elaborado en base a datos del Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda y Base de datos Económica del Banco Central de Reserva

Según los datos del Banco Mundial citados por el mismo autor (2009), los homicidios aumentaron de alrededor de 64 homicidios por cada 100,000 habitantes en el año 2008 a 71 por cada 100,000 habitantes en el año 2009, por lo que el gasto público como porcentaje del PIB puede justificarse para tratar de reducir los homicidios intencionales ocurridos durante ese año. Este factor es relevante ante los flujos de inversión nacional y extranjera, determinantes del crecimiento económico.

El BID en el año 2009, de igual forma afirmó que la violencia restringe el crecimiento en El Salvador, por cuanto destruye el capital social, genera economías paralelas asociadas al crimen organizado; distorsiona y desincentiva un favorable clima de inversión, entre otros factores de relevancia.

Durante el año 2012, la relación del gasto con respecto al PIB representó el 1.19%, lo que significó una reducción de la proporción del gasto en comparación al año anterior, en consecuencia, a la reducción de homicidios por la tregua entre pandillas, suscitada en dicho periodo. Según Ana Glenda Tager e Isabel Aguilar Umaña (2013), la “tregua” tenía como finalidad la reducción de homicidios y la reducción de hostilidades entre pandillas.

Para el periodo de Salvador Sánchez Cerén, la relación Gasto-PIB en promedio, ronda alrededor del 1.32% del PIB. Durante su gestión, crea una nueva fuente de financiamiento para la ejecución de las políticas enfocadas en Seguridad Pública: las contribuciones especiales para la seguridad ciudadana, en consumo y para grandes contribuyentes; aplicando una alícuota del 5% a las actividades de telecomunicaciones y por ganancias mayores a \$500,000.00, implicando una recaudación exclusiva para tareas de Seguridad Pública.

Otro aspecto relevante fue la aplicación de las Medidas Extraordinarias de seguridad implementadas en el año 2016, implementadas como estrategia ante el repunte de la criminalidad, (Aguilar, 2019, pág. 53), y según datos de la Presidencia de la República (2021), en el mes de agosto de 2015, se reportaron 918 asesinatos, con promedio de 30 homicidios por día, justificando la relación gasto-PIB, con un valor del 1.38% del PIB de ese año, para la reducción de los diferentes delitos cometidos por estructuras criminales.

Además, en el año 2020 como otro punto atípico, en el que la ejecución presupuestaria en ramo de seguridad tuvo un incremento significativo por la implementación de la fase I del Plan Control Territorial. En el portal de transparencia del Ministerio de Hacienda (2019), se desglosa la estructura del financiamiento de las fases de dicho plan, que ascienden a US\$192.8 millones de dólares para el año 2019 y de US\$105.4 millones para el año 2020.

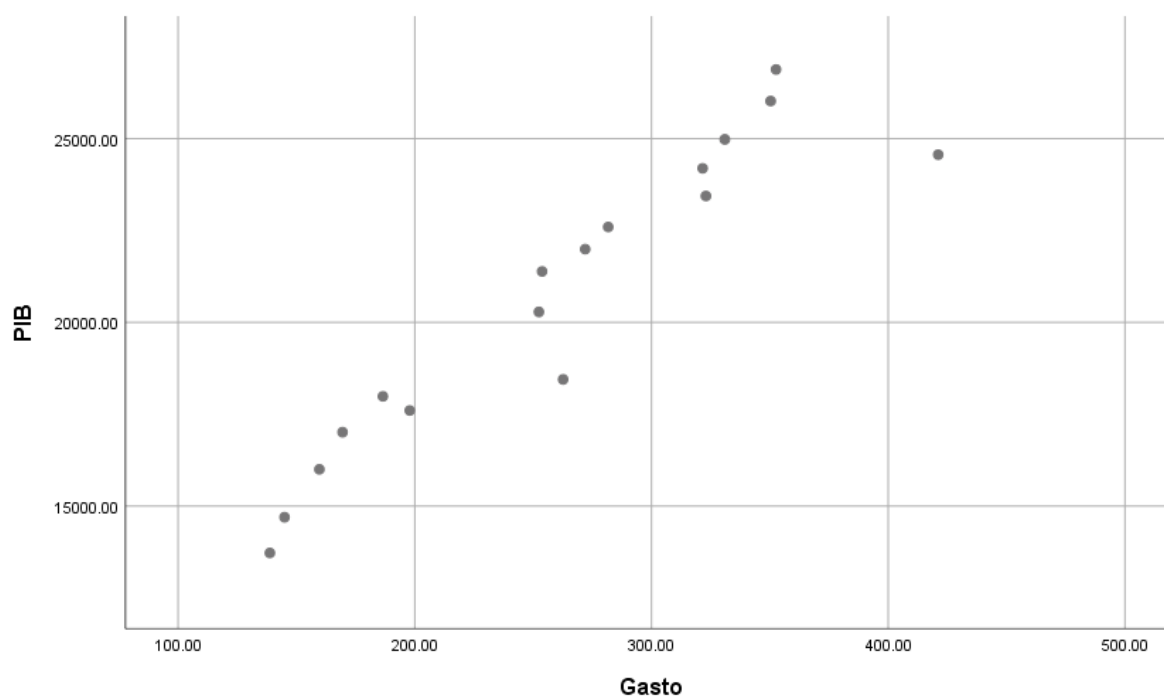
La estructura del financiamiento para dicho plan, provienen del Fondo General de la Nación, con 20.4 millones, la Contribución Especial de los Grandes Contribuyentes con US\$26.2 millones, donaciones por US\$29.9 millones y préstamos externos al Banco Centroamericano de Integración Económica, por US\$10.4 millones de dólares, en el total del año 2019.

Según informes del Banco Central de Reserva, El Salvador ha sido considerado uno de los países más violentos del mundo, más del 30% de empresarios consideran que el crimen es un factor que limita sus operaciones, haciendo del crimen y la problemática de la seguridad, la limitación más mencionada por las empresas. Es por ello que en el año 2020 se iniciaron esfuerzos para combatir el crimen y se da un incremento de la relación Gasto-PIB a 1.71%.

### **Análisis de correlación de Pearson entre el gasto en Seguridad Pública y el crecimiento del PIB**

Al realizar el análisis de correlación de Pearson entre el gasto público en materia de Seguridad Pública y el PIB, como se observan los datos de la tabla del anexo 7, el coeficiente de Pearson para ambas variables calculado es de 0.942, demostrando que existe una correlación positiva fuerte entre ambas, esto significa que existe una fuerte relación entre las variables analizadas.

**Gráfico 7:** Dispersión de variables Gasto-PIB para el periodo 2004-2020



*Fuente:* Elaborado en base a datos en programa estadístico SPSS

En el gráfico 7 se puede observar la dispersión entre el gasto público y el PIB; dicho gráfico no solo demuestra la dispersión entre variables, sino que se puede observar la ecuación de la línea de tendencia y la existencia de la correlación de Pearson entre las variables en estudio (ver anexo 7). Según la teoría Keynesiana, al ser positiva la relación se demuestra que, ante aumentos del gasto público, incrementará el PIB; esto debido a que el PIB está asociado a variaciones del gasto público.

El coeficiente de determinación, la  $R^2$  estimada para esta regresión lineal se demuestra elevando al cuadrado el coeficiente de correlación de Pearson, y este según las estimaciones pertinentes es de 0.887 y la  $R^2$  ajustada es de 0.880, demostrando que la variable independiente (Gasto en Seguridad Pública) explica en un 88% la variación que se da en la variable dependiente (PIB).

## **Efectos del gasto en Seguridad Pública en la Formación Bruta de Capital Bruto-privada**

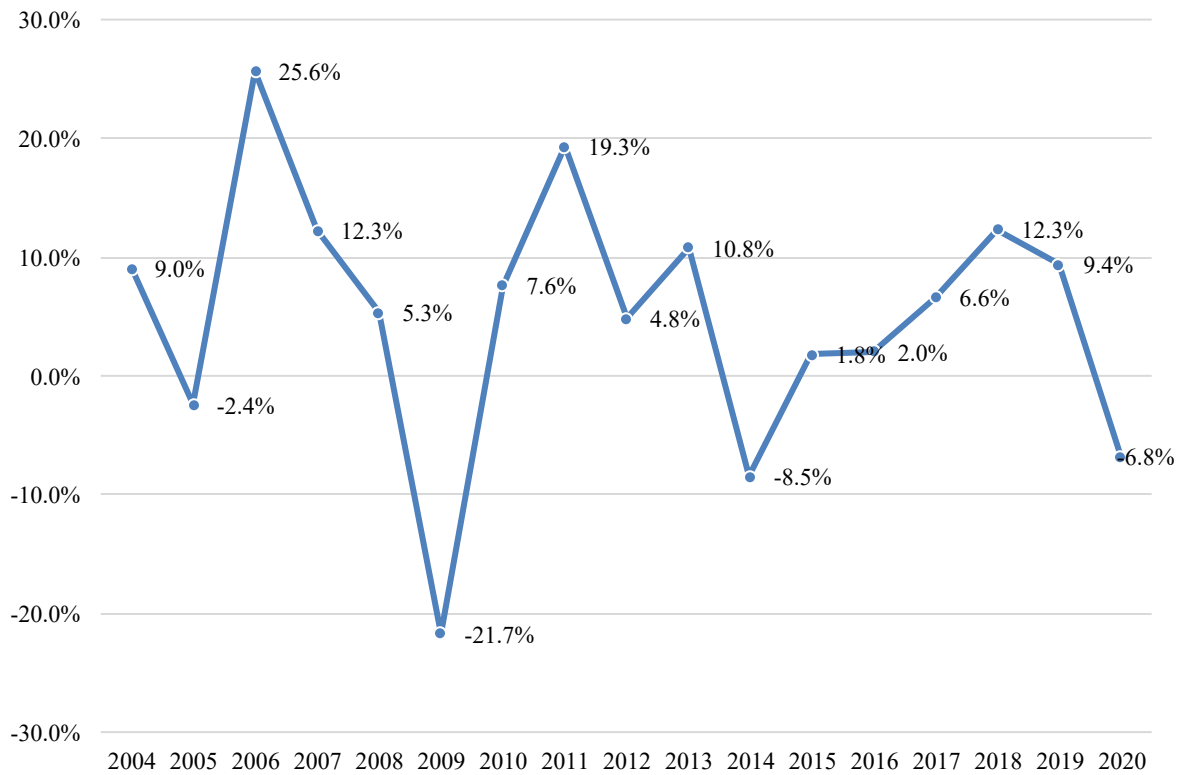
Según el Banco Central de Reserva (2017, p. 15) y teniendo a la base el Manual del Sistema de Cuentas Nacionales 2008, se puede definir la Formación Bruta de Capital Fijo-privada, como el valor de los bienes duraderos nuevos (junto con los servicios incorporados a ellos) adquiridos por las unidades productoras residentes para ser utilizados durante un plazo superior a un año en el proceso productivo.

Para efectos de la investigación, se tomó en consideración la Formación Bruta de Capital Fijo del sector privado para analizar el efecto del gasto público en el clima de inversión interno. Según Palacios y Funes (2012), dentro de los factores que influyen en la inversión privada en El Salvador se encuentran el comportamiento de las importaciones, el PIB y el gasto en inversión pública, por lo que es necesario el análisis del gasto público en materia de Seguridad Pública.

En el gráfico 8, se puede observar que existen fluctuaciones en el caso de la inversión privada. La Formación Bruta de Capital Fijo promedio del país como antecedente, durante el periodo 1991-1994 fue del 14% del PIB, del año 1995 al 1998 el 15.3%, del año 1999 al 2003 del 16.3% y del periodo del año 2004 al 2010, del 15.8% del PIB respectivamente. (Manuelito y Jiménez, 2013, pág. 15).

En la inversión privada han existido puntos atípicos, como los registrados en el año 2006, registrando un crecimiento del 25.64% con respecto al año 2005, que tuvo como base el costo de la violencia en la inversión, con un 16% de reducción de esta, ante aumentos de la inseguridad, según datos del PNUD, retomados por Peñate Guerra et al. (2016), además de la reducción desde el año 2007, con un punto máximo, registrado en el año 2009, con un 21.73%.

**Gráfico 8:** Tasa de crecimiento de la Formación Bruta de Capital Fijo-privada para el periodo 2004-2020



**Fuente:** Elaborado en base a datos de la Base de datos Económica del Banco Central de Reserva

Según los datos de la CEPAL (2009), hubo una contracción de la inversión durante el año 2008 del 6% aproximadamente, como antecedente de la crisis económica sufrida en El Salvador y en el 2014, con un 8.4%, surgiendo además un deterioro en la inversión, con \$28.7 millones, o un 0.1% del PIB, según estimaciones de Peñate Guerra *et al.*, (2016). Por otro lado, también se deben tener en cuenta los efectos negativos en la economía por la pandemia por COVID-19, en el año 2020, que han generado una reducción del 7.6% de la inversión privada, con respecto al año 2019.

## **Análisis de correlación entre el Gasto en Seguridad Pública y la Formación Bruta de Capital Fijo**

Al realizar los cálculos del coeficiente de correlación entre la Formación Bruta de Capital Fijo privada y el gasto público en materia de Seguridad Pública, con estimaciones en la tabla del anexo 8, se obtiene un coeficiente de Pearson de 0.884, lo que demuestra una fuerte correlación entre la ejecución presupuestaria en Seguridad Pública y la inversión privada; es importante considerar que las variaciones del gasto público con la ejecución de la política en seguridad, tiene efectos en el clima de inversión privada y según Calvo González y López (2015), el clima de inseguridad existente en el país ha sido un factor relevante en la reducción de la inversión privada, debido a los altos costos que la violencia representa para los agentes económicos involucrados.

Es de mencionar que el Coeficiente de Determinación para la correlación entre ambas variables es de 0.781 y el Coeficiente de Determinación ajustado es de 0.767, lo que significa que la variable independiente explica en un 76% la variación de la variable dependiente (PIB).

## **Efectos del gasto de Seguridad Pública en la Inversión Extranjera Directa**

El Salvador ha sido el país que menos inversión extranjera directa atrae en la región centroamericana; los datos de la CEPAL sobre los flujos netos de IED muestran que el país es el que posee los menores niveles de inversión extranjera; casi un poco más de la mitad de Nicaragua, que es el siguiente país que menos inversión atrae, tres veces menos que Honduras, cuatro veces menos que Guatemala y, por supuesto, mucho menos que Costa Rica y que Panamá. (FUSADES, 2018)

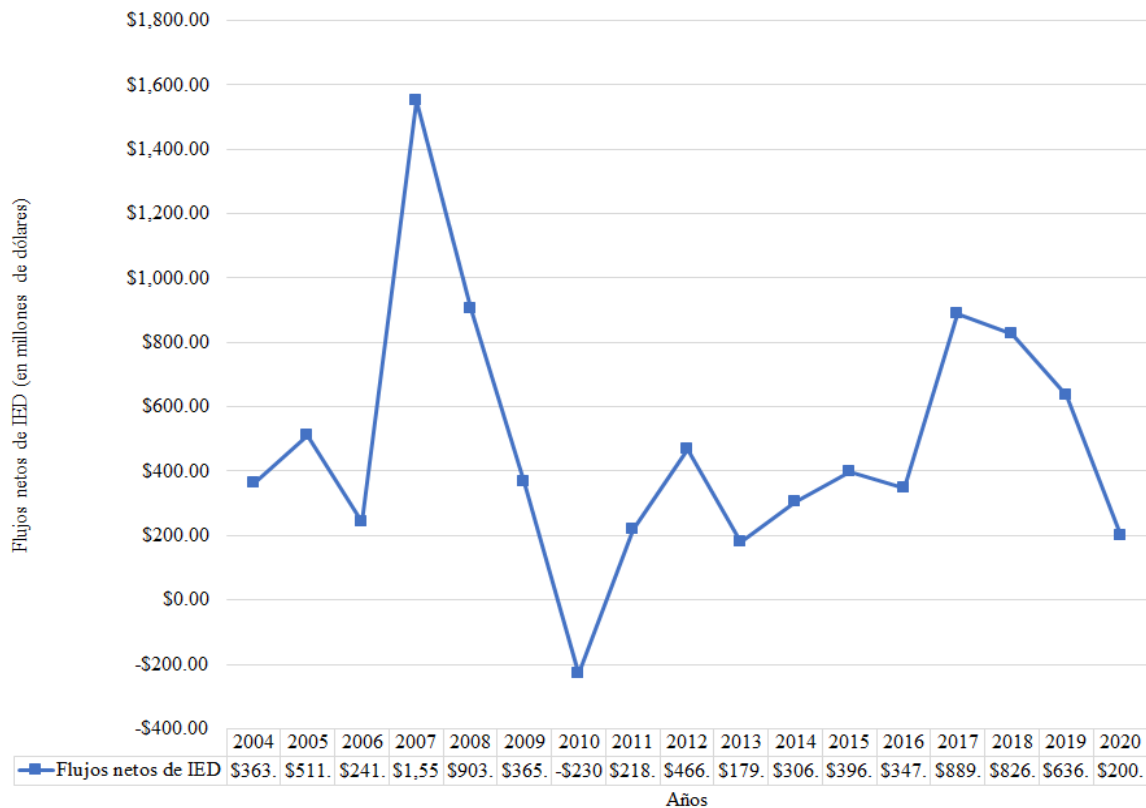
Existen diversas razones para que una empresa decida invertir en otro país, dentro de las cuales se encuentran: la participación en nuevos mercados, aumentar la eficiencia productiva a través de reducciones de costos y la explotación de ciertos activos estratégicos. Así mismo la IED sugiere diferentes determinantes como el tamaño del mercado.

En los análisis propios del flujo de Inversión Extranjera Directa, para el año 2005, el clima de inversión en El Salvador fue atractivo debido a dos factores exógenos: la ubicación geográfica en el mapa mundial y el bajo costo de mano de obra. La inversión extranjera directa como porcentaje del PIB ha tenido una tendencia decreciente desde el 2007 al 2010, con lenta recuperación desde entonces, como consecuencia de los efectos de la crisis económica, además de otras causales, por lo que el comportamiento de esta se describe en el gráfico 9

Durante el periodo presidencial de Elías Antonio Saca, el comportamiento de la IED con porcentajes que ascienden al 2.65% del PIB en el año 2004 y el punto máximo en el año 2007, con un 9.11% del PIB, pero con una reducción drástica con una participación del 5.62% en el año 2008, de 2.99% en el año 2009.

Según el análisis de Hernández Gutiérrez et al. (2012, pág. 86), durante el periodo 2009-2010, la IED se vio reducida de 7 mil 132 millones de dólares en el 2009 a 6 mil 866.8 millones al 2010, y con una participación negativa del 0.61% del PIB para el año 2010; siendo una recuperación lenta debido al plan anticrisis implementado por el gobierno de Mauricio Funes. En el año 2013, se redujo dicha participación, manteniéndose en porcentajes inferiores al 3% del PIB, debido a diferentes motivos.

**Gráfico 9:** Flujos netos de Inversión Extranjera Directa en El Salvador para el periodo 2004-2020



**Fuente:** Base de datos económica del Banco Central de Reserva

El bajo desempeño de la IED del 2009 se debió a una serie de factores como el tributo a los grandes capitales propuesto por Mauricio Funes durante su período presidencial. Otros factores que ralentizan la IED son la incertidumbre política y jurídica, así como la violencia, la inversión que se instala en El Salvador concentrada especialmente en empresas maquiladoras, lo que significa que El Salvador sigue a la cola del crecimiento económico, además del clima de incertidumbre y violencia hacen que el capital extranjero busque mejores mercados.

**Análisis de correlación entre el Gasto en Seguridad Pública y la IED**

Con los datos obtenidos en la tabla del anexo 5 y los cálculos realizados en el anexo 9, del análisis de correlación de Pearson, el coeficiente de correlación obtenido entre la ejecución

presupuestaria en Seguridad Pública y los flujos netos de la IED, es de -0.122, lo que representa una relación negativa débil; es decir que, ante aumentos del gasto público en Seguridad Pública, la inversión extranjera directa se verá reducida levemente. El Coeficiente de Determinación para la correlación entre ambas variables es de 0.014 y el Coeficiente de Determinación ajustado es de -0.050.

Debido a los costos de la violencia que representa para el clima de inversión, al ser un flujo neto, representa más salidas de los excedentes de explotación hacia los países de origen, que las entradas al país de IED, porque El Salvador no tiene capacidad de atracción de inversión extranjera, por factores internos como la política fiscal, el poco atractivo hacia el exterior debido al problema de Seguridad Pública en el país, (Hernández Gutiérrez et al., 2012); además, de otros factores como determinantes de la poca atracción de la inversión extranjera ante aumentos del gasto público en Seguridad Pública, explicados en el coeficiente de correlación entre ambas variables, explicando flujos negativos como los registrados en el año 2009.

Según los datos de FUSADES (2021), para el año 2020 el saldo de IED de 2020 posicionó a El Salvador en el cuarto lugar en captar inversión extranjera; quedando Costa Rica sigue siendo el líder con US\$1,624.0 millones, experimentando una disminución de 38.3%, seguido de Guatemala que reportó un saldo de US\$704.3 millones; en tercera posición Honduras con un saldo de US\$371.9 millones, muy cercano y en cuarta posición El Salvador registrando una disminución de 68.4%; por último, Nicaragua con US\$142.8 millones, experimentando una disminución de 67.8%.

Para Aráuz et al. (2017), entre los factores que determinan la atracción de la inversión extranjera directa se encuentra el control de la criminalidad, siendo en El Salvador un factor

que ha representado un factor que desincentiva el flujo de IED en el país, demostrando que desde el año 2006, el 54.1% de las empresas, lo consideró un factor principal para no invertir, y para el año 2016, es de un 19.5% de las mismas.

Entre de los efectos demostrados en el coeficiente de correlación, es que el gasto en materia de Seguridad Pública incide en menor grado a la inversión extranjera, por el lado de la ejecución presupuestaria, debido a que la variación del gasto en períodos determinados no incentiva la inversión entre los inversionistas extranjeros, debido al clima de inseguridad y otros factores relacionados, que influyen en el clima de negocios, generando un efecto psicológico negativo hacia el país, haciendo que busquen invertir en terceros países, explicando el coeficiente negativo del análisis de Pearson calculado.

## **CAPÍTULO III: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Este Capítulo está enfocado, en dar respuesta a las hipótesis planteadas, y a partir de ellas establecer líneas generales de reflexión sobre la pertinencia o no del Gasto Público en Seguridad como un generador de Crecimiento Económico de país. De ahí que en el primer apartado se define la relación entre el Gasto Público en Seguridad y el Crecimiento Económico dando respuesta a la Hipótesis General, que reza así: El Gasto en la política de Seguridad Pública tiene efectos en el Crecimiento Económico; y a las específicas, esta son: La orientación política del Gobierno tiene implicaciones en la Seguridad Pública y el Crecimiento Económico; y La variación en el Gasto Público en Seguridad Pública afecta los componentes del Producto Interno Bruto a precio de mercado. En un segundo se plantean las líneas generales de pertinencia del Gasto Público en Seguridad como un generador de Crecimiento Económico de país.

### **3.1 Relación entre el Gasto en Seguridad Pública y el Crecimiento Económico en El Salvador, período 2000 al 2020**

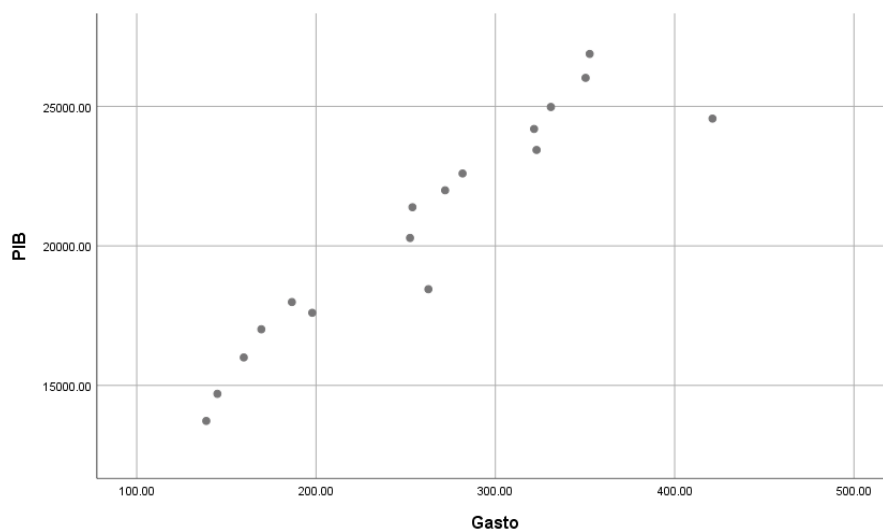
Es conocido que cada Gobierno en turno tiene su propia visión para la formulación e implementación de cualquier Política Pública, determinando ejes de acción, encaminados estos al cumplimiento de sus objetivos. Para el caso de la Seguridad Pública, enfocada al control en los niveles de inseguridad y violencia que ha enfrentado el país; se observó que cada Gestión investigada, ha apostado al incremento del Gasto en la misma; pasando de 138.76 millones de dólares en el año 2004 a 352.60 en el año 2019. Aunque de las tres Gestiones Presidenciales investigadas solo la del período del 2009 al 2014, mostró una leve reducción en el año 2011 pasando de 262.66 millones a 252.43 millones de dólares; en el resto de Las gestiones Públicas se denota un aumento poco sensible, iniciando con 0.5 hasta alcanzar el 32.7% en los 15 años

de estudio; apreciándose la importancia que tiene la Seguridad Pública para cada Gobierno. Y para dar mayor sustento a esta afirmación se muestra que la relación existente entre la ejecución presupuestaria en Seguridad Pública y el Producto Interno Bruto a precio de mercado PIBpm, es del 1.3% en promedio en el periodo, siendo este el equivalente porcentual del PIBpm que se destina al Gasto en Seguridad Pública. Este porcentaje se encuentra por debajo del promedio en América Latina, que ronda el 1.9% del PIBpm.

Por otra parte, al determinar el coeficiente de correlación de Pearson estimado para la relación entre el PIBpm y Gasto Público en Seguridad es de 0.942; mostrando que existe una fuerte relación entre la ejecución presupuestaria y las variables antes mencionadas. Relación que se observa en el Gráfico 10, el coeficiente de Pearson para ambas variables calculado es de 0.942, demostrando que existe una correlación positiva fuerte entre ambas.

La relación observada es el coeficiente de determinación, la R<sup>2</sup> estimada para esta regresión lineal demuestra su estimación pertinente es de 0.887 y la R<sup>2</sup> ajustada es de 0.880, demostrando que la variable independiente (Gasto en Seguridad Pública) explica en un 80% la variación que se da en la variable dependiente (PIBpm). Lo anterior indica que tanto Gasto Público en Seguridad como el Producto Interno Bruto a precio de mercado, han crecido al mismo ritmo durante el periodo de estudio; y que cada Gestión ha dado igual importancia a ambos elementos para el desarrollo de la economía salvadoreña.

**Gráfico 10.** Relación entre Gasto en Seguridad Pública y el Producto Interno Bruto a precio de mercado, Período 2004-2020



*Fuente: Elaborado con base en anexo #1*

También se tomó en consideración la Formación Bruta de Capital Fijo del sector privado para analizar el efecto del Gasto Público en el clima de inversión interno; es así que para el año 2012, los factores que influyen en la inversión privada en El Salvador se encuentran: el comportamiento de las importaciones, el Producto Interno Bruto a precio de mercado y el Gasto en inversión pública. Al realizar los cálculos del coeficiente de correlación entre la Formación Bruta de Capital Fijo-privada y el Gasto Público en materia de Seguridad Pública, con estimaciones en la tabla del anexo 8, se obtiene un coeficiente de Pearson de 0.884, lo que demuestra una fuerte correlación entre la ejecución presupuestaria en Seguridad Pública y la inversión privada. También es de mencionar que el Coeficiente de Determinación para la correlación entre ambas variables es de 0.781 y el Coeficiente de Determinación ajustado es de 0.767. Estimándose entonces una relación proporcional intermedia, pudiéndose afirmar que tienen influencia una sobre la otra, pero que las condiciones de Seguridad Pública en El Salvador son 0.78% determinantes en la Formación Bruta de Capital Fijo-privada.

Otro comparativo realizado es el de la Inversión Extranjera Directa con el Gasto Público en Seguridad, se obtuvo con el análisis de correlación de Pearson, en anexo 9, que muestra el Coeficiente de Correlación obtenido entre la ejecución presupuestaria en Seguridad Pública y los flujos netos de la IED, es de -0.122, lo que representa una relación negativa débil; es decir que, ante aumentos del Gasto Público en Seguridad Pública, la inversión extranjera directa se verá reducida levemente. El Coeficiente de Determinación para la correlación entre ambas variables es de 0.014 y el Coeficiente de Determinación ajustado es de -0.050.

Debido a los costos de la violencia que representa para el clima de inversión, al ser un flujo neto, representa más salidas de los excedentes de explotación hacia los países de origen, que las entradas al país de IED, porque El Salvador tiene poca capacidad de atracción de inversión extranjera, uno de los factores internos como la política fiscal, el poco atractivo hacia el exterior debido al problema de Seguridad Pública en el país, (Hernández Gutiérrez et al., 2012); además, de otros factores como determinantes de la poca atracción de la Inversión Extranjera ante aumentos del Gasto Público en Seguridad Pública, explicados en el coeficiente de correlación entre ambas variables, explicando flujos negativos como los registrados en el año 2009. Un ejemplo de ello es que para Aráuz et al. (2017), entre los factores que determinan la atracción de la inversión extranjera directa se encuentra el control de la criminalidad. Factor que desincentiva el flujo de IED en el país, demostrando que desde el año 2006, el 54.1% de las empresas, lo consideró principal para no invertir, y para el año 2016, es de un 19.5% de las mismas. La relación demostrada en el coeficiente de correlación es que el Gasto en materia de Seguridad Pública incide en menor grado a la inversión extranjera, por el lado de la ejecución presupuestaria, debido a que la variación del Gasto en períodos determinados no incentiva la

inversión entre los inversionistas extranjeros; explicando el coeficiente negativo del análisis de Pearson calculado.

Aunque los primeros resultados demuestran que existe una fuerte correlación lineal entre la variación entre el Gasto Público ejecutado en Seguridad Pública y las variables seleccionadas, el diagnóstico de los principales efectos del Gasto de la Política de Seguridad no refleja que dicho Gasto haya tenido repercusiones positivas en los flujos de inversión nacional privada y extranjera, además de otros factores, como el histórico bajo crecimiento que el país ha experimentado, lo que dificulta la atribución dicha correlación a la efectividad de la Política de Seguridad Pública y de su posterior ejecución presupuestaria, para el control de la criminalidad en El Salvador durante el periodo analizado.

### **3.2. Líneas Generales Reflexión sobre el Gasto Público en Seguridad como potenciador del Crecimiento Económico.**

Acorde a la información obtenida en la investigación, se realiza una reflexión sobre la pertinencia del Gasto Público en Seguridad en el Crecimiento Económico partiendo de tres relaciones estratégicas que deben considerarse para su implementación. Teóricamente se dice que un entorno seguro fomenta la inversión nacional y extranjera, la creación de empleo y la productividad, al reducir la incertidumbre y los costos asociados a la criminalidad, como los gastos en seguridad privada y la pérdida de capital y productividad. A partir de la concepción anterior y los resultados de la investigación se propone:

**3.2.1. Diagnóstico preciso, que permita combinar estrategias, a través de una evaluación continua.**

Elemento	Detalle
<b>Objetivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Definir claramente las condiciones de Seguridad Pública para consolidar acciones de prevención, disuasión, investigación y justicia, priorizando la prevención.</li> </ul>
<b>Líneas de Acción</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diagnóstico preciso de las Condiciones de Seguridad Pública</li> <li>• Prevención como eje principal</li> <li>• La Disuasión, Investigación, y justicia como elementos operativos</li> </ul>
<b>Acciones</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Emplear variedad de información para comprender la causa y tendencias de la inseguridad.</li> <li>✓ Adaptar las intervenciones a las causa y tendencias derivadas encontradas</li> <li>✓ Publicitar campañas que inhiban las acciones delictivas en la ciudadanía</li> <li>✓ Organizar elementos requeridos por el Ministerio Público, que generen capacidades investigativas del delito</li> </ul>

**3.2.2. Fortalecimientos tecnológicos e instruccional de las estructuras organizativas vinculadas a la Seguridad Pública.**

<b>Elemento</b>	<b>Detalle</b>
<b>Objetivo:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Fortalecer en tecnología y organización a los Ministerios Públicos encomendados a mantener el orden público.</li> </ul>
<b>Líneas de Acción</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso de Herramienta Tecnológicas</li> <li>• Modernización de la Estructura Orgánica de los Ministerios Públicos.</li> </ul>
<b>Acciones</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Crear modelos de colaboración entre diversas entidades de seguridad y justicia, tanto a nivel nacional e internacional</li> <li>✓ Aplicar herramientas tecnológicas y un manejo contemporáneo de los sistemas de información para optimizar los recursos.</li> <li>✓ Modernizar la gestión del aparato público encargado de la Seguridad Ciudadana, fomentando el desarrollo de más y mejores habilidades.</li> <li>✓ Potenciar la aplicación de herramientas tecnológicas en la prevención del delito.</li> <li>✓ Contar con unidades de inteligencia criminal en los cuerpos policiales</li> </ul>

#### IV. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acevedo, C. (2009). *Los costos económicos de la violencia en El Salvador*. América Latina Hoy. DOI: 10.14201
- Aguilar, J. (enero de 2019). *Las políticas de seguridad pública en El Salvador, 2003-2018* (1º ed.). Heinrich Böll Stiftung San Salvador. [https://sv.boell.org/sites/default/files/las\\_politicas\\_de\\_seguridad\\_publica\\_en\\_el\\_salvador\\_2003-2018.pdf](https://sv.boell.org/sites/default/files/las_politicas_de_seguridad_publica_en_el_salvador_2003-2018.pdf)
- Alas Vides, J. R. (2018). *La continuidad de las políticas públicas en El Salvador: Las políticas de seguridad ciudadana ante el fenómeno de las pandillas*. Revista Centroamericana de Administración Pública, 75. [https://doi.org/10.35485/rcap75\\_6](https://doi.org/10.35485/rcap75_6)
- Aráuz, P., Rivas, F., & Santana, J. C. (octubre de 2017). *Análisis de las políticas públicas de atracción de inversión extranjera directa implementadas en el período 1989-2009 y su impacto en la actual terciarización de la economía salvadoreña* [Tesis]. uca.edu.sv. <https://www.uca.edu.sv/economia/wp-content/uploads/09-An%C3%A1lisis-de-las-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas-de-atracci%C3%B3n-de-inversi%C3%B3n-extranjera-directa-implementadas-en.pdf>
- Asamblea Legislativa. (2021). *Legisladores autorizan crédito de \$109 millones para la fase III del «Plan Control Territorial»*. <https://www.asamblea.gob.sv/node/11351>
- Banco Central de Reserva. (2005). *Hechos Estilizados en el Crecimiento Económico de El Salvador 1978 - 2004*. <https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/uploaded/content/category/535431417.pdf>
- Banco Central de Reserva. (2017). *Conceptos Básicos del Sistema de Cuentas Nacionales*. Banco Central de Reserva de El Salvador. <https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/uploaded/content/category/2120771297.pdf>

- Bautista, O., & Venegas-Martínez, F. (2014). *Efectos del gasto en Seguridad Pública en el crecimiento económico: Un modelo macroeconómico estocástico*. Investigación Económica, 98. [https://doi.org/10.1016/S0185-1667\(14\)70921-X](https://doi.org/10.1016/S0185-1667(14)70921-X)
- Bonilla, M. E. (2015). *Las Políticas de Seguridad y la Policía Nacional Civil en el Salvador*. Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública, IV. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5163039.pdf>
- Cabrera Melgar, O., Fuentes, J., & Desireé de Morales, H. (2005). *Hechos Estilizados en el Crecimiento Económico de El Salvador 1978—2004: Documento de Trabajo No. 2005—02 Segundo Semestre 2005 Una Propuesta de Acciones de Política Económica en el Corto y Mediano Plazo*. BCR. <https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/uploaded/content/category/535431417.pdf>
- Caballero, C. (2013). *La estrategia de seguridad democrática y la economía colombiana: Un ensayo sobre la macroeconomía de la seguridad*. [https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/5252/be\\_234.pdf](https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/5252/be_234.pdf)
- Cabrera Melgar, O., & de Morales, H. D. (15 de febrero de 2008). *El Papel del Consumo en la Economía Salvadoreña*. Tópicos Económicos, I (3), 1-5. <https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/uploaded/content/category/1746335760.pdf>
- Calvo González, O., & López, J. H. (2015). *El Salvador: Construyendo sobre las Fortalezas para una Nueva Generación*. Banco Mundial. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/774941467999703750/pdf/97718-SPANISH-Box393232B-PUBLIC-El-Salvador-SCD-Spanish.pdf>
- Castaneda Ancheta, R., & Escalante Molina, L. (2018). *El Salvador: Evaluación de cuatro años de Gobierno del presidente Salvador Sánchez Cerén*. 14.

- CEPAL. (2007). *El Salvador: Evolución Económica durante 2006 y perspectivas para 2007*.  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/25813/LCmexL799\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/25813/LCmexL799_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- CEPAL. (2011). *El Salvador: Evolución Económica durante 2010*.  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/26037/1/LCmexL986rev1\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/26037/1/LCmexL986rev1_es.pdf)
- Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969, octubre 22).  
[https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)
- Compromiso por la Seguridad Pública en las Américas. (2008).  
<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewjU7JqMmOHwAhXumOAKHXApAKMQFjAAegQIAhAD&url=https%3A%2F%2Fwww.oas.org%2Fcsh%2Fspanish%2Fdocumentos%2Fm00028s10.doc&usg=AOvVaw16tNMoEdBc-b45HFrt3MVt>
- Cuadrado Roura, J. R., Casares, J., González, M., Marín, J. M., Peinado, M. L., Villena, J. E., & Mancha, T. (2015). *Política económica: Elaboración, objetivos e instrumentos*.  
<http://www.ebooks7-24.com/?il=2833>
- Defensoría del Consumidor. (2017). *Monitoreo del Consumo en El Salvador 2017*.  
Defensoría del Consumidor. <https://www.defensoria.gob.sv/wp-content/uploads/2017/12/monitoreo.pdf>
- Dirección General de Contabilidad Gubernamental (2008). *Guía para la formulación del anteproyecto de presupuesto municipal por áreas de gestión*. San Salvador: Ministerio de Hacienda.
- Donadío, M. (Ed.). (2013). *Índice de Seguridad Pública: Centroamérica: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá*. RESDAL, Red de Seguridad y Defensa de América Latina.

- Enríquez Pérez, I. (2016). *Las teorías del crecimiento económico: Notas críticas para incursionar en un debate inconcluso*. Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico, 73-126. <https://doi.org/10.35319/lajed.20162564>
- Espinoza, F. S., & Jaimes, C. J. (2019). *Política de seguridad en México: Combate al narcotráfico. Entre la seguridad nacional y la Seguridad Pública*. Revista IUS, 13(44), 229-25
- Feijóo, J. (1990). *¿Qué es un patrón de acumulación?* México: UNAM.
- FUSADES. (2014). *Quinto año de gobierno del presidente Funes: Apreciación general*. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
- FUSADES. (2018). *¿Cómo reactivar las inversiones en El Salvador?* FUSADES. [https://fusades.org/publicaciones/Como\\_reactivar\\_inversiones\\_ES.pdf](https://fusades.org/publicaciones/Como_reactivar_inversiones_ES.pdf)
- FUSADES. (2021). *El Salvador, año político 2*. [https://fusades.org/publicaciones/DEP\\_El%20Salvador.%20A%C3%B1o%20Pol%C3%ADtico%202020-2021.pdf](https://fusades.org/publicaciones/DEP_El%20Salvador.%20A%C3%B1o%20Pol%C3%ADtico%202020-2021.pdf)
- FUSADES. (junio de 2021). *Informe de coyuntura económica*. FUSADES. [https://fusades.org/publicaciones/ICE\\_mayo2021.pdf](https://fusades.org/publicaciones/ICE_mayo2021.pdf)
- Gabinete de Gestión Social e Inclusión. (2018). *Informe del segundo año de gestión del gobierno del presidente Salvador Sánchez Cerén*. <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjG3Lxt8H0AhX3SjABHT1HCaMQFnoECAQQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.transparencia.gob.sv%2Finstitutions%2Fcapres%2Fdocuments%2F125454%2Fdownload&usg=AOvVaw1sb3ZG0wvMm5tt5n6w8PSm>
- Hernández Gutiérrez, J., Quintanilla Zelaya, G., & Vásquez Morales, J. (31 de enero de 2012). *Inversión Extranjera Directa en El Salvador: Características, tendencias y aporte al Desarrollo Económico Sectorial, 1994 - 2010* [Tesis]. Universidad de El

- Salvador.
- <http://ri.ues.edu.sv/id/eprint/2768/1/INVERSI%C3%93N%20EXTRANJERA%20DIRECTA%20EN%20EL%20SALVADOR%20CARACTER%C3%8DSTICAS,%20TENDENCIAS%20Y%20APORTE%20AL%20DESARROLLO%20EC.pdf>
- IUDOP. (2004). *Encuesta de Evaluación*. <https://uca.edu.sv/iudop/encuestas-de-opinion/2020/>
- López, L. (2011). *Efectos de la política de seguridad sobre el crecimiento económico en Colombia 1990-2006*. <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/290>
- Machado, R. (2006). *¿Gastar más o gastar mejor? La eficiencia del gasto público en los países centroamericanos y República Dominicana*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Manuelito, S., & Jiménez, L. F. (2013). *La inversión y el ahorro en América Latina: nuevos rasgos estilizados, requerimientos para el crecimiento y elementos de una estrategia para fortalecer su financiamiento*. CEPAL.  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5364/1/S2013125\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5364/1/S2013125_es.pdf)
- Molina Díaz, G., & Gantier Mita, M. (2017). *El Gasto Público y su Efecto en la Economía Boliviana: Periodo 1990- 2015*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=425951181002>
- Ministerio de Hacienda. (2019). *Propuesta de financiamiento del Plan Control Territorial*. Portal de Transparencia Fiscal. Ministerio de Hacienda.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1966)*.  
<https://www.pddh.gob.sv/portal/wp-content/uploads/2017/09/Pacto-Internacional-de-Derechos-Civiles-y-Policos.pdf>
- Palacios, R., & Torres, J. N. F. (2012). factores que inciden en la inversión privada en el salvador. *Revista de Matemática: Teoría y aplicaciones*, 19(1), 103-106.

Peña, J. S. (2012). *El gasto público en materia de seguridad pública y seguridad social*.  
<http://dspace.uan.mx:8080/jspui/bitstream/123456789/781/1/E1%20gasto%20p%20c3%20bablico%20en%20materia%20de%20seguridad%20p%20c3%20bablica%20y%20seguridad%20social.pdf>

Peñate Guerra, M. I., Mendoza de Escobar, K., Quintanilla Deras, J. A., & Alvarado Zepeda, C. A. (2016). *Estimación del Costo Económico de la Violencia en El Salvador 2014*. En *Documentos Ocasionales*. Banco Central de Reserva.  
<https://www.bcr.gov.sbcrsite/uploaded/content/category/494397239.pdf>

Pino, H. N. (octubre de 2011). *Gasto público en seguridad y justicia en Centroamérica*. CEPAL.  
[https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/4913/S1100825\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/4913/S1100825_es.pdf)

*Plan Cuscatlán*. (2019-2024).  
[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiYwOqxtMH0AhUoRDABHeEMDekQjBB6BAgSEAE&url=https%3A%2F%2Fplancuscatlan.com%2Fdocumentos%2Fplancuscatlan\\_modernizacion\\_del\\_estado.pdf&usg=AOvVaw1Bs1XE3OumW4k6ddTEBmX](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiYwOqxtMH0AhUoRDABHeEMDekQjBB6BAgSEAE&url=https%3A%2F%2Fplancuscatlan.com%2Fdocumentos%2Fplancuscatlan_modernizacion_del_estado.pdf&usg=AOvVaw1Bs1XE3OumW4k6ddTEBmX)

*Plan El Salvador productivo, educado y seguro*. (2014-2019).  
<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/documents/85105/download>

*Plan País Seguro*. (2004-2009).  
<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/documents/97882/download>

*Plan Quinquenal de Desarrollo*. (2009-2014).  
<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/documents/74131/download>

PNUD. (2021). *El Salvador Análisis sobre la situación de la violencia homicida*.  
<https://infosegura.org/wp-content/uploads/2021/05/01-One-Page-SC-El-Salvador-1T2021-ESP.pdf>

Presidencia de la República. (2021, septiembre 3). *El Salvador tiene en un mes la cifra de asesinatos que antes se registraban en un día*. Presidencia de la República.

<https://www.presidencia.gob.sv/el-salvador-tiene-en-un-mes-la-cifra-de-asesinatos-que-antes-se-registraban-en-un-dia/>

Primera, J. G. P. (2013). *La teoría económica del desarrollo desde Keynes hasta el nuevo modelo neoclásico del crecimiento económico*. Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura, XIX (1), 123-142.

Podestá, A. (2020). *Gasto público para impulsar el desarrollo económico e inclusivo para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 214 (LC/TS.2020/123), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Quiteño, G., & Vega, L. (2008). *Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial: El caso de El Salvador*. CEPAL [u.a.].

Reyna, V. (2017). *Estudio sobre las políticas de abordaje al fenómeno de las pandillas en El Salvador (1994-2016)*. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/13897.pdf>

Rivas Carranza, M. A. & Azenón Rodríguez C. D. (2018). *Efectividad del Gasto Público y Criminalidad en El Salvador*. Universidad de El Salvador.  
<https://ri.ues.edu.sv/id/eprint/18583/1/T%C3%A9sis%20Efectividad%20del%20Gasto%20P%C3%ABblico%20y%20Criminalidad.pdf>

Rivera, A. (2020). *Cubos como parte del Plan de Control Territorial*. Global Initiative.  
[https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2020/07/20200707\\_CUBOs-A4.pdf](https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2020/07/20200707_CUBOs-A4.pdf)

Rojas Soriano, R. (2013). *Guía para realizar investigaciones sociales* (Trigésima octava ed.). Plaza y Valdés.

- Santos, F., Amador, L., Amaya, N., & Menjívar, J. (2020). *Eficiencia del Gasto Público en Seguridad Ciudadana: Un Análisis para Centroamérica. 11*.  
<https://doi.org/0.5377/eya.v11i2.10518>
- Segovia, A. (2017). *Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana y Participación Comunitaria en Sociedades del Triángulo Norte: Los Casos De El Salvador, Guatemala y Honduras*. <https://www.infosegura.org/wp-content/uploads/2018/01/Informe-Final-Integrado.-Infosegura-FLACSO-INCIDE.09.02.17.pdf>
- Stein, E., & Tommasi, M. (2005). La política de las políticas públicas.  
<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj68rfKtsH0AhUYSjABHVcDBfoQFnoECAMQAAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.politicaygobierno.cide.edu%2Findex.php%2Fpyg%2Farticle%2FviewFile%2F286%2F196&usg=AOvVaw2uWQHxkqEsF4YcVDP1vJ7j>
- Tager, A. G., & Aguilar Umaña, I. (2013). *La tregua entre pandillas: hacia un proceso de construcción de paz social*. Interpeace. <https://www.interpeace.org/latinoamerica/wp-content/uploads/sites/7/2017/09/La-tregua-como-proceso-de-construcci%C3%B3n-de-paz-social.pdf>
- Weinberg, S. (1998). *Banco Mundial y BID en El Salvador: Estrategias actuales para proyectos que impulsan*. FUNDE.

## V. ANEXOS

### 5.1 Índice de tablas

<b>Tabla 1:</b> Ejecución presupuestaria y tasa de homicidios intencionales durante el periodo 2004-2020	49
--	----

### 5.2 Índice de anexos

<b>Anexo 1:</b> Presupuesto votado versus presupuesto ejecutado en el ramo de Seguridad Pública y Justicia para el periodo 2004-2020 (en millones de US\$)	78
<b>Anexo 2:</b> Ejecución presupuestaria en el Área de Gestión de Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana en el periodo 2004-2020 (Cifras en millones de US\$ y porcentajes)	79
<b>Anexo 3:</b> Ejecución presupuestaria en el Ramo de Seguridad Pública por fuente de financiamiento durante el periodo 2007-2020 (Cifras en millones de US\$)	79
<b>Anexo 4:</b> Producto Interno Bruto de El Salvador en el periodo 2004-2020 y su relación con el gasto en Seguridad Pública (Cifras en millones de US\$ y en porcentajes)	80
<b>Anexo 5:</b> Formación Bruta de Capital Fijo-privada del periodo 2004-2020 (Cifras en millones de dólares y en tasas de crecimiento)	81
<b>Anexo 6:</b> Flujos netos de IED en El Salvador en el periodo 2004-2020 (Cifras en millones de dólares y en tasas de crecimiento)	82
<b>Anexo 7:</b> Análisis de correlación de Pearson estimado entre Gasto Público y PIB	83
<b>Anexo 8:</b> Análisis de correlación de Pearson estimado entre Gasto Público y Formación Bruta de Capital Fijo-privada	84
<b>Anexo 9:</b> Análisis de correlación de Pearson estimado entre Gasto Público y los flujos de Inversión Extranjera Directa	84
<b>Anexo 10:</b> Tasa de victimización de la población salvadoreña periodo 2004-2019	85
<b>Anexo 11:</b> Principales políticas de Seguridad Pública implementadas	86

### 5.3 Índice de gráficos

<b>Gráfico 1:</b> Tasa de Homicidios intencionales por cada mil habitantes en El Salvador periodo 2004-2020	22
<b>Gráfico 2:</b> Principales problemas del país según la población salvadoreña, años 2004-2020	24
<b>Gráfico 3:</b> Gasto en Seguridad Pública periodo 2004-2020	25
<b>Gráfico 4:</b> Crecimiento económico de El Salvador durante el periodo 2004-2019	33
<b>Gráfico 5:</b> Ejecución presupuestaria de Seguridad Pública versus otras unidades primarias del ramo, periodo 2004-2020	45
<b>Gráfico 6:</b> Gasto público en Seguridad Pública y su relación con el PIB 2004-2020 (en porcentajes)	50
<b>Gráfico 7:</b> Dispersión de variables Gasto-PIB para el periodo 2004-2020	53
<b>Gráfico 8:</b> Tasa de crecimiento de la Formación Bruta de Capital Fijo-privada para el periodo 2004-2020	55
<b>Gráfico 9:</b> Flujos netos de Inversión Extranjera Directa en El Salvador para el periodo 2004-2020	58
<b>Gráfico 10:</b> Relación entre Gasto en Seguridad Pública y el Producto Interno Bruto a precio de mercado, Período 2004-2020	62

**Anexo 1:** Presupuesto votado versus presupuesto ejecutado en el ramo de Seguridad Pública y Justicia para el periodo 2004-2020 (en millones de US\$)

	<b>Presupuesto ejecutado ramo</b>	<b>Ejecutado en Seguridad</b>	<b>Porcentaje de participación</b>	<b>Var Ramo</b>	<b>ΔEjecución Ramo</b>	<b>Var Seg.</b>	<b>ΔEjecución Seguridad</b>
<b>2004</b>	\$ 138.76	\$ 138.76	100%	-	-	-	-
<b>2005</b>	\$ 144.96	\$ 144.96	100%	6.2	4.5%	6.2	4.5%
<b>2006</b>	\$ 159.68	\$ 159.68	100%	14.7	10.2%	14.7	10.2%
<b>2007</b>	\$ 205.20	\$ 169.48	83%	45.5	28.5%	9.8	6.1%
<b>2008</b>	\$ 319.90	\$ 186.55	58.3%	114.7	55.9%	17.1	10.1%
<b>2009</b>	\$ 281.60	\$ 197.87	70.3%	-38.3	-12.0%	11.3	6.1%
<b>2010</b>	\$ 328.60	\$ 262.66	79.9%	47.0	16.7%	64.8	32.7%
<b>2011</b>	\$ 335.70	\$ 252.43	75.2%	7.1	2.2%	-10.2	-3.9%
<b>2012</b>	\$ 336.70	\$ 253.76	75.4%	1.0	0.3%	1.3	0.5%
<b>2013</b>	\$ 365.10	\$ 271.98	74.5%	28.4	8.4%	18.2	7.2%
<b>2014</b>	\$ 357.90	\$ 281.71	78.7%	-7.2	-2.0%	9.7	3.6%
<b>2015</b>	\$ 438.60	\$ 322.98	73.6%	80.7	22.5%	41.3	14.7%
<b>2016</b>	\$ 435.80	\$ 321.59	73.8%	-2.8	-0.6%	-1.4	-0.4%
<b>2017</b>	\$ 461.80	\$ 330.97	71.7%	26.0	6.0%	9.4	2.9%
<b>2018</b>	\$ 483.70	\$ 350.33	72.4%	21.9	4.7%	19.4	5.8%
<b>2019</b>	\$ 486.60	\$ 352.60	72.5%	2.9	0.6%	2.3	0.6%
<b>2020</b>	\$ 554.90	\$ 421.09	75.9%	68.3	14.0%	68.5	19.4%

*Fuente:* Elaborado en base al Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda-Varios años

**Anexo 2:** Ejecución presupuestaria en el Área de Gestión de Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana en el periodo 2004-2020 (Cifras en millones de US\$ y porcentajes)

	Devengado Área de Gestión	Devengado Ramo	Porcentaje
<b>2004</b>	\$ 349,492.20	\$ 138,762.80	39.7%
<b>2005</b>	\$ 387,565.50	\$ 144,961.90	37.4%
<b>2006</b>	\$ 426,749.20	\$ 159,681.20	37.4%
<b>2007</b>	\$ 473,666.90	\$ 205,221.30	43.3%
<b>2008</b>	\$ 576,119.50	\$ 313,915.50	54.5%
<b>2009</b>	\$ 550,153.90	\$ 281,583.40	51.2%
<b>2010</b>	\$ 597,327.60	\$ 328,604.30	55.0%
<b>2011</b>	\$ 625,639.40	\$ 335,647.00	53.6%
<b>2012</b>	\$ 637,184.00	\$ 336,568.80	52.8%
<b>2013</b>	\$ 679,097.10	\$ 365,062.60	53.8%
<b>2014</b>	\$ 683,184.10	\$ 357,903.00	52.4%
<b>2015</b>	\$ 792,922.70	\$ 438,568.00	55.3%
<b>2016</b>	\$ 796,628.60	\$ 435,804.00	54.7%
<b>2017</b>	\$ 844,809.20	\$ 461,781.30	54.7%
<b>2018</b>	\$ 885,538.00	\$ 483,728.40	54.6%
<b>2019</b>	\$ 940,904.30	\$ 486,591.30	51.7%
<b>2020</b>	\$ 1,925,036.00	\$ 554,899.90	28.8%

*Fuente:* Elaborado en base al Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda -Varios años

**Anexo 3:** Ejecución presupuestaria en el Ramo de Seguridad Pública por fuente de financiamiento durante el periodo 2007-2020 (Cifras en millones de US\$)

Año	Fondo General	Préstamos externos	Donaciones
<b>2007</b>	\$ 205,221.30	\$ -	\$ -
<b>2008</b>	\$ 313,915.50	\$ -	\$ -
<b>2009</b>	\$ 263,237.40	\$ 18,346.00	\$ -
<b>2010</b>	\$ 301,591.10	\$ 27,013.20	\$ -
<b>2011</b>	\$ 298,403.20	\$ 37,243.80	\$ -
<b>2012</b>	\$ 319,282.40	\$ 17,286.40	\$ -
<b>2013</b>	\$ 362,475.60	\$ 2,587.00	\$ -

<b>2014</b>	\$ 357,298.80	\$ 69.10	\$ 535.10
<b>2015</b>	\$ 410,012.00	\$ 28,141.10	\$ 414.90
<b>2016</b>	\$ 413,601.50	\$ 22,202.50	\$ -
<b>2017</b>	\$ 439,604.60	\$ 22,176.70	\$ -
<b>2018</b>	\$ 442,385.70	\$ 36,258.70	\$ 5,084.00
<b>2019</b>	\$ 469,325.70	\$ 6,630.10	\$ 10,635.50
<b>2020</b>	\$ 543,531.30	\$ 3,523.50	\$ 7,845.10

*Fuente: Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda*

**Anexo 4:** Producto Interno Bruto de El Salvador en el periodo 2004-2020 y su relación con el gasto en Seguridad Pública (Cifras en millones de US\$ y en porcentajes)

<b>Año</b>	<b>PIB</b>	<b>Gasto/PIB</b>
<b>2004</b>	\$ 13,543.64	1.40%
<b>2005</b>	\$ 14,698.00	1.42%
<b>2006</b>	\$ 15,999.89	1.38%
<b>2007</b>	\$ 17,011.75	1.21%
<b>2008</b>	\$ 17,986.89	1.04%
<b>2009</b>	\$ 17,601.62	1.26%
<b>2010</b>	\$ 18,447.92	1.42%
<b>2011</b>	\$ 20,283.78	1.24%
<b>2012</b>	\$ 21,386.15	1.19%

<b>2013</b>	\$ 21,990.96	1.32%
<b>2014</b>	\$ 22,593.47	1.25%
<b>2015</b>	\$ 23,438.24	1.38%
<b>2016</b>	\$ 24,191.43	1.33%
<b>2017</b>	\$ 24,979.19	1.33%
<b>2018</b>	\$ 26,020.85	1.35%
<b>2019</b>	\$ 26,896.66	1.31%
<b>2020</b>	\$ 24,638.72	1.71%

*Fuente: Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda y Base de datos Económica del Banco Central de Reserva*

**Anexo 5:** Formación Bruta de Capital Fijo-privada del periodo 2004-2020 (Cifras en millones de dólares y en tasas de crecimiento)

<b>Año</b>	<b>FBKF privada</b>	<b>Tasa de crecimiento</b>
<b>2004</b>	\$ 1,959.95	9.0%
<b>2005</b>	\$ 1,911.95	-2.4%
<b>2006</b>	\$ 2,402.22	25.6%
<b>2007</b>	\$ 2,696.93	12.3%
<b>2008</b>	\$ 2,840.58	5.3%
<b>2009</b>	\$ 2,223.42	-21.7%
<b>2010</b>	\$ 2,392.92	7.6%
<b>2011</b>	\$ 2,855.69	19.3%
<b>2012</b>	\$ 2,993.98	4.8%

<b>2013</b>	\$ 3,316.57	10.8%
<b>2014</b>	\$ 3,035.64	-8.5%
<b>2015</b>	\$ 3,089.72	1.8%
<b>2016</b>	\$ 3,152.15	2.0%
<b>2017</b>	\$ 3,360.30	6.6%
<b>2018</b>	\$ 3,774.83	12.3%
<b>2019</b>	\$ 4,129.27	9.4%
<b>2020</b>	\$ 3,850.44	-6.8%

*Fuente: Base de datos Económica del Banco Central de Reserva*

**Anexo 6:** Flujos netos de IED en El Salvador en el periodo 2004-2020 (Cifras en millones de dólares y en tasas de crecimiento)

<b>Año</b>	<b>Flujos netos de IED</b>	<b>Tasa de crecimiento</b>
<b>2004</b>	\$363.20	-
<b>2005</b>	\$511.10	40.72%
<b>2006</b>	\$241.10	-52.83%
<b>2007</b>	\$1,550.60	543.14%
<b>2008</b>	\$903.10	-41.76%
<b>2009</b>	\$365.80	-59.50%
<b>2010</b>	-\$230.32	-162.96%
<b>2011</b>	\$218.48	-194.86%

<b>2012</b>	\$466.84	113.68%
<b>2013</b>	\$179.21	-61.61%
<b>2014</b>	\$306.34	70.94%
<b>2015</b>	\$396.62	29.47%
<b>2016</b>	\$347.42	-12.40%
<b>2017</b>	\$889.07	155.91%
<b>2018</b>	\$826.01	-7.09%
<b>2019</b>	\$636.17	-22.98%
<b>2020</b>	\$200.46	-68.49%

*Fuente: Base de datos Económica del Banco Central de Reserva*

#### **Anexo 7: Análisis de correlación de Pearson estimado entre Gasto Público y PIB**

##### **Correlaciones**

		Gasto	PIB
Gasto	Correlación de Pearson	1	.942**
	Sig. (bilateral)		.000
	Suma de cuadrados y productos vectoriales	111644.029	5149200.771
	Covarianza	6977.752	321825.048
	N	17	17
PIB	Correlación de Pearson	.942**	1
	Sig. (bilateral)	.000	
	Suma de cuadrados y productos vectoriales	5149200.771	267739911.474
	Covarianza	321825.048	16733744.467
	N	17	17

\*\* . La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

*Fuente: Elaborado en base a datos en software estadístico SPSS*

**Anexo 8:** Análisis de correlación de Pearson estimado entre Gasto Público y Formación Bruta de Capital Fijo-privada

		<b>Correlaciones</b>	
		Gasto	FBKF
Gasto	Correlación de Pearson	1	.884**
	Sig. (bilateral)		.000
	Suma de cuadrados y productos vectoriales	111643.211	754821.668
	Covarianza	6977.701	47176.354
	N	17	17
FBKF	Correlación de Pearson	.884**	1
	Sig. (bilateral)	.000	
	Suma de cuadrados y productos vectoriales	754821.668	6533638.103
	Covarianza	47176.354	408352.381
	N	17	17

\*\* . La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

*Fuente:* Elaborado en base a datos en software estadístico SPSS

**Anexo 9:** Análisis de correlación de Pearson estimado entre Gasto Público y los flujos de Inversión Extranjera Directa

		<b>Correlaciones</b>	
		Gasto	IED
Gasto	Correlación de Pearson	1	-.122
	Sig. (bilateral)		.640
	Suma de cuadrados y productos vectoriales	111643.211	-64438.064
	Covarianza	6977.701	-4027.379
	N	17	17
IED	Correlación de Pearson	-.122	1
	Sig. (bilateral)	.640	
	Suma de cuadrados y productos vectoriales	-64438.064	2479203.545
	Covarianza	-4027.379	154950.222
	N	17	17

*Fuente:* Elaborado en base a datos en software estadístico SPSS

**Anexo 10:** Tasa de victimización de la población salvadoreña periodo 2004-2019

<b>Años</b>	<b>Victimización</b>
2004	13.7
2005	14.8
2006	18.2
2007	19.4
2008	15
2009	21.3
2010	19.8
2011	22.8
2012	19.9
2013	20.5
2014	21.6
2015	24.5
2016	23.4
2017	23
2018	16.5
2019	14.8
2020	-

*Fuente:* Elaborado en base a encuestas 2004-2019 del IUDOP

## Anexo 11: Principales políticas de Seguridad Pública implementadas

Período presidencial	Nombre de la política	Legislación y acciones relevantes
1994-1999 Armando Calderón Sol	Plan de Fortalecimiento del Estado de Derecho y de Seguridad Pública	Inicio de la reforma al Código Penal y Procesal Penal, así como de la Ley Penitenciaria, recomendaciones presentadas en el Informe de la Comisión de la Verdad en 1993, las cuales entraron en vigencia en 1998. Viceministerio de Seguridad Pública se convierte en el Ministerio de Seguridad Pública. Creación del Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP) en 1996. Ley Transitoria de Emergencia contra la Delincuencia y el Crimen Organizado (vigente por dos años).
1999-2004 Francisco Flores	Plan Nueva Alianza por la Seguridad Plan Mano Dura (primera estrategia directa de combate a las pandillas)	Ley Antimaras (2003). Sentencia de inconstitucionalidad de Ley Antimaras (2004). Creación de Fuerzas de Tarea Conjunta (policías y militares).
2004-2009 Antonio Saca	Plan Súper Mano Dura Plan Mano Amiga/ Mano Extendida	Ley para el Combate de las Actividades Delincuenciales de Grupos o Asociaciones Ilícitas Especiales (Segunda Ley Antimaras, 2004). Grupo de Tarea Antipandillas (GTA), conformado por policías y militares, y las Secciones Especializadas Antipandillas (SEAP), integrado por policías y fiscales.
2009-2014 Mauricio Funes	Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia Estrategia Nacional de Prevención Violencia Municipios Libres de Violencia o "Municipios Santuarios" "Tregua entre pandillas"	Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal (2010). Creación de Unidad Antipandillas en la PNC. Creación de Fuerzas Especiales de Reacción (FER) (tres batallones para combatir a las pandillas en zonas rurales).
2015-2019 Salvador Sánchez Cerén	Plan El Salvador Seguro PEES Medidas Extraordinarias de Seguridad Creación del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia	Aplicación de Ley Especial Contra Actos de Terrorismo (2006) para juzgar a miembros de pandillas (2015). Sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia avalando la Aplicación de la Ley Especial contra Actos de Terrorismo (2015). Anteproyecto de Ley para la reinserción de pandillas (2015). Ley Especial contra el Delito de Extorsión (2015).
2019-actual Nayib Bukele	Plan Cuscatlán Plan Control Territorial (Fases I y II) Derogación del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia	Creación de Policía Rural Conjunta. Incremento en el número de policías y soldados desplegados en municipios con presencia de pandillas. Nombramiento de Mauricio Antonio Arriaza Chicas** como director de la PNC.

\* Sin embargo, los apartados en la ley que se refieren a la equiparación de la pena por actos preparatorios y en los delitos de apología e incitación pública a los actos de terrorismo son inconstitucionales.

\*\* Arriaza Chicas fue oficial de la Fuerza Armada e ingresó a la PNC tras los acuerdos de paz. Arriaza ha sido investigado por abuso policial, violaciones a derechos humanos y vínculos con el crimen organizado.

Fuente: tomado de Salguero (2016) y complementado con Reyna (2017) y Aguilar (2019).

## **Notas finales**

1. Se eliminó la hipótesis “El Gobierno tiene un rol importante en la formulación de políticas públicas y el crecimiento económico”, debido a que el Gobierno es el único que formula políticas. Por consiguiente, se eliminó el apartado en el que se analizaba el Rol del Gobierno.

2. Se eliminó el análisis de la relación del Consumo de los Hogares y el gasto en Seguridad Pública, por tratarse de una relación espuria y no contar con el sustento teórico para explicar dicha relación.