

Diagnóstico de Crecimiento de El Salvador: Del fin de la violencia al desarrollo sostenible

Miguel Ángel Santos, Helena García y María Angélica Trujillo

Escuela de Gobierno y Transformación Pública
Working Paper No. 2

Junio 2024



**Escuela de Gobierno y
Transformación Pública**
Tecnológico de Monterrey

Contenido

Resumen ejecutivo	7
1. Trayectoria de crecimiento económico	10
1.1 Pregunta de crecimiento	25
2. Acceso al financiamiento	26
2.1 El financiamiento como obstáculo para las empresas	26
2.2 Estado del sistema financiero	28
2.3 Créditos bancarios	29
2.4 Inclusión de la pequeña empresa	35
2.5 Conclusiones	36
3. Capital humano	37
4. Infraestructura	50
4.1 Logística y transporte	50
4.1.1 Desempeño logístico	52
4.1.2 Infraestructura vial	53
4.1.3 Infraestructura aeroportuaria	55
4.1.4 Infraestructura portuaria	57
4.1.5 Conclusiones sobre la infraestructura logística	61
4.2 Agua y saneamiento	62
4.2.1 Conclusiones sobre agua y saneamiento	65
4.3 Tecnologías de la información y comunicación (TIC)	65
4.3.1 Conclusiones sobre TIC	68
4.4 Energía	68
4.4.1 Estructura del sector eléctrico en El Salvador	68
4.4.2 Mercado eléctrico	69
4.4.3 Generación	70
4.4.4 Transmisión	71
4.4.5 Distribución y comercialización	71
4.4.6 Matriz de generación eléctrica	72
4.4.7 Tarifa eléctrica	72
4.4.8 Conclusiones	78
5. Fallas de gobierno: riesgo macroeconómico	79
5.1 Estabilidad macroeconómica	79
5.1.1 Ingreso fiscal	79
5.1.2 Gasto público	81
5.2 Balance del Gobierno General	83
5.3 Deuda pública	84
5.3.1 Regla Fiscal	86
5.3.2 Deuda pensional	87
5.3.3 Perfil de la deuda pública	88
5.3.4 Sostenibilidad de la deuda pública	88
5.4 Inflación	89
5.5 Calificación crediticia y riesgo país	90
5.6 Balanza de pagos y cuenta corriente	91
5.7 Reservas internacionales	96
5.8 Conclusiones sobre riesgo macroeconómico	98

6. Legislación tributaria	99
7. Legislación laboral	106
8. Burocracia y exceso de trámites	116
9. Corrupción	122
10. Política comercial	129
11. Fallas de mercado	136
11.1 Fallas de coordinación	136
11.2 Fallas de autodescubrimiento	136
11.3 Fallas de coordinación en El Salvador	137
11.4 Fallas de autodescubrimiento en El Salvador	141
12. Recomendaciones de política	147
12.1 Recomendaciones para incrementar la estabilidad macroeconómica	147
12.2 Recomendaciones de políticas de desarrollo productivo	148
12.2.1 Propuesta para el margen intensivo: diálogo sectorial público-privado	148
12.2.2 Propuesta para el margen extensivo: promoción de inversiones	149
12.3 Recomendaciones para la infraestructura portuaria	151
12.4 Recomendaciones de política para el capital humano	153
12.4.1 Programa de migración calificada	156
Anexo técnico	158
Referencias	160

Gráficos

Gráfico 1. PIB per cápita (USD constantes 2017) – El Salvador	10
Gráfico 2. PIB per cápita (USD constantes, 2017)	11
Gráfico 3. CAGR sectoriales (2012-2022, 2002-2022, 1992-2022)	12
Gráfico 4. Composición sectorial del PIB (1992-2022)	13
Gráfico 5. Estructura de la economía de El Salvador (1990-2020)	13
Gráfico 6. Distribución de empleo por sector (2000-2019)	14
Gráfico 7. Valor agregado por trabajador (USD constantes 1991)	15
Gráfico 8. Crecimiento real del PIB en contribuciones por factor productivo (puntos porcentuales)	15
Gráfico 9. Crecimiento de los sectores transable y no transable en diferentes periodos	16
Gráfico 10.A. Tasa de incidencia de pobreza extrema y PIB per cápita 2021 (1995 y 2021)	16
Gráfico 10.B. Índice de Gini y CAGR (1992-2021)	17
Gráfico 11. Exportaciones brutas por categoría	18
Gráfico 12. Composición de las exportaciones 1992 y 2021	19
Gráfico 13. Exportación de productos según destino 1992 y 2021	20
Gráfico 14. Índice de Complejidad Económica y PIB per cápita 2021	21
Gráfico 15. Evolución del ICE y % de productos complejos en la cesta exportadora	21
Gráfico 16.A. Inversión Extranjera Directa en El Salvador y países pares (2012-2022)	23
Gráfico 16.B. IED y Formación Bruta de Capital Fijo en El Salvador. 1980-2022 (% del PIB)	23
Gráfico 17. Tasa de urbanización y PIB per cápita	24
Gráfico 18. Ratio de dependencia ajustado (El Salvador y pares)	25
Gráfico 19. Mayor obstáculo que enfrentan las empresas (% de empresas). 2010, 2016 y 2023.	26
Gráfico 20. Financiación como principal obstáculo vs PIB per cápita (en logs)	27
Gráfico 21. Financiación como principal obstáculo. El Salvador y países de comparación	27

Gráfico 22. Empresas con restricciones de crédito. El Salvador y países de comparación	28
Gráfico 23. Concentración bancaria. El Salvador, 2002-2021	29
Gráfico 24. Concentración bancaria (% de activos totales en bancos comerciales). El Salvador y pares	29
Gráfico 25. Resiliencia del sistema financiero (0-100). El Salvador y pares, 2023	29
Gráfico 26. Z-score y PIB per cápita, 2021	29
Gráfico 27. Ahorro bruto nacional (% del PIB). El Salvador y países de referencia, 2022	30
Gráfico 28. Tasa de interés real pasiva (%). El Salvador y países de referencia. 2014-2022	30
Gráfico 29. Crédito bancario al sector privado. El Salvador y países de comparación, 2000-2022	31
Gráfico 30. Tasa de interés real activa. El Salvador y países de referencia, 2015-2022	31
Gráfico 31. Empresas con línea de crédito o crédito bancario (%). El Salvador y pares	32
Gráfico 32. Valor del colateral para un préstamo (% del préstamo). El Salvador y pares	32
Gráfico 33. Distribución de cartera de crédito comercial por plazo (% de cartera de crédito)	33
Gráfico 34. Financiación de inversión en empresas por fuente. El Salvador y países de comparación	33
Gráfico 35. Composición de la cartera de crédito por sectores económicos. El Salvador, 2018-2022	34
Gráfico 36. Créditos bancarios en mora (% de créditos totales). El Salvador, 2008-2022	34
Gráfico 37. Créditos bancarios en mora (% de créditos totales). El Salvador y pares, 2022	34
Gráfico 38. Evolución de tasa de interés real activa (%) vs inversión (% del PIB), 2010-2022	35
Gráfico 39. Correlación entre tasa de interés real activa (%) vs inversión (% del PIB), 2010-2022	35
Gráfico 40.A. Años promedio de escolaridad, 2010 y 2021	37
Gráfico 40.B. Años promedio de escolaridad y PIB per cápita (2021)	37
Gráfico 41.A. Matriculación escolar secundaria (% neto)	38
Gráfico 41.B. Matriculación escolar terciaria (% bruto)	38
Gráfico 42.A. Años promedio de escolaridad ajustados por aprendizaje (LAYS) – 2017	39
Gráfico 42.B. LAYS y PIB per cápita (2017)	39
Gráfico 43. Puntaje en evaluación PISA, El Salvador y países comparables	40
Gráfico 44. Diferencia en años de escolaridad respecto a OCDE (20 puntos = 1 año de escolaridad)	40
Gráfico 45. Porcentaje de evaluados con bajo desempeño (o que no alcanzan las competencias básicas)	40
Gráfico 46. Primas (descuento) por año extra de escolaridad en EEUU, según origen del migrante	41
Gráfico 47.A. Retornos por año adicional de educación	42
Gráfico 47.B. Retornos por nivel educativo vs no completar ningún nivel	42
Gráfico 48. Retornos a la educación El Salvador y pares (último año disponible)	42
Gráfico 49. Desempleo según nivel de educación, 2020-2022	43
Gráfico 50. Mayor obstáculo para las empresas en El Salvador (2006-2023)	44
Gráfico 51. Empresas que indican que una fuerza laboral insuficientemente educada es una restricción	45
Gráfico 52. Porcentaje de empresas que ofrecen entrenamiento formal a sus trabajadores	46
Gráfico 53. Resultados de entrevistas con 27 empresas, San Salvador (Sept. 5-9, 2023)	47
Gráfico 54. Variación del Wage Bill y de la intensidad de habilidades, 2019-2022 (El Salvador)	48
Gráfico 55. Variación del Wage Bill y de la intensidad de habilidades, 2017-2021 (EEUU)	49
Gráfico 56. Mayor obstáculo identificado por las empresas. El Salvador, 2010, 2016 y 2023	51
Gráfico 57. Empresas que identifican al transporte como su mayor obstáculo vs PIB per cápita	51
Gráfico 58. Índice de Desempeño Logístico (IDL) vs PIB per cápita (en logs), 2023	52
Gráfico 59. Pilares IDL. El Salvador, 2023	53
Gráfico 60. Calidad de la infraestructura (1-5). El Salvador y pares, 2012, 2018 y 2023	53
Gráfico 61. Índice de Conectividad Vial (0-100). El Salvador y pares, 2019	53
Gráfico 62. Condición de carreteras interurbanas pavimentadas. El Salvador, 2023	54
Gráfico 63. Evaluación de infraestructura vial. El Salvador, 2023	54
Gráfico 64. Empresas que identifican al transporte como su mayor obstáculo por sector	54

Gráfico 65. Pasajeros por cada 100.000 habitantes y PIB per cápita, 2021	56
Gráfico 66. Evolución en número de pasajeros por cada 100.000 habitantes. El Salvador y pares	56
Gráfico 67. Eficiencia de servicios de transporte aéreo (1-7). El Salvador y países comparación, 2019	56
Gráfico 68. Conectividad aeroportuaria, El Salvador y países comparables, 2019	57
Gráfico 69. Comercio exterior por vía marítima. El Salvador, 2019-2023	58
Gráfico 70. Cambio en tráfico de contenedores en puerto (2008=100). El Salvador y pares	58
Gráfico 71. Tráfico de contenedores vs PIB per cápita. 2021	58
Gráfico 72. Container Port Performance Index, El Salvador y pares, 2022	59
Gráfico 73. Índice de conectividad del transporte marítimo (0-100). El Salvador y pares, 2019	59
Gráfico 74. Eficiencia en servicios de transporte marítimo (1-7). El Salvador y países comparables, 2019	60
Gráfico 75. Sensibilidad a la distancia según sector	60
Gráfico 76. Exportaciones de la UE y de El Salvador por modo de transporte y sector	61
Gráfico 77. Cobertura agua potable (% de población). El Salvador, 2022	62
Gráfico 78. Cobertura drenaje básico (% de población). El Salvador y pares, 2022	62
Gráfico 79. Estrés hídrico. El Salvador y países de referencia, 2020	63
Gráfico 80. Costo mensual de agua según nivel de consumo. El Salvador y pares	63
Gráfico 81. Costo mensual del saneamiento según consumo de agua. El Salvador y pares	64
Gráfico 82. Exportaciones e intensidad hídrica	65
Gráfico 83. ICT Development Index vs PIB per cápita	66
Gráfico 84. ICT Development Index (0-100). El Salvador y pares, 2023	66
Gráfico 85. Cobertura de líneas de teléfono fijo y de celular. El Salvador y pares, 2022	66
Gráfico 86. Porcentaje de la población con cobertura móvil. El Salvador y pares, 2023	67
Gráfico 87. Precio canasta de datos. El Salvador y pares, 2023	67
Gráfico 88. Cobertura de internet	68
Gráfico 89. Estructura del sector eléctrico de El Salvador	69
Gráfico 90. Capacidad instalada en mercado mayorista y minorista	70
Gráfico 91. Área de influencia y número de usuarios de las compañías distribuidoras, 2022	71
Gráfico 92. Matriz de generación eléctrica de El Salvador, 1999-2023	72
Gráfico 93. Participación de renovables en la matriz de generación eléctrica, 1999-2023	72
Gráfico 94. Pérdidas en transmisión y distribución (% de generación). El Salvador y pares	73
Gráfico 95. Tarifas de electricidad por sector 1970-2020 (USD/MWh)	74
Gráfico 96. Tarifas eléctricas sector industrial, 2020 (USD/GWh)	74
Gráfico 97. Tarifa eléctrica vs IED, 1990-2020	75
Gráfico 98. Empresas que identifican electricidad como mayor obstáculo vs PIB per cápita	76
Gráfico 99. Electricidad como mayor obstáculo por sector (% de empresas), 2023	76
Gráfico 100. Electricidad como mayor obstáculo por región (% de empresas), 2023	76
Gráfico 101. Interrupciones al servicio eléctrico. El Salvador y pares, 2023	77
Gráfico 102. Empresas que cuentan con generador (% empresas)	77
Gráfico 103. Porcentaje de energía proveniente de generador propio (% energía total)	77
Gráfico 104. Relación entre intensidad energética y participación en exportaciones	78
Gráfico 105. Ingreso fiscal-sin subvenciones (% del PIB). El Salvador y pares, 2021	79
Gráfico 106. Composición del ingreso fiscal (% del PIB), 2017-2021	80
Gráfico 107. Recaudo en impuesto a la renta (% del PIB), El Salvador y pares, 2021	80
Gráfico 108. Gasto del gobierno - Sector público no financiero (% PIB), 2016-2022	81
Gráfico 109. Gasto gubernamental (% del PIB). El Salvador y pares, promedio 2021-2022	81
Gráfico 110. Composición del gasto del gobierno-Sector público no financiero (% PIB)	82
Gráfico 111. Nómina salarial del gobierno (% del gasto público y % del PIB). El Salvador y pares	83

Gráfico 112. Pago de intereses (% del gasto público). El Salvador y pares, 2021	83
Gráfico 113. Balance del Gobierno General (GG) (% del PIB). El Salvador, 2000-2022	84
Gráfico 114. Impulso fiscal (en puntos porcentuales del PIB). El Salvador, 2015-2022	84
Gráfico 115. Deuda del sector público no financiero, pensiones, ancla y límite de deuda (% del PIB)	85
Gráfico 116. Deuda pública (% del PIB) y PIB per cápita (en logs), 2022	86
Gráfico 117. Calificación de la dinámica de deuda (0-100) vs PIB per cápita (en logs), 2022	86
Gráfico 118. Deuda pública (% del PIB). El Salvador, 2000-2022	87
Gráfico 119. Composición de la deuda pública. El Salvador, 2022-2022	88
Gráfico 120. Balance Fiscal Primario necesario para estabilizar deuda externa (% del PIB), 2012-2023	89
Gráfico 121. Nivel de inflación. El Salvador, 2011-2023	89
Gráfico 122. Calificación crediticia de El Salvador (1997-2023)	90
Gráfico 123. EMBI spread. El Salvador y países de comparación, enero 2014-enero 2024	91
Gráfico 124. Composición de la cuenta corriente (% del PIB). El Salvador, 2000-2022	92
Gráfico 125. Importaciones (% del PIB). El Salvador, 2000-2022	92
Gráfico 126. IED (% del PIB). El Salvador, 2010-2023	93
Gráfico 127. IED (% del PIB). El Salvador y pares, promedio 2018-2022	93
Gráfico 128. IED (en logs) vs PIB per cápita (en logs), 2022	94
Gráfico 129. IED neta por sector (% IED), 2012-2023	94
Gráfico 130. Pago de dividendos y reinversión de IED (millones USD, % IED), 2012-2022	95
Gráfico 131. Financiación de la cuenta corriente (% del PIB), 2012-2022	95
Gráfico 132. Saldo de la fuga de capitales (% del PIB), 2010-2022	96
Gráfico 133. Cobertura de reservas (meses de importaciones). El Salvador y pares	97
Gráfico 134. Reservas internacionales (% del servicio de la deuda). El Salvador y pares	97
Gráfico 135. Ingresos tributarios, El Salvador y pares	100
Gráfico 136. Ingresos tributarios El Salvador y pares	101
Gráfico 137. Impuestos a la renta y al valor agregado	102
Gráfico 138. Tarifa de impuesto a la renta y tasa impositiva efectiva para sociedades	103
Gráfico 139. Percepción sobre administración tributaria y tarifas impositivas	104
Gráfico 140. Desempeño en cuanto a pago de impuestos	105
Gráfico 141. Participación en la fuerza laboral	107
Gráfico 142. Desempleo e informalidad laboral, El Salvador	108
Gráfico 143. Empresas que seleccionan a la legislación laboral como su mayor obstáculo	108
Gráfico 144. Salario mínimo en precios PPA en 2023	109
Gráfico 145. Ingreso por empleo dependiente promedio y salario mínimo	110
Gráfico 146. Porcentaje de trabajadores temporales y permanentes	112
Gráfico 147. Contribución al crecimiento PIB (2010-2020) e intensidad de fuerza laboral	113
Gráfico 148. Indicadores de la legislación laboral	114
Gráfico 149. Indicadores Doing Business	117
Gráfico 150. Densidad de nuevos negocios y costo de registro	118
Gráfico 151. Obtención de licencias y permisos	119
Gráfico 152. Principales obstáculos para las empresas pequeñas en El Salvador	120
Gráfico 153. Indicadores de control de la corrupción	123
Gráfico 154. Indicadores de corrupción WEBES	124
Gráfico 155. Empresas que enfrentaron pago de sobornos	125
Gráfico 156. Crecimiento en ventas y empresas que ven corrupción como obstáculo	127
Gráfico 157. Correlación entre crecimiento de PIB e Índice de Percepción de la Corrupción	127
Gráfico 158. Indicadores de apertura comercial	130

Gráfico 159. Evolución de las tarifas arancelarias	131
Gráfico 160. Indicadores de restricción al comercio	132
Gráfico 161. Costos del comercio transfronterizo (2019)	133
Gráfico 162. Indicadores de facilidad de comercio transfronterizo	133
Gráfico 163. Correlación entre exportaciones e importaciones	134
Gráfico 164. El Espacio de Productos de El Salvador (2021)	137
Gráfico 165. Índice de Perspectivas de Complejidad (2021)	138
Gráfico 166.A. Nuevos productos en la cesta de exportación (evolución 2006-2021)	138
Gráfico 166.B. Composición de exportaciones de nuevos productos por sector en 2021	139
Gráfico 167. Efecto diferencial de la densidad sobre la probabilidad de saltar por país	140
Gráfico 168. Complejidad económica de los nuevos productos	140
Gráfico 169. Innovación y nivel de ingresos (2022)	142
Gráfico 170. Protección intelectual según nivel de ingresos	143
Gráfico 171. Recursos para la innovación	144
Gráfico 173. Proceso de promoción de inversiones	151
Gráfico 174: Sistema de educación técnica dual	155
Gráfico 175. Número de inmigrantes por 100.000 habitantes, El Salvador y pares, 2020	156
Gráfico 176. Origen de inmigrantes a El Salvador (% del total de inmigrantes), 2020	156

Tablas y cuadro

Tabla 1. Reglas de despido en la legislación laboral	110
Tabla 2. Costos de despido en la legislación laboral	111
Tabla 3: Mesas ejecutivas para mejorar la productividad	149
Cuadro 1: Sistema de educación técnica dual	154
Tabla 4. Primas (descuento) por año extra de escolaridad en EEUU, según país origen del migrante	158
Tabla 5. Retornos por año adicional de educación y nivel educativo	159

Resumen ejecutivo

Tres décadas han pasado desde que los acuerdos de Chapultepec marcaron el fin de la guerra civil en El Salvador. El conflicto, que se prolongó por doce años y segó la vida de unas 75.000 personas, dejó huellas y cicatrices que no sólo siguen siendo muy reconocibles hoy, sino que continúan caracterizando y condicionando el contexto de desarrollo de El Salvador actual, con sus más y sus menos.

Desde los acuerdos de 1992, el reto ha sido promover una paz duradera anclada en un proceso de desarrollo sostenido, que eleve los estándares de calidad de vida de su población. Pero con el fin de la guerra y la emigración de un tercio de la población, surgió un entorno de violencia e inseguridad de otra naturaleza: el de las pandillas o *maras*, que resultó ser adverso para la inversión y el crecimiento económico como el conflicto armado. El flagelo de la criminalidad, que caracterizó la vida del país durante la mayor parte de las tres décadas de posguerra, sólo ha venido a ser controlado recientemente.

Este contexto ha impedido que la trayectoria de crecimiento de El Salvador responda a las profundas reformas introducidas en los noventa, que incluyen la dolarización de su economía a partir de 2001. De hecho, luego de crecer a un ritmo de 2,75% en la década siguiente al fin de la Guerra Civil (1992-2002) –poco cuando se le compara con el crecimiento de otros países tras el fin de conflictos armados¹–, la economía salvadoreña se estabilizó alrededor de una tasa de crecimiento muy baja, que promedió 1,4% en los últimos veinte años (2002-2022). Las cuantiosas remesas de su diáspora; la reubicación de empleos desde el sector agrícola hacia el sector de servicios entre 1992 y 2005; y el proceso de urbanización han tenido su impacto en la reducción de la pobreza y desigualdad. Aun así, tanto en términos de tasa de crecimiento como de nivel de ingreso, El Salvador se ubica entre los de peor desempeño en el grupo de países comparables, junto con Nicaragua y Guatemala.

La desaceleración de las últimas dos décadas ha ocurrido por igual en todos los sectores económicos. Exceptuando la manufactura, cuatro de los cinco sectores que más contribuyen al crecimiento son no transables: servicios, comercio, finanzas y seguros, y construcción. El sector de servicios es el que más creció entre 1992 y 2022 (CAGR 2,5%), muy por encima del sector manufacturero (1,5%).

Desde el fin de la guerra civil se observan en general pocos signos de transformación estructural, un proceso lento que registró algunos avances en los primeros 15 años de ese periodo (desde 1990 a 2005) y luego se estancó en la segunda mitad (de 2005 a 2019). El sector de servicios ha aumentado su participación en el producto interno bruto (PIB) de 49% en 1990 a 58% en 2020. Este crecimiento ha ocurrido a expensas del sector agrícola, cuya participación se ha reducido drásticamente, pasando del 14% al 5% del PIB en el mismo período. En contraste, la participación del sector manufacturero se encuentra estancada en un porcentaje que oscila entre 37% y 38% del PIB. Esta relativa estabilidad en la proporción de valor agregado y empleo de cada sector se traduce en un estancamiento en la productividad del trabajo, cuyo crecimiento promedio anual entre 1999 y 2019 ha sido significativamente bajo: 0,6% en manufacturas, 0,2% en servicios, y una caída de 0,2% anual en agricultura. Estos patrones parecen ser síntomas de un proceso de desindustrialización prematura en El Salvador. La estructura de exportaciones tampoco ha sufrido cambios significativos en los últimos 30 años, con algunas variaciones entre las proporciones de categorías existentes y pocas apariciones de nuevos sectores.

Este estancamiento económico ha venido acompañado, desde 2005, por un deterioro gradual en las cuentas públicas. El déficit fiscal sostenido, en conjunto con el bajo crecimiento, ha deteriorado progresivamente los niveles de endeudamiento del país. La deuda pública pasó de ser 47% del PIB en 2005 a 71% en 2019. La pandemia y su correspondiente respuesta epidemiológica profundizaron esa tendencia, lo cual dejó una secuela de déficits crónicos que llevaron la relación de deuda a PIB a 89% para finales de 2020, la mayor

¹ Barrios, D., y Santos, M.A. (2017), *¿Cuánto puede tomarle a Venezuela recuperarse del colapso económico?* Abediciones: Konrad Adenauer, Universidad Católica Andrés Bello, Academia Nacional de Ciencias Económicas, pp. 91-114.

entre los países de la región centroamericana y del conjunto de países comparables que hemos definido en esta investigación. Dentro del stock de la deuda pública salvadoreña, uno de los componentes más preocupantes es la deuda del sistema pensional, que al cierre de 2023 arrojó un balance de 9.500 millones de dólares (30% del PIB).

El déficit fiscal tiene su espejo en el déficit en cuenta corriente; ni siquiera las remesas, que equivalen al 25% del tamaño de la economía, han sido suficientes para financiar el déficit comercial. Y el deterioro en los niveles de endeudamiento se refleja en la percepción de riesgo y en la clasificación crediticia. Con la excepción de Ecuador, El Salvador fue el país del grupo de comparables con menor capacidad para atraer inversión extranjera entre 2012 y 2022. A falta de inversión extranjera directa, el equilibrio de las cuentas externas en los últimos años ha dependido de la emisión de deuda pública.

Justamente para estabilizar el crecimiento de la deuda pública y devolverlo a una trayectoria sostenible, el país se ha embarcado - desde el fin del confinamiento a causa de la pandemia - en un esfuerzo de consolidación fiscal. Además de este esfuerzo, en la administración del Presidente Nayib Bukele (2019-2024) se han hecho grandes progresos en áreas de política que son cruciales para el desarrollo. Se puso en marcha el Plan de Control Territorial con el objetivo de combatir la inseguridad y la violencia, una iniciativa que se tradujo en una reducción drástica en las tasas de homicidios y mejoró significativamente la percepción de seguridad en toda la extensión del país. En el área de infraestructura, se ejecutaron proyectos que contribuyeron a hacer más eficiente la conectividad y el transporte dentro del país y desde el país hacia sus fronteras. Aunado al trabajo de más de 17 instituciones de gobierno en asociación con el sector empresarial a través del Comité Nacional de Facilitación de Comercio, esto ha resultado en una reducción de los costos de exportación e importación que hoy en día representa una ventaja competitiva de El Salvador frente a países comparables. En ese contexto, al cierre del año 2023 el Banco Central de la República registró una tasa de crecimiento anual de 3,5%, la mayor en los últimos veinte años si se exceptúa el rebote del año siguiente a la pandemia.

Para el momento en que se desarrolló esta investigación El Salvador estaba en una posición relativamente más favorable, pero seguía lejos de alcanzar la estabilidad macroeconómica y el crecimiento sostenido. El país se encontraba negociando un programa con el Fondo Monetario Internacional cuyo objetivo es estabilizar la trayectoria del endeudamiento público, fortalecer su posición de reservas en dólares y restablecer el acceso a los mercados financieros internacionales. En paralelo, El Salvador necesita desarrollar nuevos motores de actividad económica que contribuyan a diversificar las fuentes de generación de divisas y a crear empleos de calidad. En medio de la consolidación fiscal, ese empuje sólo puede venir de sectores capaces de satisfacer la demanda de los mercados internacionales. La generación de divisas a través de exportaciones e inversiones que aumenten la competitividad del sector exportador puede sustituir la deuda pública como mecanismo de equilibrio de las cuentas externas.

En este contexto, se elaboró un Diagnóstico de Crecimiento para identificar las restricciones vinculantes que han inhibido el potencial de crecimiento y la inversión privada en el país, y priorizar, entre varias intervenciones posibles de políticas públicas, las que produzcan mayor impacto en la inversión privada y el crecimiento del sector exportador. Luego de desplegar las señales de diagnóstico diferencial a través de todos los factores de producción, se han identificado tres restricciones vinculantes.

En primer lugar, todas las señales de diagnóstico diferencial sugieren que la escasez de capital humano es la principal restricción a la inversión privada y el crecimiento. El Salvador es de los países con menos años de escolaridad en su grupo de pares, y el único que registra una caída en este indicador en la última década. También es uno de los países con menores niveles promedio de escolaridad para su nivel de ingreso. Más allá de los indicadores de cantidad, el desempeño del país en las pruebas PISA 2022 fue el segundo más bajo entre los comparables en todas las áreas (Matemáticas, Lectura y Ciencias).

La escasez de capital humano también se manifiesta en una mayor disposición entre las empresas del ecosistema a pagar por más años de educación y niveles completados en sus empleados, incluso con los

problemas en la calidad educativa. Además, en los *Enterprise Surveys* del Banco Mundial las empresas identificaron la baja formación de la fuerza laboral como una de las tres principales restricciones al crecimiento en El Salvador. De hecho, los inmigrantes salvadoreños en Estados Unidos tienden a tener un ingreso menor al de otros inmigrantes en ese destino que poseen los mismos niveles de educación, experiencia, industria, ocupación, género, horas trabajadas y nivel de inglés, lo que sugiere que hay alguna deficiencia que viaja con ellos al exilio y resulta en una compensación significativamente menor a la de otros inmigrantes comparables. Todos los síntomas, además de la evidencia anecdótica que el equipo de investigación ha recabado en conversaciones con 27 empresas de diferentes sectores en San Salvador, indican de manera inequívoca que el capital humano es la restricción más importante para la inversión, y que ésta es particularmente aguda en los sectores más sofisticados.

El segundo factor que acumula mayor evidencia empírica como restricción vinculante es la infraestructura portuaria. La carga movilizada a través de los puertos salvadoreños es menor a la esperada dado el nivel de ingreso del país. Acajutla es el terminal marítimo de peor desempeño entre los puertos de países comparables, en términos de tiempos de respuesta y condiciones del servicio. A nivel global ocupa el puesto 288 entre 348 puertos y el último en la región. En el Índice de Conectividad de Transporte Marítimo (UNCTAD), el puntaje de El Salvador se encuentra entre los más bajos del mundo. Dadas las limitaciones de la infraestructura portuaria, la inmensa mayoría de las exportaciones ocurren por vía terrestre, incluso en los casos de bienes de alto valor agregado que tienden a ser menos sensibles a las distancias y en consecuencia son exportados a nivel mundial por vía marítima.

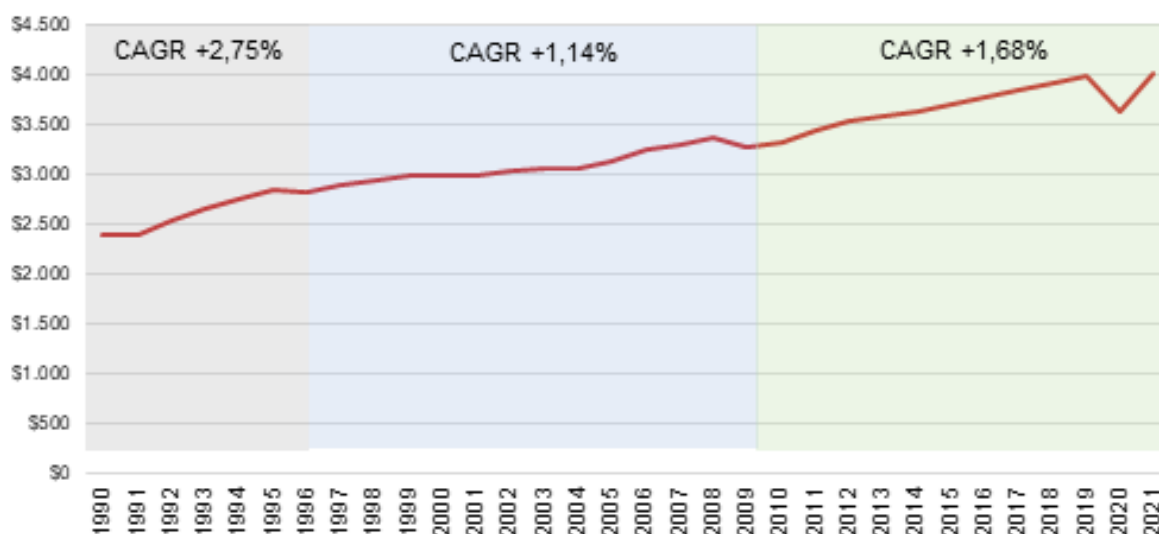
Por último, la evidencia recabada sugiere que existen fallas de coordinación e información que han inhibido la diversificación productiva en El Salvador. El país cuenta con una aglomeración de conocimiento significativa – como se puede inferir de la diversidad de bienes que es capaz de exportar – que es consistente con mayores niveles de ingreso per cápita. Esto sugiere que existen productos complejos adyacentes, que requieren habilidades similares a las de otras actividades ya presentes en las exportaciones salvadoreñas. El problema es que esta situación se ha mantenido por las últimas dos décadas, sin que se hayan materializado las posibilidades de diversificación.

El Diagnóstico de Crecimiento de El Salvador cierra con un conjunto de recomendaciones específicas de políticas públicas que están orientadas a resolver las restricciones principales que se han identificado en esta investigación. La efectividad de este conjunto de recomendaciones tiene como condición previa la estabilización macroeconómica, para la cual es crucial el cierre de un programa con el Fondo Monetario Internacional. Dentro del contexto de esta investigación, también se han identificado las ocupaciones y habilidades específicas que requieren las industrias de mayor potencial, y se han diseñado tres diferentes estrategias para cubrir la brecha según su naturaleza. En la superación de estas brechas a través de la formación de capital humano, con todas sus externalidades positivas, se encuentra la esperanza de una paz duradera con progreso sostenido y justicia social.

1. Trayectoria de crecimiento económico

Luego del fin de la Guerra Civil (1979-1992), la economía de El Salvador experimentó un crecimiento moderado (1990-1996) seguido por una desaceleración prolongada. Entre 1990 y 1996 el PIB per cápita registró una tasa de crecimiento anual compuesta (o CAGR por sus siglas en inglés) de 2,75%, resultado de la recuperación posterior a la guerra (Acevedo, 2003). Desde 1996 El Salvador presenta un período prolongado de crecimiento positivo pero modesto. Entre 1996 y 2009 ascendió 1,14% y entre 2009 y 2021 creció 1,68% (Gráfico 1).

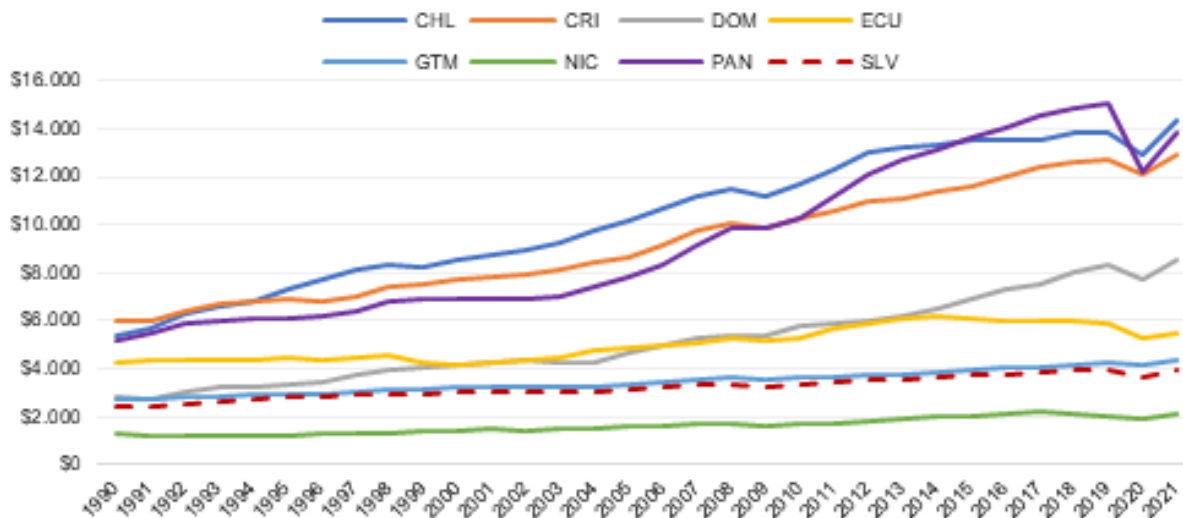
Gráfico 1. PIB per cápita (USD constantes 2017) – El Salvador



Fuente: elaboración propia sobre datos de Acevedo, 2003.

En los últimos treinta años, la evolución del PIB per cápita de El Salvador ha estado notablemente rezagada en comparación con la mayoría de los países pares. Entre los países comparables se observa una marcada disparidad entre dos grupos. Por un lado, Chile, Panamá y Costa Rica exhiben tasas de crecimiento anual significativamente superiores, que promedian 3,1% durante el período 1990-2021. Por otro lado, El Salvador, República Dominicana, Ecuador, Guatemala y Nicaragua han mantenido una trayectoria de crecimiento económico relativamente estancada, al registrar un promedio anual de crecimiento del ingreso per cápita del 1,9% en el mismo periodo. Dentro de este último grupo, El Salvador presenta el segundo promedio de crecimiento más bajo, con apenas 1,7% en estas tres décadas. Esta tendencia sitúa al país en la segunda posición con el ingreso per cápita más bajo entre los países pares, superando únicamente a Nicaragua (Gráfico 2).

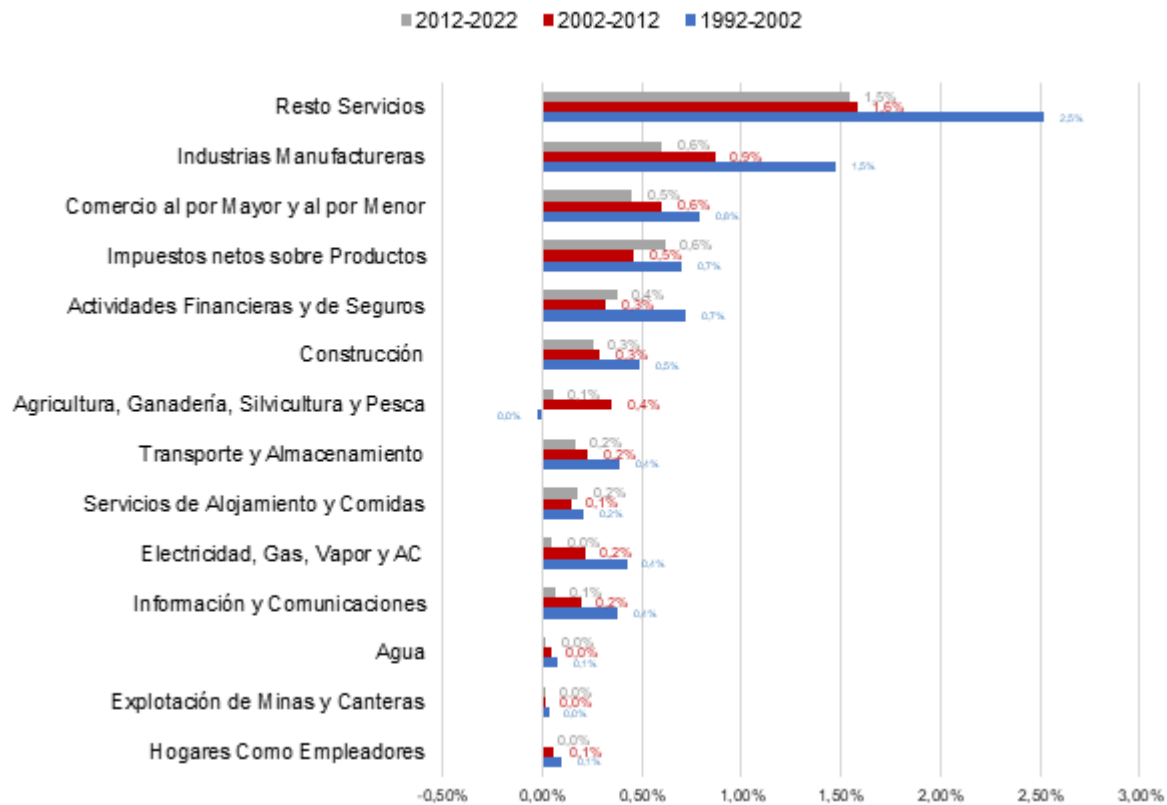
Gráfico 2. PIB per cápita (USD constantes, 2017)



Fuente: Elaboración propia con datos de *World Development Indicators* del Banco Mundial (2023).

La contribución sectorial al crecimiento en las últimas tres décadas (1992-2022) ha permanecido en gran medida constante ya que la desaceleración es general, y el sector no transable se mantiene como el principal motor de la economía. Independientemente de la forma en que se agregue el período, los sectores que impulsan el crecimiento en El Salvador han sido consistentemente los mismos. Cuatro de los cinco sectores que han contribuido más al crecimiento son no transables (servicios, comercio, finanzas y seguros, y construcción); la única excepción transable es la manufactura. El sector de servicios es el que más creció entre 1992 y 2022 (CAGR 2,5%), muy por encima del sector manufacturero (1,5%) (Gráfico 3). El crecimiento se ha desacelerado en las últimas dos décadas para todos los sectores.

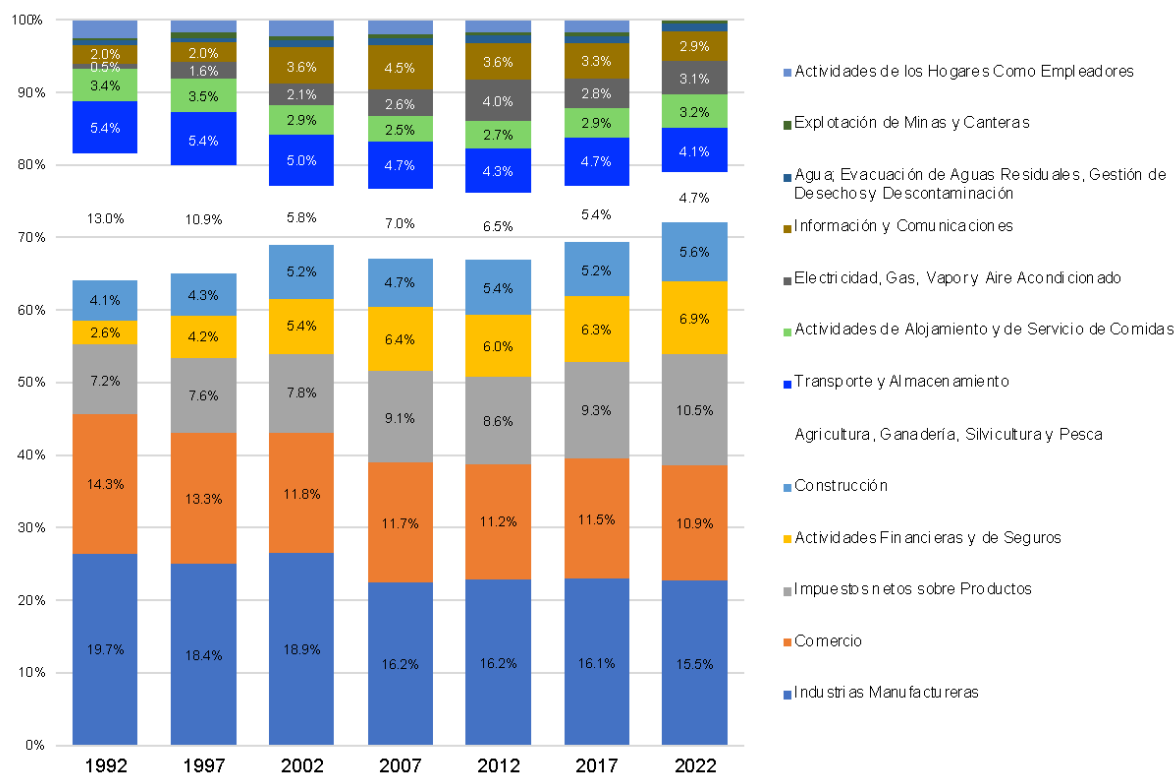
Gráfico 3. CAGR sectoriales (2012-2022, 2002-2022, 1992-2022)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de Reservas (2023), tasas calculadas sobre valores corrientes en USD.

En términos generales, se evidencia un estancamiento en la estructura del valor agregado del PIB de El Salvador durante los últimos 15 años. En el período comprendido entre 1992 y 2002, se observaron cambios en la composición sectorial del PIB, entre los que destaca una disminución de 7,2 puntos porcentuales en la participación del sector agrícola, que se redujo hasta llegar al 4,7% del PIB en 2022. En paralelo el sector financiero experimentó un crecimiento notable, casi triplicando su participación, que pasó de 2,6% a 6,9% entre 1992 y 2022 (Gráfico 4). La manufactura ha experimentado un estancamiento en su contribución, especialmente en comparación con los servicios. Esta tendencia se debe en parte a la pérdida de participación del subsector manufacturero de maquila de confección y fabricación de prendas de vestir, textiles y calzado. En 2005, este grupo representaba el 4,1% del PIB, y en 2020 cayó al 2,6% (Banco Central de Reserva de El Salvador, 2023). Este declive se atribuye a la pérdida de competitividad en las exportaciones frente a los bajos costos laborales de los países asiáticos (Banco Mundial, 2021).

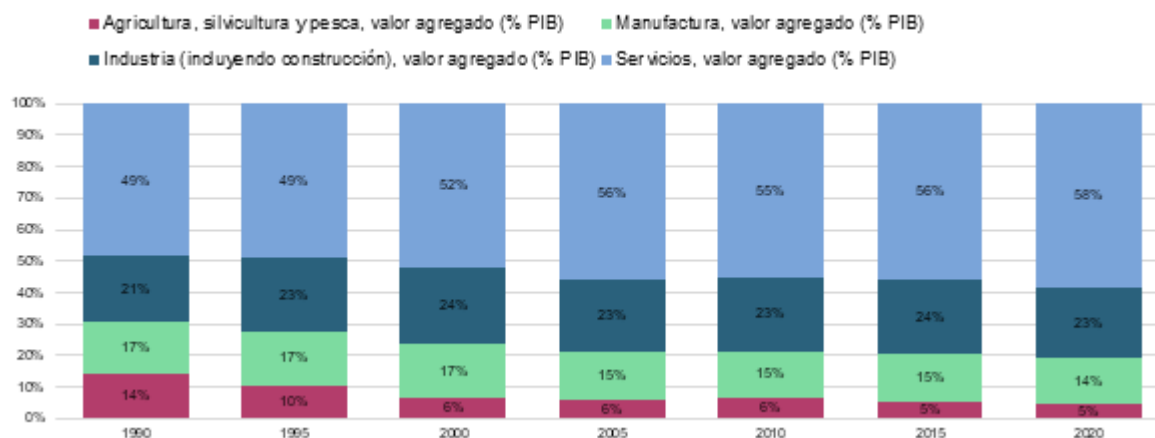
Gráfico 4. Composición sectorial del PIB (1992-2022)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de Reservas.

En los últimos 30 años se observan algunos signos de transformación estructural en El Salvador, un proceso lento que registró algunos avances en los primeros 15 años (1990-2005) de ese período y se ha estancado en la segunda mitad (2005-2019). La transformación estructural es un fenómeno en el que las naciones, a medida que progresan, desplazan recursos desde el sector agrícola hacia la industria y los servicios (Beylis, Fattal-Jaef, Morris, Ashwini-Rekha y Sinha, 2020). En los últimos 30 años en El Salvador, el sector de servicios ha aumentado su participación en el PIB de 49% en 1990 a 58% en 2020. Este crecimiento ha ocurrido a expensas del sector agrícola, cuya participación se ha reducido drásticamente, pasando del 14% al 5% del PIB en el mismo período. En contraste, el sector manufacturero se muestra estancado en un porcentaje constante de participación entre el 37% y el 38% (Gráfico 5).

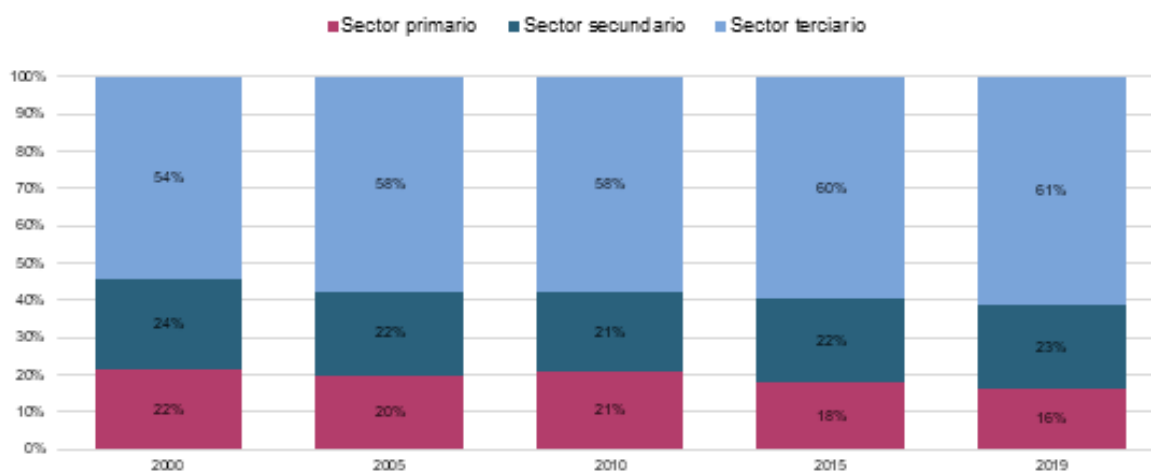
Gráfico 5. Estructura de la economía de El Salvador (1990-2020)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de Reservas.

La evolución en la composición del valor agregado tiene un espejo fiel en la estructura del empleo. El sector agrícola ha experimentado una disminución en el porcentaje de empleo (del 22% al 16% entre 2000 y 2019), mientras que el sector de servicios ha visto un incremento similar en el mismo período (de 54% al 61%). En el sector manufacturero el empleo ha registrado una leve disminución, pasando del 24% al 23% entre 2000 y 2019 (Gráfico 6). Este patrón sugiere síntomas de desindustrialización prematura en El Salvador, donde la economía parece estar pasando directamente de la agricultura a los servicios sin una fase prolongada de industrialización. Eso representa una pérdida de oportunidades de desarrollo: como la manufactura es un sector tecnológicamente dinámico, desempeña un papel crucial en el proceso de crecimiento económico (Rodrik, 2016). Por un lado, los sectores formales de manufactura muestran una convergencia incondicional en la productividad laboral, a diferencia del resto de la economía. Por otro, la manufactura ha sido históricamente un sector que absorbe considerables cantidades de mano de obra no calificada, marcando una diferencia significativa frente a otros sectores de alta productividad, como la minería o las finanzas. Adicionalmente, la manufactura es un sector transable, lo que significa que no enfrenta las restricciones de demanda de un mercado local compuesto por consumidores de bajos ingresos. Estas características convierten a la manufactura en un elemento esencial para las economías en desarrollo, donde actúa como una suerte de "ascensor" para su crecimiento (Rodrik, 2016). En consecuencia, la aparente desindustrialización temprana podría tener consecuencias adversas para el crecimiento económico de El Salvador. La pérdida prematura de este sector podría dar lugar a una trayectoria de desarrollo menos robusta, con un impacto negativo en las perspectivas a largo plazo del país (Rodrik, 2016).

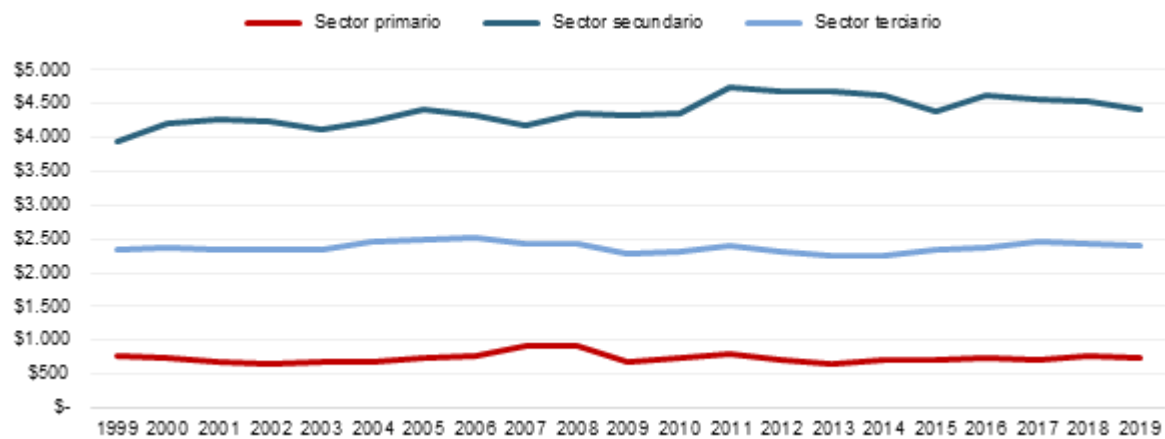
Gráfico 6. Distribución de empleo por sector (2000-2019)



Fuente: Elaboración propia con datos de *World Development Indicators* del Banco Mundial (2023) y *LA-KLEMS* del Banco Interamericano de Desarrollo (2021).

La trayectoria paralela de los sectores, en términos de participación en valor agregado y en empleo, implica una estabilidad relativa en la productividad de cada sector. La transformación estructural se caracteriza, entre otros aspectos, por las diferencias en los patrones de crecimiento de la productividad entre sectores (Herrendorf, Rogerson y Valentinyi, 2014). Esa dinámica no se observa en el caso de El Salvador, donde la productividad por sector se ha mantenido estable en los últimos 20 años (Gráfico 7). El sector primario (agricultura, minería) ha perdido 4,7% de su valor agregado por trabajador en ese período. Las manufacturas, la generación de energía, el agua y la construcción (secundario) forman el sector de mayor crecimiento, con 11,7% en 20 años, para un promedio equivalente anual de apenas 0,6%. La productividad en el sector terciario (servicios) ha crecido 3,0% en veinte años, a razón de una tasa promedio compuesta anual de 0,2%. Independientemente de las diferencias entre sectores, las mejoras en la productividad son ínfimas, lo que limita los aumentos en los ingresos de los trabajadores e inhibe el crecimiento inclusivo.

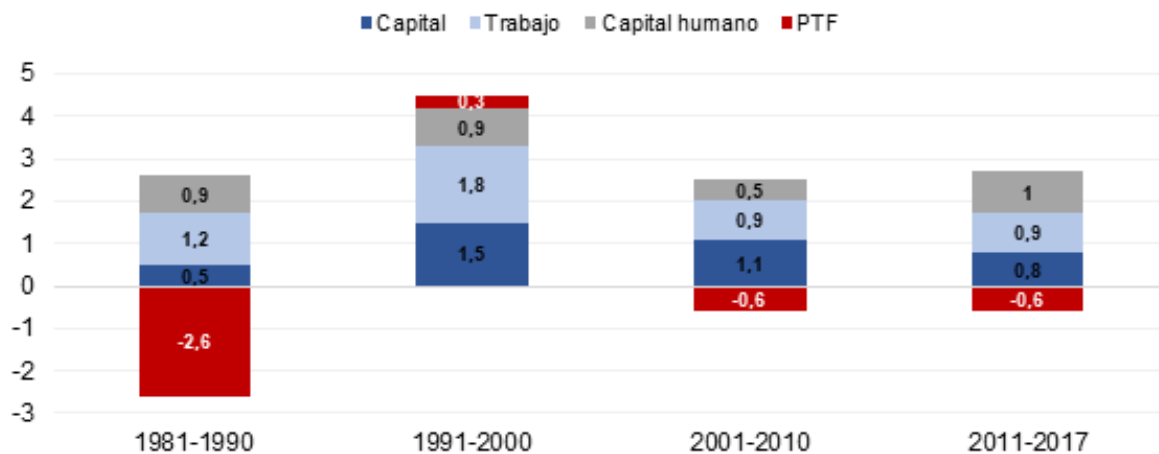
Gráfico 7. Valor agregado por trabajador (USD constantes 1991)



Fuente: Elaboración propia con datos de *World Development Indicators* del Banco Mundial (2023) y *LA-KLEMS* del Banco Interamericano de Desarrollo (2021).

En esa misma línea, la productividad total de los factores (PTF) en El Salvador ha contribuido negativamente al crecimiento económico en las últimas dos décadas. El mayor declive en el crecimiento de la PTF ocurrió en la década de 1980 (con una disminución promedio del 2,6%) en el contexto de la guerra civil, la privatización de empresas y la reforma agraria (Banco Mundial, 2021). Después de la guerra civil, se adoptaron importantes reformas políticas e institucionales que ayudaron a la economía a recuperarse y resultaron en un crecimiento temporal de la PTF (Banco Mundial, 2021). Desde el año 2000 en adelante, la contribución de la PTF al crecimiento económico de El Salvador ha sido negativa (con un promedio de -0,6%) (Gráfico 8).

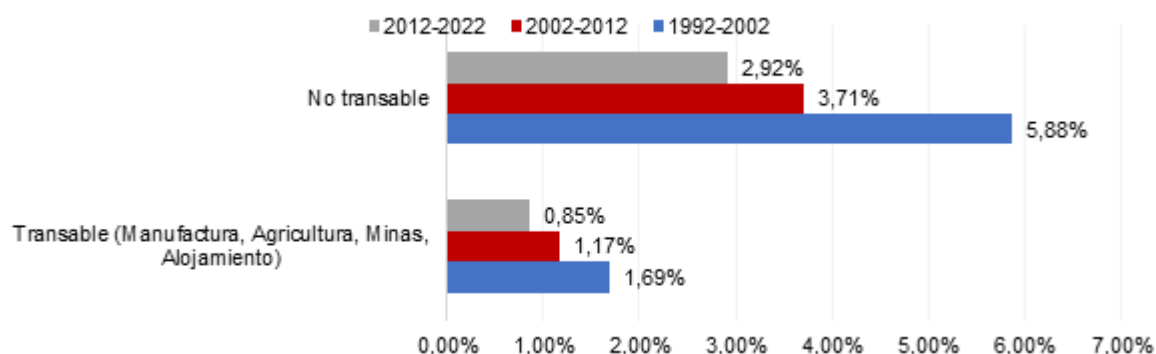
Gráfico 8. Crecimiento real del PIB en contribuciones por factor productivo (puntos porcentuales)



Fuente: Banco Mundial (2021) usando Penn World Tables.

Durante los últimos 30 años (1992-2022) y en medio de la desaceleración generalizada, tres cuartas partes del crecimiento económico vinieron del sector no transable en El Salvador. Esta tendencia sugiere que la economía ha dependido en gran medida de actividades y servicios que no están directamente relacionados con el comercio internacional, y que su productividad ha estado estancada. Incluso al considerar la totalidad de la categoría de “alojamiento y comidas” dentro del sector transable, la contribución del sector exportador al proceso de crecimiento se mantiene muy baja, representando sólo una fracción mínima en comparación con el impacto del sector no transable (servicios) (Gráfico 9).

Gráfico 9. Crecimiento de los sectores transable y no transable en diferentes periodos



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de Reservas (2023), tasas calculadas sobre valores corrientes en dólares.

A pesar del bajo crecimiento y del estancamiento en la productividad, El Salvador ha experimentado una disminución significativa en los niveles de desigualdad y pobreza. La tasa de incidencia de extrema pobreza (ingresos por debajo de USD 1,9 diarios) ha experimentado una reducción significativa, pasando del 13,3% en 1995 al 3,6% en 2021 (Gráfico 10.A). Durante el mismo período, el coeficiente de Gini ha disminuido del 49,9% al 38,8%, logrando una reducción de la desigualdad que supera el promedio de América Latina y el Caribe. Además, El Salvador ha logrado situarse por debajo de la desigualdad observada en países comparables dado el nivel de crecimiento entre 1992-2021 (Gráfico 10.B). Estos avances pueden estar asociados en alguna medida a la reubicación de empleos desde el sector agrícola hacia el sector de servicios y al proceso de urbanización (ver Gráfico 17, más adelante). Además, las cuantiosas remesas contribuyen a una mayor capacidad de consumo, a través de ingresos que no provienen del trabajo pero que reducen los niveles de pobreza.

Gráfico 10.A. Tasa de incidencia de pobreza extrema y PIB per cápita 2021 (para El Salvador 1995 y 2021)

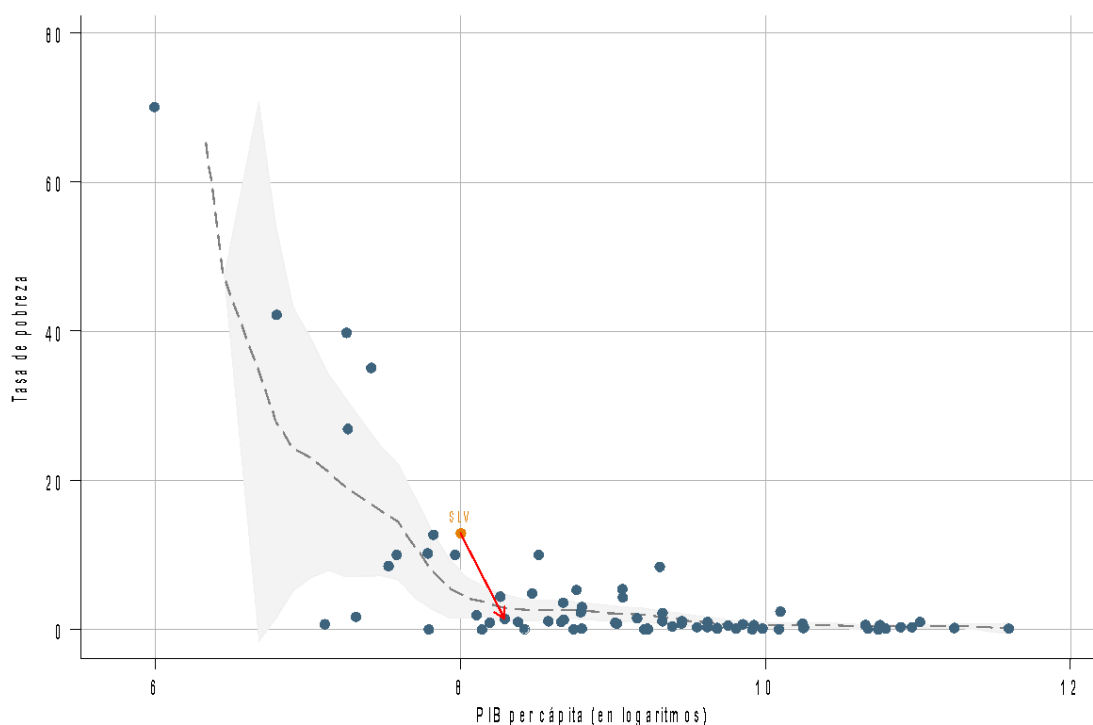
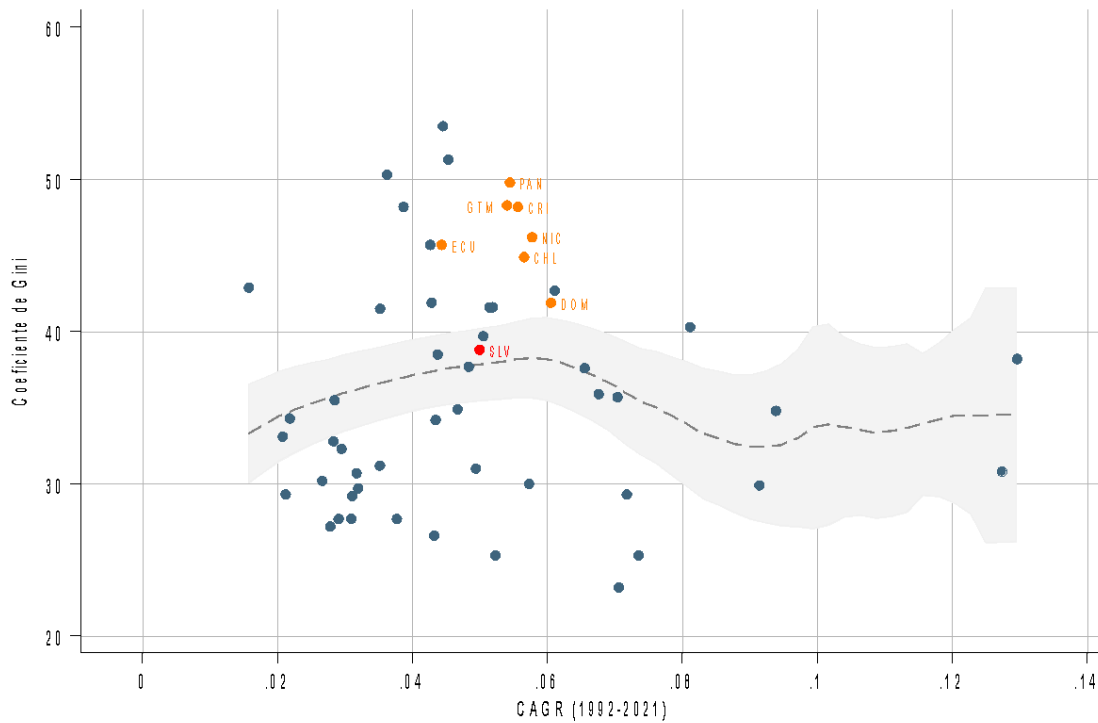


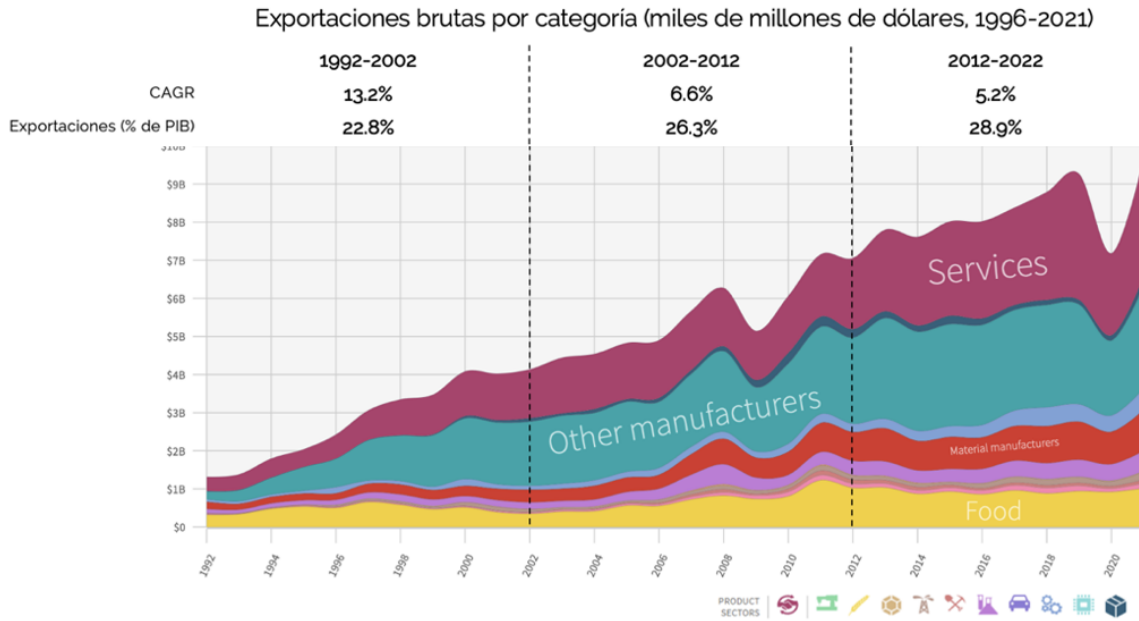
Gráfico 10.B. Índice de Gini y CAGR (1992-2021)



Fuente: Elaboración propia con datos de *World Development Indicators* del Banco Mundial (2023).

Las exportaciones son una fuente de crecimiento que no depende de la demanda interna; hasta ahora han contribuido poco al crecimiento de El Salvador y su contribución se ha desacelerado en las últimas dos décadas. Las tasas compuestas de crecimiento de las exportaciones reflejan esta tendencia, pasando de 13,2% (en 1992-2002) a 6,6% (en 2002-2012), y 5,2% (en 2012-2022) (Gráfico 11). En ese mismo período, el porcentaje de exportaciones en relación con el PIB ha aumentado gradualmente, pasando de 22,8% (en 1992-2002) al 28,9% (en 2012-2022), pero la menor tasa de crecimiento predomina, y por esa razón las exportaciones han reducido gradualmente su contribución al crecimiento.

Gráfico 11. Exportaciones brutas por categoría



Fuente: Gráficos del *Atlas of Economic Complexity*. Harvard University (2023). Nota: la diferencia con los datos de exportaciones de la balanza comercial de El Salvador se debe a que los números del *Atlas of Economic Complexity* fueron corregidos para reflejar la confiabilidad en las cifras que reportan los socios comerciales en su comercio con El Salvador, según el algoritmo Bustos-Yildirim (2023).

La estructura de exportaciones de El Salvador también ha sufrido pocos cambios en los últimos 30 años, con algunas variaciones entre las proporciones de categorías existentes y pocas apariciones de nuevos sectores. Un análisis del período 1992-2021 revela una disminución de las exportaciones agrícolas, que pasaron de representar el 24% de la canasta exportadora a representar el 11% (Gráfico 12). Esta pérdida en el sector agrícola fue compensada por un aumento en las exportaciones de manufacturas, que pasaron del 30% al 39%, y en menor medida por un incremento en los servicios, que aumentaron del 29% al 32%. Aunque se observan cambios en las proporciones de sectores existentes (el margen intensivo), no hay aparición significativa de nuevos sectores (el margen extensivo). Este panorama sugiere la necesidad de explorar estrategias que fomenten la diversificación y el surgimiento de nuevos sectores exportadores.

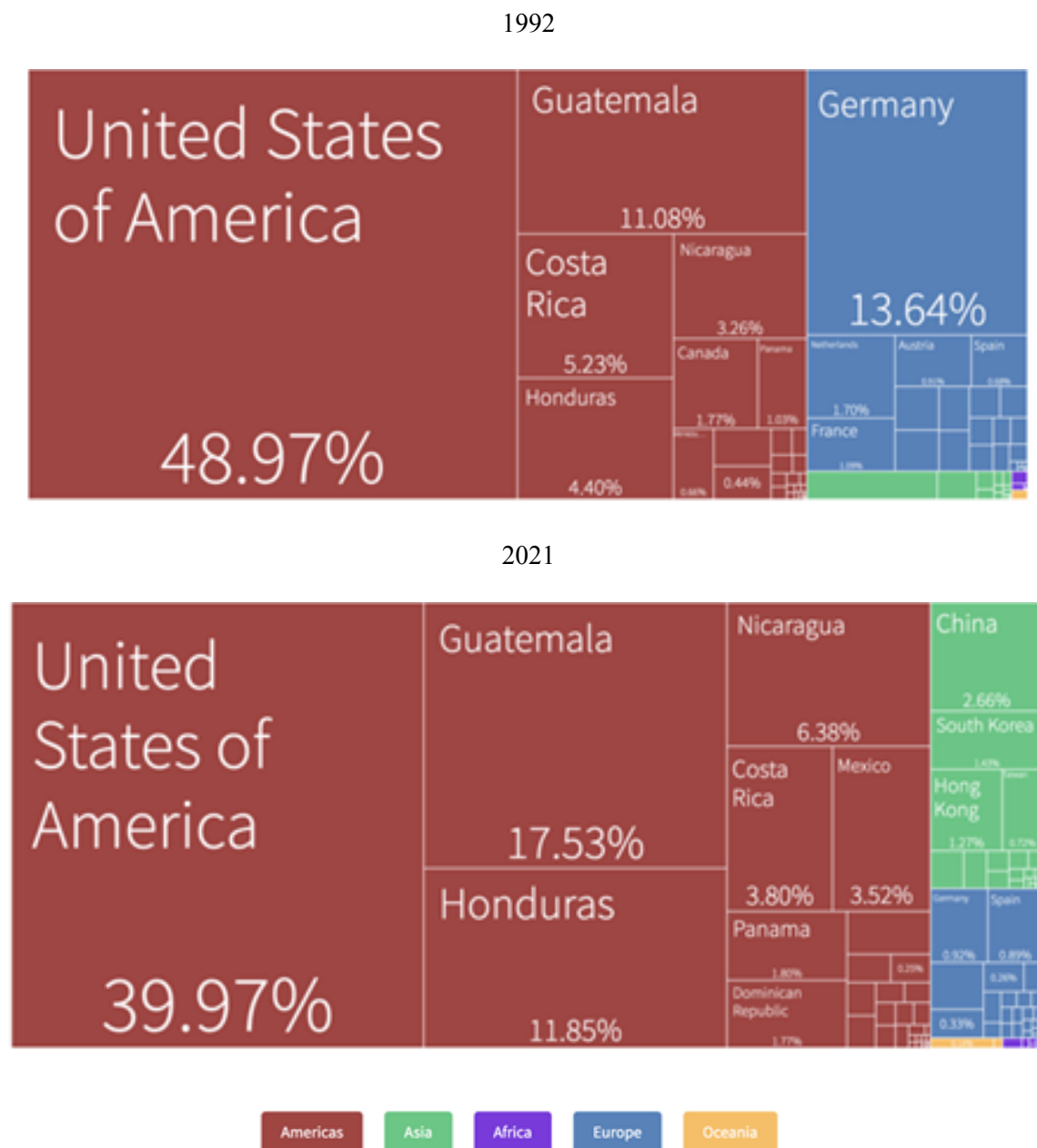
Gráfico 12. Composición de las exportaciones 1992 y 2021



Fuente: Gráficos del *Atlas of Economic Complexity*. Harvard University (2023).

En lo que respecta a los mercados de exportación de El Salvador, su principal socio comercial continúa siendo Estados Unidos, seguido por los países vecinos. Estados Unidos mantiene su posición como el principal socio comercial, a pesar de haber reducido su porcentaje de las exportaciones de El Salvador entre 1992 (cuando era 48,97%) y 2021 (cuando registraron 39,97%). De igual forma, se observa un aumento en el comercio con los países vecinos. En 2021, Guatemala y Honduras ocuparon el segundo y tercer lugar como socios comerciales, respectivamente, recibiendo el 17,53% y el 11,85% de las exportaciones de productos salvadoreños (Gráfico 13). Esta tendencia al alza podría estar relacionada con la implementación de la unión aduanera con ambos países, oficializada en 2018. En ese mismo período, las exportaciones hacia Europa han experimentado una disminución.

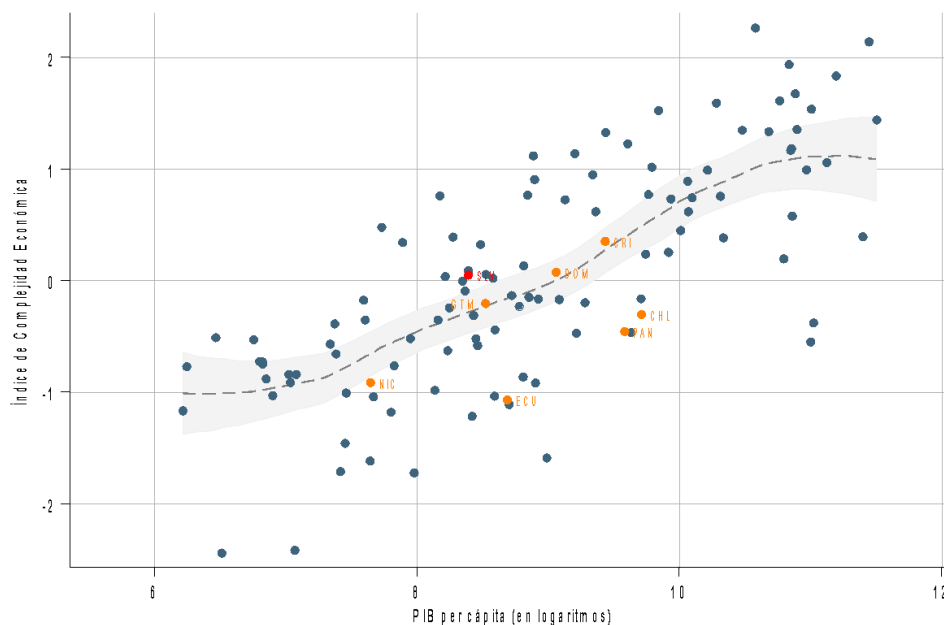
Gráfico 13. Exportación de productos según destino 1992 y 2021



Fuente: *Atlas of Economic Complexity*. Harvard University (2023).

A pesar de que la complejidad económica de El Salvador ha aumentado y es relativamente alta en relación con su nivel de PIB, el país ha descendido en el ranking mundial de Complejidad Económica. El Salvador ocupa el puesto 60 en el Índice de Complejidad Económica (ICE). En comparación con la década anterior, la economía de El Salvador se ha vuelto menos compleja, pues cayó posiciones en el ranking del ICE. Esta disminución en la complejidad económica de El Salvador se atribuye a la falta de dinamismo en la composición de su cesta exportadora. Además, la complejidad económica de El Salvador es mayor que lo esperable para su nivel de PIB, lo que sugiere que en el país existe la aglomeración de conocimiento necesaria para una mayor diversificación productiva (Gráfico 14).

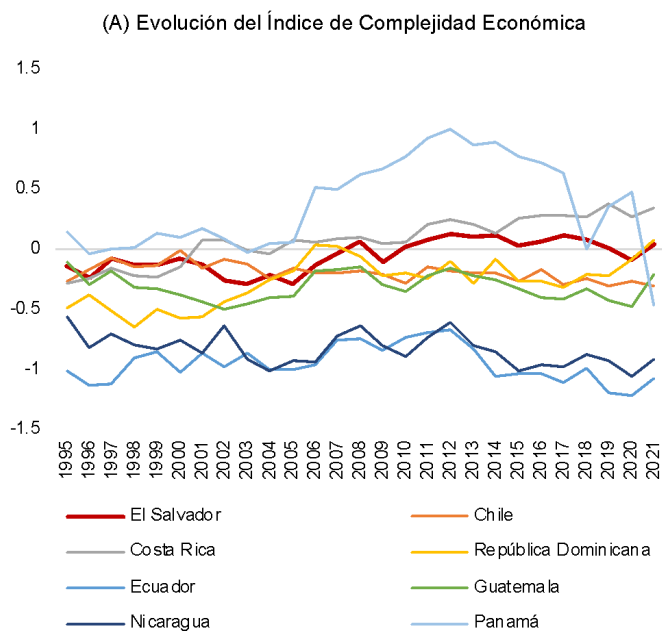
Gráfico 14. Índice de Complejidad Económica y PIB per cápita 2021

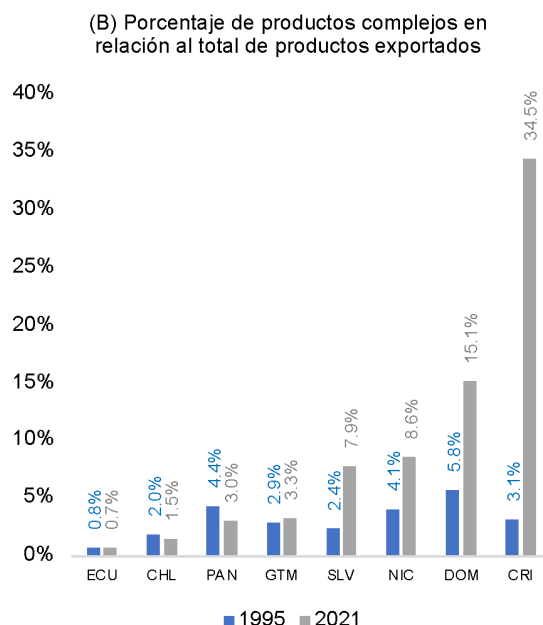


Fuente: Gráficos del *Atlas of Economic Complexity*. Harvard University (2023) y WDI (2021).

Las exportaciones de El Salvador se ubican en el tercer lugar en complejidad dentro de un grupo de países pares en donde predominan productos más ubicuos de baja complejidad. Desde 1995, el Índice de Complejidad Económica (ECI) de El Salvador ha experimentado una leve tendencia al alza, con una disminución en 2020 y una recuperación en 2021 (Gráfico 15). Además, el porcentaje de productos complejos exportados por El Salvador representa apenas el 7,9% de su total de exportaciones de productos, siendo superado por Nicaragua, República Dominicana y Costa Rica. Estos países han logrado, en mayor medida que El Salvador, diversificar la producción y la exportación en un conjunto más amplio de industrias, así como diferenciar sus productos de exportación.

Gráfico 15. Evolución del ICE y % de productos complejos en la cesta exportadora





Fuente: *Atlas of Economic Complexity*. Harvard University (2023). El porcentaje de productos complejos representa la proporción de exportaciones que provienen de productos con un Índice de Complejidad de Producto situado en el 25% más complejo.

Durante la última década, El Salvador ha sido de los países con menor capacidad para atraer inversión extranjera directa (IED) en el grupo de comparables, con la única excepción de Ecuador. Durante el período 2012-2022, El Salvador apenas ha sido capaz de atraer una fracción (1,8% del PIB) de la IED que llega a países como Nicaragua (donde es 7,35% de su PIB), Panamá (donde es 6,13%) o Chile (con 5,53%), y apenas supera a Ecuador (con 0,88%) en el grupo de países comparables (Gráfico 16.A). Dentro de una trayectoria muy baja que comienza antes del fin de la guerra civil (cuando el promedio de IED era de 0,3% del PIB) y sigue después del conflicto armado (cuando llega a 2,3% del PIB) se observan dos picos en una serie histórica de atracción de IED en El Salvador (1980-2022): 1998 y 2007 (Gráfico 15.A). El primero, el de 1998 (cuando la IED alcanzó 10,1% del PIB), fue producto de la implementación de la Ley de Zonas Francas y de la privatización de los sectores de telecomunicaciones y energía. El segundo (de 9,1% en 2007 y 5,0% en 2008) se originó con la aprobación de la Ley de Servicios Internacionales, que estableció parques y centros de servicios con incentivos similares a los de la Ley de Zonas Francas. Desde 2009, no obstante, los flujos de IED han estado por debajo del 3% del PIB. En este periodo el promedio de IED en El Salvador es 1,6% del PIB, la cifra más baja en Centroamérica (junto con Guatemala). La IED entre 2012 y 2018 en El Salvador se concentró principalmente en los sectores de energía, comunicaciones y textiles (Banco Mundial, 2021).

A pesar de que la atracción de IED es baja, la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) y la inversión interna en El Salvador tienen una tendencia creciente. La Formación Bruta de Capital Fijo es la inversión interna de un país y se estima como la variación de los activos fijos no financieros de empresas, hogares y el gobierno (total de adquisiciones menos ventas de activos fijos), en un período de tiempo determinado (Banco Mundial, 2023). En 2022 la FBCF alcanzó 20% del PIB en El Salvador (Gráfico 16.B). Del total de FBCF, el 75,8% proviene del sector privado (empresas y hogares) (Banco Mundial, 2023). Este incremento de inversión en activos fijos debería aumentar la capacidad productiva del país; no obstante, el crecimiento económico en El Salvador se ha estancado.

Gráfico 16.A. Inversión Extranjera Directa en El Salvador y países pares (2012-2022)

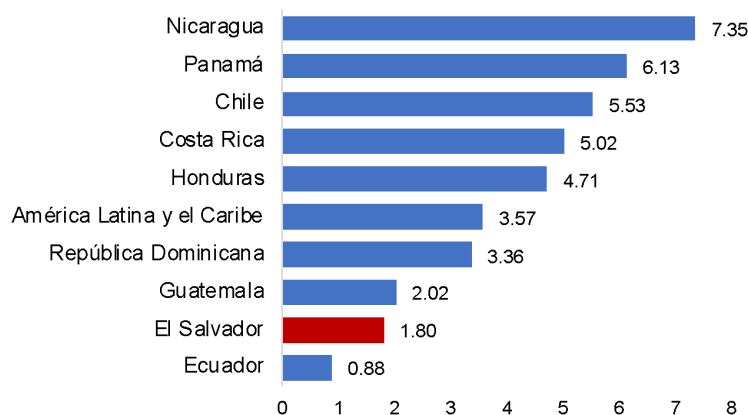
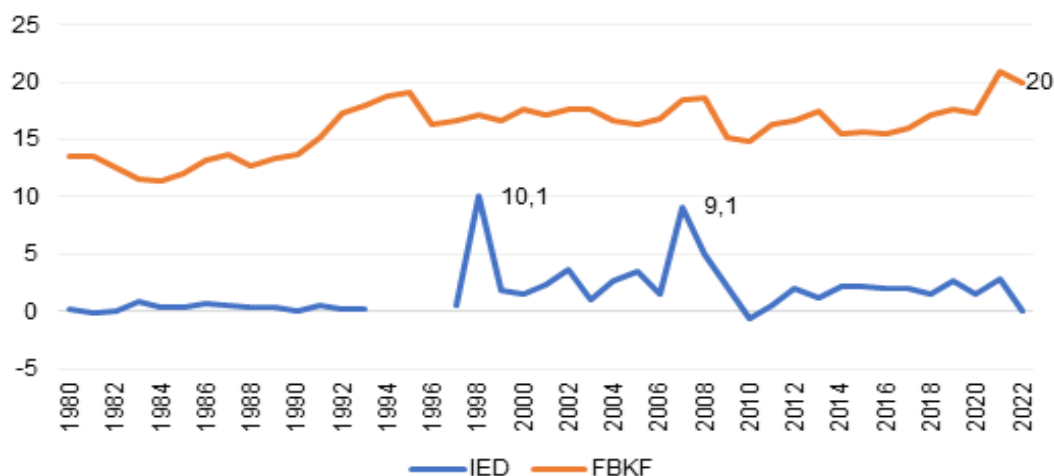


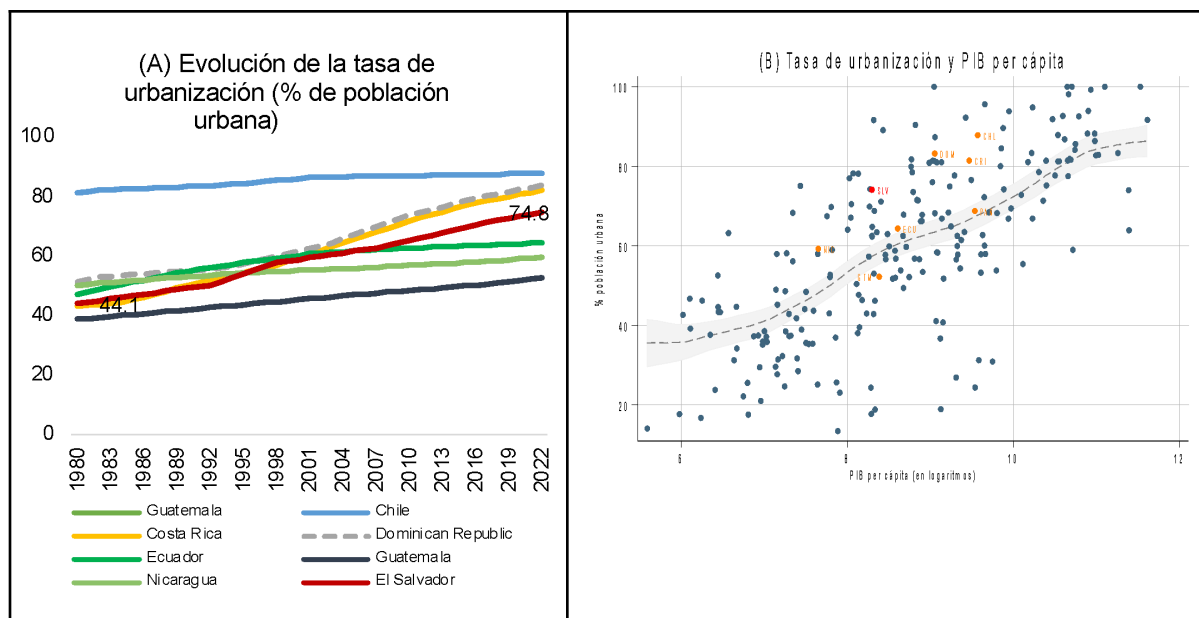
Gráfico 16.B. Inversión Extranjera Directa (IED) y Formación Bruta de Capital Fijo en El Salvador. 1980-2022 (% del PIB)



Fuente: Elaboración propia con datos de *World Development Indicators* del Banco Mundial (2023).

A pesar del estancamiento económico, la tasa de urbanización en El Salvador creció a un ritmo mayor en comparación con los países pares. El porcentaje de la población que reside en áreas urbanas en El Salvador aumentó de 44,1% en 1980 a 74,8% en 2022 (Gráfico 17.A). En estos años, la población urbana salvadoreña experimentó un crecimiento de 69,5%, superando el promedio de crecimiento urbano de países similares, que fue del 41,4% en el mismo período. Este acelerado proceso de urbanización ha llevado a que la población urbana en El Salvador se sitúe por encima de lo esperado, considerando el nivel de ingresos per cápita del país (Gráfico 17.B). La mayor concentración de la población en centros urbanos representa una oportunidad para potenciar la productividad gracias a la aglomeración de ideas y conocimientos (Liberturn, 2019).

Gráfico 17. Tasa de urbanización y PIB per cápita

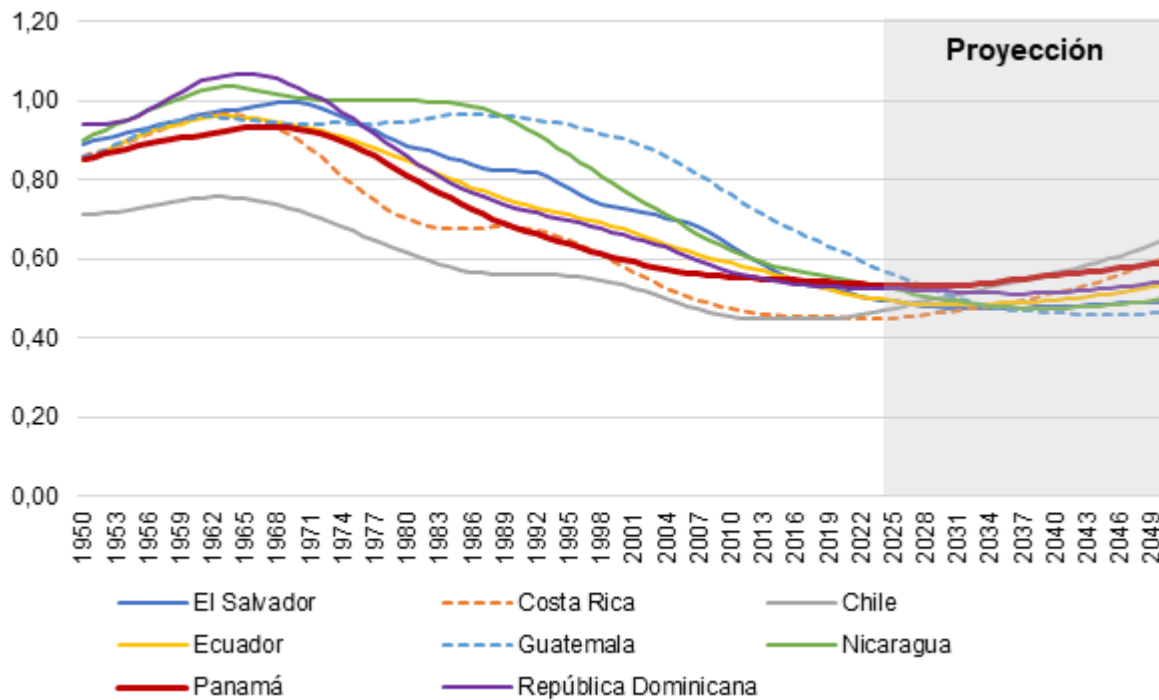


Fuente: Elaboración propia con datos de *World Development Indicators* del Banco Mundial (2023).

El Salvador está atravesando su ventana de transición demográfica, lo que le imprime más urgencia a la necesidad de generar mayor inversión y crecimiento. La ventana de oportunidad demográfica, definida como el periodo en el cual la ratio de dependencia es menor a uno (también llamada bono demográfico) está actualmente presente en El Salvador. Durante esta ventana, el país cuenta con una mayor proporción de personas en edad de trabajar y menos dependientes. Pero El Salvador debe aprovechar esta ventana, porque las proyecciones indican que se va a cerrar en un lapso no muy lejano. Desde mediados de la década de 1960, las tasas de fertilidad han experimentado una notable disminución, al pasar de 6,7 nacimientos por mujer en 1965 a apenas 1,8 en 2021. Esta disminución fue compensada significativamente por una marcada caída en las tasas de mortalidad de niños menores de cinco años, pasando de 167 por cada 1.000 nacidos vivos en 1965 a 12 en 2021 (ambas tendencias están en línea con las observadas en otros países comparables). Este último descenso no impide que la población salvadoreña haya continuado creciendo, pero el hecho es que lo hace a un ritmo decreciente. Entre 2012 y 2022, la población creció 0,3% en promedio (Banco Mundial, 2023).

El Salvador debe aprovechar su bono demográfico para acelerar su crecimiento económico, antes de que la población dependiente empiece a aumentar más rápido que la población en edad de trabajar. La ratio de dependencia de El Salvador se redujo notablemente desde 1970 (Gráfico 18). Una menor dependencia puede aumentar el ahorro, lo que a su vez impulsa la inversión y el capital. Sin embargo, el actual patrón de crecimiento poblacional de El Salvador generará un aumento más rápido en la ratio de dependencia: el contraste entre la población en edad laboral (15 a 64 años) y la población no laboral o dependiente (entre 0 y 14 años y de 65 años o más). Actualmente, el número promedio de dependientes por cada adulto en edad laboral es de 0,5, pero se proyecta que esta ratio aumentará en los próximos 25 años. Este escenario presupone –y es crucial tenerlo en cuenta– que la economía podrá expandirse lo suficiente como para absorber tanto a la fuerza laboral existente como a los nuevos llegados anuales (Banco Mundial, 2021).

Gráfico 18. Ratio de dependencia ajustado (El Salvador y pares)



Fuente: Elaboración propia con datos de proyecciones poblacionales de CEPAL (2023).

1.1 Pregunta de crecimiento

El Salvador ya cuenta con un ecosistema productivo y una aglomeración de conocimiento bastante significativa para su nivel de ingreso. ¿Cuáles son los factores que están restringiendo la capacidad del país para apalancarse en sus capacidades existentes, diversificar su producción y realizar su potencial exportador para impulsar su crecimiento económico?

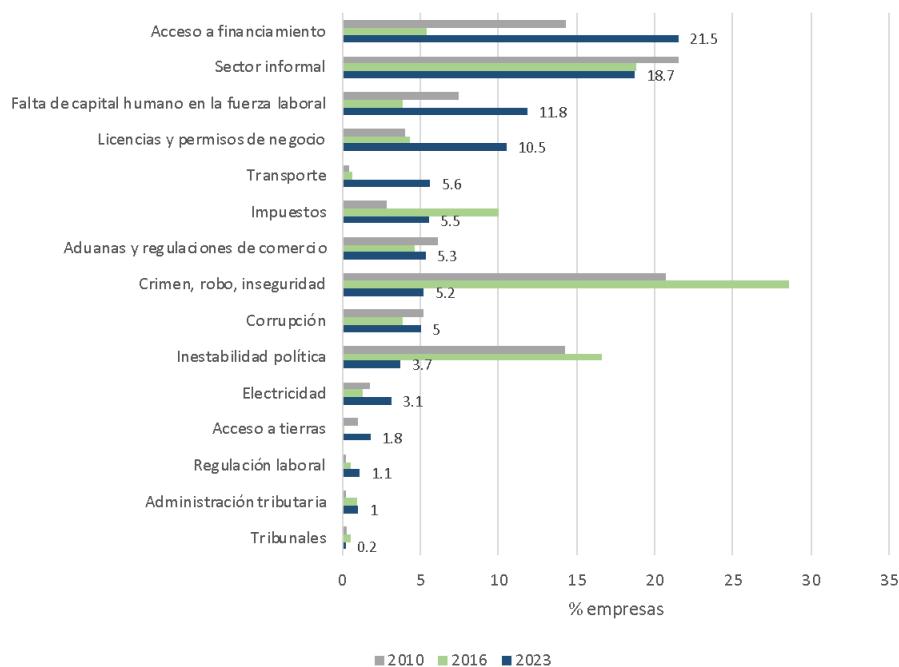
2. Acceso al financiamiento

Cuando el sistema financiero cumple sus funciones de manera correcta, las economías tienden a crecer más rápidamente (OCDE/Banco Mundial, 2012). El rol de las entidades financieras es, esencialmente, administrar de manera eficiente los ahorros de los individuos, asignándolos a proyectos e iniciativas prometedoras para estimular el surgimiento de emprendimientos, permitir la entrada de nuevas firmas para que compitan en el mercado y potenciar así el desarrollo económico en el largo plazo. Existe una relación causal entre profundización financiera y crecimiento económico, a través de las ganancias en productividad y eficiencia de la actividad económica (González-Páramo, 2005).

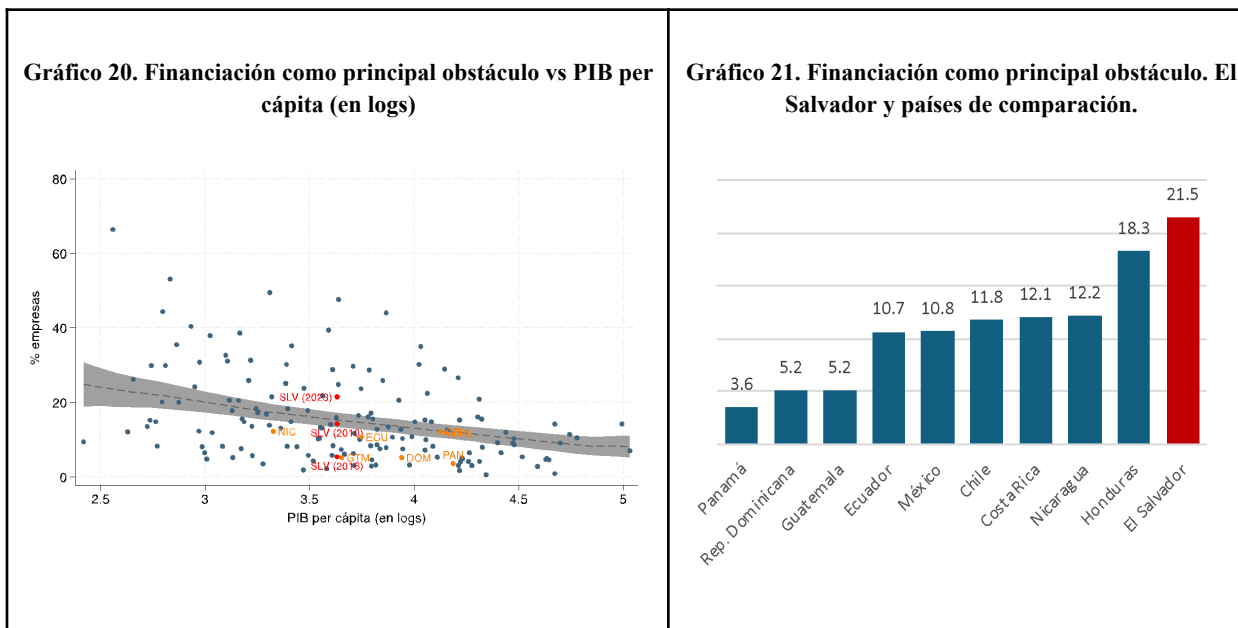
2.1 El financiamiento como obstáculo para las empresas

Las empresas identifican el acceso al financiamiento como el principal obstáculo, por encima de lo esperado dado el nivel de ingreso de El Salvador y en mayor medida que en los países pares. En 2023, 21,5% de las empresas salvadoreñas encuestadas mencionaron el acceso al financiamiento como su principal restricción, cuando en 2016 lo había hecho el 5,4% y en 2010 el 14,3% (Gráfico 19). Sin embargo, esto no necesariamente significa que las condiciones del financiamiento para las empresas han empeorado. El cambio en la percepción puede atribuirse, por el contrario, a la reducción de las menciones de la inseguridad y la delincuencia como principal restricción en las encuestas de 2010 y 2016, ya que en la medida en que un obstáculo se resuelve, otros se vuelven más relevantes. Por otra parte, la proporción de empresas que identifica la financiación como un obstáculo es mayor a la esperada dado el nivel de ingreso del país (Gráfico 20) y superior a la de los países de comparación (Gráfico 21).

Gráfico 19. Mayor obstáculo que enfrentan las empresas (% de empresas). El Salvador, 2010, 2016 y 2023.



Fuente: Elaboración propia con WB-Enterprise Surveys.



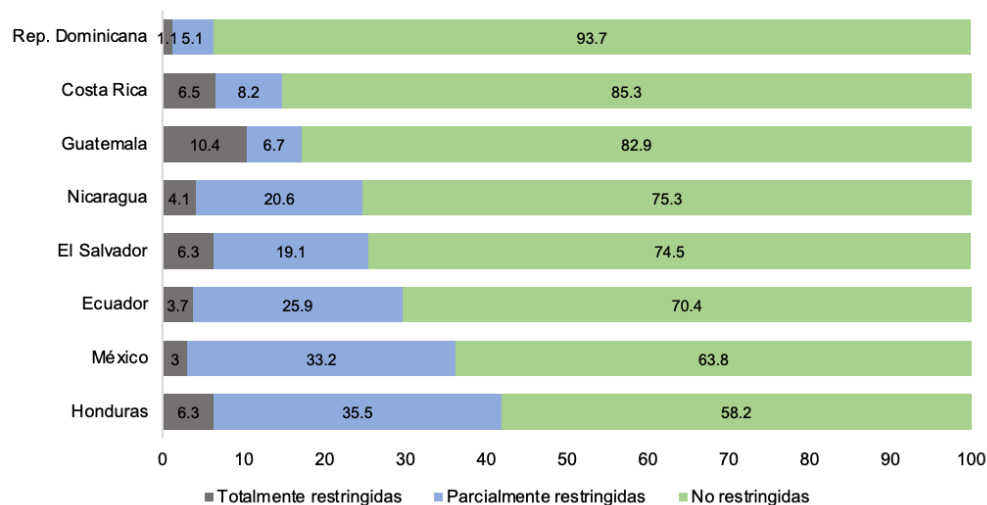
Fuente: Elaboración propia con datos de WB-Enterprise Surveys y WB-WDI.

El porcentaje de empresas que no tienen acceso al crédito en El Salvador es bajo, como lo es en sus pares, y la tasa de aprobación de créditos para empresas es alta. El 6,3% de las empresas en El Salvador tienen restricciones totales de crédito². Este porcentaje es similar al de Honduras y Costa Rica y menor al de Guatemala, donde 10,4% de las empresas tienen restricciones totales de crédito (Gráfico 22). Entre las empresas que no solicitan crédito, 60% no lo necesitan porque cuentan con suficientes recursos, y el resto reporta que los trámites y las condiciones del préstamo no fueron adecuados. Este porcentaje es similar al de los países comparables, y aunque es indicio de que se puede mejorar la oferta crediticia, no necesariamente es el mayor problema. Al contrastar esta información con la situación de las empresas que exportan y las que no lo hacen, encontramos que solamente el 1% de las empresas exportadoras se califican como que enfrentan restricciones totales de crédito. Entre las empresas que sí solicitaron crédito, hay una tasa de aprobación de 96,8%, mayor que en México (donde 41,4% de las solicitudes fueron rechazadas), Honduras y Ecuador (Banco Mundial, 2023).

² Para determinar el nivel de restricción por el crédito de una firma, el Banco Mundial utiliza cuatro preguntas: 1) si la firma aplicó para un crédito o línea de crédito; 2) si lo hizo, cuál fue el resultado de dicha aplicación; 3) si no lo hizo, cuál fue la razón para no aplicar; y 4) si la firma tiene acceso a financiamiento externo. Una firma es considerada totalmente restringida por el crédito si no tiene acceso a crédito externo, si no aplicó a un crédito por alguna razón distinta a no necesitarlo, o si su aplicación fue rechazada aun cuando tiene acceso a financiación de capital. Una firma es considerada parcialmente restringida por el crédito si se cumple alguna de estas condiciones: la firma aplicó a un crédito y fue parcialmente aprobado; la firma aplicó a un crédito y fue rechazado, pero tiene acceso a financiamiento de fuentes externas excluyendo financiación de capital; la firma tiene financiamiento externo, pero no aplicó a un crédito por alguna razón distinta a no necesitarlo. Por último, una firma es considerada no restringida por el crédito si aplicó a un crédito y fue totalmente aprobado; o si no aplicó a un crédito porque no lo necesitaba. Para más información, consultar:

<https://www.enterprisesurveys.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/methodology/Indicator-Description.pdf>

Gráfico 22. Empresas con restricciones de crédito. El Salvador y países de comparación



Fuente: Elaboración propia con WB-Enterprise Surveys.

2.2 Estado del sistema financiero

El sistema financiero en El Salvador no cuenta con mucha competencia (pues tiene altos niveles de concentración), pero se ha caracterizado por ser estable y resiliente. Actualmente El Salvador cuenta con 13 bancos, de los cuales 3 son estatales y 10 son privados. A pesar de que la concentración bancaria³ en El Salvador se ubicó en 74,45% en 2021, la más alta entre sus pares (Gráfico 23 y Gráfico 24), la percepción de resiliencia⁴ de su sistema financiero tuvo un puntaje de 62,1 sobre 100, similar a las de México y Costa Rica y por encima de las de Honduras y Ecuador, pero por debajo de la de Guatemala, el líder del grupo con 76,1 (entre las más altas del mundo) (WEF, 2023). Esa falta de competencia puede traducirse en mayores comisiones y costos para los clientes, sin embargo, la tasa de interés activa de El Salvador no ha estado por encima de la de los países pares entre 2014 y 2022 (Gráfico 28).

Los bancos en el país por lo general son saludables y están en capacidad de suplir las necesidades de la economía. El *z-score*⁵ de El Salvador (que está relacionado negativamente con la probabilidad de quiebra de los bancos), pese a que se deterioró desde su máximo de 28,5 en 2011 hasta llegar a 20,6 en 2021, se ha mantenido muy cercano al promedio regional y es más alto de lo que se esperaría por el ingreso per cápita del país (Gráfico 26). Asimismo, el margen de interés neto⁶ de los bancos se ha mantenido estable a lo largo del tiempo, cercano al 6%, y ha oscilado alrededor del promedio de los países de la región (5,5%), lo cual indica que los bancos han sido eficientes a la hora de administrar sus activos remunerados y no muestran restricciones causadas por una mala gestión (Saksonova, 2014).

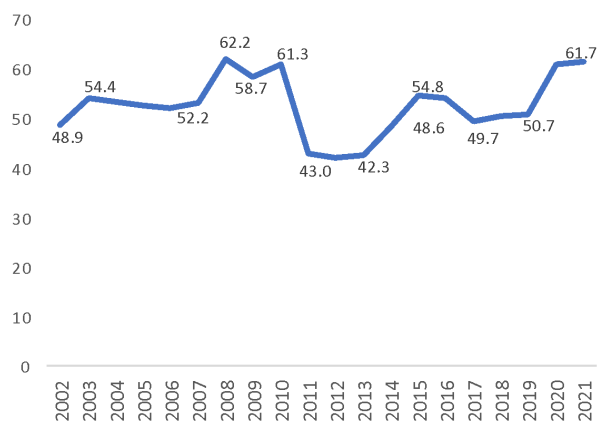
³ Definido por el Banco Mundial como la proporción que la suma de los activos de los tres mayores bancos comerciales tiene en el total de activos de todos los bancos comerciales.

⁴ La resiliencia se refiere a la capacidad del sistema financiero para resistir las perturbaciones y recuperarse de ellas, así como de prepararse y adaptarse a riesgos sistémicos de situaciones adversas.

⁵ Este puntaje sirve para identificar cuánta variabilidad en los rendimientos puede absorber el capital de un banco sin que la institución se vuelva insolvente. Entre más alto el puntaje, menor es ese riesgo.

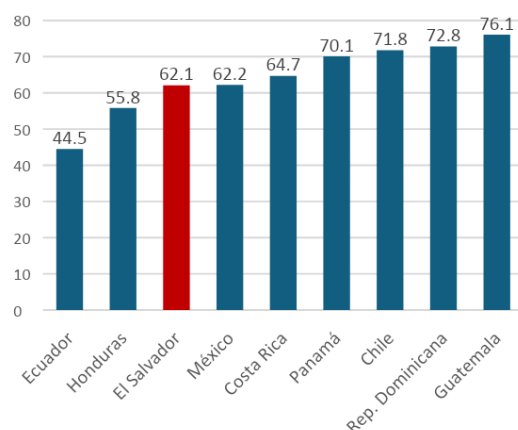
⁶ Es una medida de rentabilidad de los bancos que compara sus ingresos por intereses con sus gastos por intereses. Entre más alto el puntaje, mayor es la rentabilidad.

Gráfico 23. Concentración bancaria. El Salvador, 2002-2021



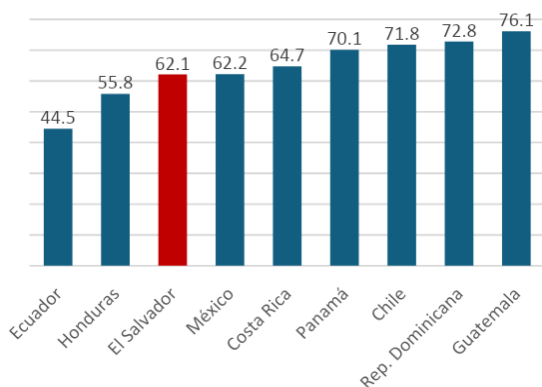
Nota: En 2015 varios grupos financieros regionales e internacionales expandieron sus operaciones hacia Centroamérica, reduciendo la competencia bancaria de la región.

Gráfico 24. Concentración bancaria (% de activos totales en bancos comerciales). El Salvador y países comparables, 2000-2021



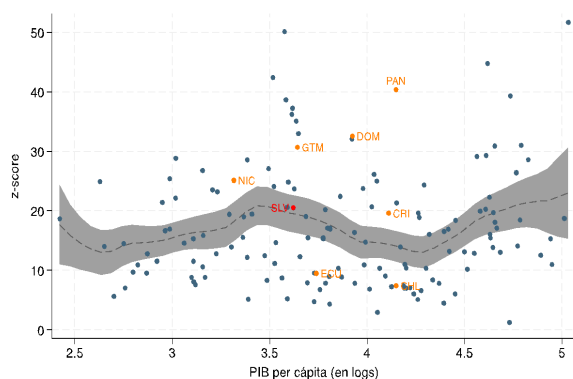
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial – Global Financial Development.

Gráfico 25. Resiliencia del sistema financiero (0-100). El Salvador y países comparables, 2023.



Fuente: Elaboración propia con datos de WEF 2023.

Gráfico 26. Z-score y PIB per cápita, 2021



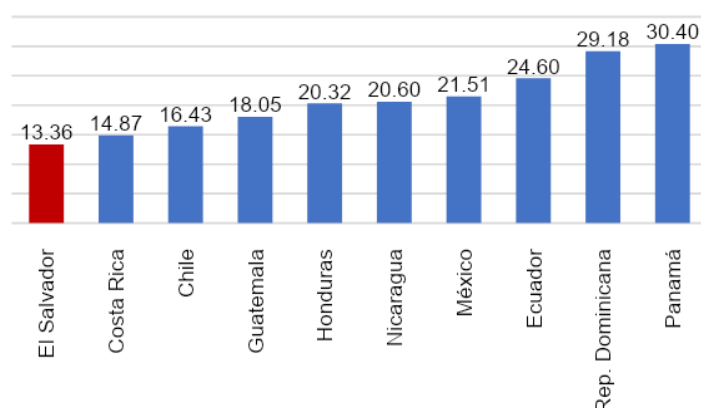
Fuente: Elaboración propia con datos de WB-Global Financial Development

2.3 Créditos bancarios

A pesar de que la tasa de ahorro de El Salvador es de las más bajas de la región, los bancos no parecen tener escasez de recursos. Una de las explicaciones para que los agentes de una economía no puedan acceder con facilidad al financiamiento es la falta de recursos (los ahorros de los individuos) disponibles para prestar en el sistema financiero. La tasa de ahorro de El Salvador ha sido históricamente más baja que la de sus países pares. Mientras que en este grupo la tasa promedio es cercana al 20%, en El Salvador es de 13% (Gráfico 27). Pero si esta oferta de recursos no fuera suficiente para cubrir la demanda de créditos de la economía, la tasa pasiva que se ofrece por ellos sería alta para que le resulte atractiva a más agentes, y lo que ocurre en la práctica es que la tasa de interés real que se paga por los depósitos en El Salvador no ha sido mayor que en los países comparables (Gráfico 28). Esto indica que aunque la captación de ahorro

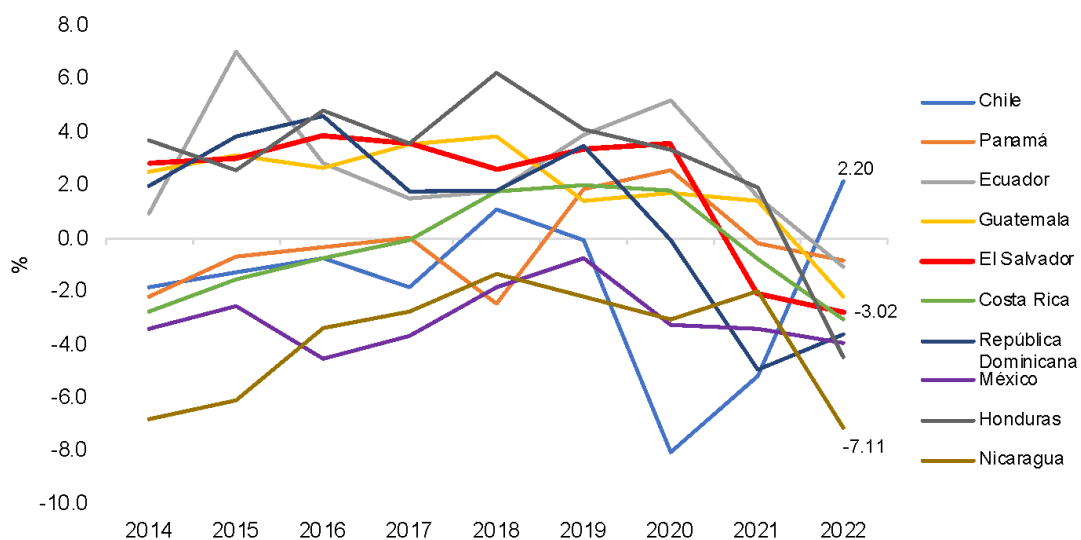
—usualmente vinculada a mayor inversión y crecimiento— es baja en la economía salvadoreña, esto no ha impedido cubrir las necesidades de financiamiento del país.

Gráfico 27. Ahorro bruto nacional (% del PIB). El Salvador y países de referencia, 2022



Fuente: Elaboración propia con datos de WDI World Bank.

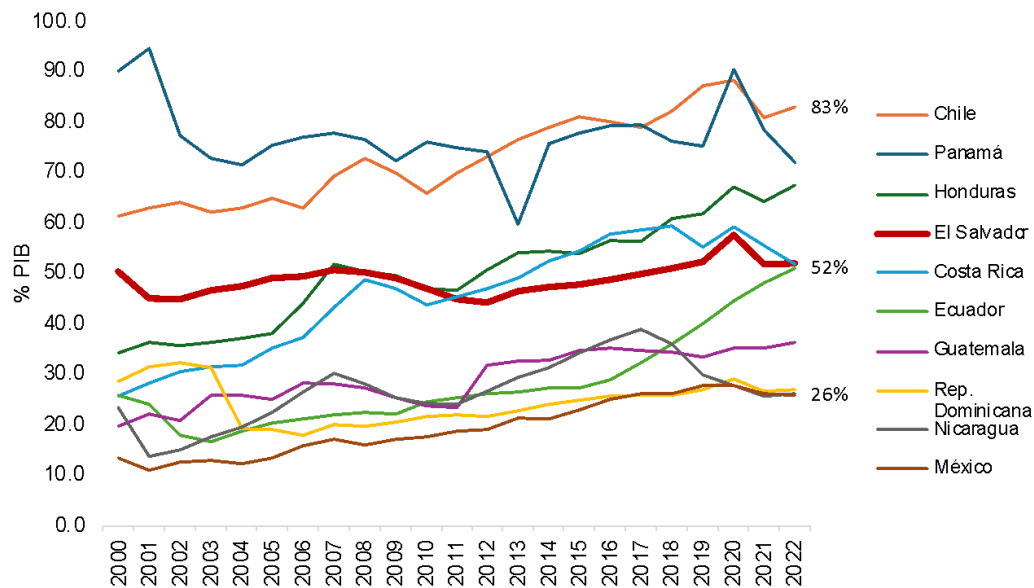
Gráfico 28. Tasa de interés real pasiva (%). El Salvador y países de referencia. 2014-2022



Fuente: Cálculos propios con cifras de WDI World Bank y CEPALSTAT.

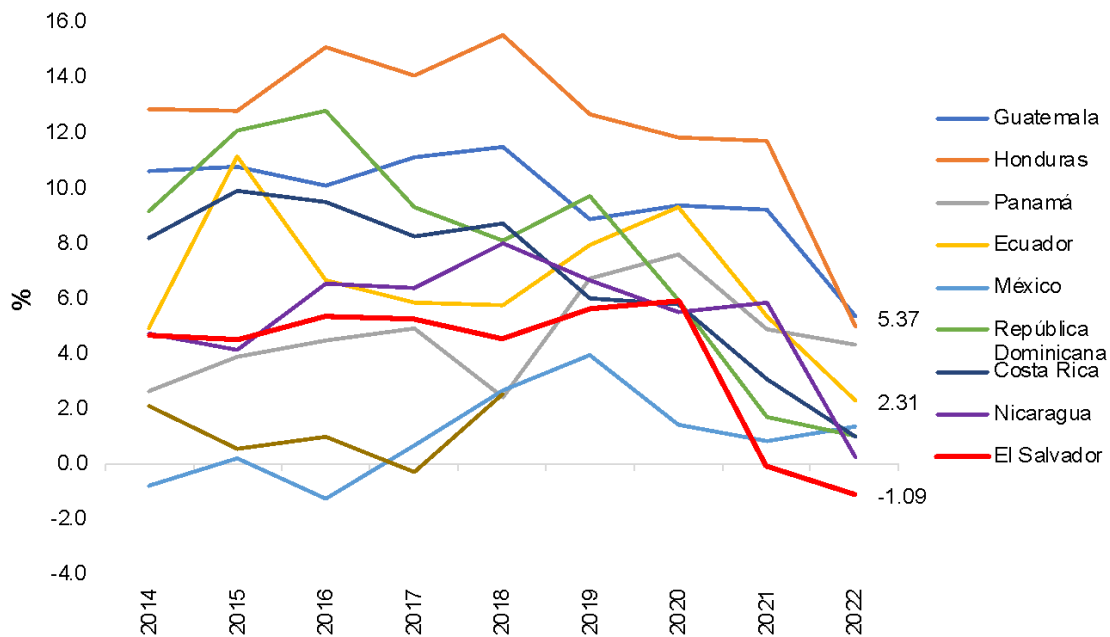
La buena gestión del sistema financiero salvadoreño le ha permitido suplir las necesidades de crédito de la economía a un costo bajo en comparación con el resto de la región, lo que sugiere que el acceso al crédito no es una restricción vinculante en el país. Desde 2013 el crédito bancario al sector privado se ha mantenido en niveles estables cercanos al 50% del PIB. Su crecimiento de 3% difiere del mostrado en países como Costa Rica, Honduras o Ecuador, que entre 2000 y 2022 duplicaron el crédito al sector privado como porcentaje del PIB (Gráfico 29). Adicionalmente, el costo del crédito en términos reales ha venido descendiendo en El Salvador desde 4,58% en 2010 a -1,09% en 2022, ubicándose como la menor tasa en el grupo de comparación (Gráfico 30). Esto último indica que en el sistema financiero de El Salvador hay abundancia relativa de liquidez en relación con la demanda.

Gráfico 29. Crédito bancario al sector privado. El Salvador y países de comparación, 2000-2022



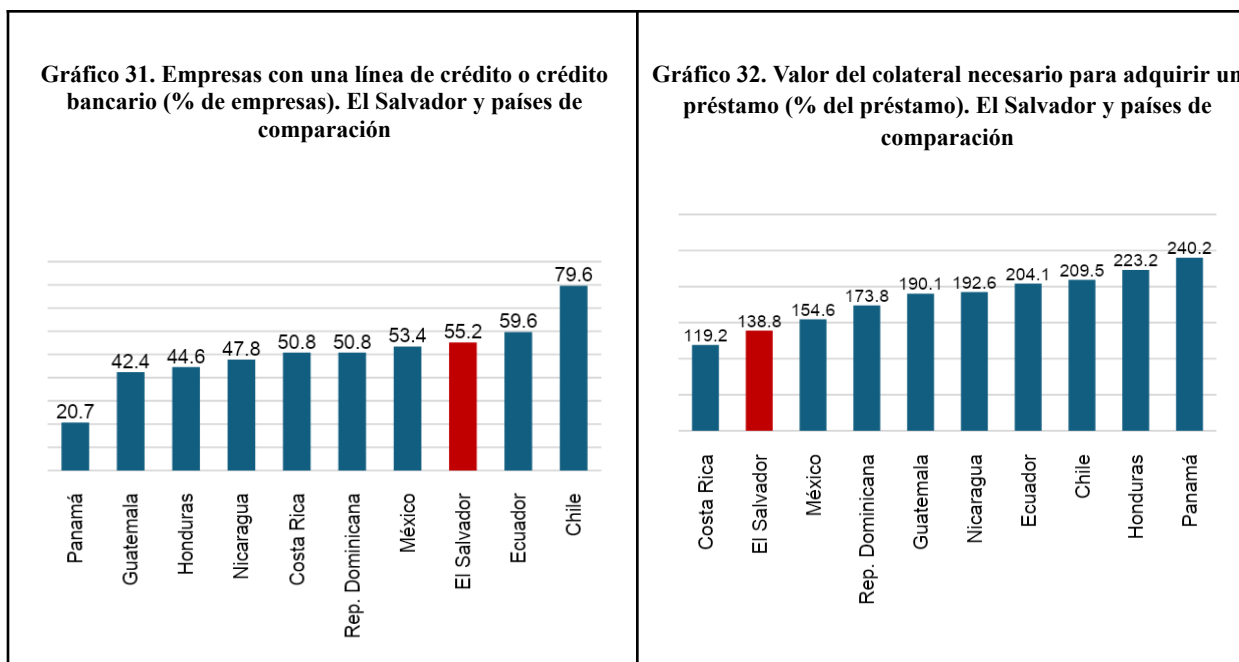
Fuente: Elaboración propia con datos de WB-Global Financial Development.

Gráfico 30. Tasa de interés real activa. El Salvador y países de referencia, 2015-2022



Fuente: Cálculos propios con cifras de WB-WDI y CEPALSTAT. Nota: No hay datos disponibles comparables para Chile después de 2018.

El número de empresas con una línea de crédito ha crecido, a la par que han disminuido los requisitos de colaterales. El porcentaje de empresas con una línea de crédito pasó de 40,2% en 2016 a 55,2% en 2023. Esto ubica a El Salvador en el tercer puesto, por detrás de Chile (79,6%) y Ecuador (59,6%) (Gráfico 31). Asimismo, el valor del colateral necesario para adquirir un préstamo disminuyó de 166% del valor del préstamo en 2016 a 139% en 2023. Este valor es el segundo más bajo entre los países pares, sólo por detrás de Costa Rica (119,2%) (Gráfico 32).

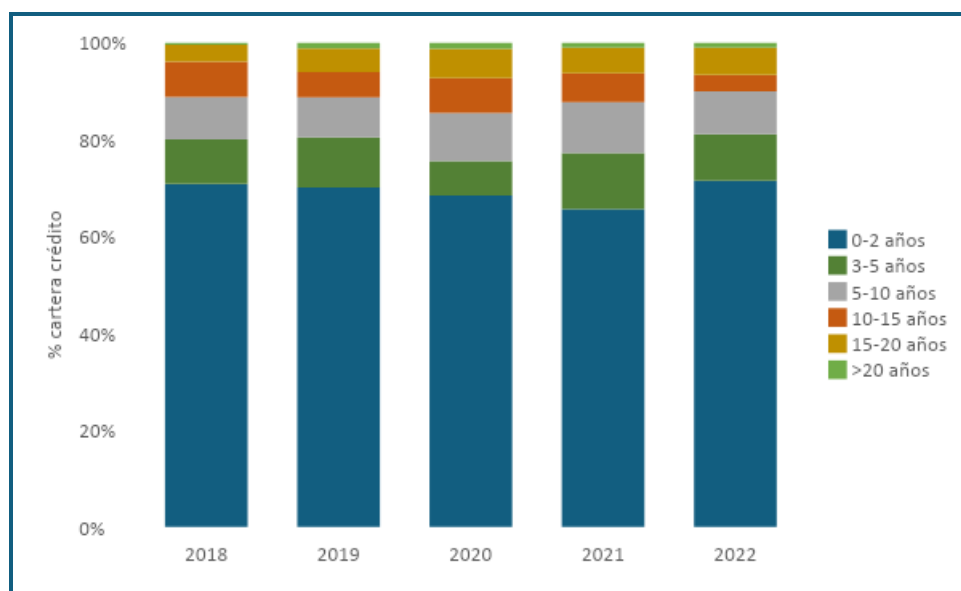


Fuente: Elaboración propia con datos de WB-Enterprise Surveys.

La mayor parte de los créditos son de corto plazo, lo que puede limitar las inversiones de expansión o crecimiento, pero hay poca demanda por créditos de más largo plazo. El 69,3% de los créditos comerciales se concentra en plazos de menos de dos años. Los créditos de 3 a 10 años, el mediano plazo, representaron en promedio 18,9% de la cartera entre 2018 y 2022. El 11,9% de la cartera crediticia tiene plazos mayores a 10 años (Gráfico 33). Esto puede significar que no hay suficientes productos de crédito para inversiones de más largo plazo, o que no se demandan, como sugieren los datos del Enterprise Survey 2023. Cuando en esa encuesta se pregunta a las empresas por qué no solicitaron crédito, 59,7% responden que no lo necesitan porque cuentan con recursos suficientes, y sólo 2,5% responden que el plazo del crédito es insuficiente. En línea con esto, 58,8% de las empresas que invirtieron en activos fijos⁷ lo hicieron con recursos propios, 22% a través de bancos, 6,8% con crédito de clientes o proveedores y el resto con otras fuentes (Gráfico 34). Por otra parte, el 49% de las empresas utiliza a los bancos para financiar el capital de trabajo. Este porcentaje es más alto que en otros países de comparación, excepto Chile, donde 55% de las empresas financia su capital de trabajo con la ayuda de la banca. Es positivo para las empresas poder financiar su capital de trabajo a través de los bancos y así mantenerse en operación; sin embargo, financiar la inversión en expansión o crecimiento principalmente con recursos propios limita las oportunidades.

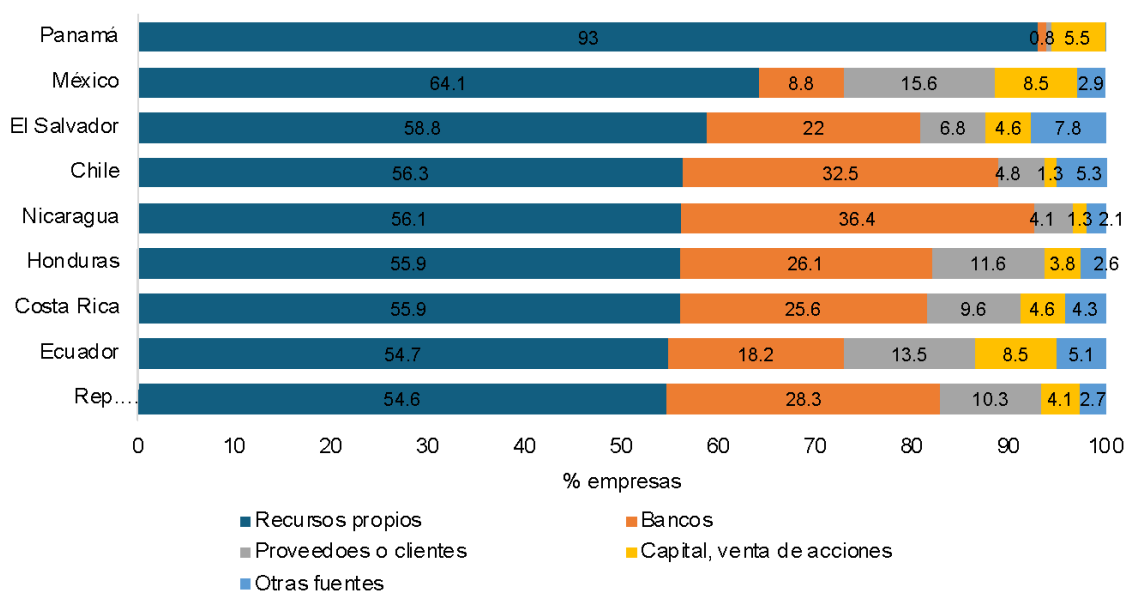
⁷ Activos fijos nuevos o usados, como maquinaria, vehículos, equipos, terrenos o edificios, incluida la expansión y renovaciones de estructuras existentes.

Gráfico 33. Distribución de la cartera de crédito comercial por plazo del crédito (% de cartera de crédito). El Salvador, 2018-2022



Fuente: Elaboración propia con datos de la Superintendencia del Sistema Financiero.

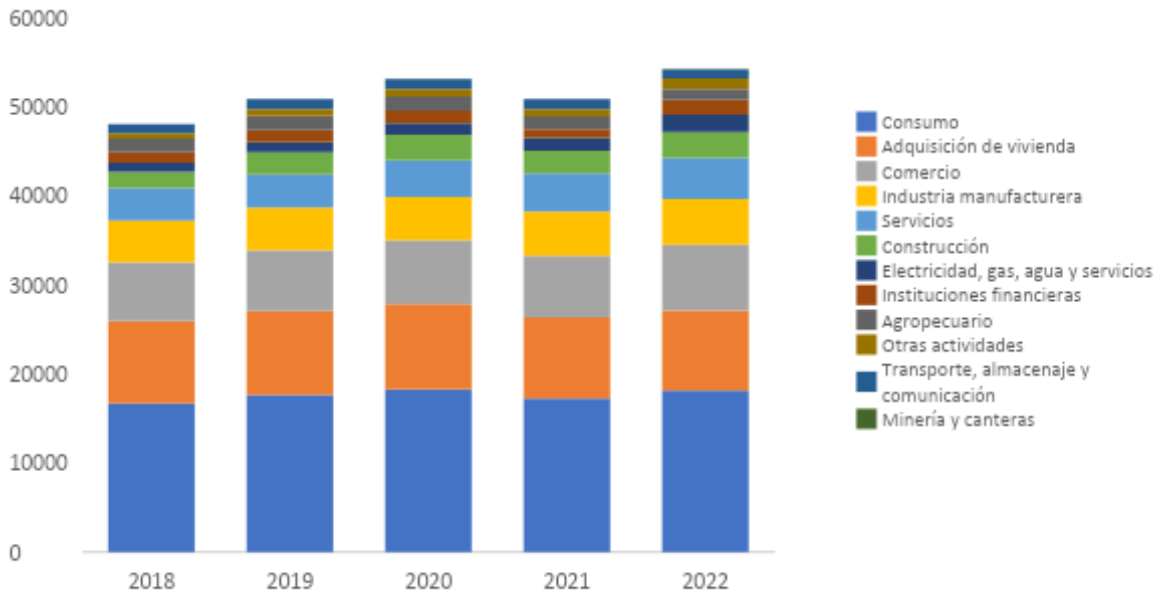
Gráfico 34. Financiación de inversión en empresas por fuente. El Salvador y países de comparación



Fuente: Elaboración propia a partir de WB-Enterprise Surveys, múltiples años. Nota: último año considerado: 2023 en El Salvador; 2023 en Costa Rica; 2016 en Nicaragua; 2017 en Ecuador; 2016 en República Dominicana; 2010 en Panamá; 2017 en Guatemala; y 2010 en Chile.

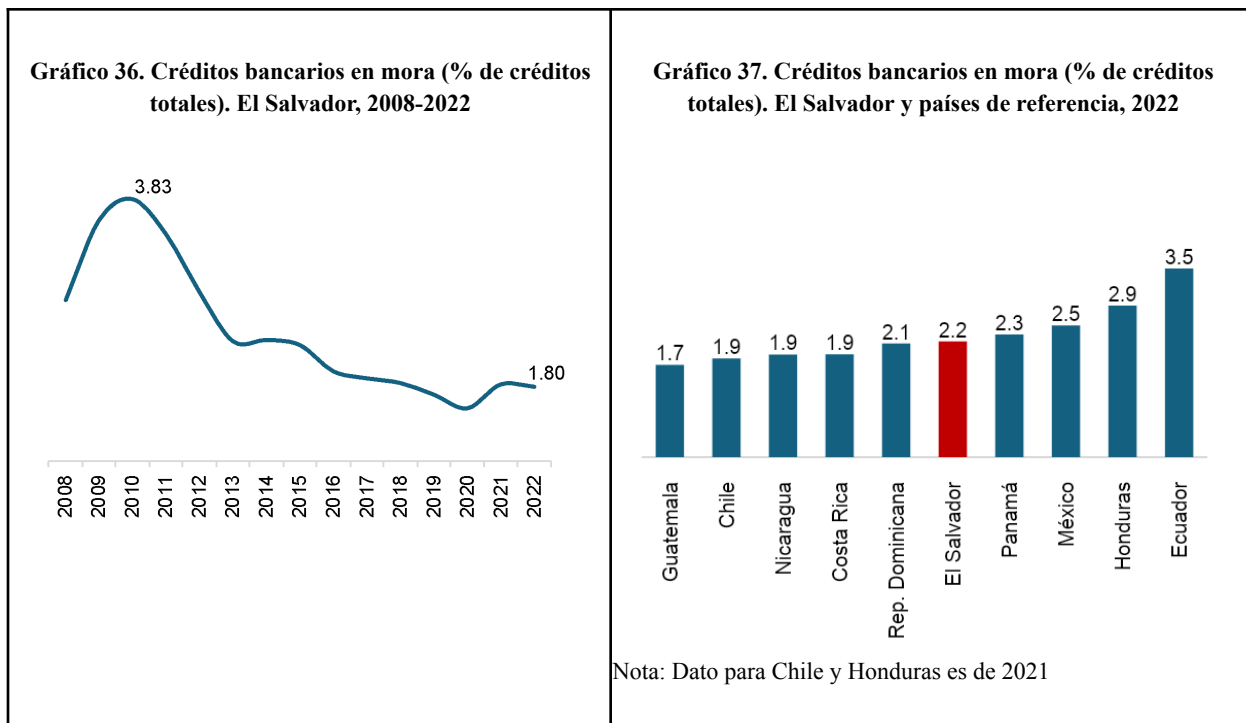
A pesar del buen panorama crediticio y de liquidez y solvencia que muestran los bancos salvadoreños, la mayor parte de su cartera crediticia va a consumo y vivienda. La cartera crediticia por sector económico ha estado distribuida, en promedio entre 2018 y 2022, principalmente en créditos para consumo (34%), adquisición de vivienda (18%) y comercial (14%). Los créditos para el sector de manufacturas han sido el 9,5% de la cartera, y para el sector servicios, 8% (Gráfico 35). En total la cartera creció en términos reales 12,8%, y los sectores con mayor crecimiento en el periodo fueron “otras actividades” (112,3%); electricidad, gas, agua y servicios (88,9%); y construcción (67,7%), todos estos sectores no transables. Los sectores de instituciones financieras, agropecuario y adquisición de vivienda tuvieron las caídas más pronunciadas en el periodo (-33,5%; -14,38% y -10,07%, respectivamente).

Gráfico 35. Composición de la cartera de crédito por sectores económicos. El Salvador, 2018-2022



Fuente: Elaboración propia con datos de la Superintendencia del Sistema Financiero.

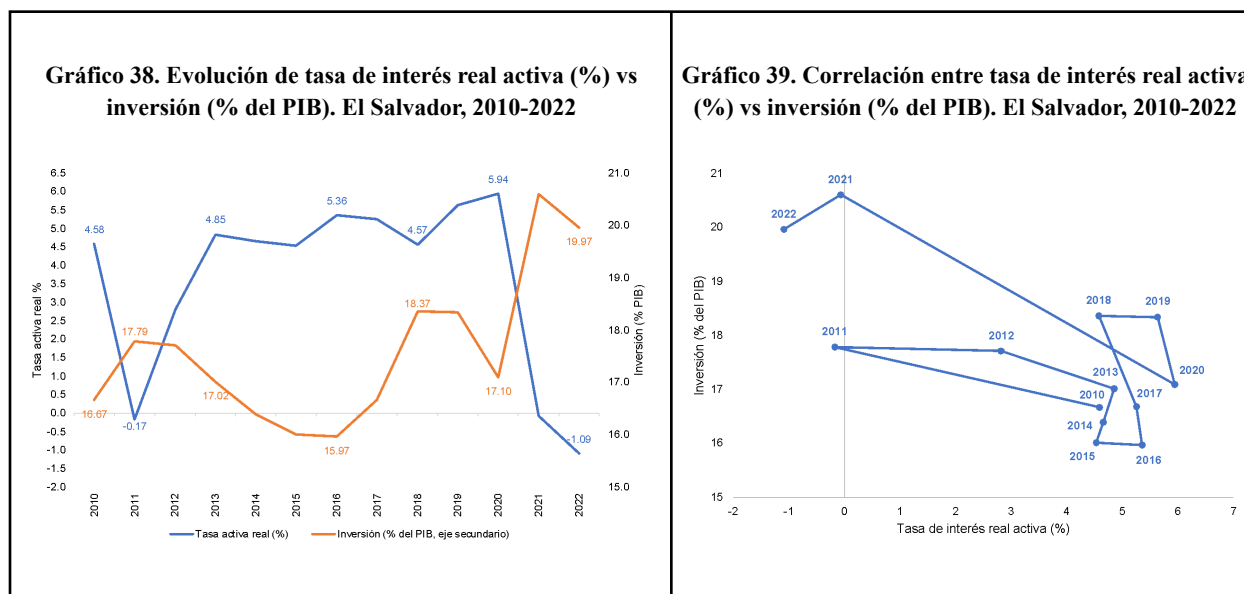
En general, la cartera crediticia del sistema financiero salvadoreño está en buena salud. La proporción de créditos bancarios en mora se redujo de manera importante, desde casi 4% en 2010 hasta 1,8% en 2021 (Gráfico 36), lo que hace de El Salvador uno de los países con menos mora entre sus pares (Gráfico 37). Estos indicadores reflejan la capacidad del sistema financiero para realizar sus operaciones con normalidad.



Fuente: Elaboración propia con datos de WB-Global Financial Development

Si el acceso al financiamiento fuera una restricción a la inversión en El Salvador, debería existir una correlación entre las tasas de interés de los créditos y la inversión de capital. Los gráficos 38 y 39 muestran la tasa de interés real activa de los bancos y la inversión. Si bien su correlación es alta, y es evidente que la inversión reacciona a los movimientos en el costo del crédito, hay picos o caídas en la inversión que no se explican por cambios en la tasa de interés. Una de las variables que más ayuda a entender esas fluctuaciones es la calificación crediticia de El Salvador, que ha registrado movimientos negativos o

positivos (Fitch 2017, 2018 y 2022) principalmente debido a cambios en las condiciones políticas del país (mayor o menor polarización, atraso en pagos de deuda, aprobación de reformas clave, acuerdos sobre el presupuesto, concentración del poder, etc.). Es ese contexto lo que ha causado periodos de disminución de la calificación crediticia (2011-2017 y 2022) o de aumento de la inversión (2018-2019), que no están en línea con el comportamiento de la tasa de interés. Todo esto es también relevante, porque aunque no ha habido inconvenientes en la provisión del crédito, la percepción sobre las finanzas públicas acaba afectando al sector privado y puede poner en riesgo las buenas dinámicas tanto de la demanda como de la oferta de financiamiento.



Fuente: Cálculos propios con cifras de WB-WDI y FMI-WEO.

2.4 Inclusión de la pequeña empresa

En general, las pequeñas empresas tienen menor acceso a crédito y enfrentan mayores dificultades para financiar sus inversiones. El 28,6% de las empresas pequeñas identifican el acceso al crédito como su mayor obstáculo (mientras sólo 5% de las empresas grandes lo consideran como tal) y 46,5% de las firmas de menor escala tienen una línea de crédito o un crédito bancario, mientras que entre las empresas medianas y grandes lo tienen más del 70%. Esto es preocupante si tenemos en cuenta que, según cifras de la Superintendencia de Competencia, las micro y pequeñas empresas salvadoreñas aportan aproximadamente 35% del PIB anual, representan 99,3% del parque empresarial y generan 67,6% del empleo del país. Adicionalmente, según datos de la Comisión Nacional de la Micro y la Pequeña Empresa (CONAMYPE, 2018), este tipo de empresas se ubican principalmente, aparte de en San Salvador, en la zona occidental del país, que es de las que menos cartera crediticia suele recibir (según cifras de la Superintendencia del Sistema Financiero).

En atención a las difíciles condiciones que enfrentan las empresas pequeñas, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha implementado programas con El Salvador para mejorar las condiciones crediticias de las mipymes (micro, pequeñas y medianas empresas). En julio de 2020 entró en operación la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión por USD 400 millones, para promover la actividad productiva del país mediante la mejora de las condiciones de acceso a créditos de mediano y largo plazo para las mipymes. Adicionalmente, en enero de 2020 se aprobó un préstamo por USD 20 millones que buscaba beneficiar a más de 2.000 micro y pequeñas empresas, especialmente a las lideradas por mujeres y a las localizadas en municipios de alta marginación (que en la mayoría de los casos se encuentran en la periferia del país).

Adicionalmente, CONAMYPE, con apoyo del Centro Regional para la Promoción de la Mediana y Pequeña Empresa (Centromype), propuso la “Política Regional de Modernización y Transformación de las Mipymes en los países del SICA⁸”. Este programa, que tiene un horizonte hasta el 2050, se planteó con un enfoque de siete ejes, llamados “palancas contextuales”, que son considerados claves para generar un ambiente ideal para la dinamización y el aprovechamiento del potencial de las mipyme. Uno de los ejes es el de “inclusión financiera de las mipyme”, que consiste en la implementación de nuevos instrumentos para financiar emprendimientos en etapas iniciales, flexibilizar la regulación y aumentar los programas de educación financiera. Esta iniciativa, además de abrir oportunidades de formalización para mipymes que han operado en el sector informal, permitiría a las empresas más pequeñas superar los obstáculos de acceso al financiamiento.

2.5 Conclusiones

A medida que la problemática de inseguridad y delincuencia comenzó a solucionarse para dejar de perjudicar a las empresas salvadoreñas, estas han podido concentrarse en otros factores relevantes para su crecimiento que habían sido descuidados. Aunque el acceso a financiamiento se posiciona como el primer obstáculo en la lista (según fue reportado como tal por 21,5% de las empresas en 2023), la proporción de empresas con restricciones de crédito es similar a la de países pares, y las condiciones crediticias y de inclusión financiera han mejorado. Esto último se evidencia en aspectos como la estabilidad del sistema financiero, que a pesar de tener los niveles más altos de concentración muestra un alto puntaje de resiliencia y una baja probabilidad de quiebra de sus bancos; cuenta con suficientes recursos para cubrir las necesidades crediticias del país a precios (con la tasa de interés activa) considerablemente más bajos que los del resto de la región; y ha visto disminuir la proporción de créditos bancarios en mora.

Si bien la situación crediticia de El Salvador está pasando por un buen momento, hay variables que despiertan alertas sobre el futuro. En primer lugar, el financiamiento del gobierno mediante recursos locales y pensiones, junto con la baja tasa de ahorro, puede terminar restringiendo el crédito y aumentando su costo en el caso de que se recupere la demanda de recursos para inversión. Adicionalmente, una disminución de la calificación crediticia del país como consecuencia de cambios en la percepción de la situación macroeconómica puede afectar la capacidad de los agentes salvadoreños para acceder a financiamiento, especialmente el externo.

En síntesis, no hay evidencia que permita afirmar que el acceso al financiamiento sea una restricción al crecimiento económico y a la inversión en El Salvador. Las condiciones del sistema financiero para captar recursos y otorgar créditos, y de las empresas para acceder a ellos, no son un factor de preocupación; la liquidez del sistema puede suplir su demanda de forma satisfactoria. Sin embargo, cabe destacar que hay que tener prudencia para evitar que la estabilidad del sistema financiero se ponga en riesgo al emitir malas señales al mercado que reduzcan la calificación crediticia y empeoren otros indicadores de riesgo país. El Salvador también debe recuperar los niveles adecuados de sus reservas internacionales para que estas funcionen como el “colchón” de liquidez de la economía.

⁸ Sistema de la Integración Centroamericana.

3. Capital humano

El Salvador es de los países con menos años de escolaridad en su grupo de pares, el único que registra una caída en este indicador en la última década. Para 2021 ocupaba el segundo nivel más bajo entre sus pares (7,4 años de escolaridad en promedio), con una disminución entre los años 2010 (8,07) y 2021 (7,36) –sólo por encima de Guatemala (que registraba 6,5 años de escolaridad en 2021) (Gráfico 40.A). De igual forma, El Salvador es uno de los países con menores niveles promedio de escolaridad para su nivel de ingreso (Gráfico 40.B).

Gráfico 40.A. Años promedio de escolaridad, 2010 y 2021

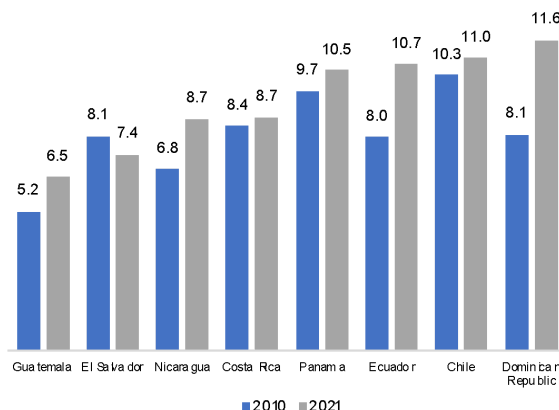
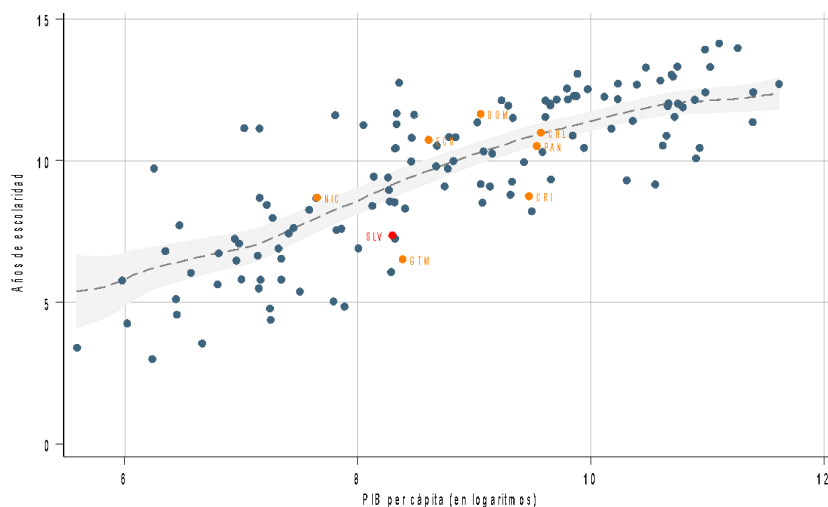


Gráfico 40.B. Años promedio de escolaridad y PIB per cápita (2021)



Fuente: WDI World Bank (2021), Barro y Lee (2021), y Base de datos LAYS (2018).

La baja escolaridad es consistente con las reducidas tasas de matriculación en niveles secundarios y terciarios, lo que mantiene a El Salvador estancado desde 2010 en un nivel inferior a los de los países comparables. La tasa de matriculación secundaria en El Salvador aumentó ligeramente, del 61,2% en 2010 al 61,8% en 2018, un incremento de apenas 0,6 puntos porcentuales. En 2018 el país se ubicó como el segundo con la tasa más baja, sólo por encima de Guatemala (Gráfico 41.A). En contraste, durante el mismo período, Ecuador experimentó un aumento notable de 12,9 puntos porcentuales, al igual que Costa Rica, de 7,1, y República Dominicana, de 6,9. Respecto a la matriculación terciaria, El Salvador registra un estancamiento relativo, pasando del 26,1% en 2010 al 29,9% en 2019, un crecimiento de 3,8 puntos porcentuales (Gráfico 41.B). Aunque este incremento supera a los observados en Guatemala (2,5), Nicaragua

(3,5) y Panamá (3,5), se encuentra rezagado en comparación con otros países pares como Chile (donde hubo un aumento de 25,2 puntos porcentuales), República Dominicana (donde creció en 13,9 puntos) y Costa Rica (con 11,9 puntos de incremento) (Gráfico 41.B).

Gráfico 41.A. Matriculación escolar secundaria (% neto)

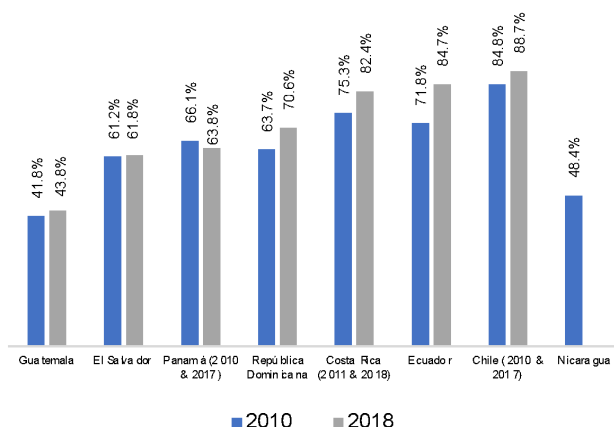
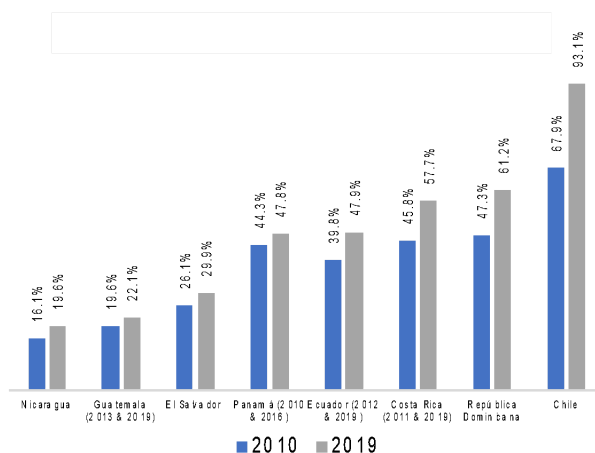


Gráfico 41.B. Matriculación escolar terciaria (% bruto)



Fuente: WDI World Bank (2021). Notas: La tasa bruta de matriculación es la proporción de la matriculación total, independientemente de la edad, respecto a la población del grupo de edad que corresponde oficialmente al nivel de educación indicado.

Una vez que los años de escolaridad se ajustan por calidad o aprendizaje efectivo, los bajos niveles de escolaridad en El Salvador (7,6 años), se reducen en 14%. Los años de escolaridad pueden ser ajustados por calidad o aprendizaje efectivo usando el indicador de Años de Escolaridad Ajustados al Aprendizaje del Banco Mundial (o LAYS⁹ por sus siglas en inglés). Los mayores ajustes en términos de calidad entre los pares se registran en República Dominicana (38,9%) y Panamá (29,7%) (Gráfico 42.A), además de en El Salvador (14,0%). Para 2017, El Salvador ocupaba el tercer lugar más bajo en Años de Escolaridad Ajustados al Aprendizaje (LAYS) del grupo, superando sólo a República Dominicana y Guatemala (Gráfico 42.A). Cabe señalar que, cuando se ajusta la curva de LAYS y el PIB per cápita, El Salvador también se mantiene por debajo del promedio de aprendizaje que cabría esperar dado su ingreso per cápita (Gráfico 42.B).

⁹ Esta medida combina la cantidad de años de escolaridad promedio, con una medida de calidad definida como aprendizaje. Este ajuste revela que estudiantes de diferentes países con el mismo tiempo de escolaridad a menudo muestran resultados de aprendizaje significativamente diferentes (Filmer, Rogers, Angrist, & Sabarwal, 2020).

Gráfico 42.A. Años promedio de escolaridad ajustados por aprendizaje (LAYS) – 2017

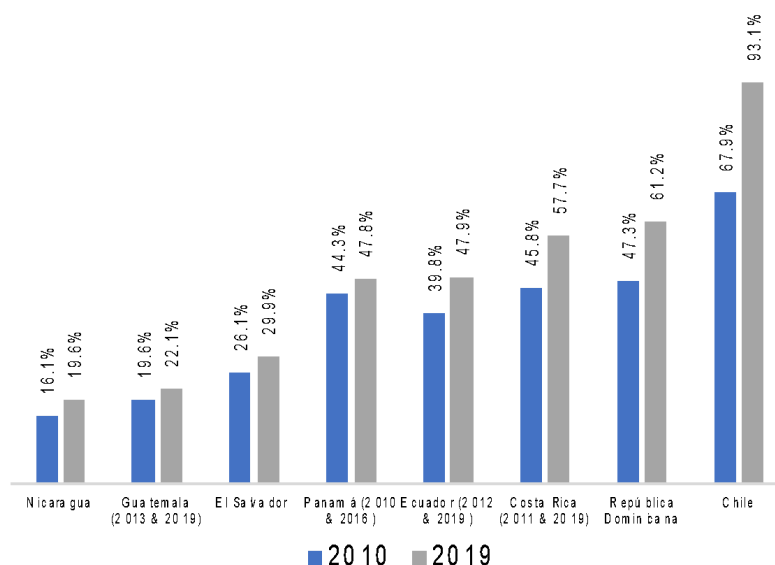
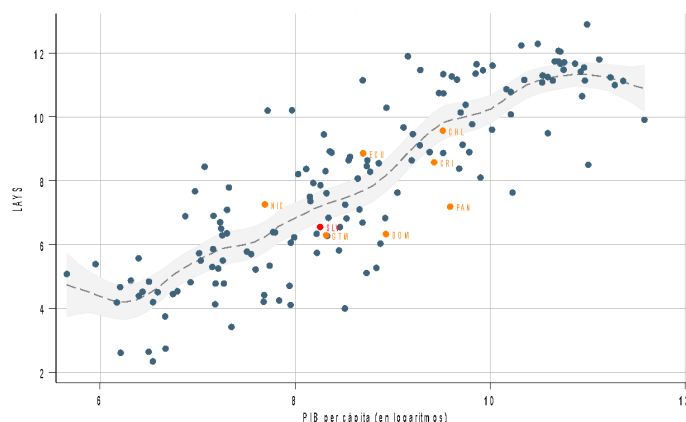


Gráfico 42.B. LAYS y PIB per cápita (2017)

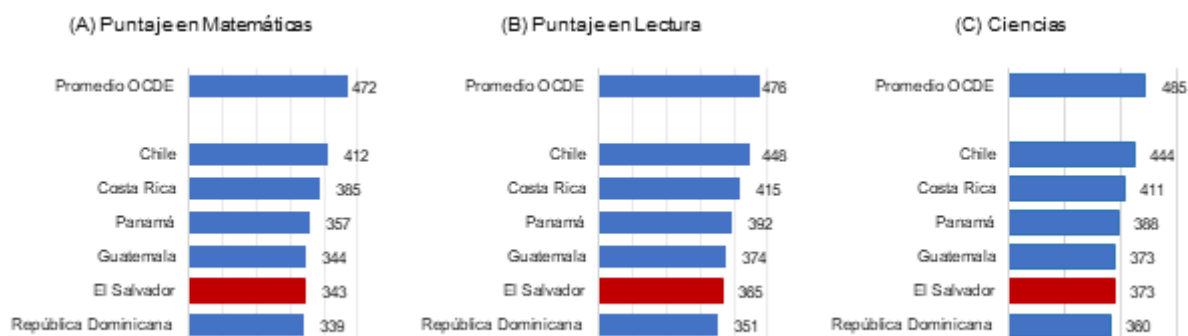


Fuente: WDI World Bank (2021), Barro y Lee (2021), y Filmer et al. (2018).

El rendimiento de El Salvador en las pruebas PISA 2022 fue el segundo más bajo entre los países comparables en las áreas de Matemáticas, Lectura y Ciencias, presentando una marcada brecha respecto al promedio de la OCDE. De acuerdo con los indicadores del Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA) de 2022, las brechas de escolaridad entre El Salvador y los países de la OCDE son muy notables: 6,5 años de escolaridad en Matemáticas, 5,6 en Lectura y 5,6 en Ciencias (Gráfico 43, secciones A, B y C)¹⁰. Aquí también El Salvador figura como la nación con la segunda mayor brecha respecto a la OCDE entre los países comparables. De igual forma, su porcentaje de evaluados con bajo desempeño (o que no alcanzan las competencias básicas) es el segundo más alto en los países comparables en las evaluaciones de Matemáticas (89%), Lectura (72%) y Ciencias (73%), sólo superado por República Dominicana, que tuvo 92% de evaluados con bajo desempeño en Matemáticas, 75% en Lectura y 77% en Ciencias (Gráfico 44, secciones A, B y C).

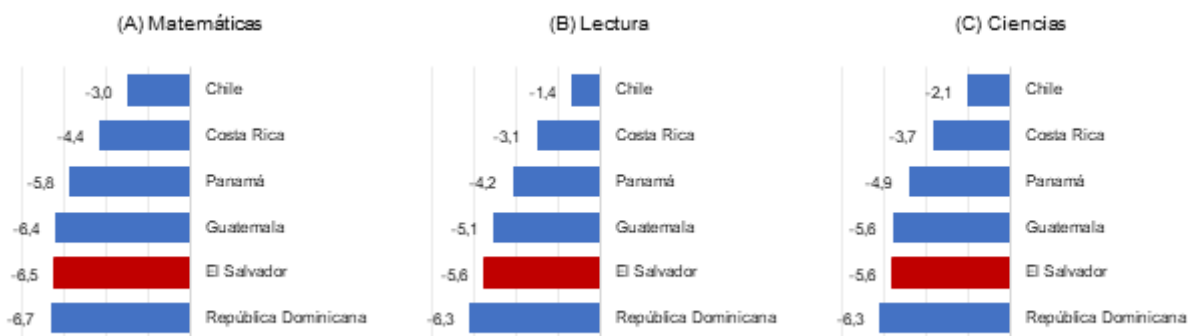
¹⁰ De acuerdo con OCDE (2023), 20 puntos en las pruebas PISA representan aproximadamente un año de escolaridad.

Gráfico 43. Puntaje en evaluación PISA, El Salvador y países comparables



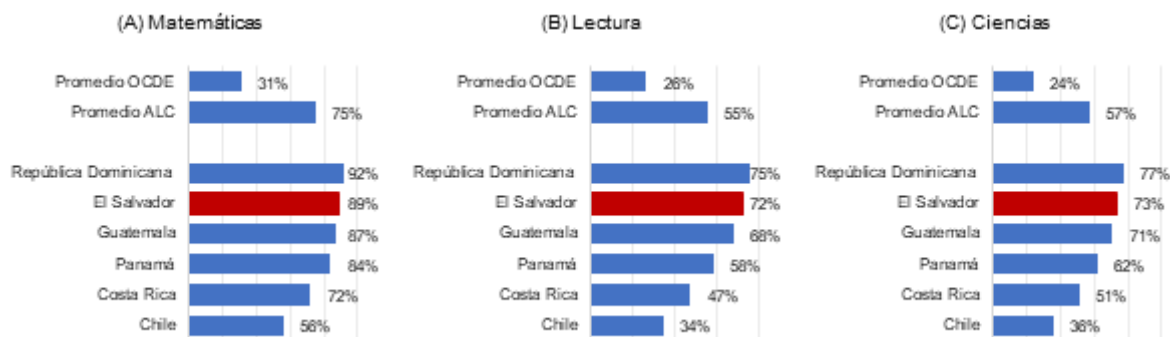
Fuente: OCDE (2023), PISA 2022, Vol. I.

Gráfico 44. Diferencia en años de escolaridad respecto a OCDE (20 puntos = 1 año de escolaridad)



Fuente: estimaciones propias usando OCDE (2023), PISA 2022, Vol. I.

Gráfico 45. Porcentaje de evaluados con bajo desempeño (o que no alcanzan las competencias básicas)

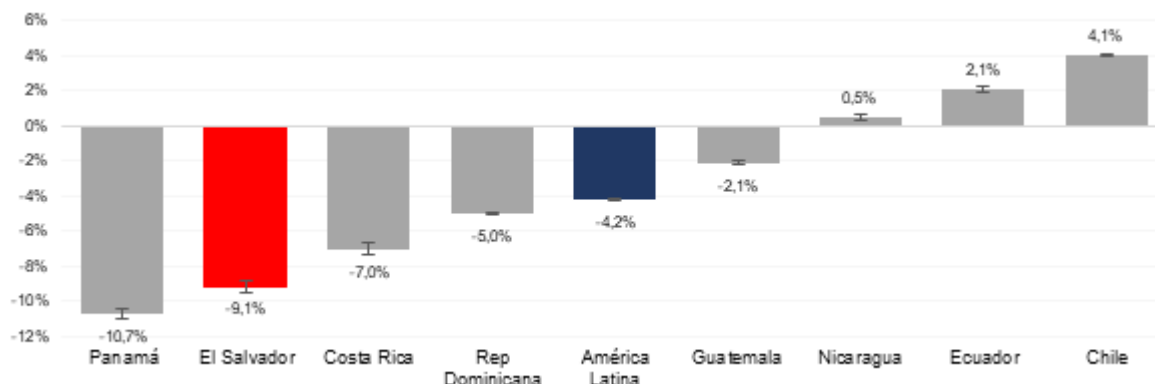


Fuente: OCDE (2023), PISA 2022, Vol. I.

Los problemas de calidad en la educación de El Salvador son consistentes con las primas observadas en EEUU entre trabajadores migrantes. Un migrante salvadoreño en Estados Unidos percibe un ingreso

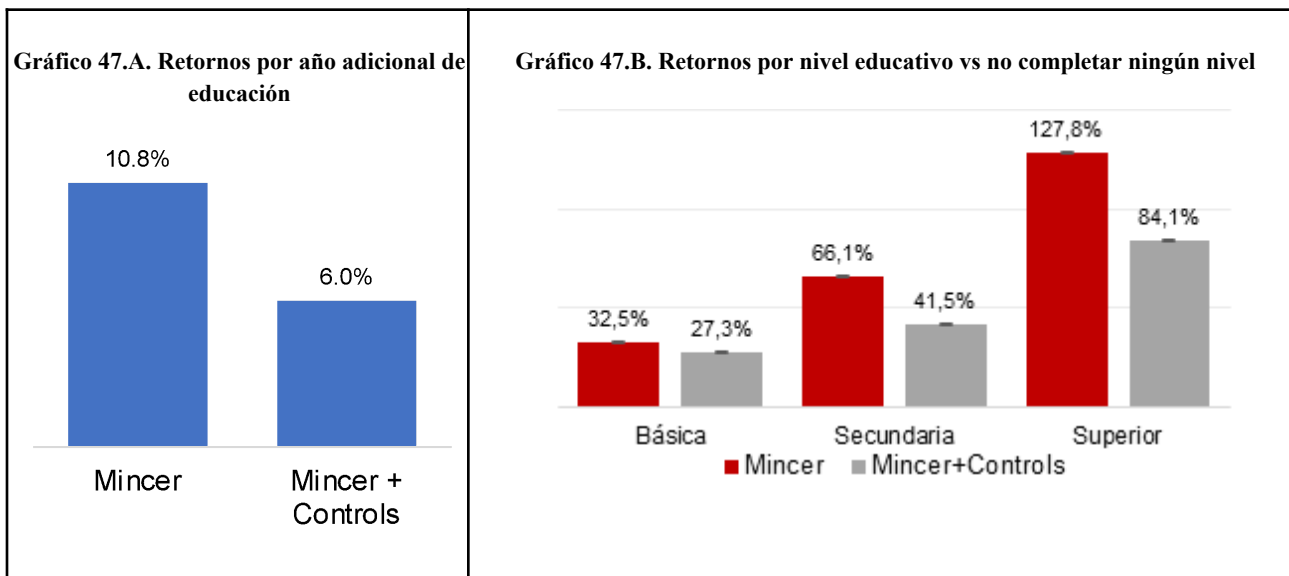
9,1% menor al de migrantes de otras nacionalidades que tienen los mismos años de escolaridad y experiencia, y no se distinguen de ese migrante salvadoreño en género, estado civil, semanas trabajadas, industria ni ocupación. Este descuento es más del doble del promedio que se ve entre los migrantes de América Latina (4,2%) y es el segundo más bajo entre los países pares, sólo por encima de Panamá (10,7%) (Gráfico 46). Los descuentos en los ingresos en relación con trabajadores con similares características pueden ser causados por una penalidad por la baja calidad de la educación en el país de origen.

Gráfico 46. Primas (descuento) por año extra de escolaridad en Estados Unidos, según país de origen del migrante



Fuente: Elaboración propia utilizando IPUMS (2021). Notas: (i) La especificación de la regresión para América Latina es la siguiente: $\ln(\text{ingreso}) = \alpha + \beta_1 \text{años de escolaridad} + \beta_2 \text{años de experiencia} + \beta_3 \text{años de experiencia al cuadrado} + \beta_4 \text{mujer} + \beta_5 \text{casado} + \beta_6 \text{horas trabajadas} + \beta_7 \text{Migrante latino}$. Incluye efectos fijos por nivel de inglés. (ii) A esta especificación se añaden *dummies* por migrante de los países de interés y efectos fijos por nivel de inglés, industria y ocupación, y se presentan los coeficientes para cada país. (iii) Todos los coeficientes tienen un $p < 0.01$.

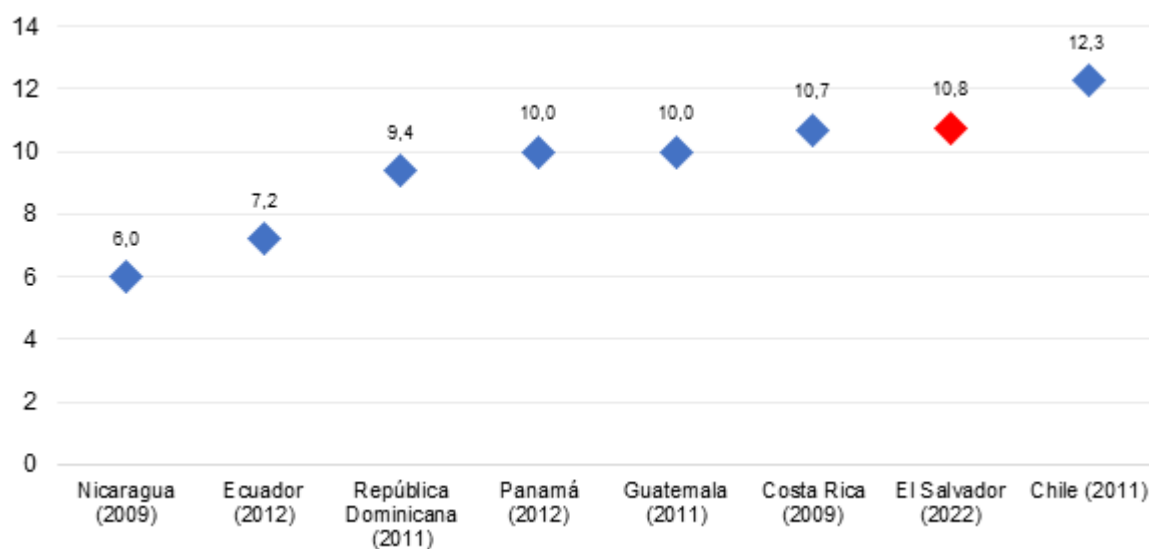
La escasez de capital humano también se manifiesta en una mayor disposición a pagar por años de educación y niveles completados entre las empresas del ecosistema. Cada año adicional de educación en El Salvador está asociado a una prima salarial de 10,8% entre individuos con la misma edad (experiencia) y de 6,0% entre individuos que además comparten sexo, estado civil, área (urbana o rural), industria y ocupación (Gráfico 47.A). Estas primas por año también registran magnitudes muy significativas y crecientes en la medida en que se asocian a mayores niveles educativos completados. Haber completado la educación primaria está asociado a una prima de salario de 32,5%; haber terminado la secundaria a una de 66,1%; y haber completado la educación terciaria a una prima de 127,8%, entre individuos de la misma edad (vs. ningún nivel escolar). Cuando se comparan individuos iguales en edad, sexo, estado civil y área, en la misma industria y ocupación, esas primas siguen siendo altas: 27,3% para quienes terminaron la educación básica, 41,5% para quienes completaron la secundaria, y 84,1% para quienes terminaron la educación superior (Gráfico 47.B). Estas estadísticas sugieren que aun cuando existen problemas de calidad muy significativos, que se han documentado anteriormente, las empresas están dispuestas a pagar cifras muy significativas por mayores niveles de capital humano.



Fuentes: Elaboración propia utilizando Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM, 2022). Notas: (i) La especificación de la barra Mincer es la siguiente: $\ln(\text{ingreso}) = \alpha + \beta_1 \text{nivel educativo aprobado} + \beta_2 \text{años de experiencia} + \beta_3 \text{años de experiencia al cuadrado} + \beta_4 \text{mujer} + \beta_5 \text{urbano} + \beta_6 \text{casado}$. (ii) La especificación de la barra Mincer+Controls incluye efectos fijos por industria y ocupación. (iii) Todos los coeficientes tienen un $p < 0,01$.

Las estimaciones comparables de primas o retornos a la educación para los países pares indican que en El Salvador estos son relativamente altos, sólo superados por los observados en Chile. Según las estimaciones disponibles más recientes que resultan comparables, los rendimientos por cada año adicional de escolaridad en Chile alcanzan el 12,3% (en 2011), lo que ubica a ese país como el que logra las mayores primas entre los países comparables. Nicaragua, por otro lado, registra los retornos más bajos, con un 6% (en 2009). El Salvador ocupa la segunda posición del grupo, con un 10,8% en 2022. La alta disposición del ecosistema productivo a pagar por años extra de escolaridad es un indicador de escasez de capital humano, que sugiere que la disponibilidad de talento puede ser una de las restricciones más vinculantes al crecimiento (Gráfico 48).

Gráfico 48. Retornos a la educación El Salvador y pares (último año disponible)

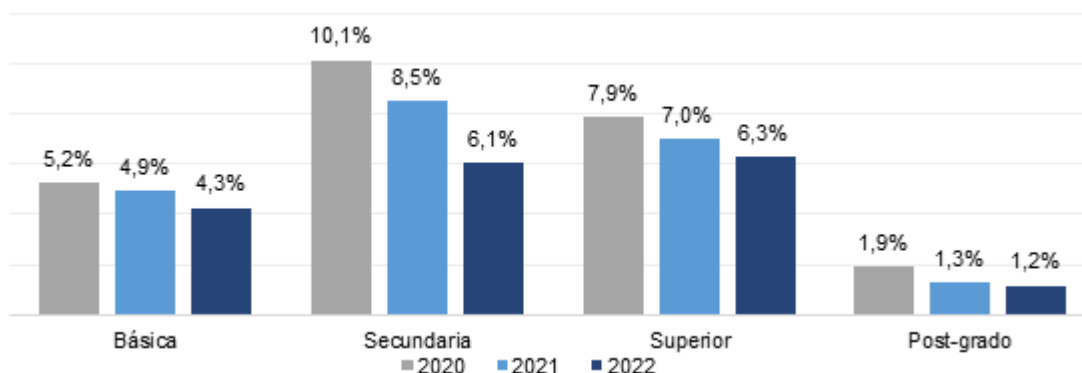


Fuentes: Psacharopoulos y Patrinos (2018), Montenegro y Patrinos (2014), y elaboración propia utilizando Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM, 2022). Todas las especificaciones controlan por experiencia (edad).

Si el capital humano es la mayor restricción, el desempleo debe ser menor entre los más calificados, algo que ocurre en parte en El Salvador. En general, en los indicadores de desempleo se observa una caída en todos los niveles de educación en el periodo 2020-2022 (Gráfico 49). En 2022 no se observan diferencias

significativas entre las tasas de desempleo de la población con educación secundaria y de la que tiene educación superior. No obstante, es notable que el desempleo prácticamente no existe para las personas con estudios de postgrado, lo que sugiere una mayor demanda para individuos de alta calificación. Cabe señalar que las bajas tasas de desempleo observadas en la población con sólo educación básica probablemente se deben a la prevalencia del empleo informal¹¹, que alcanzó un 71,9% en el año 2022.

Gráfico 49. Desempleo según nivel de educación, 2020-2022

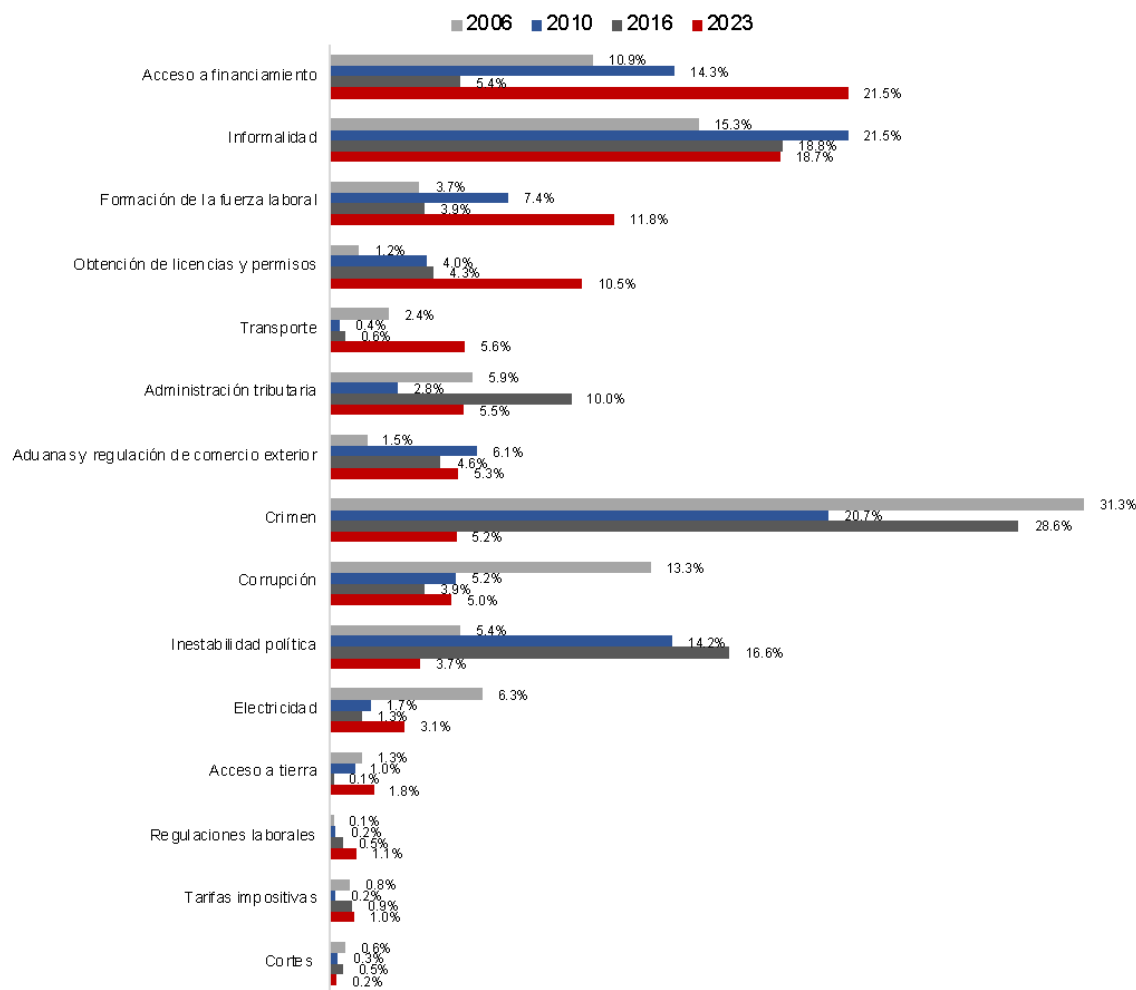


Fuente: Elaboración propia utilizando Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM, 2020-2022).

En el último Enterprise Survey del Banco Mundial (de 2023) las empresas identificaron la baja formación de la fuerza laboral como una de las tres principales restricciones al crecimiento en El Salvador. En 2023, la baja formación de la fuerza laboral ocupó el tercer lugar entre los mayores obstáculos mencionados por las empresas, sólo superado por el acceso al financiamiento y la informalidad. Los factores considerados en estos instrumentos como las principales restricciones muestran una notable evolución entre 2006 y 2023 (Gráfico 50). Una vez superado el problema del crimen, que ocupaba el primer lugar absoluto en los tres *surveys* anteriores (de 2006, 2010 y 2016), empezaron a aparecer otras restricciones. En particular, la formación de la fuerza laboral experimentó un aumento significativo en el porcentaje de menciones como el principal obstáculo para las empresas, pasando del 3,7% en 2006 hasta el 11,8% en 2023. Los obstáculos que ocupan los dos primeros lugares son el acceso al financiamiento (mencionado por 21,5% de las empresas) y la informalidad (con 18,7%) (Gráfico 50). El acceso al financiamiento puede verse afectado por las tasas de interés internacionales, y en la informalidad se pueden estar reflejando las restricciones en la regulación laboral, los impuestos asociados a la formalización o la competencia desleal.

¹¹ El empleo informal está definido como: persona trabaja en una empresa que no lleva contabilidad, o no está registrada en oficinas de impuestos y/o seguridad social, no está afiliado a la seguridad social, o no ha firmado contrato de trabajo.

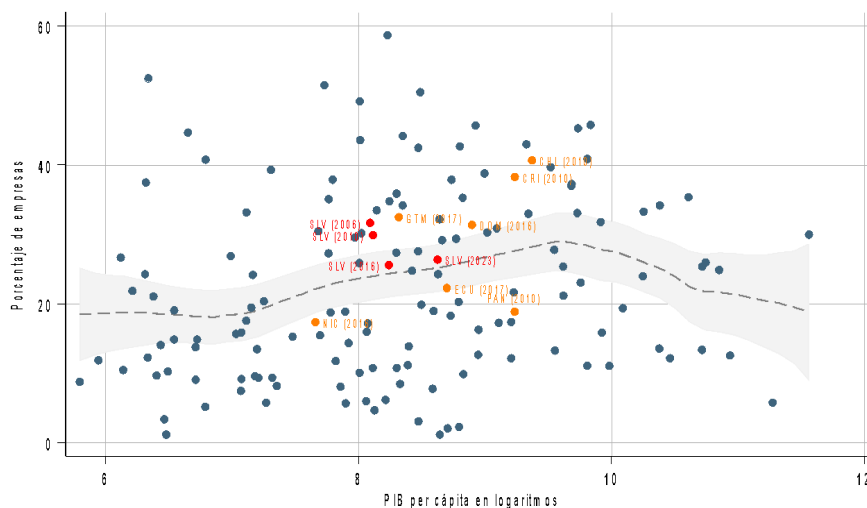
Gráfico 50. Mayor obstáculo para las empresas en El Salvador (2006-2023)



Fuente: WBES World Bank, múltiples años.

Desde 2006 las empresas en El Salvador identifican la falta de educación adecuada en la fuerza laboral como una limitación para sus actividades. En los años 2006, 2010, 2016 y 2023 se observó de manera consistente que porcentajes significativos de empresas en El Salvador (31,7%; 29,9%; 25,6% y 26,4%, respectivamente) identificaron la educación insuficiente de la fuerza laboral como una restricción de importancia moderada, seria o muy seria. Esta es una de las tasas más elevadas de este indicador entre los países comparables, con lo que El Salvador quedó sólo por detrás de naciones como Chile y Costa Rica. La recurrente identificación de la falta de educación adecuada en la fuerza laboral como una limitación significativa sugiere la necesidad de intervenciones y políticas específicas para abordar este desafío y mejorar la preparación de los trabajadores (Gráfico 51).

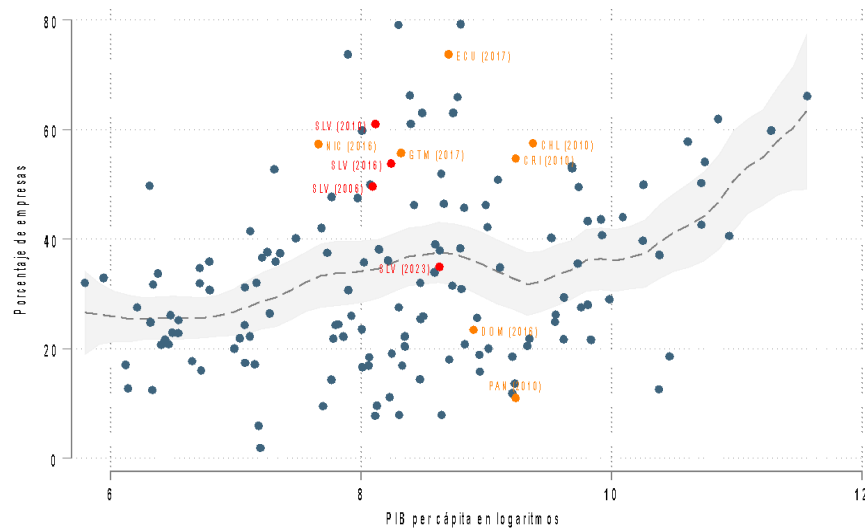
Gráfico 51. Porcentaje de empresas que indican que una fuerza laboral insuficientemente educada es una restricción moderada, seria o muy seria



Fuente: WDI World Bank (2021) y WBES World Bank, múltiples años.

Adicionalmente, el porcentaje de empresas que ha declarado que se ha visto en la necesidad de entrenar a sus trabajadores es bastante alto, y está muy por encima de lo esperado según el PIB per cápita en El Salvador en 2006, 2010 y 2016 (Gráfico 52). En 2006, el 49,6% de las empresas en El Salvador proporcionaba entrenamiento a sus trabajadores; en 2010 lo hacía el 61%; y en 2016, el 53,8%. Estos elevados porcentajes sugieren una falta de habilidades en la fuerza laboral que es necesario abordar mediante programas de capacitación y reentrenamiento. En 2023 este porcentaje descendió a 34,9%; no obstante, entre las empresas que entrenan a sus trabajadores, el porcentaje de la fuerza laboral capacitada alcanza 78%, mientras que en América Latina y el Caribe este valor es 63% (World Bank, 2023).

Gráfico 52. Porcentaje de empresas que ofrecen entrenamiento formal a sus trabajadores

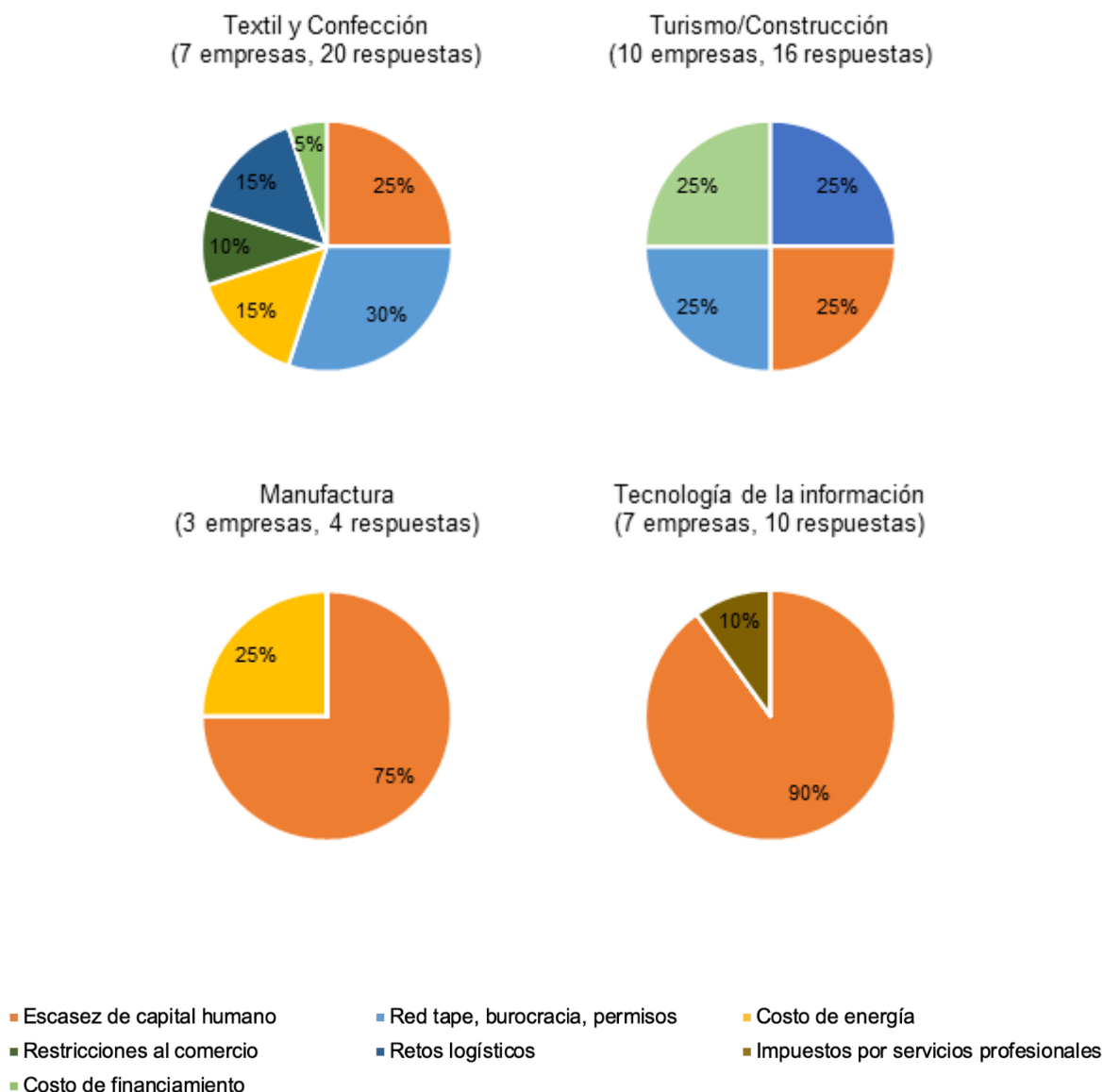


Fuente: WDI World Bank (2021) y WBES World Bank, múltiples años.

Estos hallazgos se alinean con los datos recopilados durante entrevistas con 27 empresas en San Salvador realizadas por el equipo de esta investigación en septiembre de 2023. Las entrevistas reflejan preocupaciones significativas entre los empleadores, quienes destacan la inversión sustancial que realizan para capacitar a sus empleados en habilidades básicas que deberían adquirirse en el sistema educativo.

En las entrevistas también se evidenció que la escasez del capital humano como principal restricción se hace más evidente en la medida en que la sofisticación de la industria es mayor. En el sector textil y de confección, la escasez de capital humano como restricción alcanza el 25% de las menciones, al igual que en los sectores de turismo y construcción (Gráfico 53). Para el sector de manufacturas más sofisticadas, la escasez de capital humano alcanza el 75% de las menciones (como principal restricción) y para las empresas en el sector de tecnologías de la información esta limitante alcanza el 90% de las menciones.

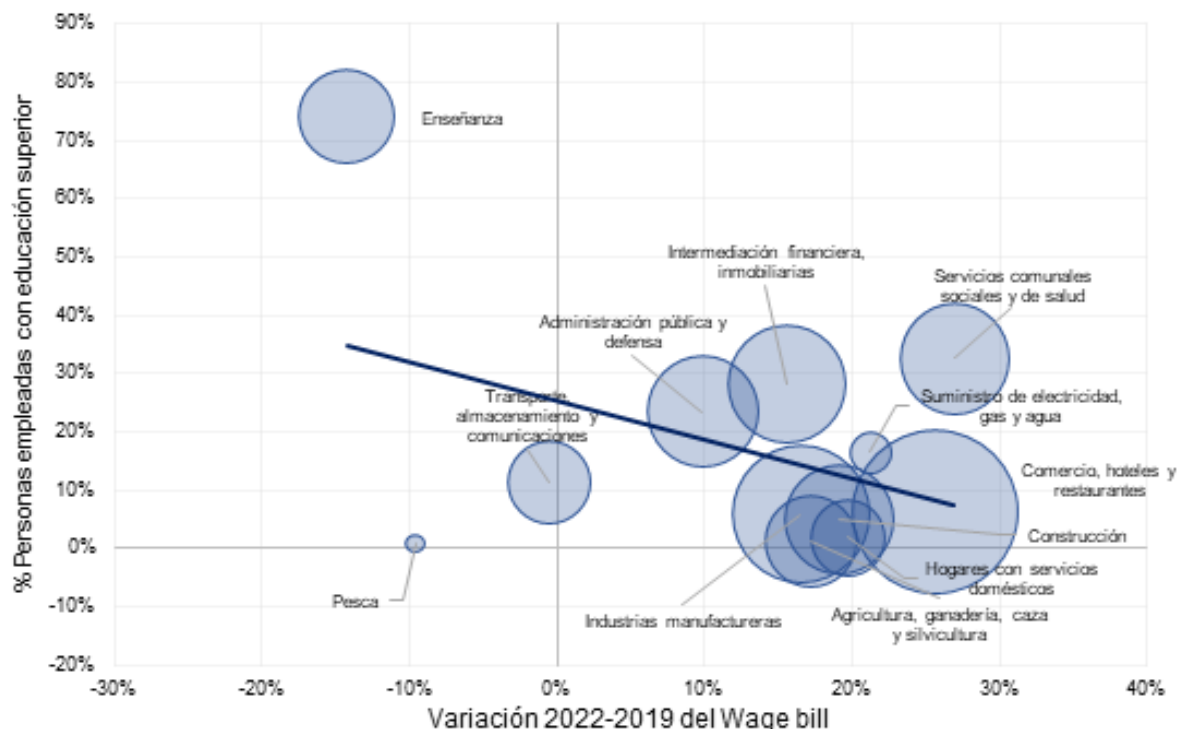
Gráfico 53. Resultados de entrevistas con 27 empresas, San Salvador (Sept. 5-9, 2023)



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas efectuadas a 27 empresas en San Salvador del 5 al 9 de septiembre de 2023.

Los sectores que más han crecido en El Salvador entre 2019 y 2022 son los que emplean menos personas con educación superior, lo que sugiere que la escasez de capital humano es una restricción significativa en El Salvador. Los mayores incrementos de nómina se registraron en comercio, hoteles y restaurantes (25,6%), construcción (19,2%) y agricultura (17,1%), todos con una menor proporción de graduados universitarios (Gráfico 54). La correlación negativa observada entre crecimiento y porcentaje de empleados con educación universitaria podría estar siendo subestimada, ya que ambos conjuntos de datos provienen de El Salvador, donde la escasez de talento probablemente influye en las decisiones de contratación. Por ejemplo, la proporción de graduados en el sector de banca y seguros de El Salvador, de 28,2%, es muy inferior a la que se observa en otros países como Panamá, donde alcanzó el 70,8% en 2021 (Instituto Nacional de Estadística y Censo, 2021).

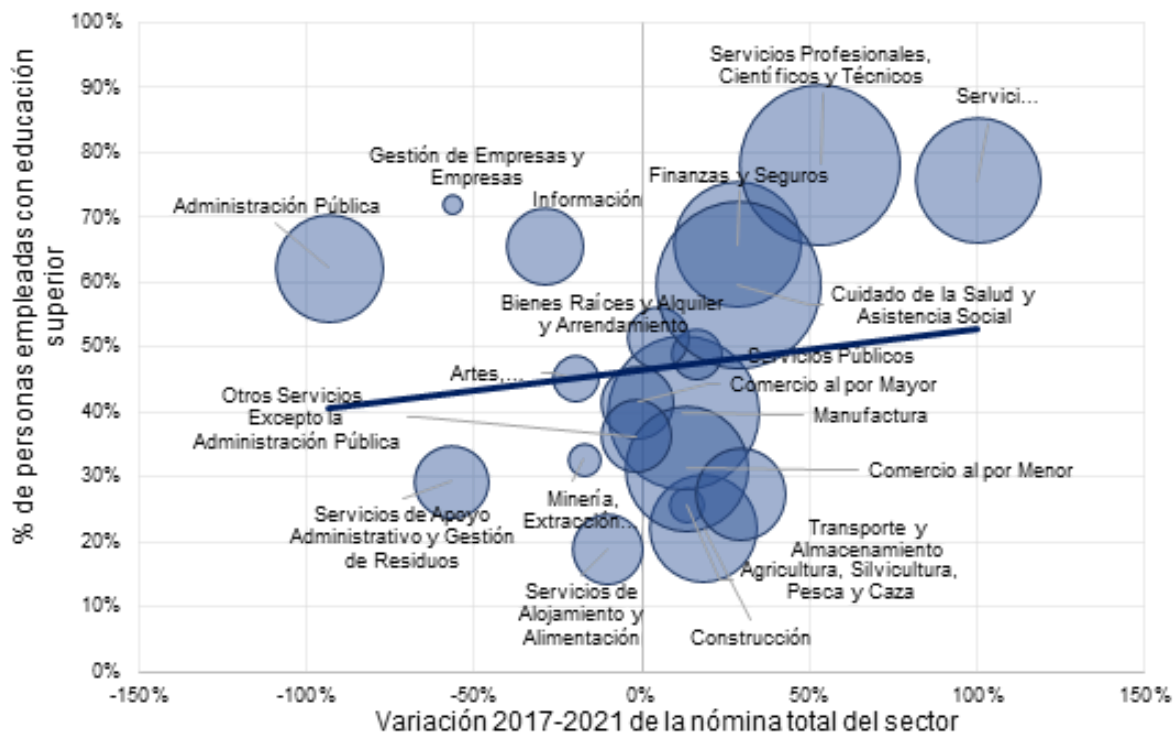
Gráfico 54. Variación del Wage Bill y de la intensidad de habilidades, 2019-2022 (El Salvador)



Fuente: Elaboración propia utilizando la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM, 2022). Nota: el tamaño de cada círculo representa la proporción de la nómina total en 2022.

Por el contrario, en Estados Unidos las actividades que más han crecido en nómina en los últimos cuatro años son aquellas que emplean más graduados universitarios. Hay una correlación positiva entre el crecimiento de la nómina y el porcentaje de empleados con educación superior. Cabe señalar que en EEUU el porcentaje de personas con educación superior en el sector banca y seguros asciende a 65,9%, mucho mayor al observado en El Salvador, donde es 28,2%. En países como Estados Unidos, donde existen menos restricciones del capital humano, los sectores más intensivos en talento han crecido más (Gráfico 55).

Gráfico 55. Variación del Wage Bill y de la intensidad de habilidades, 2017-2021 (EEUU)



Fuente: Elaboración propia, utilizando IPUMS (2017 y 2021). Nota: el tamaño de cada círculo representa la proporción de la nómina total en 2021.

Todos los síntomas sugieren que el capital humano es una de las restricciones más importantes para la inversión, y que ésta es particularmente aguda en los sectores más sofisticados. Factores como la baja escolaridad o la escasa matriculación en los niveles educativos secundario y terciario, así como los problemas de calidad evidenciados por las pérdidas por ajuste de aprendizaje, los bajos promedios en las pruebas PISA y los retornos negativos entre migrantes salvadoreños en Estados Unidos, subrayan la necesidad de intervenciones en la formación educativa. A pesar de estas dificultades, los altos retornos marginales por años de educación sugieren un potencial que no se ha aprovechado plenamente. Las menciones recurrentes en las encuestas empresariales, incluso las previas a los problemas de seguridad en 2021, resaltan la persistencia de la insatisfacción en la demanda de habilidades cualificadas. Es notable que los sectores menos dependientes de trabajadores altamente calificados sean los que experimentan un crecimiento más robusto. Además, en las entrevistas con 27 empresas se identificó como una oportunidad urgente la creación de capacidades en áreas críticas como el inglés técnico para la manufactura y las tecnologías de la información, así como en el desarrollo de software y programadores, especialmente destinados al sector de tecnologías de la información. Un aspecto esencial es lograr una mejor alineación entre la oferta del sistema educativo, que incluya carreras técnicas y certificaciones, y las necesidades del ecosistema productivo de El Salvador para superar las barreras actuales y potenciar el desarrollo económico sostenible.

4. Infraestructura

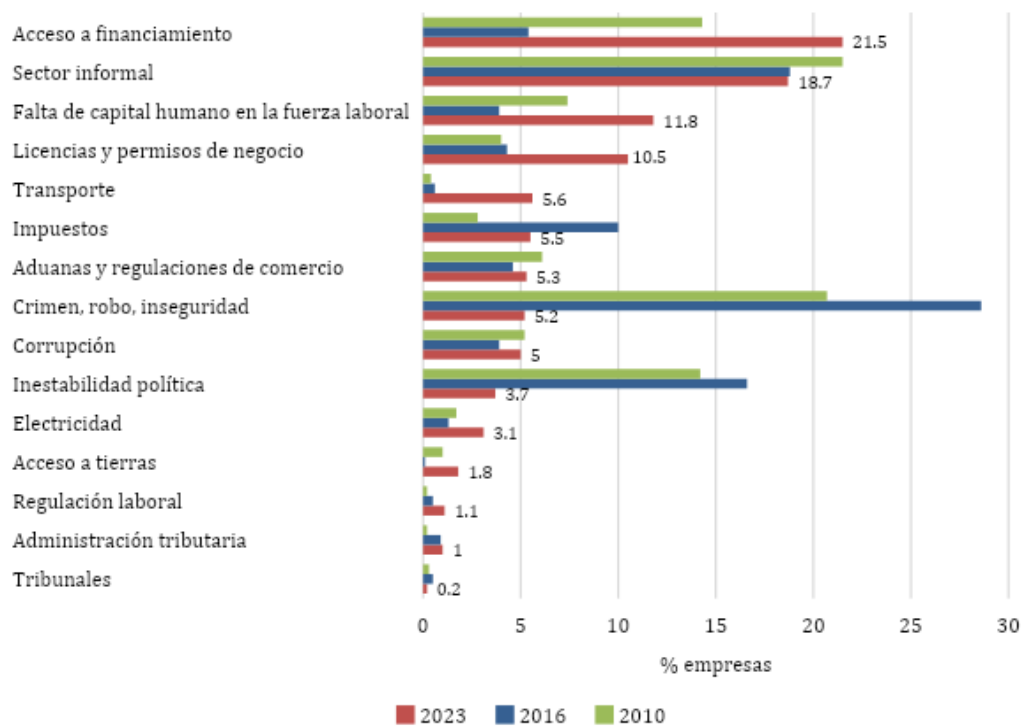
Las inversiones en sectores estratégicos como energía, telecomunicaciones o redes de transporte tienen un impacto directo en el crecimiento, ya que estos sectores generan insumos esenciales para la producción de bienes y servicios. Las carreteras, los puertos, los aeropuertos y los ferrocarriles juegan un papel crucial en facilitar el movimiento de bienes y personas. La infraestructura de transporte eficiente reduce el costo y el tiempo asociados con el comercio, permitiendo que las empresas accedan a mercados más grandes, expandan sus operaciones y compitan más efectivamente a nivel nacional e internacional. Por esta razón, una infraestructura bien desarrollada es a menudo un factor clave para atraer inversiones, tanto domésticas como extranjeras; los inversionistas tienen más probabilidades de asignar capital a regiones con infraestructura moderna que apoye las operaciones comerciales y proporcione un entorno propicio para el crecimiento económico. Los proyectos de infraestructura también pueden crear, durante su planeación y construcción, oportunidades de empleo y estimular las economías locales. Por último, las iniciativas de desarrollo de infraestructura pueden ayudar a reducir las disparidades regionales y promover un crecimiento económico inclusivo (World Bank, 2022).

Este capítulo analiza si las deficiencias en infraestructura están frenando el crecimiento económico de El Salvador. Incluye cuatro secciones: (1) logística y transporte; (2) agua y saneamiento; (3) Tecnologías de Información y Comunicación (TIC); y (4) energía. En este análisis se destaca que las deficiencias en el acceso a puertos y TIC de alta calidad pueden representar un obstáculo para las nuevas industrias que puedan ubicarse en El Salvador.

4.1 Logística y transporte

En ninguno de los tres *Enterprise Surveys* de los últimos catorce años (2010, 2016 y 2023) la infraestructura es mencionada entre las principales restricciones a la productividad y la inversión. En 2016, el 1% de las empresas identificó al transporte y la logística como su mayor obstáculo, mientras que en 2023 lo hizo el 5,6% de las empresas encuestadas (Gráfico 56). Este aumento no necesariamente responde a un deterioro en las condiciones de infraestructura y logística o electricidad. Puede ser el caso que, al mejorar las condiciones en otras áreas como crimen e inseguridad (categoría que pasó de 28,6% de las menciones en 2016 a 5,2% en 2023), surgen nuevas oportunidades de inversión, y otras barreras como la infraestructura de transporte se vuelven relevantes.

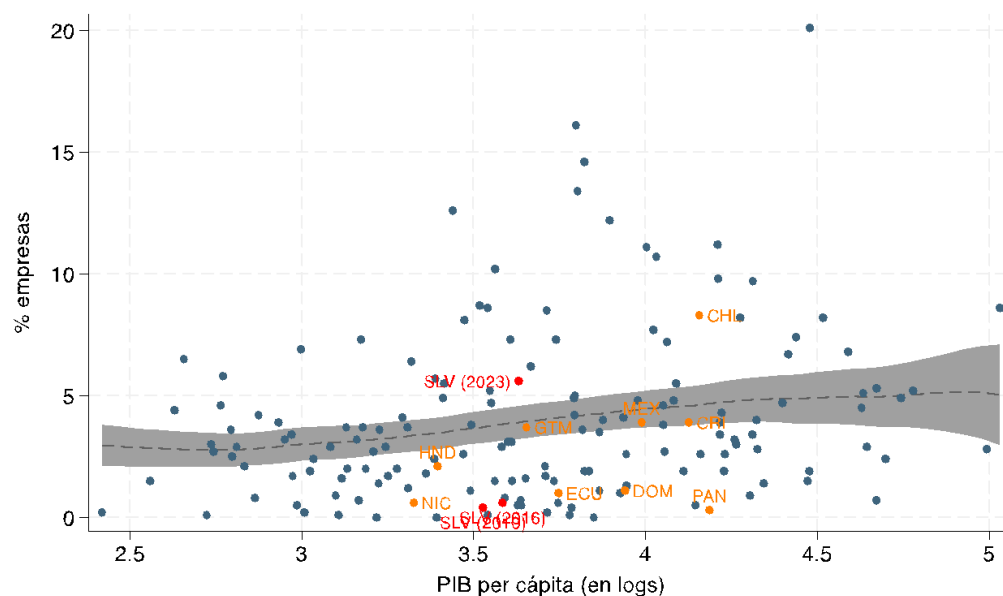
Gráfico 56. Mayor obstáculo identificado por las empresas. El Salvador, 2010, 2016 y 2023



Fuente: Elaboración propia con datos de WB- Enterprise Survey.

Dentro de la categoría de infraestructura, el porcentaje de empresas que identifica al transporte como su mayor obstáculo es mayor que en los países de referencia, y más alto que lo esperado dado el nivel de desarrollo del país (Gráfico 57). En la encuesta de 2023, el porcentaje de menciones del transporte como principal obstáculo para los negocios en El Salvador (5,6%) se ubicó por encima de todos los países comparables en términos relativos (considerando su nivel de ingreso per cápita), y en términos absolutos sólo estaba por encima de Chile (8,3% en 2010).

Gráfico 57. Porcentaje de empresas que identifican al transporte como su mayor obstáculo vs PIB per cápita (en logs)



Fuente: Elaboración propia con datos de WB- Enterprise Survey y WB-WDI.

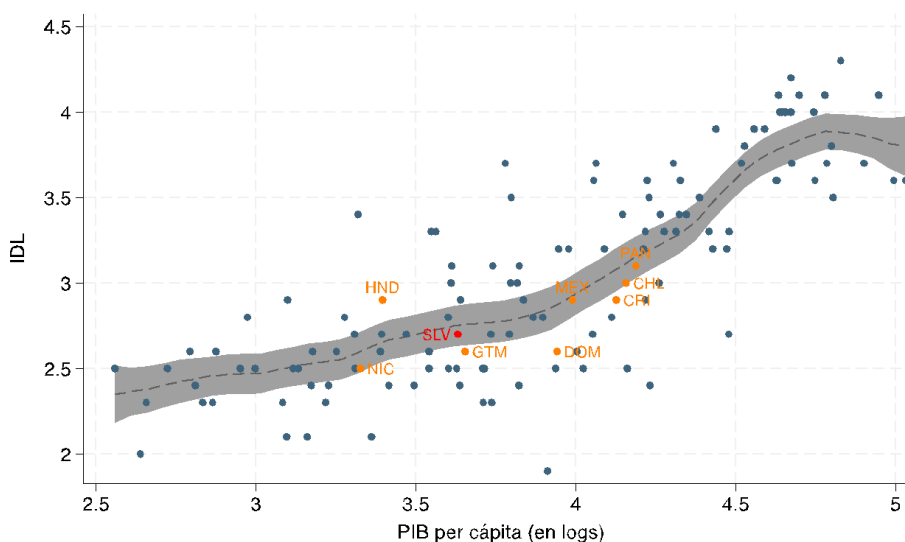
Para determinar si el desempeño logístico y la infraestructura de transporte efectivamente son un obstáculo para la inversión y el crecimiento económico de El Salvador, en esta sección se analiza la facilidad relativa y la eficiencia con la que los productos pueden ser movidos dentro del país y hacia el exterior. Comprende cuatro subsecciones: desempeño logístico, infraestructura vial, aeropuertos y puertos.

4.1.1 Desempeño logístico

De acuerdo con el Índice de Desempeño Logístico (IDL) del Banco Mundial, el nivel de desempeño logístico de El Salvador se ha mantenido estable y alrededor del promedio de la región desde 2012. En el año 2023, la calificación de El Salvador en el IDL (2,7/5) estuvo por encima solamente de las de República Dominicana y Guatemala, y lejos tanto del líder mundial, Singapur (4,3/5), como del regional, Brasil (3,2/5). En términos relativos la mayoría de los países de la región, excepto Honduras, alcanzan una calificación por debajo del valor esperado por su nivel de ingreso per cápita (Gráfico 58).

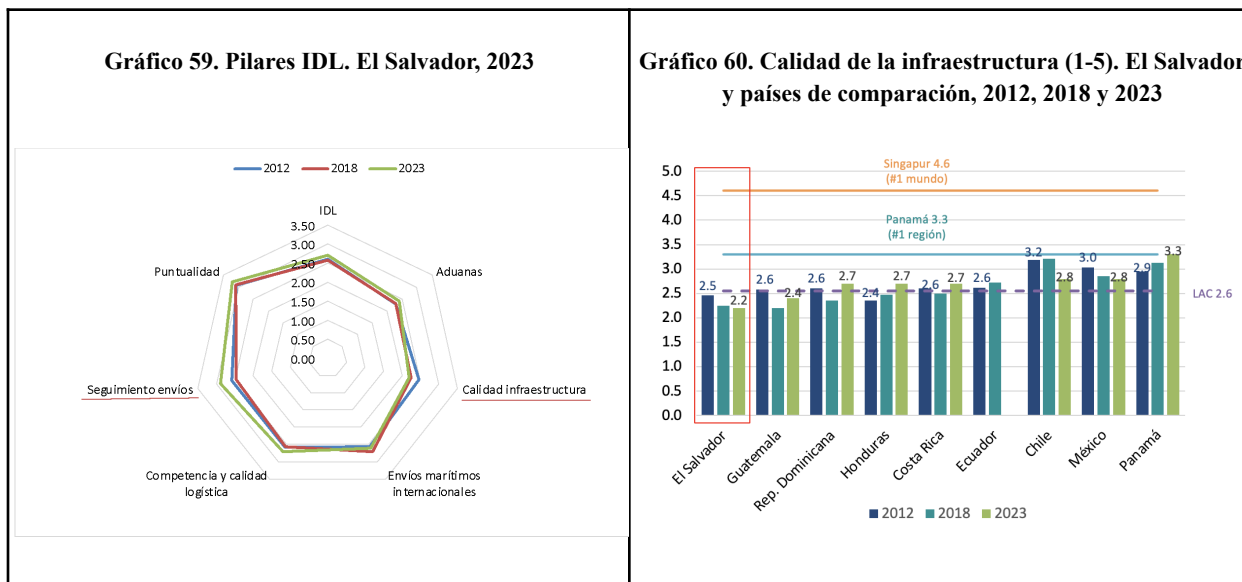
Al analizar los seis pilares que componen el IDL¹² de El Salvador entre 2012 y 2023, se observa una mejora significativa en la percepción del seguimiento a envíos, y un deterioro en la percepción sobre calidad de la infraestructura (Gráfico 58). Durante ese periodo, la calificación de este último pilar pasó de 2,5 a 2,2, lo que sitúa a El Salvador en el puesto más bajo entre los países de comparación y por debajo del promedio regional de 2,6 (Gráfico 59). Por su parte, Panamá, el líder regional, mejoró su puntaje de 2,9 en 2012 a 3,3 en 2023. Esto refleja que existen áreas de oportunidad para mejorar las percepciones de la logística en El Salvador en función de la eficiencia de los seis pilares que componen el IDL. A continuación, se analiza la infraestructura vial, aeroportuaria y portuaria con más detalle para identificar las posibles causas del deterioro en este pilar del IDL.

Gráfico 58. Índice de Desempeño Logístico (IDL) vs PIB per cápita (en logs), 2023



Fuente: Elaboración propia con datos del Logistics Performance Index del Banco Mundial (2023).

¹² Aduanas, calidad de la infraestructura relacionada con el comercio y el transporte, envíos marítimos internacionales, competencia y calidad logística, seguimiento a envíos y puntualidad.

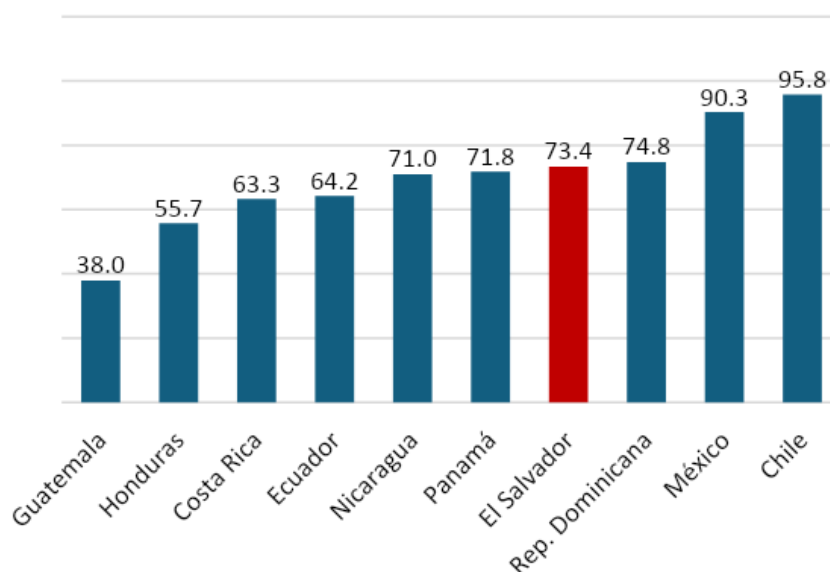


Fuente: Elaboración propia con datos del Logistics Performance Index del Banco Mundial (2023).

4.1.2 Infraestructura vial

La mayor parte de la carga de comercio exterior de San Salvador (74%) se moviliza a través de la red vial, y de hecho El Salvador está por encima del promedio regional en términos de conectividad vial. En el Índice de Conectividad Vial¹³ calculado por el WEF, El Salvador obtiene una buena calificación relativa frente a los países comparables (73,4/100), sólo por debajo de República Dominicana, Chile y México, aunque muy cercano al primero de estos (Gráfico 62). Por su parte, Guatemala obtiene la peor calificación del grupo con 38/100.

Gráfico 61. Índice de Conectividad Vial (0-100). El Salvador y países comparables, 2019

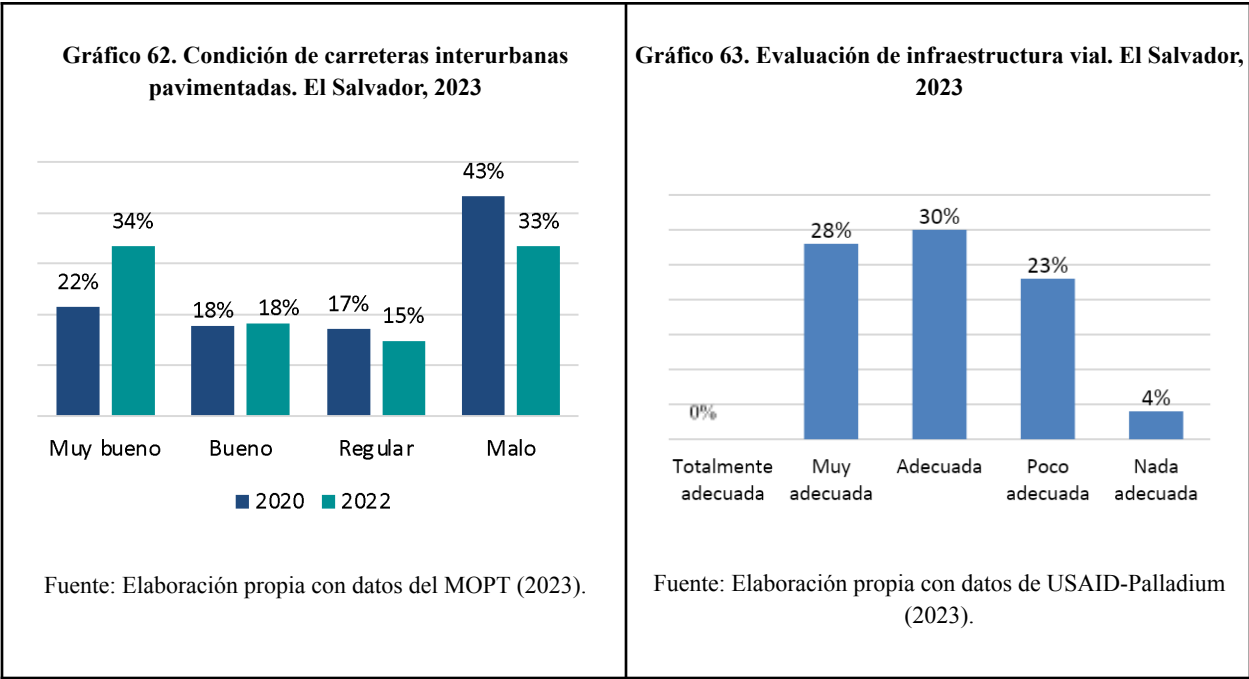


Fuente: Elaboración propia con datos del WEF-GCI 2019.

El estado de las vías en El Salvador ha mejorado desde 2020. Entre 2020 y 2022 aumentaron en 60% los kilómetros de carreteras interurbanas en muy buen estado (Gráfico 62), lo que puede explicar la buena

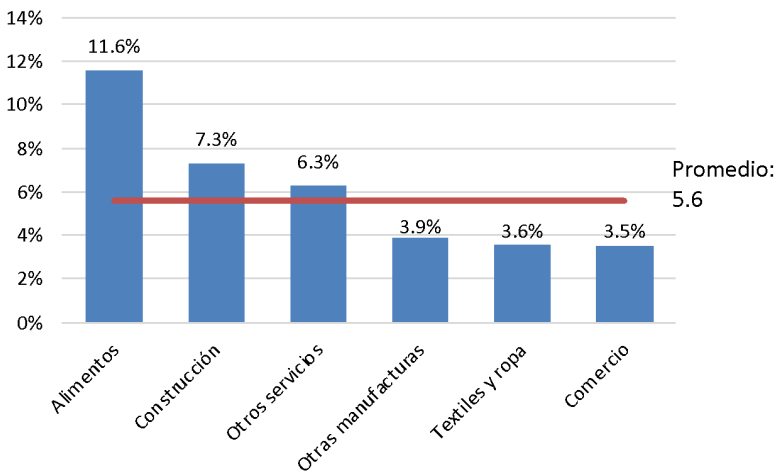
¹³Este índice mide la velocidad promedio y la rectitud de un itinerario que conecte 10 o más ciudades principales que representen al menos 15% de la economía o la población. Toma valores de 0 a 100 (en el que 100 significa excelente).

calificación que dan los empresarios al nivel y a la evolución de la calidad de la infraestructura: en 2022, 58% de las empresas calificó a la infraestructura vial como adecuada o muy adecuada (Gráfico 63).



A pesar de que las empresas exportadoras no identifican al transporte como una limitante, al analizarlo por sector es evidente que las empresas de alimentos y construcción lo reconocen en mayor medida como un obstáculo (Gráfico 64). Mientras que, en promedio, el 5,6% de las empresas identifican al transporte como su mayor obstáculo, en el caso de las empresas de alimentos es el 11,6%, y en el de las de construcción es el 7,3%. Si miramos las exportaciones salvadoreñas, vemos que 5,4% de ellas son de productos alimenticios perecederos que son particularmente sensibles a las condiciones de infraestructura y transporte, mientras que el 30,8% de las exportaciones son de textiles y ropa, que no son tan sensibles (Hausmann et al., 2022). En este sentido, las limitaciones de la infraestructura vial no afectan de forma significativa a la estructura exportadora actual.

Gráfico 64. Porcentaje de empresas que identifican al transporte como su mayor obstáculo por sector. El Salvador, 2023



Fuente: Elaboración propia con datos del WB-Enterprise Survey (2023).

Por otro lado, en el área metropolitana de San Salvador hay problemas de congestión por la convergencia del tráfico de carga y el de pasajeros, lo que aumenta los tiempos y los costos de transporte. Otro factor es la edad promedio de los vehículos de transporte de carga (los camiones y remolques) que es de 25 años de antigüedad, lo que reduce su eficiencia y también incrementa los costos de transporte.

De acuerdo con los datos presentados, la conectividad vial ha mejorado en el periodo de estudio, y hoy supera a la de la mayoría de los países comparables, lo cual se refleja en la percepción de los empresarios. Sólo los sectores más sensibles a las condiciones de infraestructura, como las empresas de alimentos, identifican al transporte como su mayor obstáculo. Sin embargo, es necesario atender los retos en cuanto a la antigüedad de los medios de transporte de carga y la congestión del tráfico de carga y de pasajeros en la capital, que reducen la eficiencia del transporte mientras aumentan sus tiempos y costos. No obstante estos problemas, la infraestructura vial no parece ser un obstáculo para la inversión y el desarrollo económico de El Salvador.

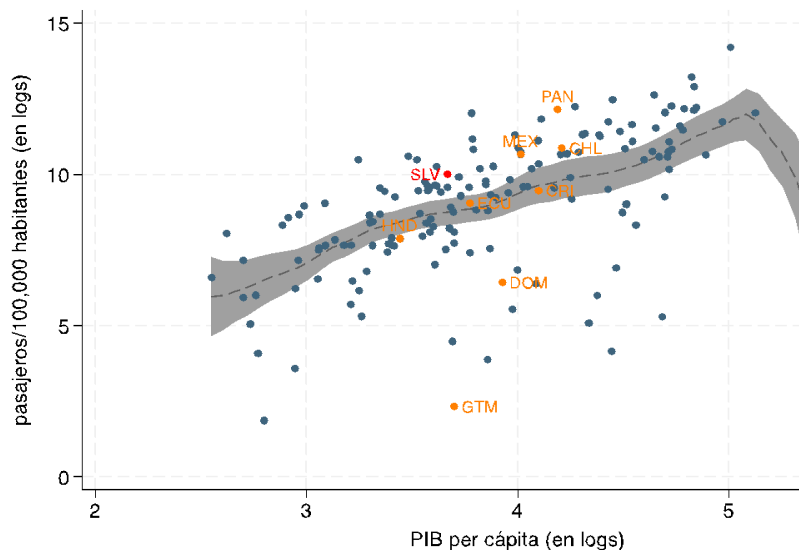
4.1.3 Infraestructura aeroportuaria

El aumento exponencial de pasajeros, la participación de las aerolíneas de bajo costo y el incremento en los protocolos ambientales y de seguridad han hecho más complejas las operaciones aeroportuarias, que ahora demandan una mayor inversión en infraestructura física y tecnológica (CEPAL, 2019). En el Aeropuerto Internacional de El Salvador operan 14 aerolíneas que atienden 30 destinos. Este aeropuerto, con capacidad para 5 millones de pasajeros, está en la categoría 43 de la OACI (la categoría más alta es 4F), por lo que equipos de fuselaje ancho para largas distancias (como Boeing 747, Airbus A340, Boeing 777, Airbus A350 o Boeing 787) pueden operar a su máxima capacidad.

Como el Aeropuerto Internacional de El Salvador es un *hub*¹⁴ regional, el número de pasajeros que moviliza por cada 100.000 habitantes es mayor al esperado por el nivel de PIB per cápita del país (Gráfico 65) y su servicio está bien calificado. El número de pasajeros movilizados por el Aeropuerto Internacional de El Salvador es mayor al de los aeropuertos de otros países de la región como Costa Rica, Ecuador, Honduras, República Dominicana y Guatemala (Gráfico 66). De acuerdo con los datos oficiales del país (CEPA, 2023), el número de pasajeros que utilizan el aeropuerto de El Salvador se ha recuperado después de la pandemia, y en 2023 fue 20% más alto que en 2019. En cuanto a la percepción de la eficiencia de sus servicios de transporte aéreo, El Salvador obtiene una calificación de 4,46/7, similar a la de México pero debajo de la de los líderes regionales, Panamá y República Dominicana (Gráfico 67).

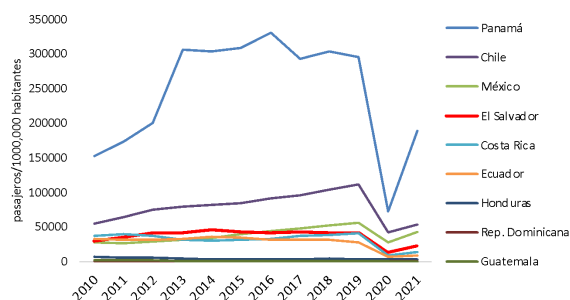
¹⁴ Un centro de conexión que concentra y distribuye el tráfico de mercancías y pasajeros a otros destinos en el mundo.

Gráfico 65. Pasajeros por cada 100.000 habitantes y PIB per cápita, 2021



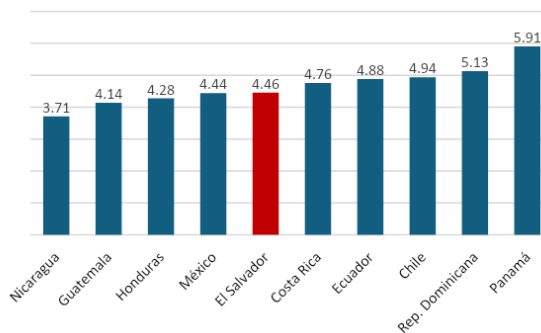
Fuente: Elaboración propia con datos de WDI, Banco Mundial.

Gráfico 66. Evolución en número de pasajeros por cada 100.000 habitantes. El Salvador y países comparables, 2010-2021



Fuente: Elaboración propia con datos de WDI, Banco Mundial.

Gráfico 67. Eficiencia de servicios de transporte aéreo (1-7). El Salvador y países comparación, 2019



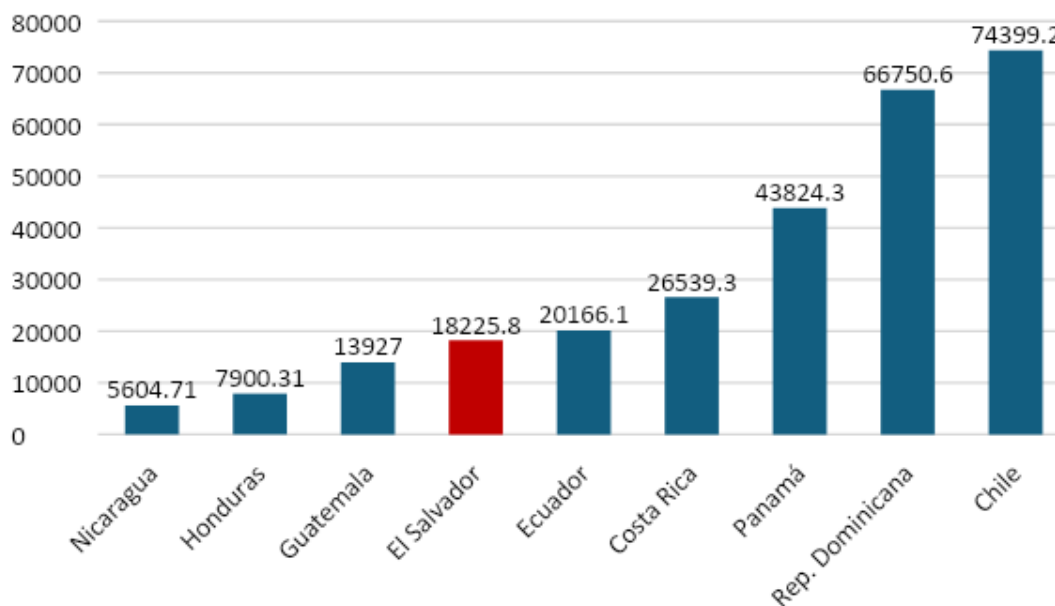
Fuente: Elaboración propia con datos del WEF-GCI 2019.

A pesar del número de pasajeros que moviliza, el Aeropuerto Internacional de El Salvador no está tan bien conectado con el resto de los aeropuertos del mundo. En el indicador de conectividad aeroportuaria de la IATA (WEF, 2019), que mide el grado de integración de un país con la red global de transporte aéreo, el terminal aeroportuario internacional de El Salvador está por debajo de los promedios de los pares, salvo Guatemala, Honduras y Nicaragua (Gráfico 68). Este indicador podría mejorar si aumenta el número de destinos o de frecuencias, o si se conecta con aeropuertos de mayor tamaño.

Aunque la conectividad aeroportuaria de El Salvador es baja en comparación con los pares, la evidencia muestra que sus niveles de capacidad y eficiencia están dentro del promedio regional y que el número de pasajeros que moviliza su Aeropuerto Internacional es mayor al esperado. De acuerdo con

este análisis, la infraestructura aeroportuaria no parece ser una restricción al crecimiento económico del país.

Gráfico 68. Conectividad aeroportuaria, El Salvador y países comparables, 2019

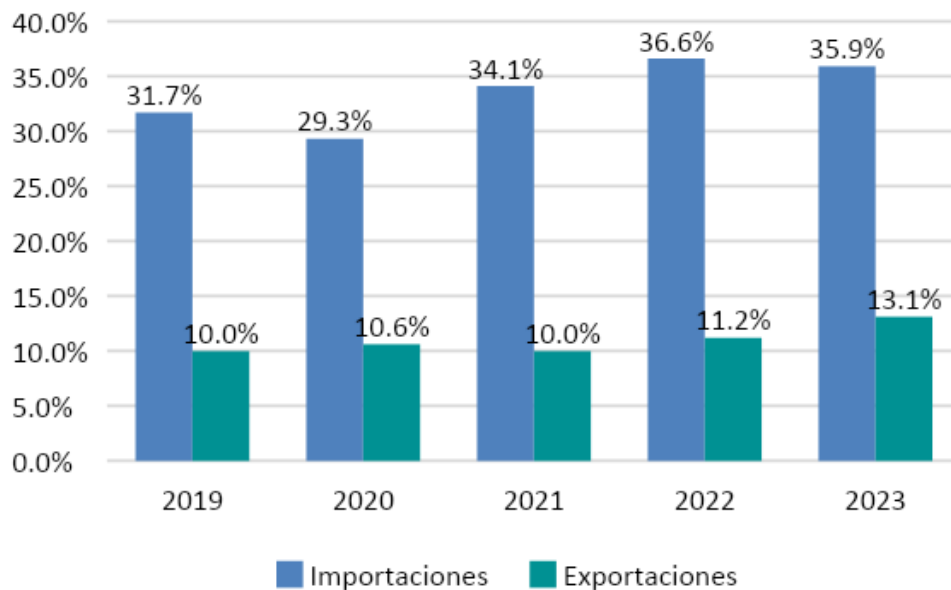


Fuente: Elaboración propia con datos del WEF-GCI 2019.

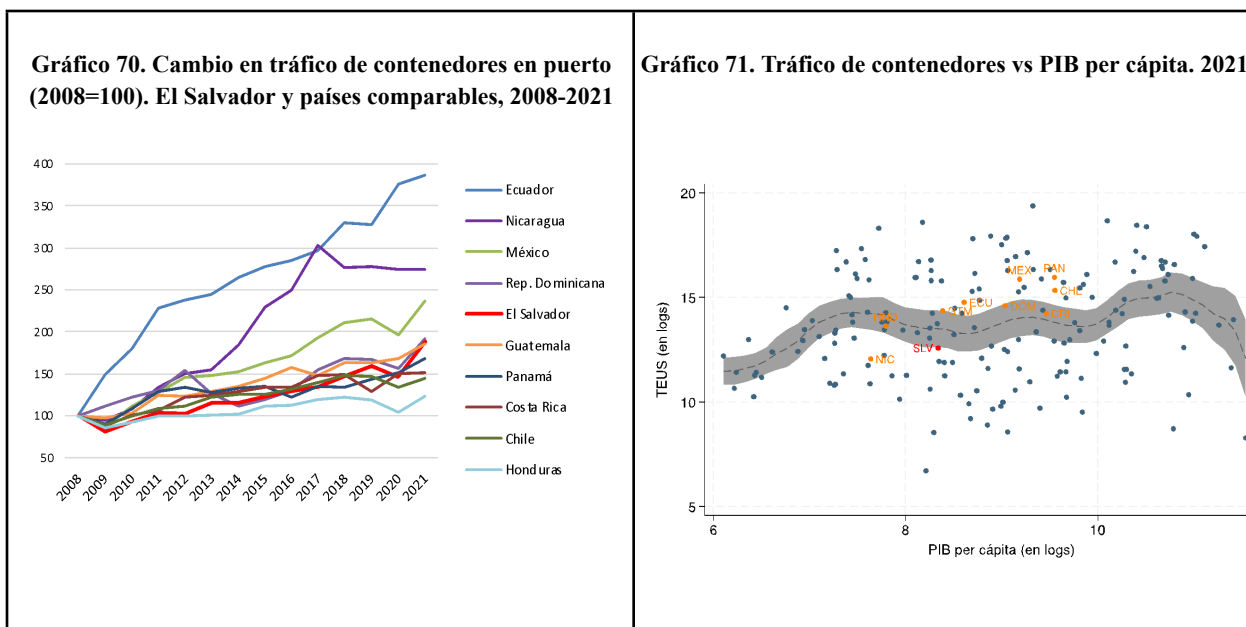
4.1.4 Infraestructura portuaria

La infraestructura portuaria está asociada a la capacidad de acceder a mercados internacionales, al permitir la importación y la exportación de bienes, y la inserción de una economía en las cadenas globales de valor. La capacidad portuaria de un país lo hace más o menos competitivo para integrarse al comercio internacional. Más del 80% del volumen mundial de mercancías es transportado por vía marítima, por lo que el continuo fortalecimiento de la infraestructura portuaria es indispensable para incentivar el comercio y la economía global (UNCTAD, 2023). El Salvador cuenta con dos puertos, ambos en la costa del Océano Pacífico: La Unión y Acajutla. El primero tiene un muy bajo nivel de operaciones y no ha sido posible concesionarlo, mientras el segundo maneja la mayor parte de la carga. El 11% de las exportaciones de El Salvador (en valor CIF) utiliza la vía marítima, mientras que el 33,5% de las importaciones entra por esta vía (Gráfico 69). Entre 2008 y 2021 el tráfico de contenedores en puerto creció en promedio 6,3% anual (Gráfico 70), similar al crecimiento de carga marítima en República Dominicana y Guatemala, pero por debajo del de los puertos de Ecuador, Nicaragua y México. La carga movilizada a través de los puertos salvadoreños es menor a la esperada dado el nivel de PIB per cápita del país, mientras que, para el resto de los países comparables, a excepción de Nicaragua, el tráfico de contenedores es mayor al esperado (Gráfico 71).

Gráfico 69. Comercio exterior por vía marítima. El Salvador, 2019-2023



Fuente: Elaboración propia basada en información de Aduanas Nacionales, 2024.

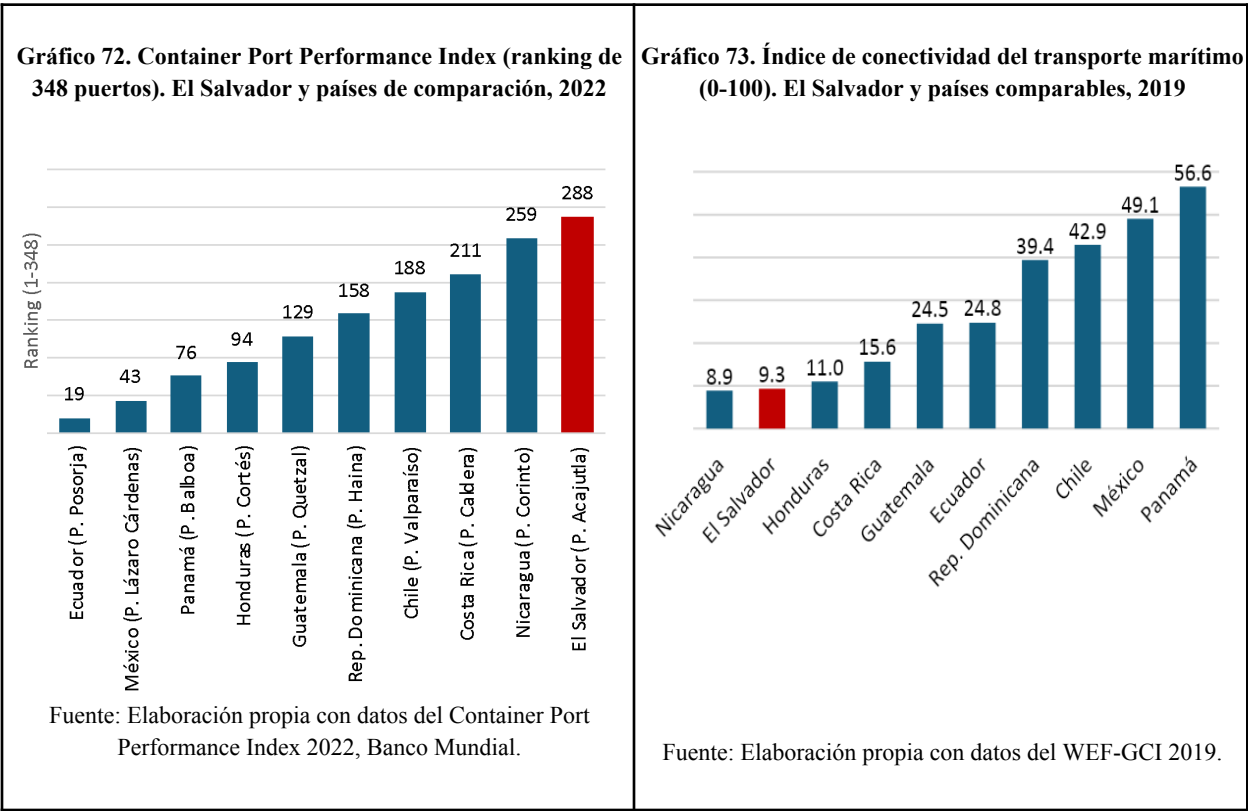


Fuente: Elaboración propia con base en datos de WDI, Banco Mundial.

Esta falta de dinamismo puede explicarse por la baja eficiencia y conectividad del Puerto de Acajutla. Este terminal marítimo es el de peor desempeño entre los puertos de los países comparables, en términos de tiempos de respuesta y condiciones del servicio. A nivel global ocupa el puesto 288 entre 348 puertos y el último en la región (Gráfico 72), mientras que Posorja en Ecuador está en el puesto 19 a nivel global, o Lázaro Cárdenas en México ocupa el puesto 43. En 2020, Acajutla estaba en el puesto 249 entre 351 países, es decir, cayó 39 puestos en dos años. La baja eficiencia del principal puerto salvadoreño se debe en parte a la falta de operadores y de capacidad física (*La Prensa Gráfica*, 2023), aunque más recientemente, en noviembre de 2023, la capacidad de almacenaje aumentó en 31% con la inauguración de un nuevo patio de contenedores de 21.456 m².

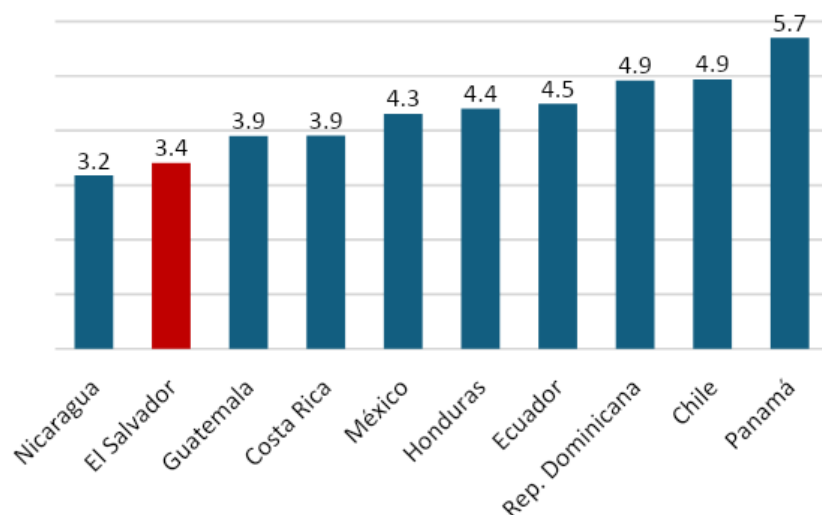
La ausencia de una conexión marítima directa con un socio comercial está relacionada con un menor valor de las exportaciones y con mayores costos de transporte (Fugazza, 2015). El desempeño de un puerto es una de las principales consideraciones de las empresas navieras cuando deciden servirlo o no. En el Índice de Conectividad de Transporte Marítimo (UNCTAD)¹⁵, el puntaje de El Salvador se encuentra entre los más bajos del mundo (9,3/100) (Gráfico 73). Entre los países comparables los puertos salvadoreños sólo están por encima de los de Nicaragua, y lejos de los de países como México (49,1/100) o Panamá (56,5/100).

En línea con estos datos, la percepción que tienen las empresas sobre la eficiencia de los servicios de transporte marítimo en El Salvador refleja las limitaciones de sus puertos. En el Índice de Competitividad del WEF, la eficiencia de los servicios de transporte marítimo de El Salvador tiene una calificación de 3,4/7, por debajo de los países comparables (excepto Nicaragua) (Gráfico 74).



¹⁵ El Índice de Conectividad de Carga Marítima se calcula a partir de cinco componentes del sector del transporte marítimo: el número de buques, su capacidad para transportar contenedores, el tamaño máximo de los buques, el número de servicios y el número de empresas en los puertos de un país.

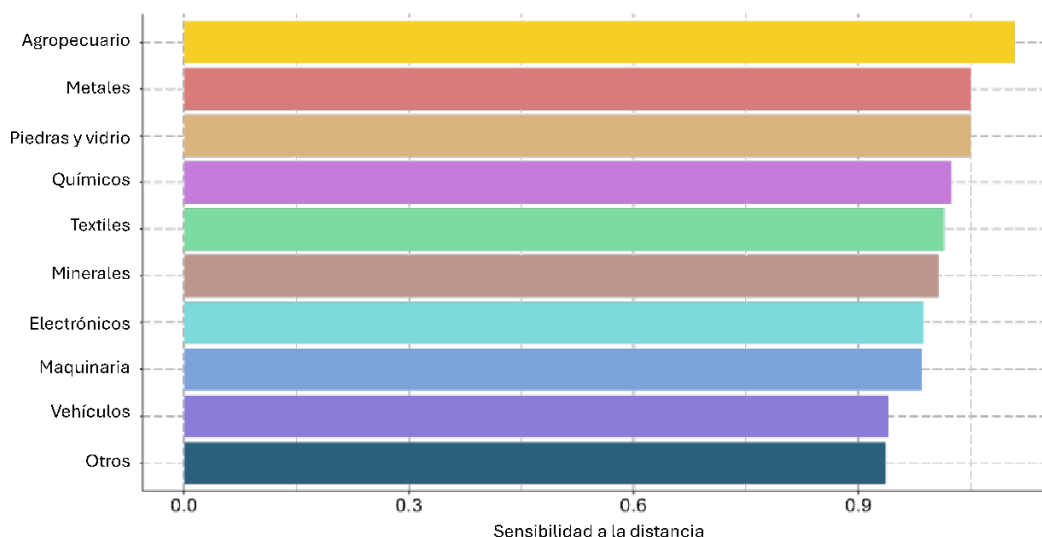
Gráfico 74. Eficiencia en servicios de transporte marítimo (1-7). El Salvador y países comparables, 2019



Fuente: WEF-GCI 2019.

Ahora bien, no todos los productos pueden transportarse por vía marítima. Según sus características, algunos productos son más sensibles a viajes de larga distancia y, por lo tanto, menos propensos al transporte por barco. Ricardo Haussman *et al* (2022) aplican un modelo gravitacional para analizar qué productos toleran mejor los viajes largos. Encuentran que, por ejemplo, los productos agrícolas son en promedio los más sensibles, debido a lo corta que es la vida útil de los productos perecederos. Por el contrario, los vehículos son menos sensibles a la distancia (Gráfico 75).

Gráfico 75. Sensibilidad a la distancia según sector



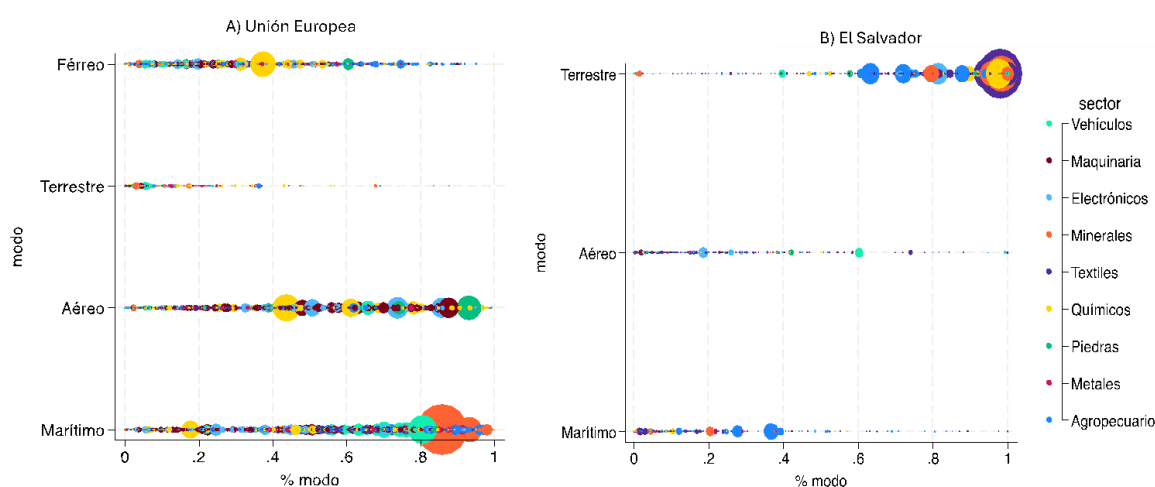
Fuente: Hausmann, R., et al., 2022.

Si la capacidad de los puertos en El Salvador fuera una restricción, no se usaría este modo de transporte para mover productos susceptibles de viajar en barco con ganancias en costos. Para evaluar esta hipótesis, comparamos los productos que exportan El Salvador y la Unión Europea (UE) y el modo de transporte que utilizan. Tres hallazgos llaman la atención. En primer lugar, la Unión Europea exporta en general muchos más productos por vía marítima y aérea que El Salvador, y por tanto la UE tiene una mayor cantidad de marcadores para esos modos de transporte (Gráfico 76). En segundo lugar, El Salvador exporta principalmente por vía terrestre, incluidos productos que por sus características son menos sensibles a la

distancia (como los textiles). En tercer lugar, la proporción de los productos que se exportan vía marítima desde El Salvador es menor que en la Unión Europea. Por ejemplo, el 2,3% de las exportaciones de calzado¹⁶ de El Salvador salen por vía marítima, mientras que en la UE es el 27%. En promedio, para la mayoría de los productos que se exportan por vía marítima de la UE, más del 60% de ellos salen por puertos. En El Salvador, esa proporción es el 20%. Es decir, en El Salvador no sólo se usa menos el modo marítimo, sino que se usa de forma menos intensiva.

Estos resultados apuntan a que las limitaciones de infraestructura reducen el uso de los puertos en El Salvador, a pesar de que gran parte de los productos salvadoreños son exportables por mar y de que parte de las exportaciones del país ya salen por vía marítima. De manera que mejorar las capacidades de los puertos salvadoreños ampliaría los destinos potenciales de los productos del país, reduciría sus costos de transporte y podría aumentar las exportaciones. **La infraestructura portuaria es clave para llegar a nuevos mercados y diversificar las exportaciones. En el caso de El Salvador parece ser un obstáculo a un mayor desarrollo.**

Gráfico 76. Exportaciones de la Unión Europea y de El Salvador por modo de transporte y sector



Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat y Aduanas Nacionales 2023. Nota: El tamaño de los marcadores indica el valor del producto en las exportaciones totales.

4.1.5 Conclusiones sobre la infraestructura logística

En términos generales, el **desempeño logístico de El Salvador se ha mantenido estable** en los últimos doce años; ligeramente por debajo de lo esperado dado su nivel de ingreso y cerca del promedio de la región latinoamericana. Dentro de las categorías de desempeño logístico, **la calidad de infraestructura en general es el factor en el que El Salvador ha tenido menor desempeño** y también el que se ha deteriorado más en las percepciones de empresas entre los dos últimos Enterprise Surveys (2016 y 2023).

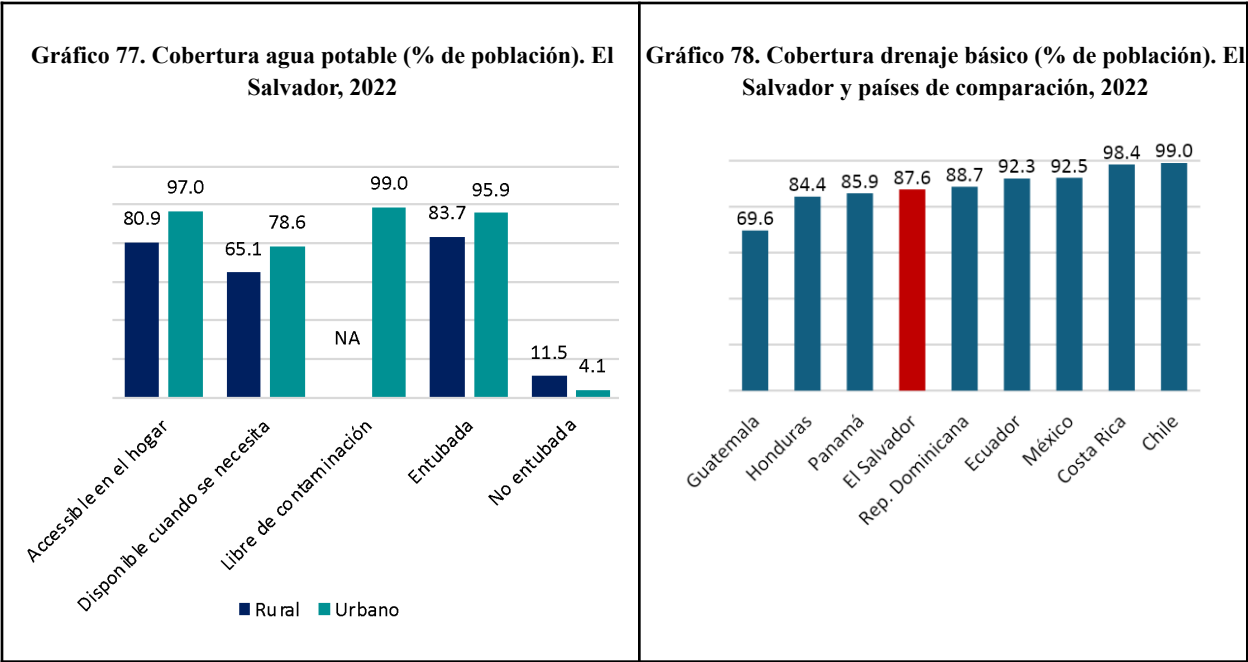
La calidad y la conectividad de la infraestructura vial se encuentran en el promedio de los países comparables, por detrás de México y Chile y por encima de Guatemala, Honduras y Costa Rica. Pero esos niveles pueden indicar la existencia de una restricción mayor para las industrias más intensivas en el uso de carreteras, como la de alimentos y la construcción. Por su parte, **la infraestructura aeroportuaria se califica como adecuada**, con un aumento en el flujo de pasajeros (turistas y en tránsito) pero un índice de conectividad relativamente bajo; podría mejorar si aumenta el número y la frecuencia de destinos o si conecta con aeropuertos de mayor tamaño.

¹⁶ Código HS 640520.

Finalmente, la calidad promedio de la infraestructura está afectada por el funcionamiento de los puertos, particularmente por el **Puerto de Acajutla, que ocupa el último lugar entre los puertos de la región y está calificado entre los más ineficientes y peor conectados del mundo**. Productos exportables por vía marítima utilizan el modo carretero a pesar de ser más costoso por estas limitaciones.

4.2 Agua y saneamiento

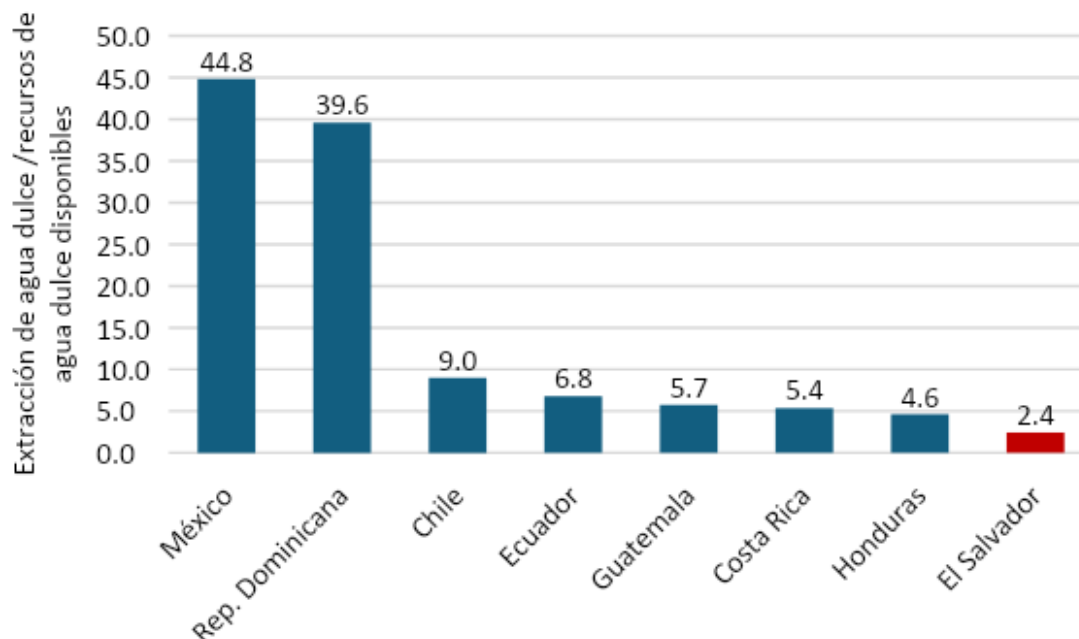
El acceso a agua potable y saneamiento es un derecho humano básico y un elemento indispensable para el desarrollo y el bienestar (UN, 2023). El Salvador tiene una cobertura de agua potable cercana al 100% en zonas urbanas y al 80% en zonas rurales, pero muestra falencias en la disponibilidad (Gráfico 77). Aunque un alto porcentaje de hogares tienen acceso al agua entubada en el predio, en zonas urbanas el 79% de la población tiene agua cuando la necesita y en zonas rurales sólo el 65%. En cuanto al drenaje, la cobertura es del 88%, por debajo de otros países comparables como Chile, Costa Rica, México y Ecuador, y sólo por encima de Panamá y Honduras (Gráfico 78). Esto puede deberse a que, de acuerdo con el informe *Doing Business* del Banco Mundial, el tiempo para conseguir una conexión de agua y drenaje es de 241 días, mucho mayor al del resto de los pares regionales (donde el promedio es de 45 días). Este último es uno de los factores peor evaluados en el ranking.



Fuente: Elaboración propia con datos de WHO.

El Salvador tiene el menor nivel de estrés hídrico entre los países pares y no se observa que muestre una falta de disponibilidad de agua. Mientras que en México se extrae 44,8 veces más agua dulce que la disponible según los recursos locales, y en República Dominicana 39,6 veces más, en El Salvador la proporción es de 2,4 (Gráfico 79). Es decir, la disponibilidad de agua dulce no es un problema. Sin embargo, hay un problema creciente respecto a la calidad del agua. De acuerdo con el Banco Mundial (2022b), el índice de calidad del agua no segura es de 0,8 sobre 1, más alto que en Panamá, Nicaragua y Costa Rica.

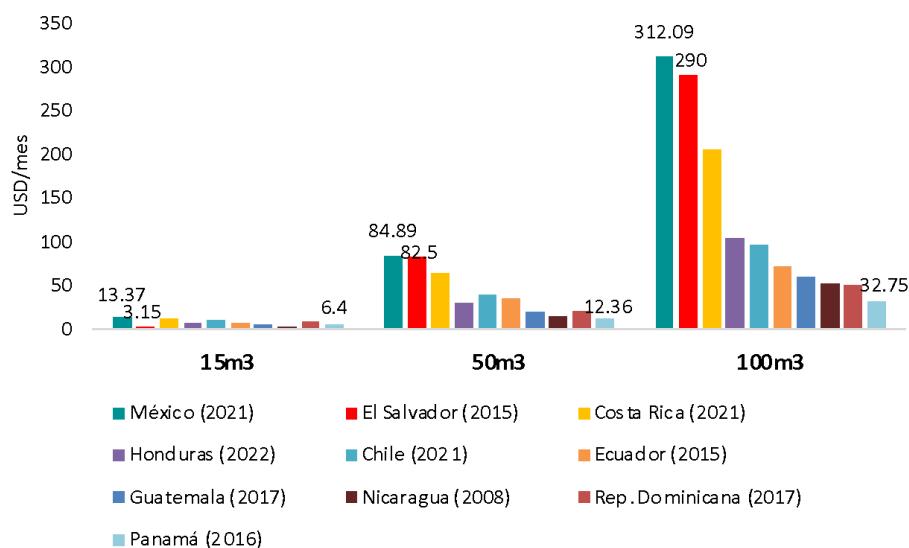
Gráfico 79. Estrés hídrico. El Salvador y países de referencia, 2020



Fuente: elaboración propia con datos de UN-Water. Nota: No se cuenta con información de Nicaragua y Panamá.

En cuanto a costos, el posicionamiento de El Salvador con respecto al grupo de comparación difiere según los niveles de consumo. El Salvador tiene una de las mayores tarifas de agua¹⁷ para consumos intermedio y alto (50 m³ y 100 m³), sólo por debajo de México (Gráfico 80). La tarifa para consumo alto en El Salvador es 1,4 veces la de Costa Rica y 8,8 veces la de Panamá (que tiene la tarifa más baja del grupo). Ahora bien, para el consumo básico (hasta 15 m³) El Salvador tiene la segunda tarifa más baja del grupo de comparación, sólo por encima de Nicaragua.

Gráfico 80. Costo mensual de agua según nivel de consumo. El Salvador y países de referencia

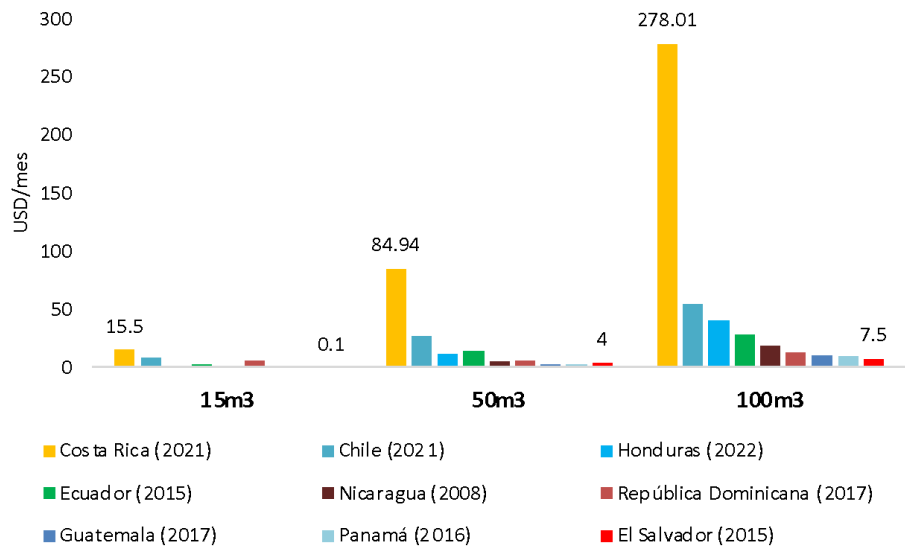


Fuente: Elaboración propia con datos de IBNET.

¹⁷ La tarifa incluye cargo por conexión, cargos variables e impuestos, si aplican.

En contraste con sus tarifas para el consumo medio y alto de agua, El Salvador cobra algunas de las tarifas más bajas de la región para el drenaje y el saneamiento, independientemente del nivel de consumo (Gráfico 81). La tarifa de El Salvador para consumo medio es 21 veces más baja que la equivalente costarricense (la mayor del grupo) y la de consumo alto 37 veces más baja que la de ese mismo vecino centroamericano. De acuerdo con la OCDE (2023), el nivel de tarifa en El Salvador no cubre el costo del tratamiento de aguas residuales; sólo cubre, y parcialmente, el costo del suministro y el drenaje. Adicionalmente, el costo del agua está subsidiado en El Salvador para el 70% de los usuarios. La brecha de costos resultante se cubre con fondos públicos, lo que limita los recursos disponibles para invertir en mejoras del sistema que incrementen su eficiencia. Esto se ve reflejado en el porcentaje de empresas que enfrentan insuficiencia hídrica, que en 2016 fue 24,3% de las empresas en el país.

Gráfico 81. Costo mensual del saneamiento según nivel de consumo de agua. El Salvador y países de referencia

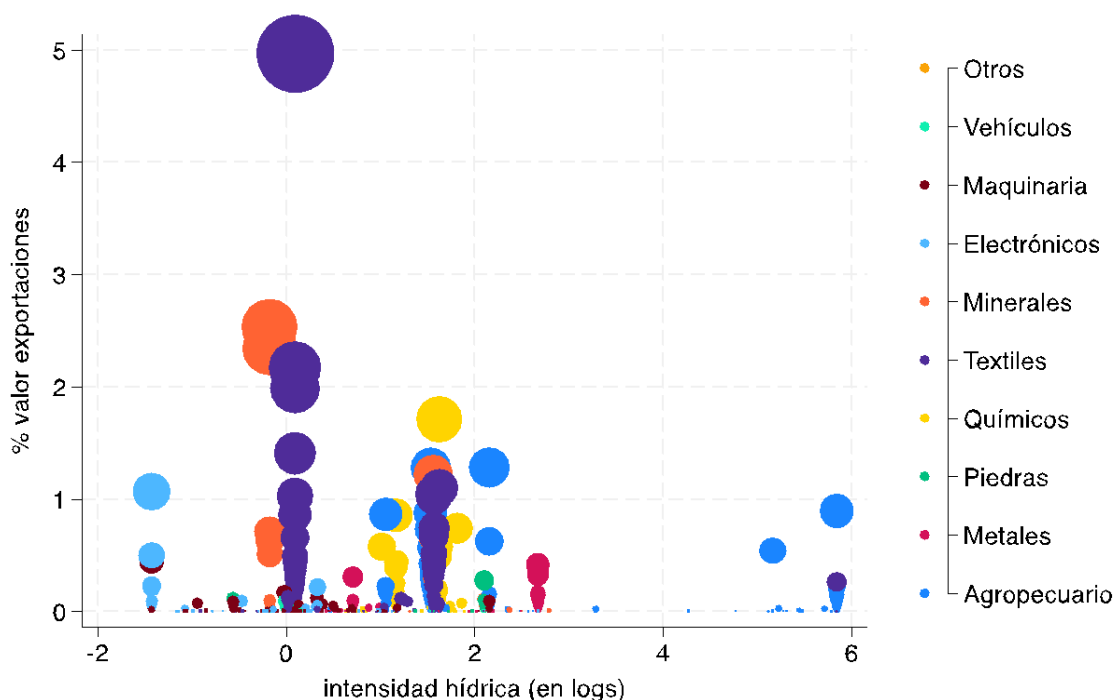


Fuente: Elaboración propia con datos de IBNET. Nota: No hay datos disponibles para México.

Si la disponibilidad o calidad de agua fuera una restricción, las exportaciones se concentrarían en productos menos intensivos en el recurso. Al analizar las exportaciones de El Salvador según su intensidad hídrica (retiros de agua dulce por sector/PIB sectorial)¹⁸ se observa una correlación negativa entre el valor de las exportaciones y la intensidad hídrica (Gráfico 82). Esto indica que el suministro de agua puede ser una restricción para las empresas de El Salvador, ya que las menos intensivas en el recurso son las más prevalentes.

¹⁸ Se utilizan los coeficientes de intensidad hídrica para los sectores económicos de Estados Unidos a partir de Boero & Pasqualini, 2017.

Gráfico 82. Exportaciones e intensidad hídrica



Fuente: Elaboración propia a partir de Aduanas Nacionales 2023 y Boero & Pasqualini 2017.

4.2.1 Conclusiones sobre agua y saneamiento

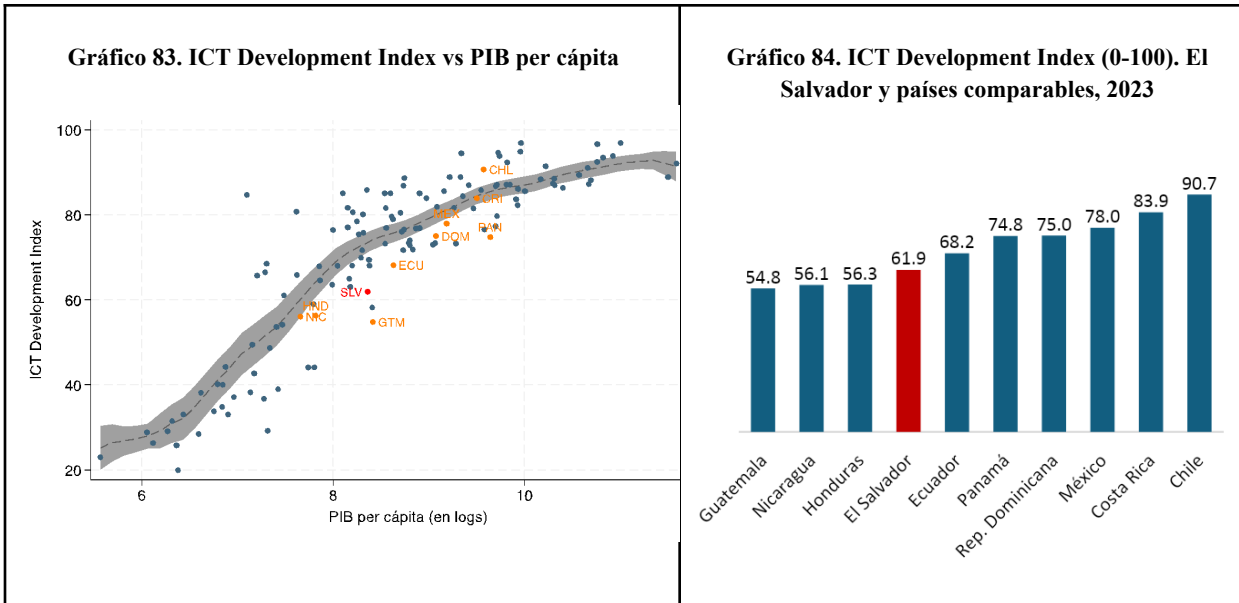
El Salvador tiene una buena cobertura de agua potable y drenaje, especialmente en las áreas urbanas, aunque con restricciones en disponibilidad. El país tiene bajo estrés hídrico, pero comienza a haber problemas con la calidad del recurso. Los costos del agua son más altos que en los países comparables para los consumos medios y altos, en contraste con lo bajo que es el costo de drenaje, hasta el punto de que generan una importante carga fiscal para mantener y ampliar el sistema. Finalmente, las exportaciones de El Salvador se concentran en productos de menor intensidad hídrica, lo cual puede indicar que el suministro de agua es una barrera para sectores más intensivos en el recurso, que en el futuro puede ser más relevante.

4.3 Tecnologías de la información y comunicación (TIC)

El acceso a las tecnologías de la información y comunicación (TIC) juega un rol fundamental en el crecimiento económico, la creación de empleo, la productividad de las empresas y el bienestar del consumidor, entre otros. Numerosos estudios indican una relación positiva y significativa entre el desarrollo económico y la expansión de las tecnologías digitales en los países en desarrollo (World Bank, 2023b). **En El Salvador existe un menor nivel de conectividad de TIC al esperado dado su nivel de desarrollo, lo que puede limitar sus opciones de crecimiento** (Gráfico 83). Los demás países comparables (excepto Chile, Costa Rica y México) también se encuentran por debajo de lo esperado. En el ICT Development Index 2023, que mide cobertura y calidad de la conectividad¹⁹, El Salvador tiene un puntaje de 61,9/100, menor al de los países comparables, principalmente a causa de las brechas en la cobertura. El Salvador se encuentra más

¹⁹ Cobertura se refiere a personas con acceso a internet y que la usan, y suscripciones de banda ancha móvil. La calidad de la conectividad toma en cuenta la población con cobertura 3G y 4G, el precio de la canasta de datos y de internet de banda ancha, y el número de personas que cuentan con celular (ITU, 2023).

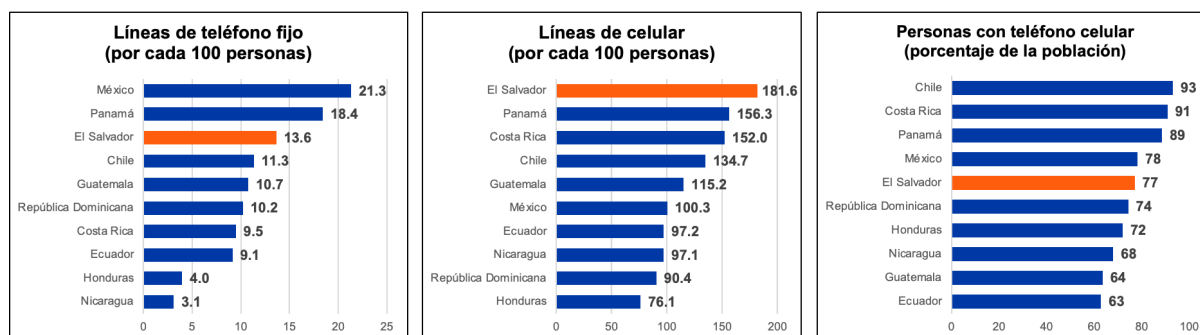
cerca de los países rezagados en el indicador, Honduras, Nicaragua y Guatemala, que de los líderes Chile, Costa Rica y México.



Fuente: Elaboración propia con datos de ITU, 2023.

El acceso a la telefonía fija y móvil es en general bueno en El Salvador, en comparación con los países pares. La cobertura de líneas de teléfono fijas es de 13,6 por cada 100 personas, menor a México y Panamá (que tienen 21,3 y 18,4 por cada 100 personas, respectivamente), pero más alta que la de otros países de la región. Nicaragua, el país más rezagado del grupo, tiene 3,1 líneas por cada 100 personas. En cuanto a líneas de celular, El Salvador ocupa el primer lugar del grupo, con 1,8 líneas por persona. Sin embargo, **sólo el 77% de la población salvadoreña cuenta con un teléfono celular, lo que indica que algunas personas tienen más de una línea móvil, mientras que otras no tienen ninguna.**

Gráfico 85. Cobertura de líneas de teléfono fijo y de celular. El Salvador y países de referencia, 2022



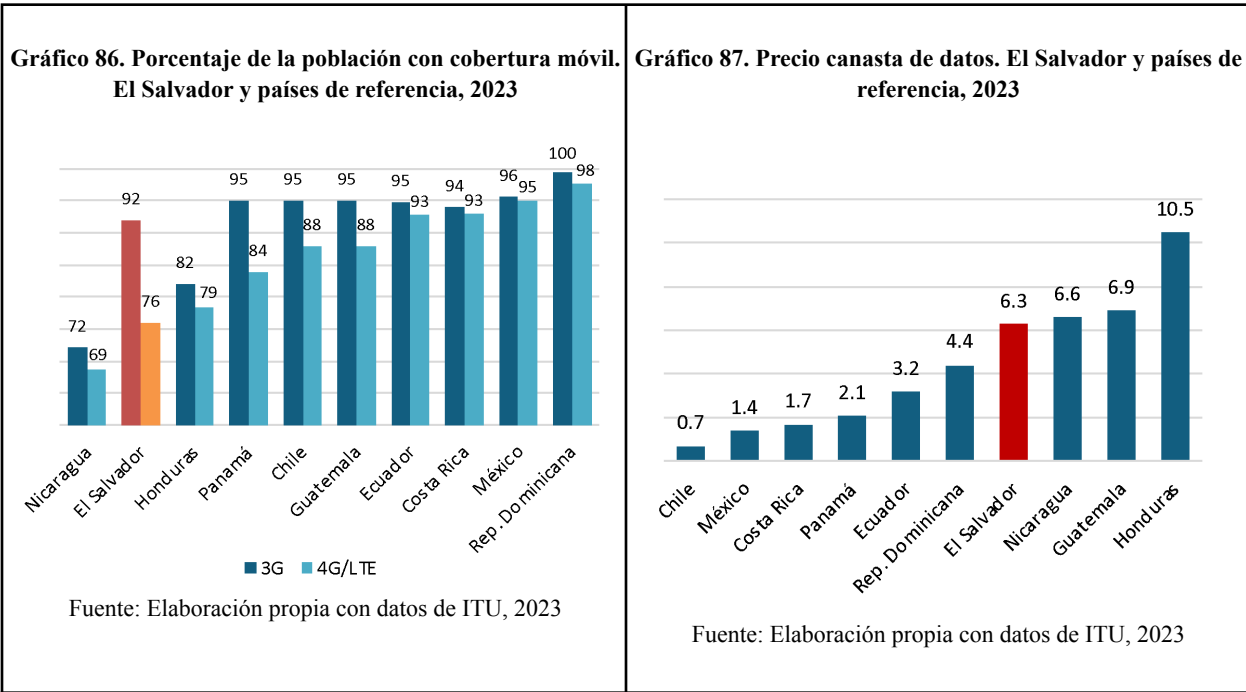
Fuente: Elaboración propia con datos de ITU, 2023 y WDI.

La cobertura de servicio celular de señal 3G en El Salvador es relativamente alta, pero la cobertura de señal 4G está entre las menores de la región, y el precio de una canasta de datos comparable²⁰ es más alto en El Salvador que el promedio regional. La banda ancha móvil es el principal medio a través del cual las personas acceden a Internet en muchos países en desarrollo. Además, diversos estudios han probado el impacto de la adopción de la banda ancha móvil en el crecimiento económico y del avance de generaciones de esta tecnología móvil en el crecimiento del PIB per cápita (World Bank, 2023b). La cobertura de servicio celular 3G en El Salvador es relativamente alta (con 92%), pero su cobertura 4G (de 76%) está entre las menores de la región: sólo supera a la de Nicaragua y está muy cerca de la de Honduras. Esto contrasta con

²⁰ Canasta 3G con 2GB de datos mensuales, 140 minutos de voz y 70 SMS (ITU, 2023).

Ecuador, Costa Rica, México y República Dominicana, donde la cobertura de 4G es superior al 90% (Gráfico 86). Todo esto es relevante para la disponibilidad de TIC para los salvadoreños, porque la tecnología 4G representa un avance significativo respecto a la de 3G en cuanto a velocidades de datos, latencia, capacidad y soporte para aplicaciones y servicios avanzados como la transmisión de video en alta definición, los juegos en línea, las videoconferencias, la computación en la nube y la conectividad para la Internet de las Cosas (IoT).

Por otra parte, el precio de una canasta de datos comparable es de 6,3% del INB per cápita en El Salvador, mientras que el promedio regional es de 3,8% del INB per cápita (Gráfico 87). Chile tiene el menor precio, con 0,7% del INB per cápita, seguido por México con 1,4%. El país con el mayor precio es Honduras, donde una canasta de datos cuesta 10,5% del INB per cápita.

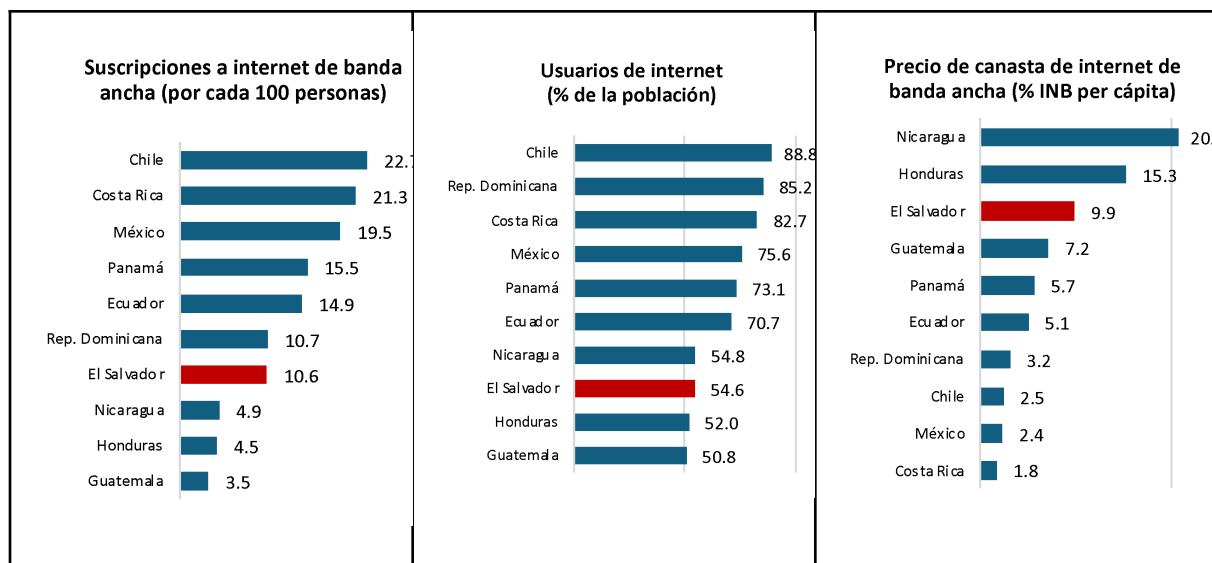


En cuanto a la cobertura y el uso de internet, El Salvador tiene menos suscriptores y usuarios que otros países de la región, y el precio en este país del internet de banda ancha²¹ es más alto que en sus pares (salvo Nicaragua y Honduras) (Gráfico 88). Mientras que Chile y Costa Rica tienen más de 20 suscripciones a internet de banda ancha por cada 100 personas, El Salvador tiene la mitad (10,6 suscripciones por cada 100 personas). Por su parte, Nicaragua, Honduras y Guatemala tienen menos de 5 suscripciones por cada 100 personas. El 63% de la población salvadoreña usa internet, por debajo del promedio del grupo (69% de la población).

Los precios de la canasta de internet de banda ancha entre los países comparables van desde 1,8% del INB per cápita hasta 20,8%. El precio en El Salvador es el 9,9% del INB per cápita, mientras que en Costa Rica el precio es 1,8% y en México y Chile 2,5%. En Nicaragua, el más costoso del grupo de comparación, el costo de la canasta representa 20,8% del INB per cápita. Se advierte una clara relación negativa entre el costo de la canasta y el número de usuarios de internet en un país (correlación -0,78).

²¹ Costo del plan más económico de internet de 5GB mensuales de alta velocidad. 67

Gráfico 88. Cobertura de internet



Fuente: Elaboración propia con datos de ITU, 2023.

4.3.1 Conclusiones sobre TIC

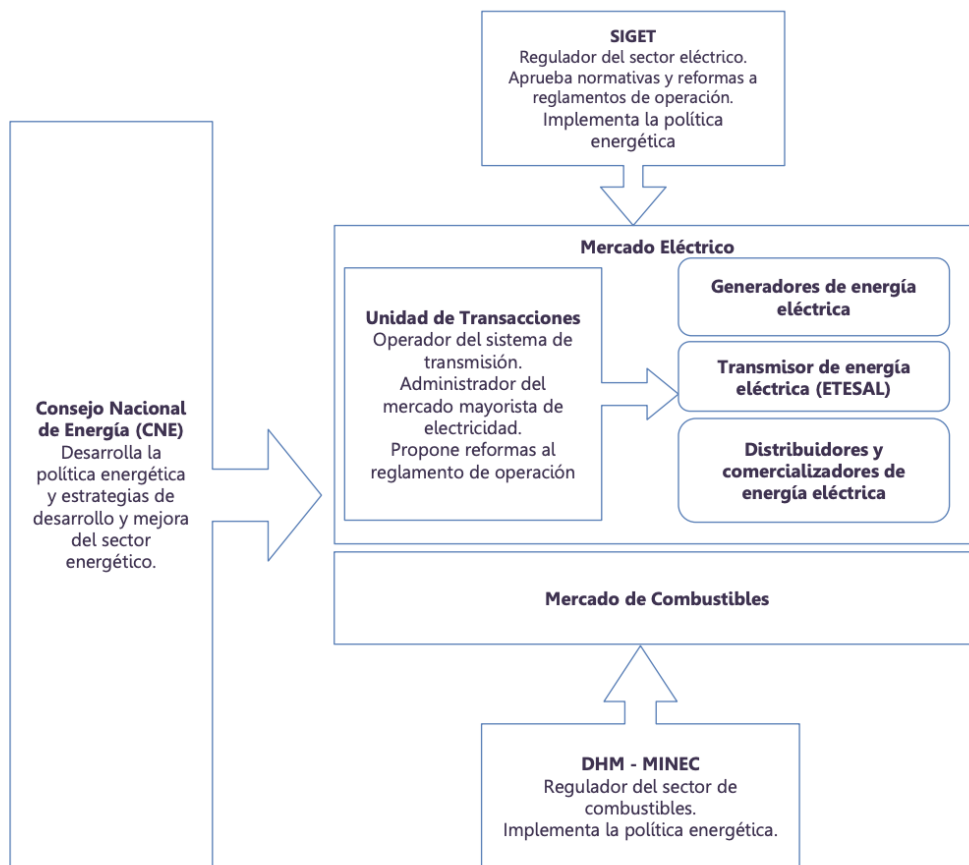
El Salvador tiene un menor nivel de conectividad de TIC al esperado para su nivel de desarrollo. En 2023 obtuvo un puntaje de 61,9/100 en el ICT Development Index, por debajo del promedio de América Latina (71,6/100), principalmente debido a la baja cobertura de internet. El número de líneas de teléfono, fijas y de celular es relativamente alto, pero la cobertura 4G es baja y el servicio de datos es caro comparado con el grupo de países pares. Sólo una tercera parte de la población salvadoreña tiene acceso a internet de banda ancha y paga más por el servicio que en otros países de la región. Sin embargo, las industrias intensivas en telecomunicaciones, como las BPO o de desarrollo de videojuegos, no identifican a la conectividad como una barrera. **Por tanto, aunque la cobertura y la calidad de las telecomunicaciones pueden mejorar, en este momento no parecen ser una restricción para las empresas existentes en el país.**

4.4 Energía

4.4.1 Estructura del sector eléctrico en El Salvador

El sector eléctrico en El Salvador cuenta con tres entidades encargadas de la política y la regulación: el Consejo Nacional de Energía (CNE), la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET) y la Dirección de Hidrocarburos y Minas (DHM) del Ministerio de Economía (MINEC).

Gráfico 89. Estructura del sector eléctrico de El Salvador



Fuente: CEPAL-GIZ, 2016.

El CNE es una institución autónoma creada en 2007 como la entidad superior, rectora y normativa en materia de política energética en El Salvador. Su principal objetivo es desarrollar la política energética del país. También se encarga de elaborar el plan indicativo de expansión de la generación y los marcos regulatorios que promuevan la inversión y el desarrollo competitivo del sector, así como la integración regional. Además, facilita el diálogo entre el operador de la red de transmisión, las distribuidoras y la SIGET sobre la actualización o la creación de normativas y reglamentos.

La SIGET es el ente regulador del sector eléctrico. Entre sus principales funciones se encuentran la aprobación de normativas y reformas a reglamentos de operación, la implementación de la política energética, el establecimiento de tarifas eléctricas y la regulación de los cargos por el uso de redes y de la Unidad de Transacciones. También se encarga de otorgar concesiones para el uso de recursos hidráulicos y geotérmicos, resolver conflictos entre operadores, y dictar normas y estándares técnicos de electricidad.

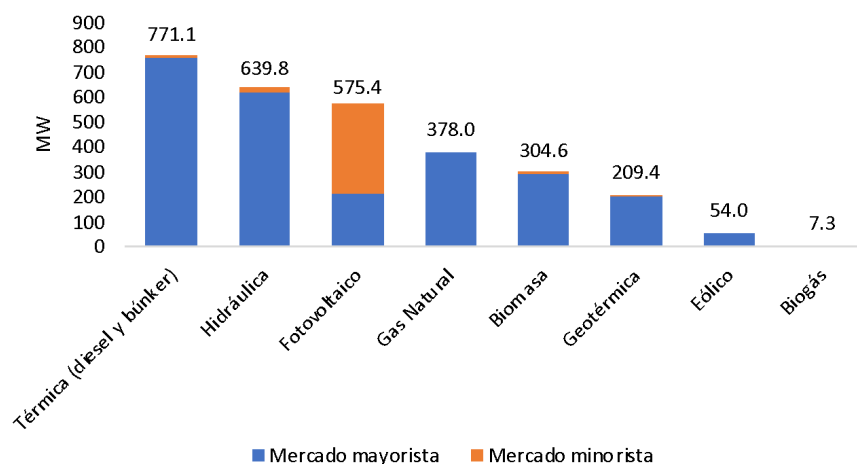
Por su parte, la DHM del Ministerio de Economía es el regulador del sector de combustibles encargado de implementar la política energética. La legislación de El Salvador dispone que puede existir competencia en el mercado de distribución, actividad que generalmente se trata como un monopolio regional en la regulación del sector eléctrico. Esto puede promover el desarrollo de infraestructura redundante e ineficiente, con mayores costos para los usuarios. No obstante, este riesgo no se ha materializado.

4.4.2 Mercado eléctrico

El mercado eléctrico en El Salvador se divide en minorista y mayorista, este último con la mayor capacidad instalada en la mayoría de las fuentes de energía. El mercado minorista está integrado por (i) las plantas de generación distribuida, conectadas directamente al sistema de distribución que venden a las

distribuidoras y los usuarios finales; y (ii) las distribuidoras y comercializadoras que venden a los usuarios finales. Las plantas conectadas directamente a las redes de distribución son fundamentalmente renovables (Gráfico 90) y no participan en el mecanismo de formación de precios. Por otra parte, los nuevos proyectos de generación en el mercado minorista no son regulados por la SIGET. Al no tener información detallada sobre la capacidad conectada a las redes o sobre la proyección de la entrada en operación de nuevos proyectos, se dificulta la adecuada planeación de la expansión de la generación y de las redes de distribución y transmisión.

Gráfico 90. Capacidad instalada en mercado mayorista y minorista



Fuente: Elaboración propia con datos de la SIGET.

El mercado eléctrico mayorista es manejado por la Unidad de Transacciones (UT), una empresa privada cuyos accionistas son firmas de transmisión, distribuidores, comerciantes y consumidores. La UT opera el sistema de transmisión, vigila su seguridad y la calidad del suministro de energía, coordina las transacciones internacionales y propone reformas al reglamento de operación. Ante esta Unidad deben registrarse por ley los generadores que utilizan el sistema de transmisión de alta tensión, las empresas comercializadoras, las distribuidoras y los grandes usuarios.

El mercado mayorista opera bajo dos modalidades. La primera es el mercado de contratos a futuro, que son convenidos entre los operadores en forma independiente y bilateral, pero despachados por la UT. Las partes tienen que informar el precio final y las distribuidoras deben tener contratadas al menos 50% de su demanda de largo plazo a través de este tipo de instrumento. **El remanente de la energía se comercializa en el Mercado Regulador del Sistema (o mercado *spot*) de corto plazo**, que equilibra la oferta y la demanda con un precio basado en las estructuras de costos marginales de las generadoras, fijado por la UT y regulado por la SIGET.

4.4.3 Generación

El Salvador cuenta con 24 empresas generadoras de electricidad: 5 ingenios azucareros que venden los excedentes al mercado y utilizan como combustible la biomasa; 9 generadores térmicos, que en su mayoría tiene diversas plantas con motores de combustión interna que utilizan bunker C y diésel; y 10 generadores renovables que trabajan con fuentes hidroeléctricas, geotérmicas, solar fotovoltaicas y eólicas. La generación

hidroeléctrica en el mercado mayorista²² y la generación geotérmica están a cargo de empresas estatales o de capital mixto y corresponden a 44,5% de la capacidad instalada. Las pequeñas centrales hidroeléctricas del mercado minorista y las empresas que generan energía con fuentes de biomasa, fotovoltaica y eólica son privadas.

4.4.4 Transmisión

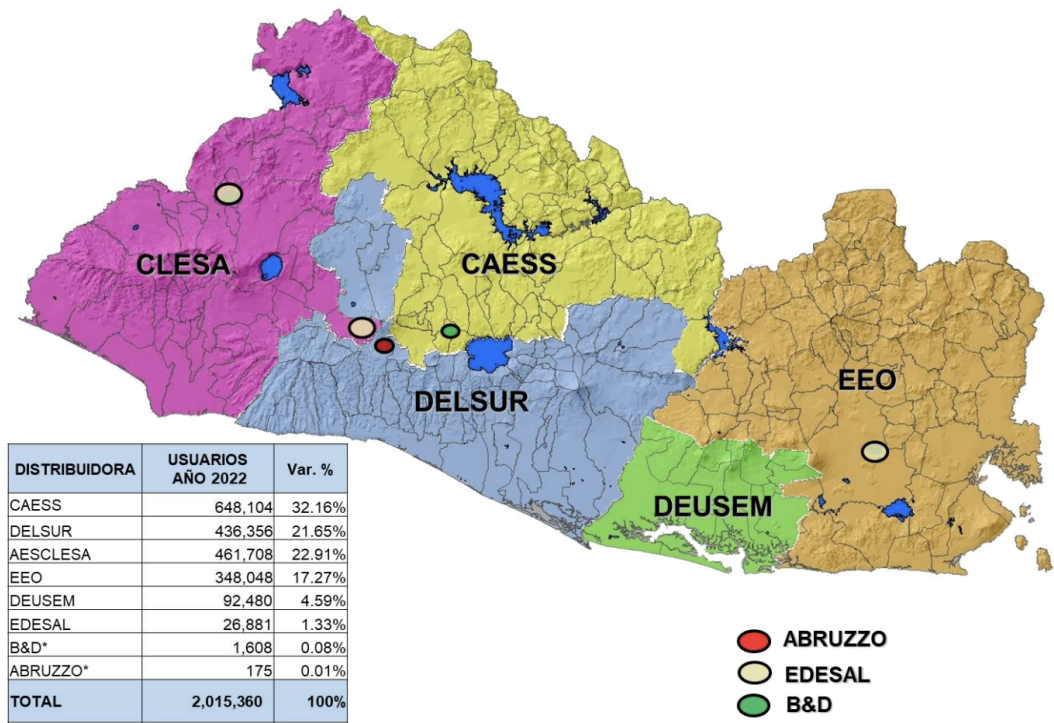
La Empresa Transmisora de El Salvador (ETESAL) es la empresa pública encargada de la transmisión de electricidad. Entre sus principales funciones están el transporte de energía en alta tensión, el planeamiento de la expansión, la construcción de nuevas ampliaciones y refuerzos en la red de transmisión, y el mantenimiento al sistema.

4.4.5 Distribución y comercialización

Existen ocho empresas de distribución de energía eléctrica en El Salvador: CAESS, CLESA, EEO y DEUSEM, que pertenecen a AES Corp. y atienden el 70% del consumo; DELSUR que es propiedad de Empresas Públicas de Medellín (EPM) de Colombia y se ocupan del 24% de la demanda; EDESAL (propiedad de firmas locales), B&D y ARBRUZZO. El Gráfico 92 muestra el área geográfica donde opera cada una de las empresas distribuidoras y su número de usuarios en 2022.

Además existen 45 empresas comercializadoras de energía eléctrica en el país.

Gráfico 91. Área de influencia y número de usuarios de las compañías distribuidoras, 2022

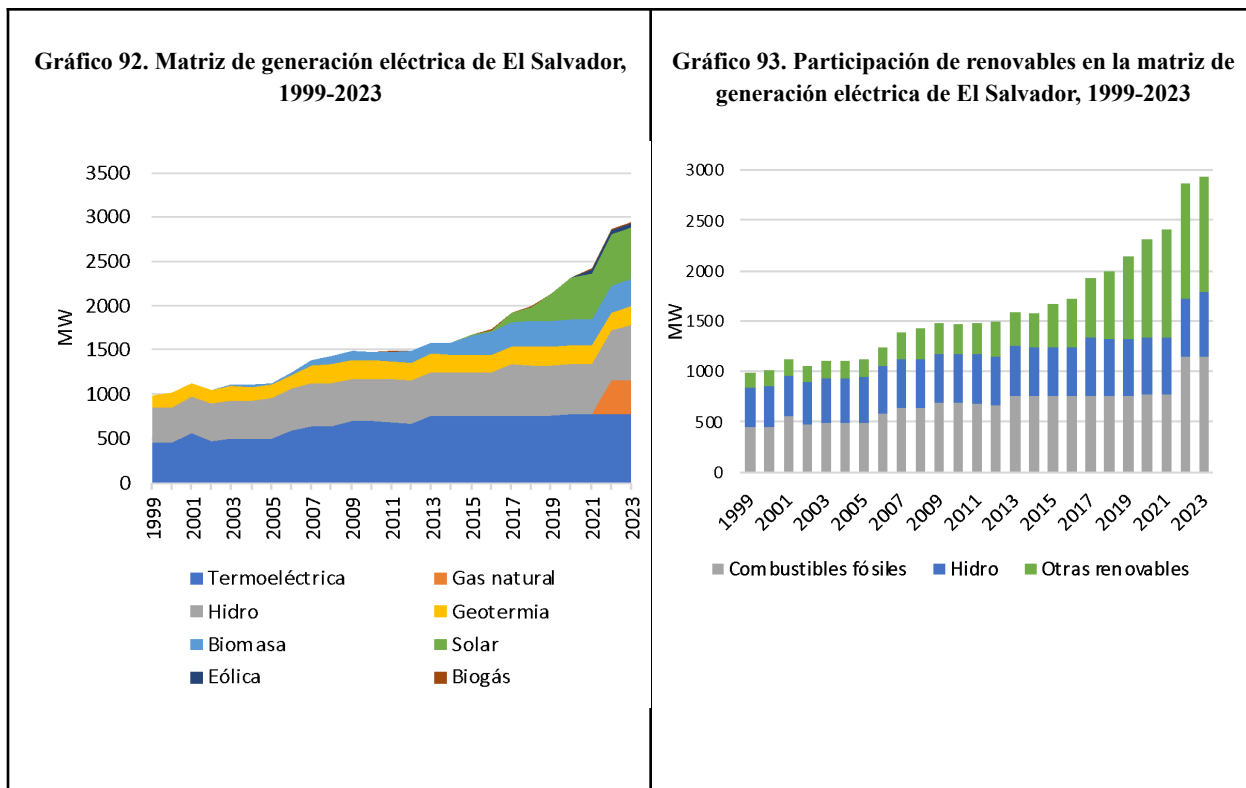


Fuente: SIGET, 2023.

²² A cargo de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL), que genera energía en cuatro centrales hidroeléctricas.

4.4.6 Matriz de generación eléctrica

El 77% de la generación eléctrica de El Salvador proviene de fuentes renovables o semi-renovables, pero las tarifas no reflejan del todo el menor costo marginal de generación. La capacidad instalada en el mercado eléctrico de El Salvador es de 2.849,46 MW. Las plantas termoeléctricas representan el 39% de la capacidad instalada nacional, un tercio del cual está en la planta de gas natural licuado que entró en operación en 2022, y el resto de ese 39% en plantas de combustibles líquidos. Las centrales hidroeléctricas son el 22% de la capacidad instalada nacional, y las plantas que generan energía a partir de otras fuentes renovables son otro 39%. El mayor crecimiento entre 1999 y 2023 de la capacidad instalada fue en otras renovables, principalmente solar (Gráfico 92). A pesar de que la generación a partir de fuentes renovables tiene un menor costo, esto no se ha reflejado del todo en el precio de la energía, por dos razones. Primero, 30% de la capacidad de las nuevas plantas renovables son proyectos del mercado minorista, por lo que no entran en el proceso de formación de precios. Segundo, el aumento en la capacidad instalada ha ocurrido en respuesta al crecimiento de la demanda, por lo que ninguna de las plantas térmicas ha salido de funcionamiento y siguen determinando el precio *spot*.



Fuente: Elaboración propia con datos de la SIGET.

4.4.7 Tarifa eléctrica

Las tarifas eléctricas son establecidas por la SIGET según el nivel de consumo y uso de la energía para cada una de las empresas distribuidoras. Dicha tarifa incluye:

- **Cargo por energía.** Representa el 80% de la tarifa. Incluye i) el costo de la energía que es aprobado por la SIGET para cada empresa distribuidora y se actualiza trimestralmente, ii) el costo de capacidad que es común para todos los participantes y se revisa cada 5 años, y iii) el Cargo por Uso del Sistema de Transmisión (CUST) que se calcula anualmente de acuerdo con los costos de

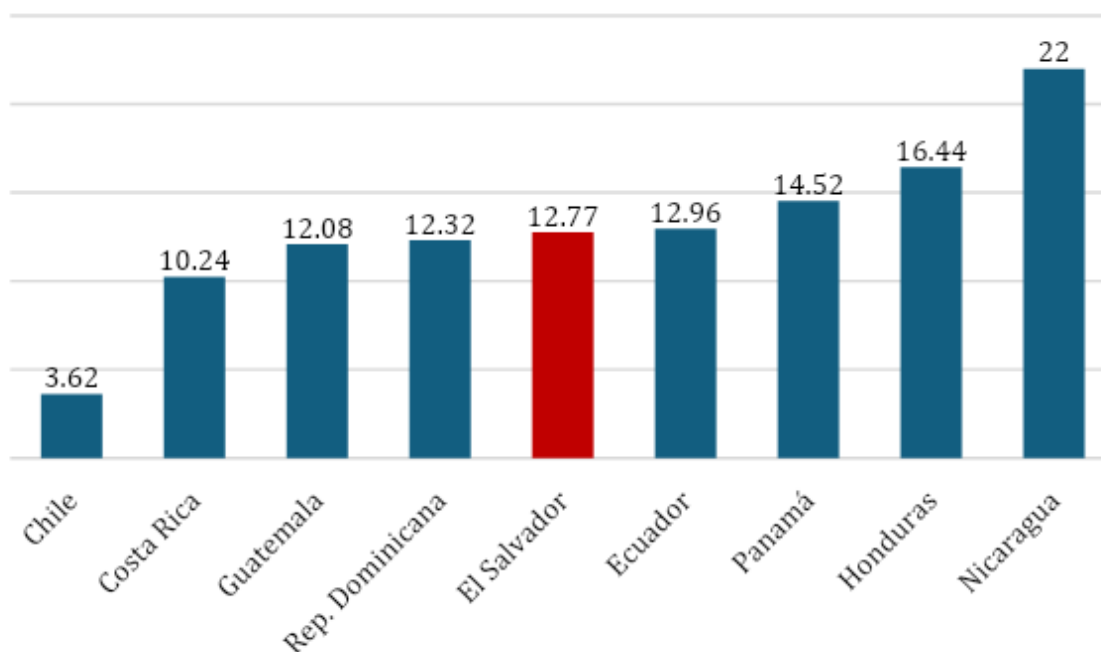
operación y mantenimiento, el valor nuevo de reemplazo, el valor esperado de compensaciones por fallas y las demás variables reportadas por ETESAL a la SIGET.

- **Cargo por comercialización.** Incluye i) los costos anuales de atención al cliente, ii) los costos anuales de facturación, y iii) los costos anuales de cobranza. Es aprobado por la SIGET.
- **Cargo de distribución.** Incluye los costos medios de inversión, operación y mantenimiento de la red para los distribuidores.

El desfase de tres meses en el cálculo de los precios de la energía genera un diferencial entre el precio de compra a los generadores y el precio de venta a los usuarios finales, que ha originado una deuda entre el Estado salvadoreño y los distribuidores-comercializadores y generadores de energía. Dicho diferencial se financia a través del Fondo Transitorio de Liquidación (FTL) y es cubierto a partes iguales por los distribuidores-comercializadores y los generadores. Para noviembre de 2023, el FTL acumulaba una deuda de 83 millones de dólares.

Además de los desafíos que se derivan del diferencial de precios en el mercado, otro aspecto relevante a considerar son las pérdidas de energía, que son incorporadas en la tarifa eléctrica. El porcentaje anual de pérdidas de energía eléctrica a nivel de transmisión fue de 1,87%, mientras que en las redes de distribución, en promedio, fue de 9,6%. Ahora bien, EDESAL tiene pérdidas de 6,17%, mientras que DELSUR, DEUSEM y EEO tienen pérdidas mayores al 10%. La mayor parte de estas pérdidas son técnicas, y podrían disminuir con el uso de equipos más eficientes, la optimización del diseño del sistema, la mejora de las prácticas de mantenimiento y la implementación de sistemas avanzados de monitoreo y control. **Al comparar con otros países, el nivel de pérdidas no es particularmente elevado.** Chile tiene pérdidas de 3,6%, a pesar de las distancias para la transmisión de la energía. En el otro extremo, en Nicaragua se pierde una quinta parte de la energía generada (Gráfico 94).

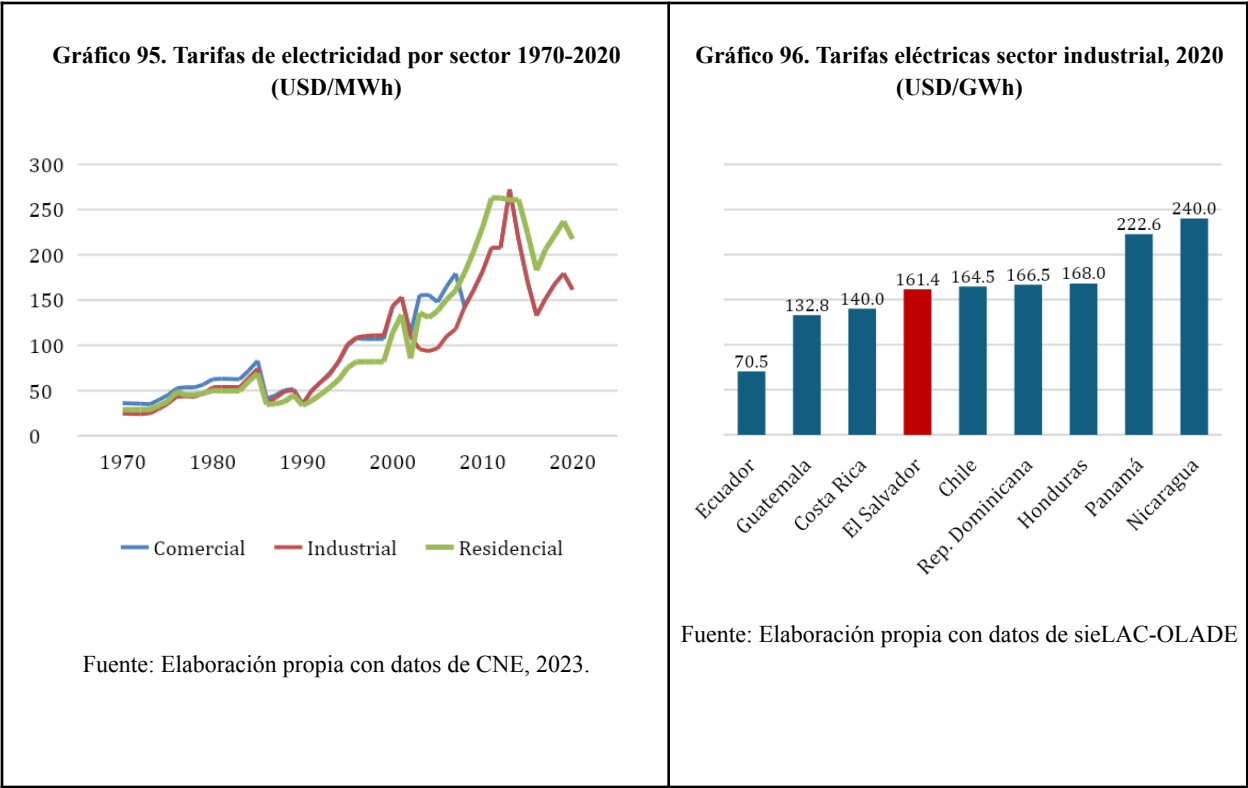
Gráfico 94. Pérdidas eléctricas en transmisión y distribución (porcentaje de generación). El Salvador y países de referencia, 2019



Fuente: Elaboración propia con datos de WB-WDI.

De esta forma, en El Salvador, según un reporte de la SIGET (2023), se han creado tres tarifas. Si la demanda máxima de potencia²³ es menor o igual a 10 kW, se aplica la tarifa de Baja Demanda. Si está entre 10 kW y 50 kW se aplica la tarifa de Demanda Media. Y si es mayor a 50 kW se aplica la tarifa de Demanda Alta. **Los consumidores de baja demanda tienen las tarifas más económicas y estables por el subsidio del Estado**, que cubre 87% de la diferencia entre la tarifa del pliego y un precio de referencia establecido entre la SIGET y el CNE. Este subsidio beneficia aproximadamente al 60% de los consumidores residenciales. **Las tarifas para usuarios comerciales e industriales son más volátiles respecto a las de baja demanda porque son más sensibles a los costos de generación. Los consumidores industriales generalmente tienen tarifas más bajas respecto a los comerciales, al estar conectados a niveles de tensión más altos.**

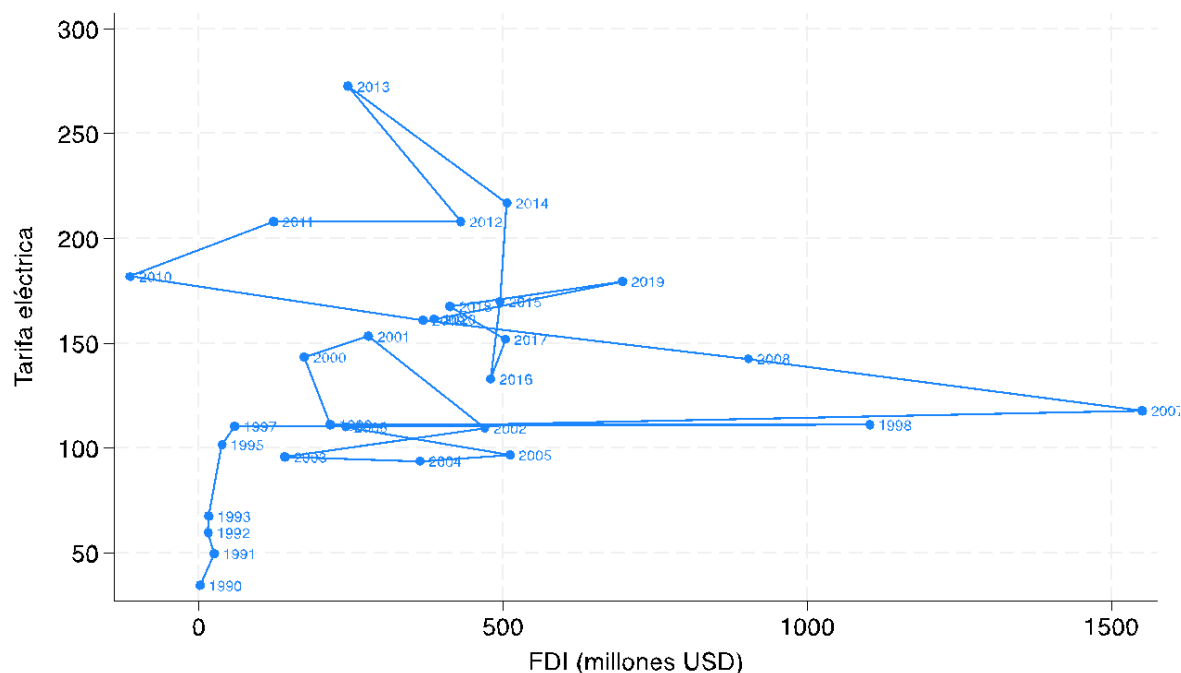
Cuando analizamos la evolución de las tarifas eléctricas por sector 1970 a 2020, observamos un aumento sostenido entre 1990 y 2014, y una reducción a partir de entonces, posiblemente ocasionada por la entrada de la energía solar a la matriz (Gráfico 95). Las tarifas eléctricas para el sector industrial en El Salvador están cerca del promedio de los pares (USD 161,4/GWh). Panamá y Nicaragua tienen tarifas casi 50% más altas. La tarifa más baja la tiene Ecuador (USD 70,5/GWh).



Si la tarifa eléctrica fuera un obstáculo para la inversión en El Salvador, se observaría una correlación negativa entre ambas variables, pero no se advierte una relación clara. Al comparar los cambios en la tarifa eléctrica con los cambios en la inversión extranjera directa (Gráfico 97) aparece una correlación entre ambas variables de -0,137, es decir, los aumentos en la tarifa eléctrica están asociados sólo débilmente a las caídas en la IED. **Esto sugiere que las tarifas de electricidad no han sido una limitante a la inversión y el crecimiento de la economía.**

²³ La demanda máxima de potencia se entiende como el máximo valor promedio medido durante 15 minutos consecutivos registrado por el medidor en cada ciclo mensual de lectura (SIGET, 2023).

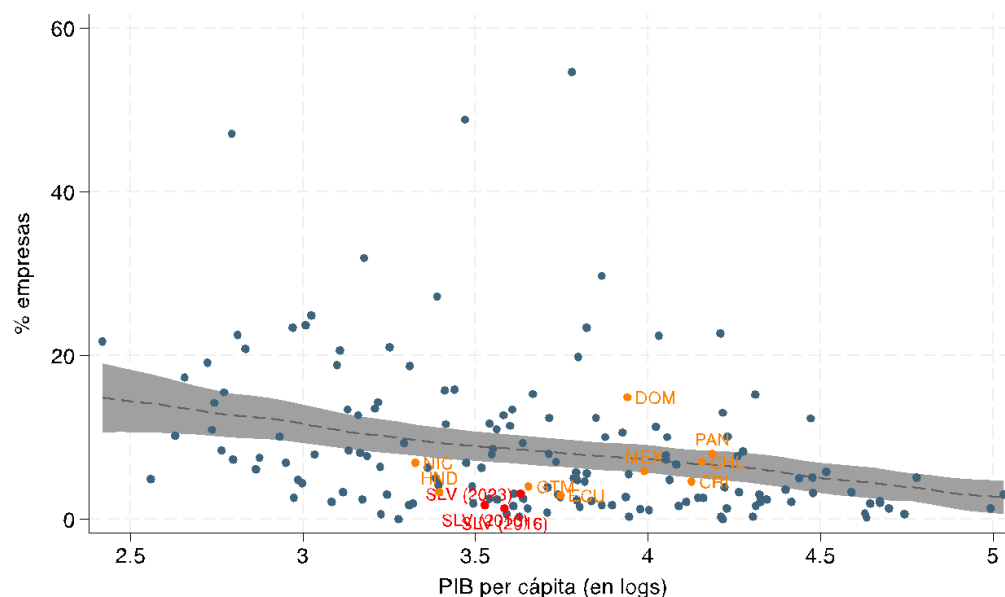
Gráfico 97. Tarifa eléctrica vs IED, 1990-2020



Fuente: Elaboración propia con datos de CNE y WDI, 2023.

La percepción de la electricidad como el principal desafío es más común en empresas que son sensibles a los precios y a las interrupciones del suministro, así como en determinadas áreas geográficas del país. En 2023, 3,1% de las empresas identificaron a la electricidad como su mayor obstáculo, un porcentaje menor al esperado por el nivel de ingreso per cápita del país. En contraste, en la República Dominicana el 15% de las empresas señalaba en 2016 a la electricidad como su mayor problema. Ahora bien, **la electricidad es un problema más grave en los sectores más sensibles al precio y a las fallas del servicio, como el sector alimentos, donde 9,1% de las empresas lo reportan como su mayor problema, o como el de textiles y manufacturas**, donde las interrupciones en el servicio significan pérdidas económicas y atrasos en pedidos (Gráfico 98). **Es también un mayor problema para las empresas en el oeste del país**, donde 7,6% dice que es su mayor obstáculo, el doble del promedio nacional (Gráfico 99). En esta región la empresa distribuidora de energía es CLESA, que en 2022 tuvo 34.116 interrupciones de servicio (25% del total de interrupciones en el país). Cabe destacar que el 98% de las interrupciones fueron no planeadas.

Gráfico 98. Porcentaje de empresas que identifican a la electricidad como su mayor obstáculo vs PIB per cápita



Fuente: Elaboración propia con datos de BM- Enterprise Surveys.

Gráfico 99. Electricidad como mayor obstáculo por sector (% de empresas del sector). El Salvador, 2023

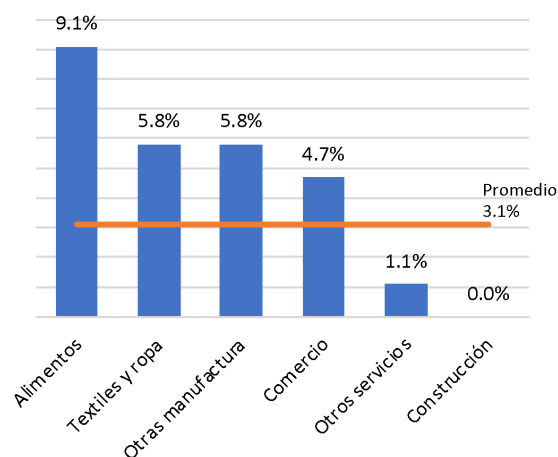
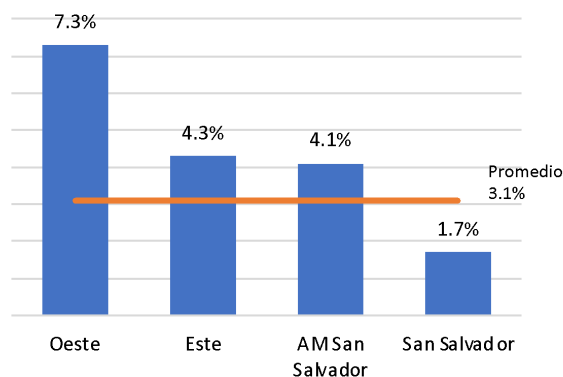


Gráfico 100. Electricidad como mayor obstáculo por región (% de empresas del sector). El Salvador, 2023



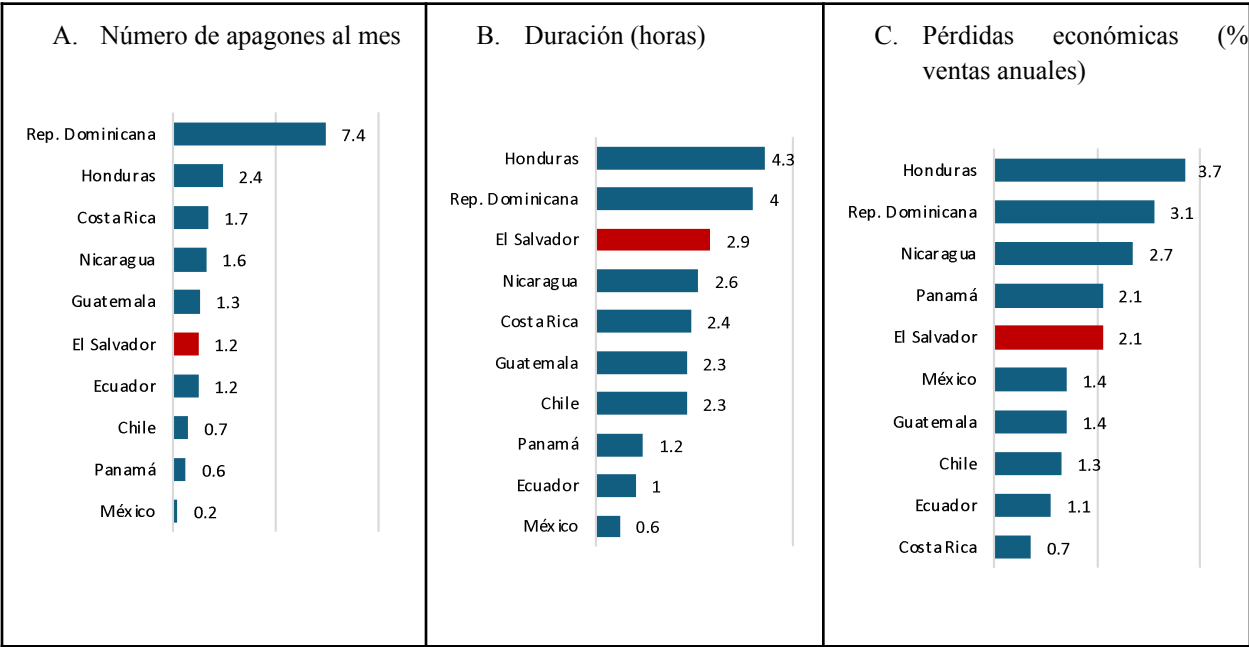
Fuente: Elaboración propia con datos de Enterprise Surveys, Banco Mundial.

En general, el nivel de interrupciones en el servicio eléctrico en El Salvador es bajo en comparación con los países pares, aunque la duración de estas interrupciones y las pérdidas asociadas a ellas son relativamente altas. El número de apagones mensuales que experimentan las empresas en El Salvador es similar al de otros países como Guatemala, Costa Rica o Ecuador (Gráfico 101.A) donde una vez al mes en promedio hay apagones. En México y Panamá sólo es 0,2 y 0,6 veces al mes, respectivamente, mientras que en República Dominicana se va la luz 7,4 veces al mes. En El Salvador cada apagón tiene una duración promedio de 2,9 horas, por debajo de la duración en Honduras y República Dominicana (Gráfico 101.B). En México la duración promedio de los apagones es de 0,6 horas. En cuanto a los costos para las empresas, los

cortes en el servicio equivalen a 2,1% de sus ventas anuales, mientras que en México son de 1,4% y en Honduras 3,7% (Gráfico 101.C).

Si los apagones fueran comunes en El Salvador, se esperaría que un porcentaje alto de empresas contara con equipos de generación propia para reducir su riesgo, pero no se observa que esta situación sea recurrente. En El Salvador, 12% de las empresas cuentan con un generador propio, el porcentaje más bajo del grupo de comparación (Gráfico 102). En cambio, en la República Dominicana 49% de las empresas tienen generador y en Chile el 41%. Sin embargo, las empresas salvadoreñas generan 20% de su energía a partir de los generadores, mientras que en Chile solo generan el 4%. En República Dominicana generan el 23% de su electricidad (Gráfico 103).

Gráfico 101. Interrupciones al servicio eléctrico. El Salvador y países de referencia, 2023



Fuente: Elaboración propia con datos de Enterprise Surveys, Banco Mundial.

Gráfico 102. Empresas que cuentan con generador (% empresas)

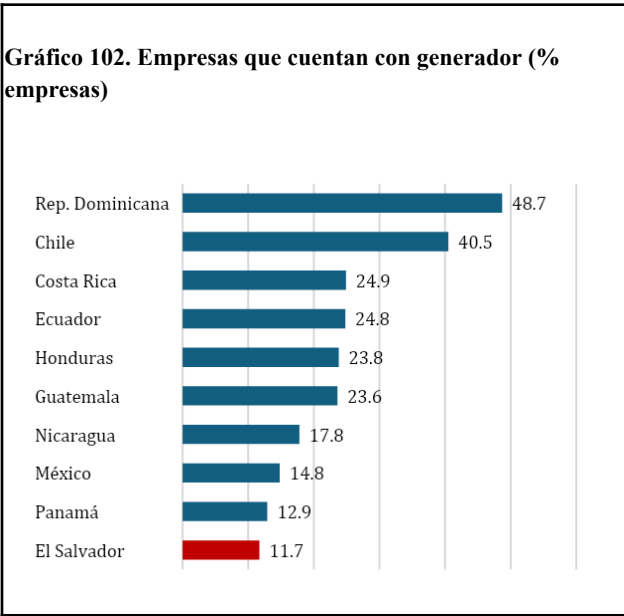
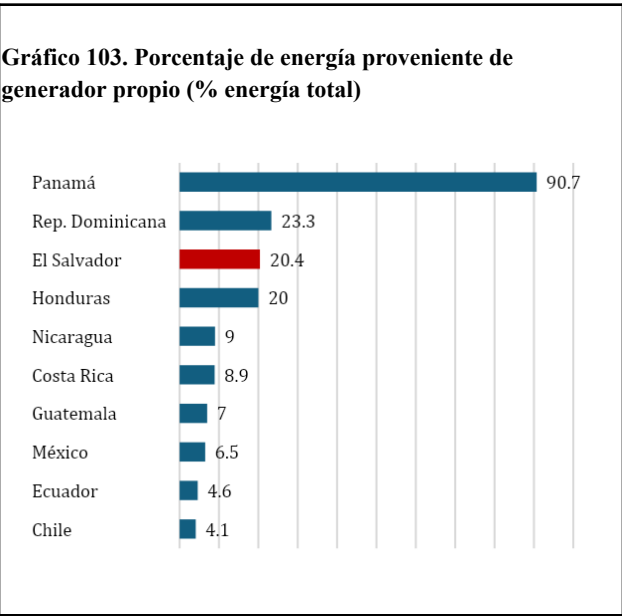


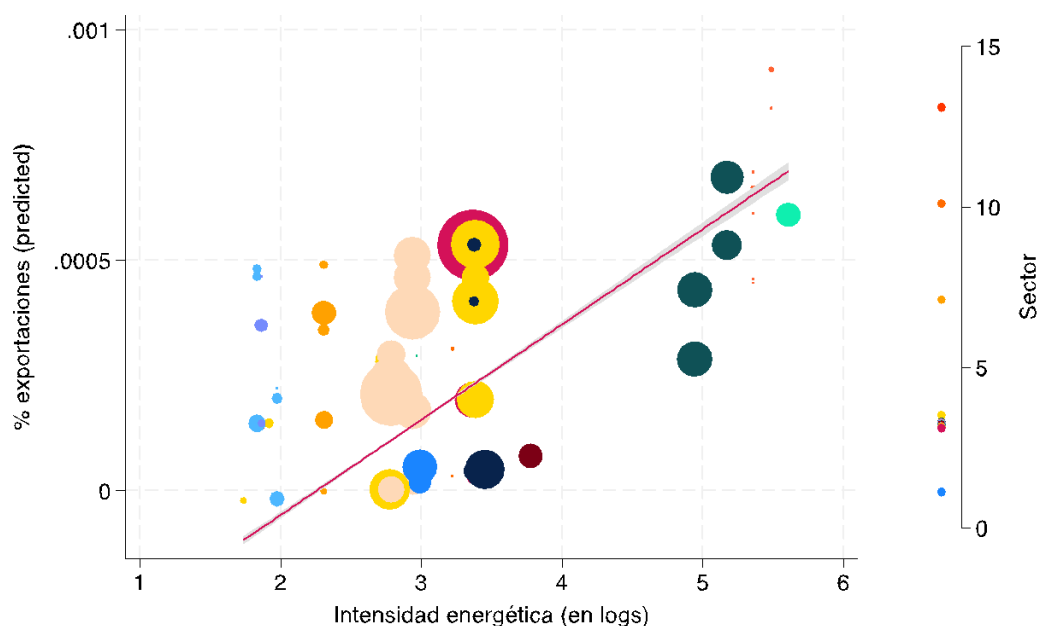
Gráfico 103. Porcentaje de energía proveniente de generador propio (% energía total)



Fuente: Elaboración propia con datos de Enterprise Surveys, Banco Mundial.

Si el suministro o el costo de la electricidad fueran un problema para las empresas en El Salvador, el aparato productivo debería estar concentrado en sectores con baja intensidad energética. Es decir, la relación entre productos existentes e intensidad energética debería ser negativa y significativa. Sin embargo, no se encuentra evidencia de esta relación. Utilizando un modelo gravitacional, se analizó la relación entre la intensidad energética de los productos fabricados por El Salvador y su peso en la canasta exportadora. Los sectores con mayor participación en las exportaciones tienen mayor intensidad energética (Gráfico 104).

Gráfico 104. Relación entre intensidad energética y participación en exportaciones



Fuente: Elaboración propia con base en Aduanas nacionales 2023 y Conte, M., P. Cotterlaz and T. Mayer (2022).

4.4.8 Conclusiones

El Salvador tiene tarifas eléctricas similares a las de sus países pares. El aumento en renovables ha sido sobre todo en generación distribuida en el mercado minorista, lo que implica retos para el sistema y su planeación. Los proyectos de renovables en el mercado minorista, al no participar en el mercado *spot*, no contribuyen a una mayor reducción en los precios. Por otro lado, **las pérdidas de energía en El Salvador son cercanas al promedio de la región**, pero varían por empresa distribuidora y son más altas en el oeste del país. Adicionalmente, los movimientos en el precio de la electricidad no se traducen en cambios en la inversión. **Todo esto lleva a pensar que la electricidad no parece ser la restricción más limitante, aunque es necesario mejorar la planeación del sector y sus recursos.**

5. Fallas de gobierno: riesgo macroeconómico

5.1 Estabilidad macroeconómica

La estabilidad macroeconómica está estrechamente relacionada con la inversión, ya que proporciona las condiciones necesarias en términos de confianza y costos de financiamiento para que las empresas planifiquen y realicen proyectos de inversión a largo plazo que a su vez atraigan inversión extranjera.

El incremento de confianza entre los consumidores tiende a aumentar el consumo, lo que estimula la demanda y genera un ciclo virtuoso en el que las empresas invierten para satisfacer esa demanda. Por el contrario, cuando la economía sigue un camino insostenible –por ejemplo, cuando el país en su conjunto o el Estado están acumulando obligaciones a un ritmo que compromete su capacidad para cumplirlas– los agentes saben que las reglas del juego deberán ser revisadas en el futuro y deciden protegerse de los cambios que esperan, en lugar de realizar inversiones productivas (Hausmann, Rodrik & Velasco, 2005).

5.1.1 Ingreso fiscal

Los esfuerzos por incrementar la recaudación han rendido frutos, pues han aumentado los ingresos del gobierno y mostraron resiliencia ante la crisis del covid-19. Entre 2016 y 2021 los ingresos del sector público (sin subvenciones) fueron, en promedio, 25% del PIB. El Salvador tiene un mayor nivel de ingreso fiscal, como proporción del PIB, que la mayoría de los países de comparación: se encuentra sólo por debajo de Ecuador, cuyos ingresos fiscales representan el 30% del PIB (Gráfico 105). De acuerdo con el Banco Central de Reserva, El Salvador es el país centroamericano con la mayor carga tributaria, 18,3%, del cual el 11,1% corresponde a impuestos indirectos (especialmente el IVA) y el restante 7,2% a impuestos directos (Tobar, 2019).

Los ingresos tributarios son la principal fuente de ingresos fiscales, primordialmente el IVA. El IVA representó el 54% de los ingresos tributarios en 2021, seguido por el impuesto a la renta, que representó el 36,9%. Los ingresos tributarios en 2021 crecieron 24,8% respecto a lo recaudado en 2020, principalmente por la recuperación económica post pandemia y las ganancias de eficiencia en la recaudación gracias al Plan Anti Evasión de impuestos implementado en 2019 (Presidencia de la República, 2022).

Gráfico 105. Ingreso fiscal-sin subvenciones (% del PIB). El Salvador y países de referencia, 2021.

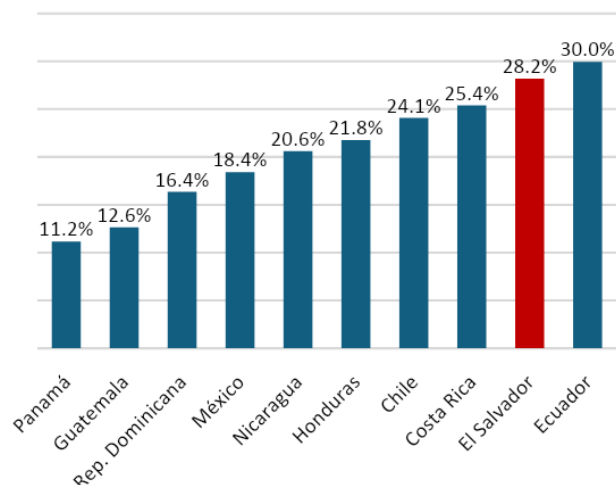
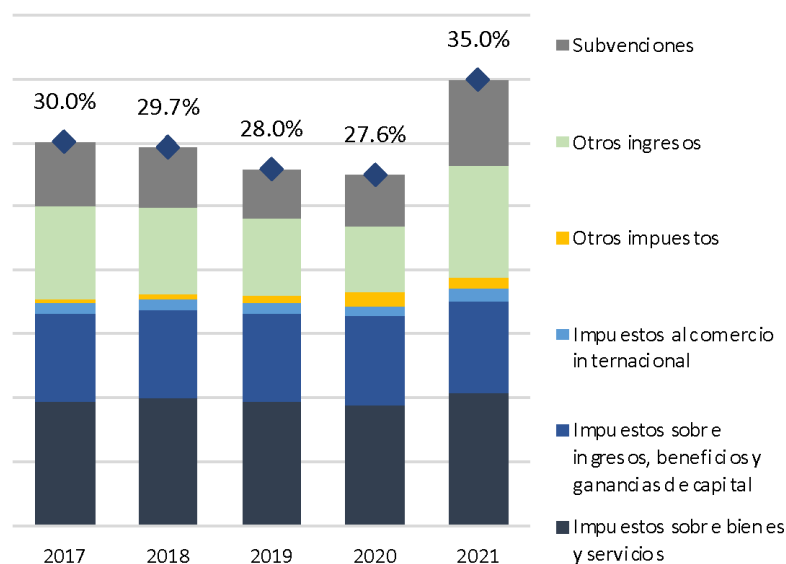


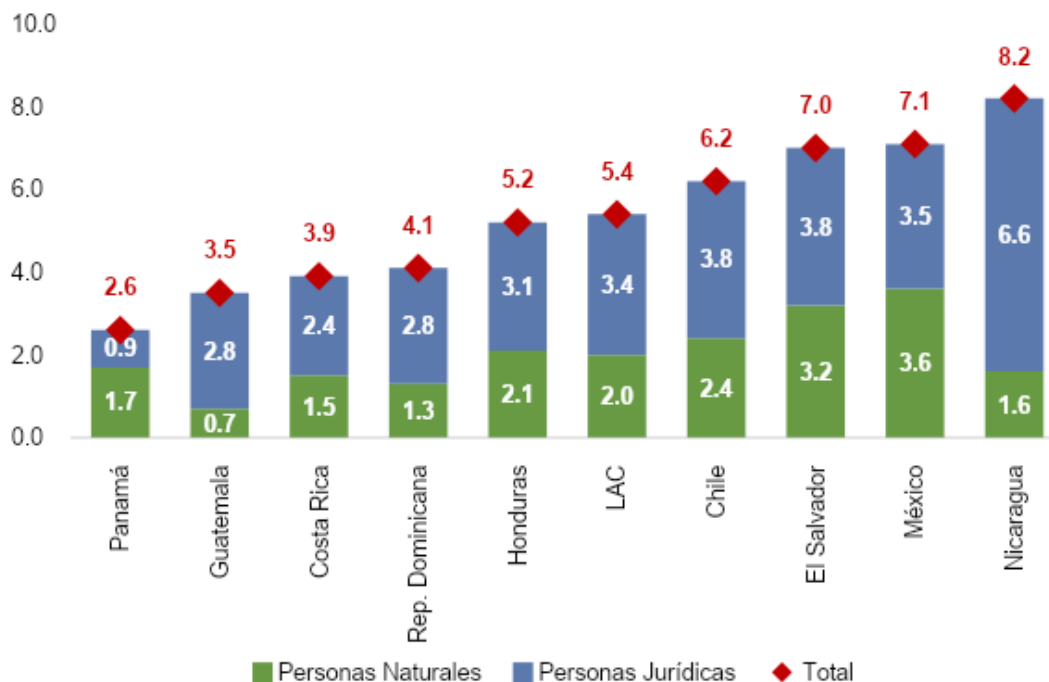
Gráfico 106. Composición del ingreso fiscal (% del PIB). El Salvador, 2017-2021.



Fuente: Elaboración propia con datos de WDI Banco Mundial.

En El Salvador, el recaudo tributario por medio del impuesto de renta es más alto que en el resto de la región. En promedio, en 2021 América Latina recaudó 5,4% del PIB por medio del impuesto a la renta, tanto personal como corporativa, mientras que El Salvador esa recaudación fue de 7,0% del PIB, sólo por debajo de la de Nicaragua (8,2% del PIB) (Gráfico 107). Adicionalmente, la diferencia entre el recaudo por el impuesto a la renta corporativa y por el impuesto a la renta personal es significativamente más pequeña que en el promedio de la región (0,6 puntos vs. 1,4 puntos), lo cual puede indicar que el impuesto que se le cobra a las empresas no les impide operar y crecer dentro del país, ya que no es demasiado alto.

Gráfico 107. Recaudo por medio del impuesto a la renta (% del PIB), El Salvador y países de referencia, 2021.

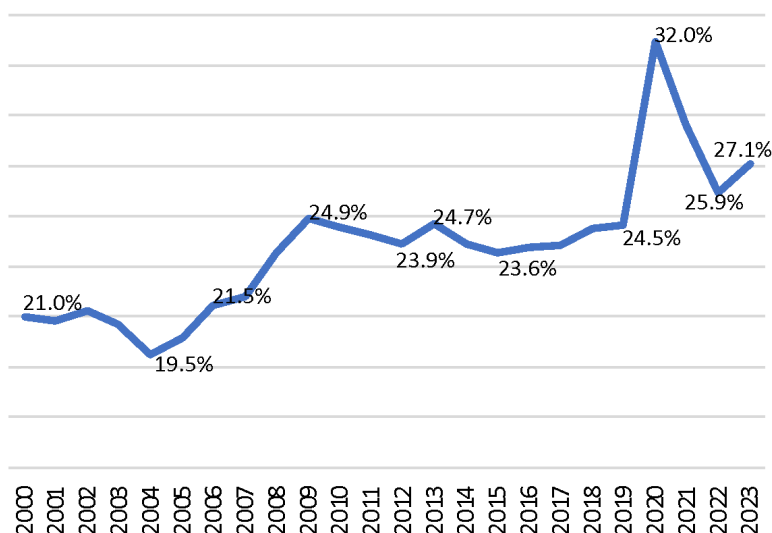


Fuente: Elaboración propia con datos de Global Revenue Database de la OCDE.

5.1.2 Gasto público

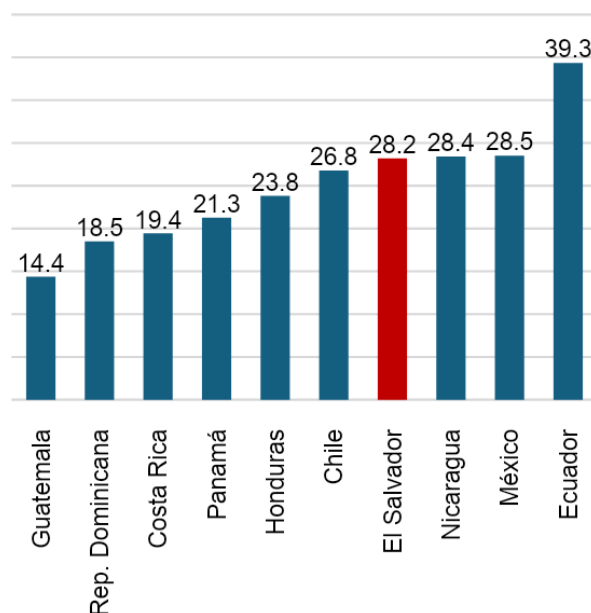
El gasto público en El Salvador ha tenido una tendencia creciente desde el año 2000. En términos reales se duplicó entre 2012 y 2023, con un crecimiento promedio anual de 8,5%, mayor al crecimiento promedio del PIB (2,5%). En el año 2000 el gasto representó 21% del PIB; para 2023 fue el 27%, con un pico en 2020 por la pandemia del covid-19, cuando llegó a 32% del PIB (Gráfico 108). Durante la última década el gasto público ha promediado 28,4% del PIB, un nivel similar al de Nicaragua y México, inferior al de Ecuador (39,3% del PIB) y superior al de Guatemala (donde el gasto público es la mitad del salvadoreño), República Dominicana, Costa Rica, Panamá y Honduras (Gráfico 109).

Gráfico 108. Gasto del gobierno - Sector público no financiero (% PIB), 2016-2022



Fuente: Elaboración propia con datos de IMF (2021) *Article IV report, Statement of Operations of the Nonfinancial Public Sector* y WDI-Banco Mundial. Nota: Los datos de los años 2021 y 2022 corresponden a proyecciones del FMI.

Gráfico 109. Gasto gubernamental (% del PIB). El Salvador y países de comparación (% del PIB), promedio 2021-2022.



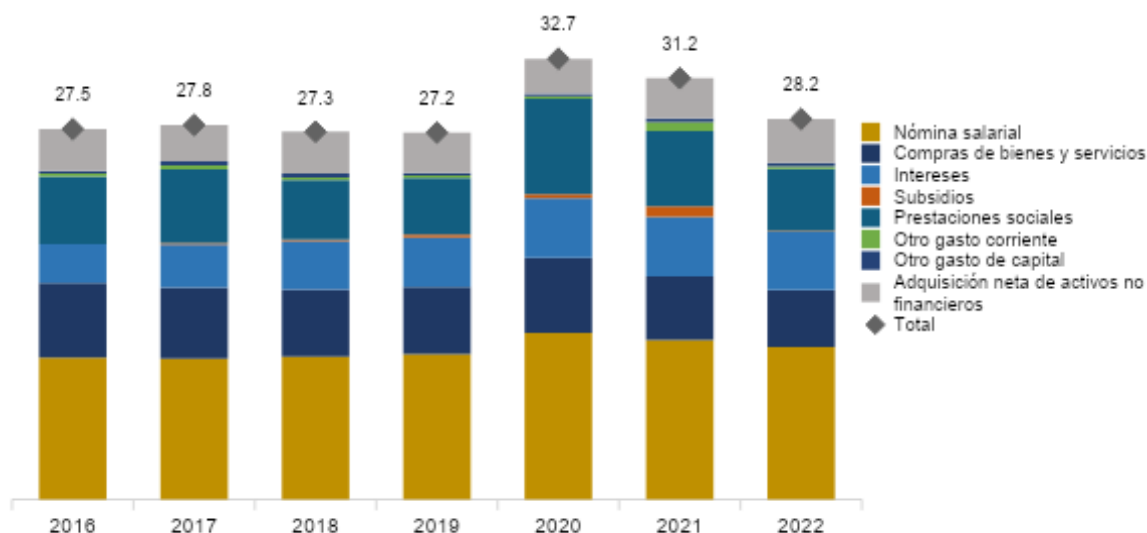
Fuente: Elaboración propia con datos del FMI.

Los tres rubros menos flexibles del gasto –nómina salarial, prestaciones sociales y pago de intereses– representan el 71,6% del mismo (20,2% del PIB). Los rubros con mayor participación en la composición del gasto público son nómina salarial (salarios y compensaciones a empleados, en promedio 10,6% antes del 2020), compras de bienes y servicios (5,2% antes del 2020), y prestaciones sociales (transferencias destinadas a proteger a la población frente a determinados riesgos sociales, 4,8% antes del 2020) (Gráfico 110).

En El Salvador, el gasto en nómina salarial gubernamental como porcentaje del gasto público es más alto que en los países pares, y duplica el nivel de México (18% del gasto público). Sólo Honduras destina una mayor proporción del gasto a nómina (41,2%) (Gráfico 111). En 2017 el gobierno de El Salvador empleaba a 23,4% de los trabajadores formales de la economía con una prima salarial del 31%²⁴. Esta prima salarial es mayor en ciertas ocupaciones como maestros, entre quienes la prima salarial respecto a los trabajadores formales llega a ser del 70% (Banco Mundial, 2023). A pesar de que la inflación en el país ha sido baja y estable en la última década, el aumento salarial anual para algunos trabajadores del Estado es mayor que la inflación (FMI, 2021).

Los pagos de intereses reducen el espacio fiscal del gobierno, y son difíciles de reestructurar en un contexto de baja calificación de riesgo crediticio. El porcentaje del gasto público destinado a intereses es similar a algunos de los países de comparación, como Panamá o México, pero muy superior al de Chile o Ecuador (2,7% y 3,7% del gasto público, respectivamente) (Gráfico 112). La tasa efectiva de interés promedio sobre la deuda externa aumentó del 5,1% en 2012 al 5,5% en 2019, y el plazo promedio de vencimiento disminuyó de 16 a 12,9 años. Como resultado, los pagos de intereses aumentaron del 2,5% del PIB en 2012 al 3,7% del PIB en 2019, reduciendo el espacio fiscal (Banco Mundial, 2023).

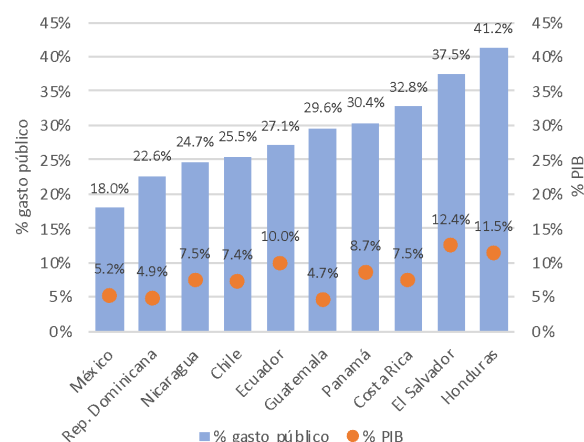
Gráfico 110. Composición del gasto del gobierno - Sector público no financiero (% PIB), El Salvador 2016-2022.



Fuente: Elaboración propia con datos de IMF (2021) *Article IV report, Statement of Operations of the Nonfinancial Public Sector* y WDI-Banco Mundial. Nota: Los datos de los años 2021 y 2022 corresponden a proyecciones del FMI.

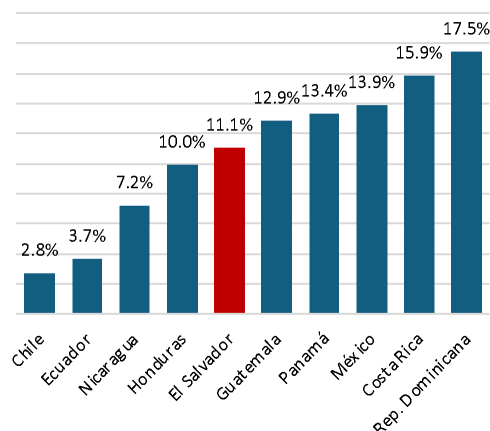
²⁴ Para mayor detalle sobre las estimaciones de la prima salarial ver Banco Mundial (2022b).

Gráfico 111. Nómina salarial del gobierno (% del gasto público y % del PIB). El Salvador y países de comparación, 2022



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial - Worldwide Bureaucracy Indicators (WWBI).

Gráfico 112. Pago de intereses (% del gasto público). El Salvador y países de comparación, 2021



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial – WDI.

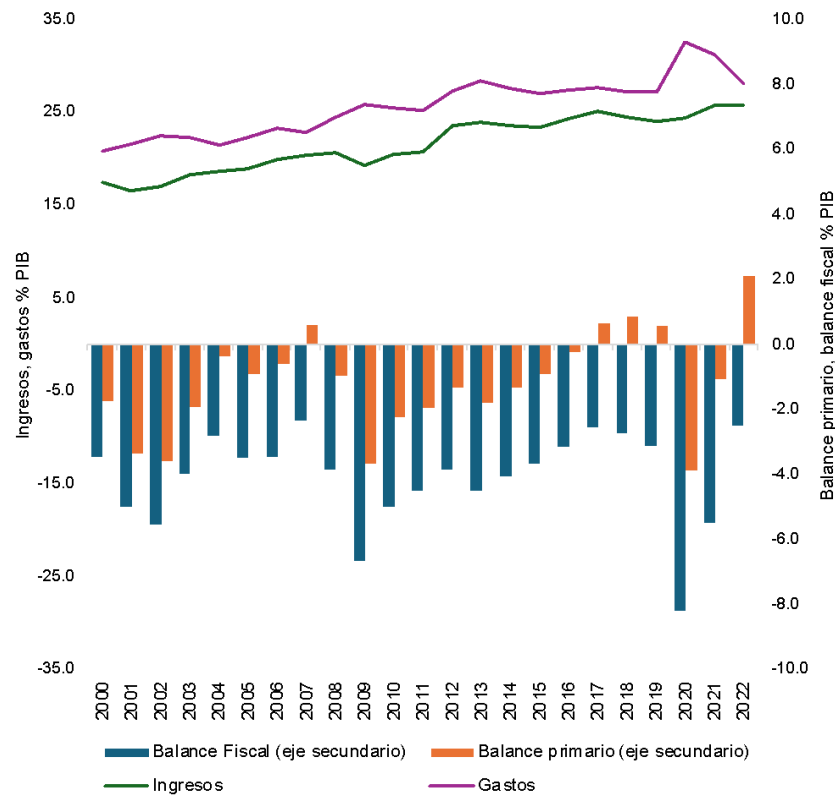
5.2 Balance del Gobierno General

Durante las últimas dos décadas el gasto del gobierno de El Salvador ha estado por encima de los ingresos. Este déficit crónico se vio exacerbado por la crisis de covid-19 y ha puesto en riesgo la sostenibilidad de la deuda pública. La brecha entre ingresos y gastos ha sido en promedio 4 puntos porcentuales del PIB entre 2000 y 2022. En 2020 el gobierno de El Salvador implementó una serie de medidas²⁵ para mitigar los efectos de la crisis del covid-19, que aumentaron el gasto del gobierno en 5 puntos porcentuales del PIB e impactaron de forma directa el déficit fiscal, que pasó de 3,1% a 8,2% del PIB entre 2019 y 2020 (Gráfico 113). A pesar de que parte de las medidas de mitigación que conformaron la respuesta epidemiológica del gobierno en 2020 y 2021 no se han levantado del todo y siguen presionando las cuentas fiscales (como el control de precios implementado para evitar el aumento desmedido de la inflación), la recuperación de la economía y la suspensión de varios estímulos fiscales redujeron el déficit a 2,4% del PIB en 2022, con lo que El Salvador registró un superávit primario de 2,2% del PIB.

No obstante, las medidas que han permitido avanzar en la consolidación de las finanzas públicas, también han reducido el impulso fiscal (Gráfico 114). Como consecuencia, la demanda interna se ve afectada negativamente, lo cual a su vez impacta el desempeño de sectores primordiales para el crecimiento salvadoreño. El caso más evidente es el del sector no-transable –gran impulsor de la economía–, dado que su crecimiento depende en gran medida de la demanda interna y de un impulso fiscal robusto, la consolidación fiscal puede traducirse en una desaceleración del mismo.

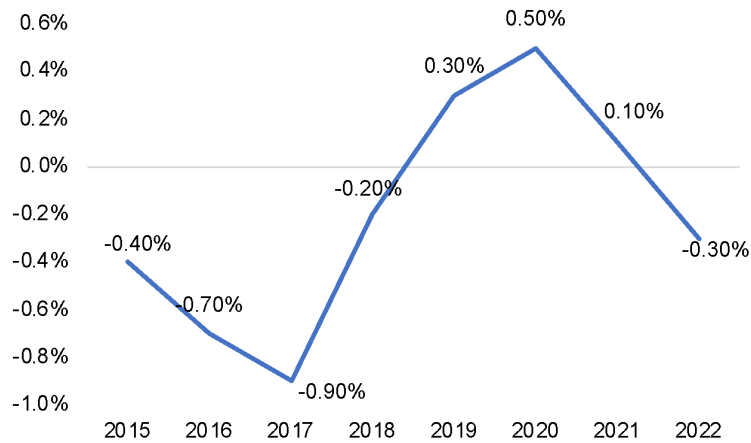
²⁵ Las medidas implementadas por el gobierno incluyeron: (i) suspensión de tarifas de servicios públicos durante tres meses; (ii) compensación temporal en efectivo; y (iii) distribución de canastas de alimentos.

Gráfico 113. Balance del Gobierno General (GG) (% del PIB). El Salvador, 2000-2022



Fuente: Elaboración propia con datos del Monitor Fiscal del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Gráfico 114. Impulso fiscal (en puntos porcentuales del PIB). El Salvador, 2015-2022



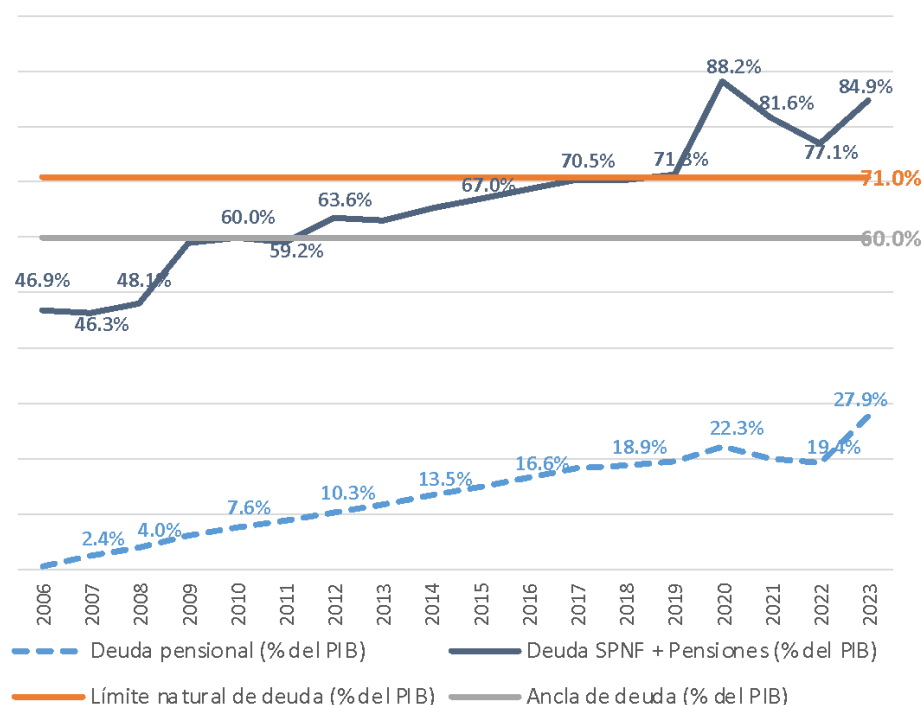
Fuente: Elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional.

5.3 Deuda pública

La deuda pública ha mantenido una trayectoria al alza en las últimas dos décadas para financiar los déficit fiscales crónicos. Entre 2011 y 2023 pasó de 59,2% del PIB a 84,9% del PIB, con un pronunciado aumento entre 2019 y 2020, cuando la deuda llegó a 88,2% del PIB como resultado del mayor gasto por la pandemia del covid-19 (Gráfico 115). De acuerdo con la Ley de Responsabilidad Fiscal para la

Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social de 2016, la deuda del sector público no financiero, incluyendo las pensiones, debe converger al 60% del PIB en 2030²⁶. El nivel de deuda del país es 14,4 puntos del PIB por encima de lo esperado dado su nivel de ingreso per cápita, lo cual supera el promedio del grupo de países de comparación (Gráfico 116). La deuda pública en el resto de países de comparación está por debajo de lo que se esperaría dado su nivel de ingreso. Similarmente, la calificación de la dinámica de deuda²⁷ es 40, menor a la esperada dado el nivel de ingreso del país y menor a la de los países comparables (Gráfico 117). Es similar al puntaje obtenido por Costa Rica, República Dominicana y Ecuador, aunque en el caso de los dos primeros países su calificación crediticia es mejor que la de El Salvador.

Gráfico 115. Deuda del sector público no financiero más pensiones, deuda pensional, ancla y límite de deuda (% del PIB). El Salvador, 2001-2023.

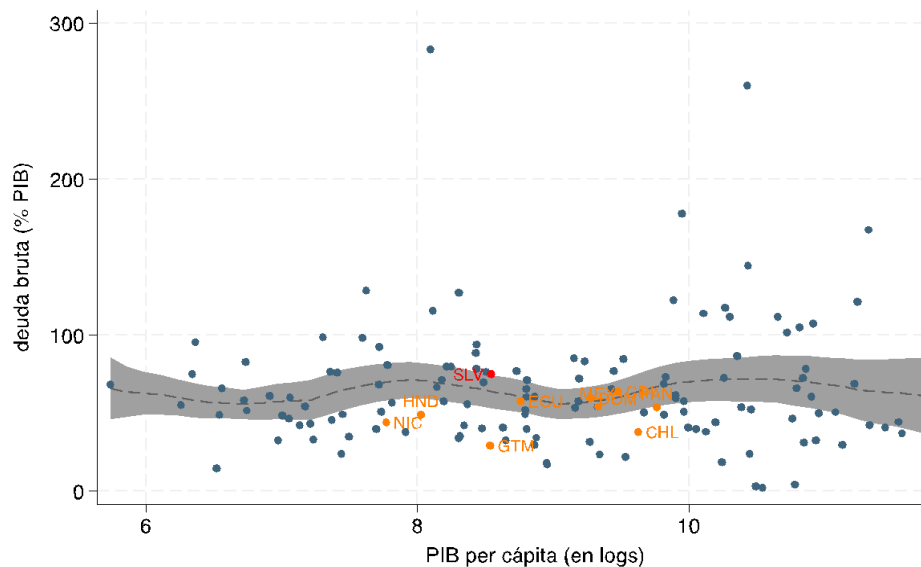


Fuente: Elaboración propia con datos del BCR y FMI. Nota: En la Ley de Responsabilidad Fiscal no se le pone un techo a la deuda pública salvadoreña. Sin embargo, de acuerdo con el Banco Central de Reserva (Alvarado y Viera, 2019), el Límite Natural de Deuda Pública, que se refiere al "nivel máximo de deuda que un Gobierno estaría en capacidad de pagar sin caer en incumplimiento, dado un contexto de crisis fiscal en el que sus ingresos y gastos se encuentran en su nivel mínimo)", es 70%.

²⁶ La Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social, aprobada en noviembre de 2016, implementa la regla fiscal en El Salvador que asigna ajustes a los ingresos y gastos del gobierno, y limita el crecimiento de la deuda del SPNF con y sin pensiones. En ella no se utiliza explícitamente un ancla de deuda, pero se explica que la deuda del SPNF incluyendo pensiones debería converger al 60% del PIB en 2030.

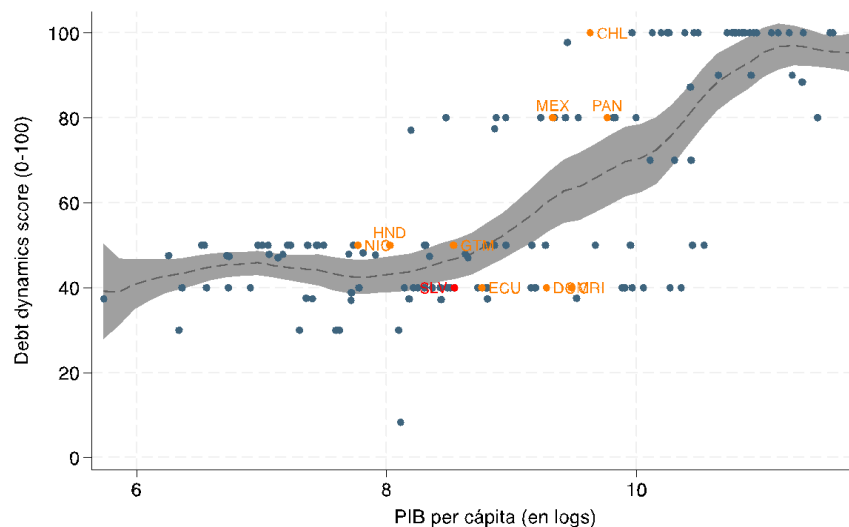
²⁷ Índice desarrollado por el World Economic Forum que mide el cambio en la relación entre la deuda pública y el PIB, ponderado por la calificación crediticia de un país y el nivel de deuda en relación con su PIB. Toma valores de 0 a 100 (WEF, 2019).

Gráfico 116. Deuda pública (% del PIB) y PIB per cápita (en logs), 2022.



Fuente: Elaboración propia con datos del FMI.

Gráfico 117. Calificación de la dinámica de deuda (0-100) vs PIB per cápita (en logs), 2022.



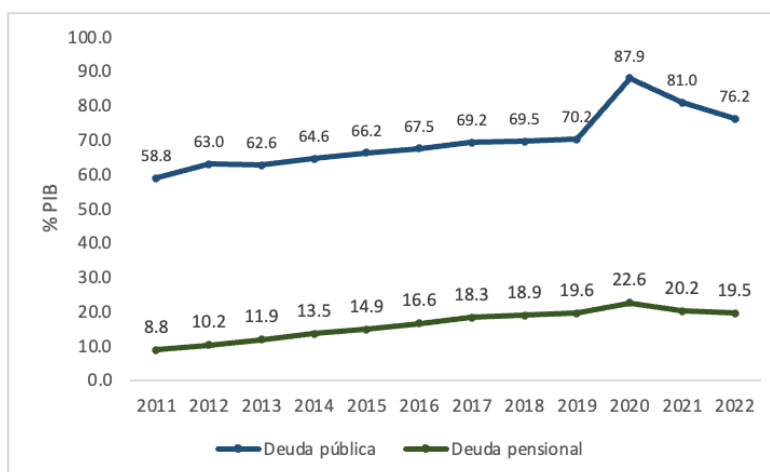
Fuente: Cálculos propios con cifras de WB-WDI y Fitch Ratings.

5.3.1 Regla Fiscal

La suspensión en 2020 de la Regla Fiscal reduce la credibilidad del compromiso del gobierno de realizar los ajustes necesarios para la consolidación fiscal y llevar la deuda pública a niveles sostenibles. En 2017 se aprobó el Decreto No. 533: Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social, que establece una Regla Fiscal para el país y un marco fiscal de mediano plazo (MFMP). La Regla Fiscal estipulaba que: i) la deuda del sector público no financiero (SPNF), descontando las pensiones, no podía ser mayor al 50% del PIB después de 2021; ii) la deuda con pensiones del SPNF no podía ser mayor que el 60% del PIB para 2030; iii) el balance primario del SPNF con pensiones debía ser mayor o igual al 0,7% del PIB en 2020 y al 1,2% del PIB en 2021; iv) el gasto de consumo del SPNF no podría ser mayor al 14% del PIB después del 2021; y iv) la carga tributaria no podría ser menor al 18,5% del PIB en 2021. A partir de la implementación de la Regla Fiscal y de la reforma pensional de 2017 se observa un ligero descenso en la deuda pública entre 2017 y 2019 (Gráfico 118). En 2020 la Regla Fiscal

fue suspendida por la emergencia del covid-19 y hasta el momento no se ha presentado el Plan de Regularización que debería dar las pautas para restaurar su implementación.

Gráfico 118. Deuda pública (% del PIB). El Salvador, 2000-2022



Fuente: Elaboración propia con datos del Perfil de deuda del Ministerio de Hacienda.

5.3.2 Deuda pensional

Uno de los componentes preocupantes del nivel de deuda pública es el sistema pensional: su deuda en 2023 ascendía a USD 9,5 millardos (47,2% de la deuda pública) y no cuenta con fuentes suficientes para cubrir sus obligaciones. El sistema pensional tiene 3,9 millones de personas afiliadas, de las que 3,7 millones están afiliadas al Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP) y 216.000 conforman el Sistema Público de Pensiones (SPP) (con la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones²⁸ en 1998 se cerró la recepción de nuevos afiliados al SPP). Sin embargo, sólo una de cada cuatro personas cotizan al sistema, en gran parte por la informalidad en el mercado laboral²⁹, lo que genera un déficit en la financiación del sistema. Además, desde 2006 el gobierno tiene la capacidad de tomar prestado el dinero de los cotizantes del SAP para financiar su gasto. Para 2022, 79,2% de la cartera de los administradores de fondos de pensión (AFP) estaba invertida en instrumentos públicos. Esta situación ha permitido la acumulación de deuda pensional hasta llegar a los niveles difíciles de sostener de la actualidad.

Aunque la reforma pensional de 2022 dará un alivio fiscal al gobierno de alrededor de USD 500 millones anuales durante los próximos cuatro años (alrededor de 1,5% del PIB anual entre 2023 y 2027), la velocidad de emisión de nueva deuda y la incertidumbre sobre los ingresos para cubrir las obligaciones pensionales ponen en duda la sostenibilidad del sistema. En diciembre de 2022 se aprobó una reforma pensional en la que se aumentó la tasa de cotización de 15% a 16% (aumento que debe ser cubierto por el empleador), se liquidó el Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (FOP)³⁰, y sus activos, pasivos y patrimonio pasaron al recién creado Instituto Salvadoreño de Pensiones (ISP). Esta entidad podrá emitir nueva deuda con títulos de Certificados de Obligación Previsional (COP) a un plazo de 50 años y con una tasa de interés nominal del 7,0%. Para diciembre de 2023, el ISP había emitido en nueva deuda (COP)

²⁸ El cierre para los nuevos cotizantes y el traslado de gran parte de ellos al SAP provocó que los ingresos por contribuciones no fueran suficientes para sufragar los gastos del sistema. Esto requirió transferencias del Estado para el pago de las obligaciones, lo que indujo la emisión de deuda: entre 2004 y 2006 de Eurobonos en el mercado internacional, y a partir de 2006 por medio del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (FOP).

²⁹ Para más detalle, ver sección sobre regulaciones laborales.

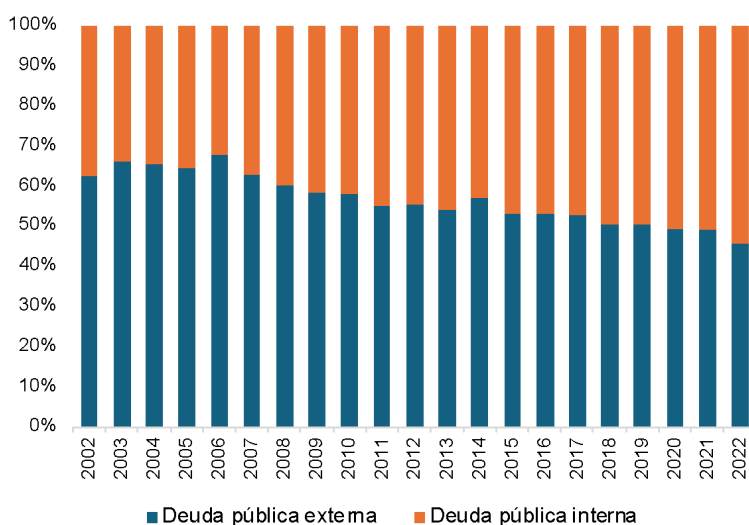
³⁰ Creado en 2006, el FOP era un mecanismo de financiamiento del Estado mediante el cual el Banco de Desarrollo de El Salvador emitía Certificados de Inversión Previsional (CIP) que las administradoras de fondos de pensión (AFP) compraban de manera obligatoria con los recursos aportados por los cotizantes. Después, el Estado transfería los recursos obtenidos a unidades técnicas que pagaban las pensiones de los jubilados bajo el SPP.

USD 1.097,76 millones (11,6% de la deuda pensional total acumulada hasta ese periodo). La deuda acumulada en el FOP desde su creación en 2006 se reemplaza por nuevos títulos llamados Certificados de Financiamiento de la Transición (CFT), que en 2023 representaban USD 8.396,81 millones. Las condiciones del canje son a 50 años con un período de gracia de cuatro años con una tasa del 6,9% (los certificados anteriores, los CIP, pagaron tasas de entre 3,5% y 5,5% a 24 o 44 años). Con los cuatro años de gracia tras el canje, el gobierno tendrá un alivio fiscal de alrededor de USD 500 millones anuales durante los próximos cuatro años (alrededor de 1,5% del PIB anual).

5.3.3 Perfil de la deuda pública

La composición de la deuda pública ha cambiado y hoy tiene una mayor participación de deuda interna, lo que señala restricciones de financiamiento externo para el país. En 2002 la deuda externa representaba 62,4% de la deuda pública total. Para 2022 era el 54,2% (Gráfico 119). El crecimiento de la deuda interna se debe principalmente a la necesidad de recursos financieros en el corto plazo para cubrir obligaciones de pago inmediato. Esta dependencia en la deuda interna puede desplazar la inversión privada, elevar las tasas de interés y contribuir a presiones inflacionarias.

Gráfico 119. Composición de la deuda pública. El Salvador, 2002-2022

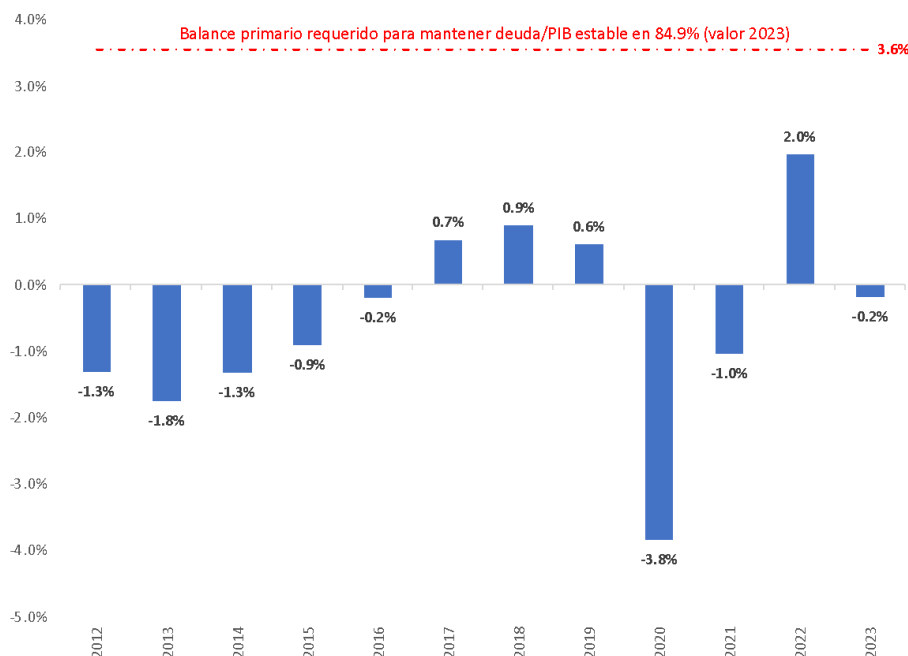


Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Monetario Centroamericano.

5.3.4 Sostenibilidad de la deuda pública

Para recuperar el balance de las finanzas públicas y retornar a una trayectoria sostenible es necesario desacelerar el crecimiento del endeudamiento público. Esto implica ajustar ingresos y gastos públicos. Para estabilizar el ratio deuda/PIB en 84,9% (el valor de la deuda en 2023), asumiendo un crecimiento del PIB de 2,6% y una tasa efectiva promedio sobre la deuda del sector público no financiero del 6,9%, es preciso obtener en cada año un superávit primario de 3,6% del PIB. Como se muestra en el Gráfico 120, en los últimos diez años el país ha estado lejos de ese valor.

Gráfico 120. Balance Fiscal Primario necesario para estabilizar la deuda externa (% del PIB). El Salvador, 2012-2023.

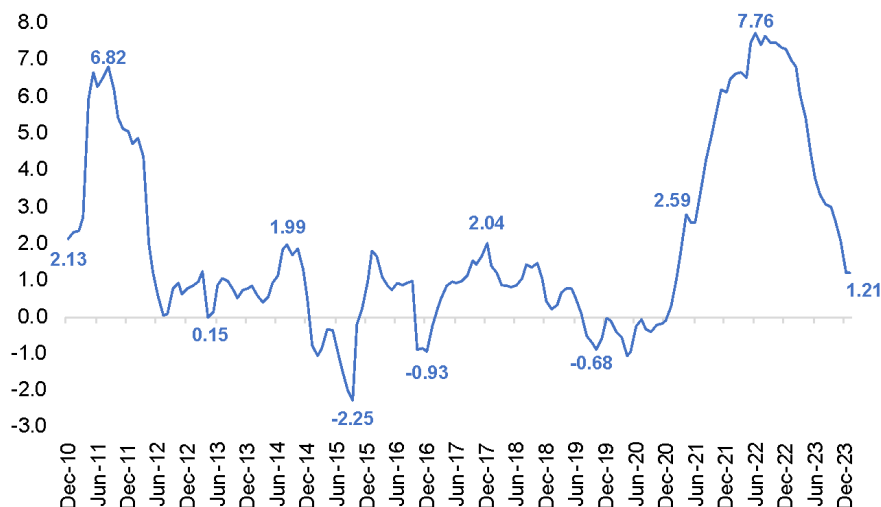


Fuente: Elaboración propia con datos del BCR.

5.4 Inflación

El Salvador ha mantenido un nivel de precios estable con tasas de inflación cercanas a cero entre 2012 y 2020. Con la pandemia del covid-19 y el aumento en la inflación en Estados Unidos, la inflación en El Salvador llegó a 7,8% en junio de 2022. Los precios aumentaron significativamente en todos los sectores, pero los rubros más afectados por este incremento de precios fueron los alimentos (14,4%), los artículos para el hogar (9,6%) y los servicios de recreación (8,2%). En enero de 2024 la inflación fue de 1,21% (Gráfico 121). **A pesar de un aumento sustancial entre 2020 y 2022, las acciones del gobierno y la mejora del contexto internacional redujeron nuevamente la inflación a niveles cercanos al 1%.**

Gráfico 121. Nivel de inflación. El Salvador, 2011-2023

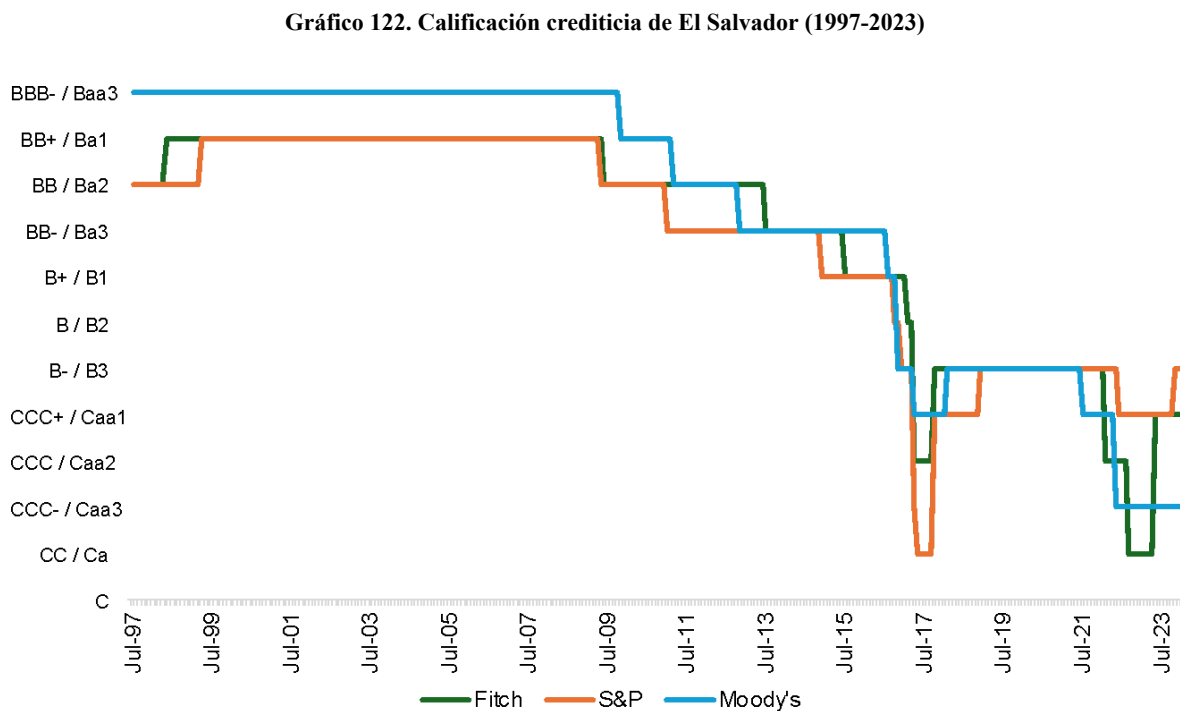


Fuente: Banco Central de Reserva de El Salvador.

5.5 Calificación crediticia y riesgo país

El déficit fiscal persistente y el aumento de la deuda han llevado a que El Salvador, junto con Ecuador (el otro país dolarizado de la región), tenga la calificación crediticia más baja del grupo, lo que limita sus fuentes de financiamiento y eleva el costo del financiamiento a niveles prohibitivos. Desde 2009 las calificadoras de riesgo crediticio Fitch Ratings, Moody's Standard & Poor's (S&P) han reducido la calificación crediticia de El Salvador (Gráfico 122) “como consecuencia del incremento en los niveles de deuda, la incertidumbre y la polarización política, y los bajos niveles de actividad económica” (Fitch Ratings, 2013, 2015, 2017). En abril de 2009 el país tenía una calificación de BB+ (Fitch y S&P), y Baa3 (Moody's). Para abril de 2023 la calificación había llegado a CC (Fitch), CCC+ (S&P) y Caa3 (Moody's).

Las acciones implementadas por el gobierno en 2023 han resultado en una mejora en la calificación, aunque sigue aún en categoría de riesgo sustancial o especulativo, lo que no mejora las opciones de financiamiento externo para el país. El canje de deuda pensional resultado de la reforma del régimen de pensiones de 2022 hizo que Fitch y S&P redujeran la calificación salvadoreña a “default restringido” y “default selectivo”, durante un día en mayo de 2023, lo cual amenaza con seguir reduciendo la confianza inversionista en el país³¹. En mayo de 2023 Fitch mejoró la calificación del país a CCC+ en respuesta a “mejoras en las posiciones fiscales y de liquidez externa (en relación con las expectativas previas de Fitch) después del pago del vencimiento del Eurobono 2023 y el canje de deuda pensional (Fitch, 2023). Por su parte, S&P subió la calificación del país a B- en noviembre de 2023.



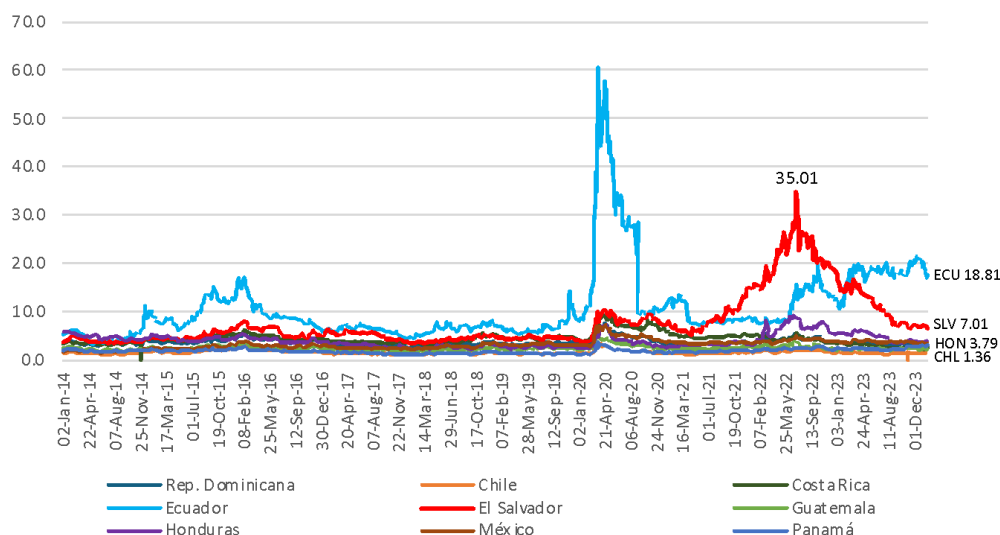
Fuente: Elaboración propia con datos de Fitch Ratings y Trading Economics.

³¹ "Fitch considera que esta operación es un Intercambio de Deuda en Dificultades (DDE), lo que constituye un incumplimiento según los criterios de Fitch. El canje implicó un cambio adverso en los términos a través de la extensión de los vencimientos y la adición de un período de gracia a la mayoría de los valores públicos en cuestión. Desde el punto de vista de Fitch, la operación cambiaria tenía como objetivo reducir las necesidades de financiamiento del soberano en el contexto de las estrictas restricciones de financiamiento y las dificultades financieras de El Salvador".

<https://www.laprensagrafica.com/economia/Gobierno-cambia-terminos-para-la-emision-de-certificados-de-transicion-previsional-20230505-0032.html>

Otros indicadores de riesgo de la deuda se han deteriorado. El EMBI spread se ha ampliado 3.930 puntos base (71,8%) en los últimos diez años y es mayor al de los países de comparación (exceptuando Ecuador). En enero de 2014 el diferencial era de 4.080 puntos base, y en enero de 2024 fue de 7.010 puntos base, después de alcanzar un máximo histórico de 35.116 puntos base en julio de 2022. El spread de El Salvador es más del doble que el de Honduras, el país que le sigue en magnitud (Gráfico 123). Por otro lado, la deuda con vencimiento de menos de un año aumentó del 3,5% del PIB en 2019 al 9,2% en noviembre de 2021 (Banco Mundial, 2023). Similarmente, el Credit Default Swap (CDS) de El Salvador se disparó a más de 3.300 en septiembre de 2021 por la percepción de deterioro de la deuda soberana. Para fines de enero de 2024 había disminuido a 817,8, pero se mantiene aún por encima de su precio promedio previo a la pandemia.

Gráfico 123. EMBI spread. El Salvador y países de comparación, enero 2014-enero 2024

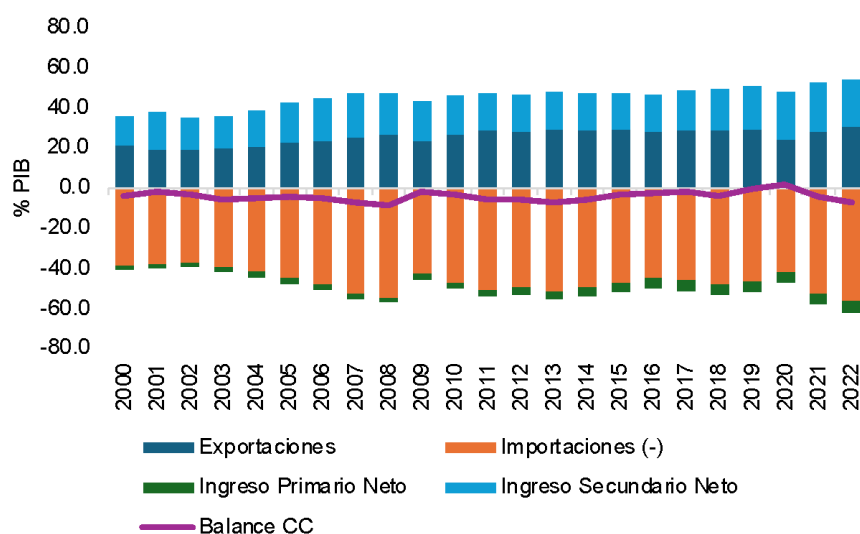


Fuente: Elaboración propia con datos de J.P. Morgan Chase.

5.6 Balanza de pagos y cuenta corriente

El déficit fiscal tiene su espejo en un déficit de cuenta corriente que se ha financiado principalmente con remesas y emisión de deuda pública. En los últimos diez años, El Salvador ha experimentado un déficit en la balanza comercial y de servicios que promedia 19,1% del PIB, esencialmente financiado a través de remesas, que crecieron de forma constante entre 2010 y 2021 (Gráfico 124). A pesar de que se esperaba una caída en las remesas por la desaceleración económica global por la pandemia de covid-19, las medidas de apoyo fiscales y monetarias, especialmente en Estados Unidos, protegieron los empleos de los inmigrantes. Esto se tradujo en un mayor volumen de remesas enviadas a sus países de origen (Vlaicu, 2022). El Salvador no fue la excepción y pudo financiar una parte del déficit de cuenta corriente con estos ingresos.

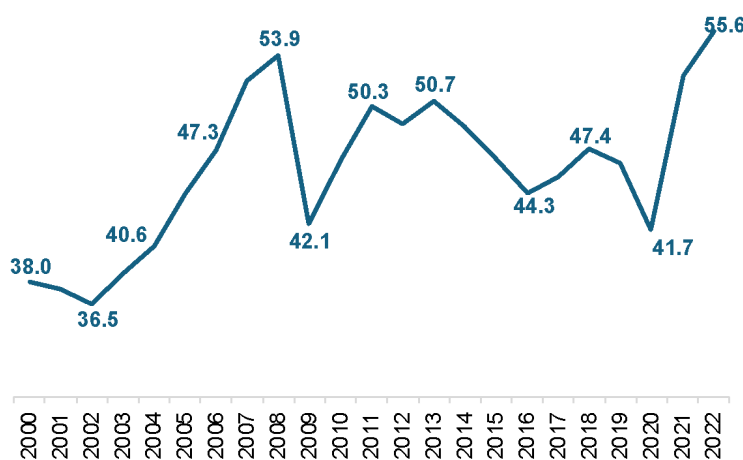
Gráfico 124. Composición de la cuenta corriente (% del PIB). El Salvador, 2000-2022



Fuente: Elaboración propia con datos de WDI-Banco Mundial.

No obstante, el aumento de las remesas no ha sido suficiente para compensar el desbalance generado por el aumento de las importaciones (Gráfico 125). Si bien era de esperarse que las importaciones en El Salvador y el resto del mundo aumentaran con la recuperación de la demanda después de la pandemia, la Ley Especial Transitoria de Combate a la Inflación de Precios de Productos Básicos implementada en marzo de 2022 ha mantenido el incremento de la demanda de bienes y servicios importados. Esta ley, que reduce los aranceles de más de 20 productos de la canasta básica a cero, iba a estar vigente hasta marzo de 2023, pero se ha prorrogado hasta marzo de 2026 (Asamblea Legislativa, 2024).

Gráfico 125. Importaciones (% del PIB). El Salvador, 2000-2022.

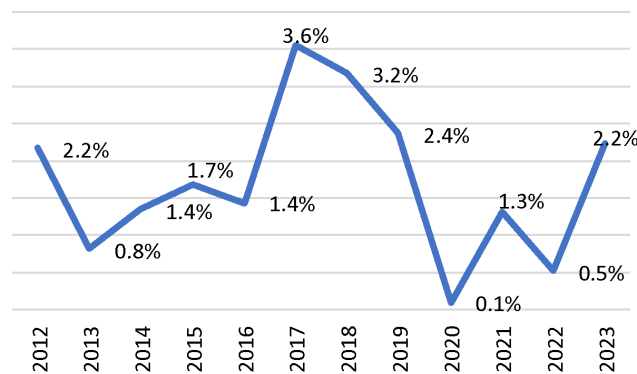


Fuente: Elaboración propia con datos de WDI-Banco Mundial.

Por otra parte, la disminución en IED y en la inversión de portafolio en los últimos años limita las opciones de financiación del déficit de cuenta corriente. El Salvador tiene los niveles más bajos de IED en la región, promediando apenas 1,7% del PIB de 2012 a 2022, solo por encima de Ecuador, y ha disminuido

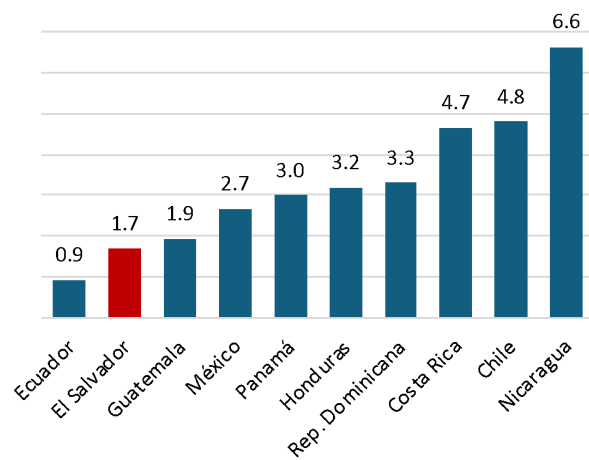
considerablemente desde su máximo de 3,6% del PIB en 2017³² (Gráfico 126 y Gráfico 127). Relativo al PIB per cápita del país, el nivel de IED de El Salvador es el esperado. Del grupo de países de referencia, solo Nicaragua y Honduras tienen un nivel de IED más alto de lo esperado por su nivel de ingreso mientras que Ecuador tiene un nivel más bajo (Gráfico 128).

Gráfico 126. Inversión extranjera directa (% del PIB). El Salvador, 2010-2023.



Fuente: Elaboración propia con datos del BCR.

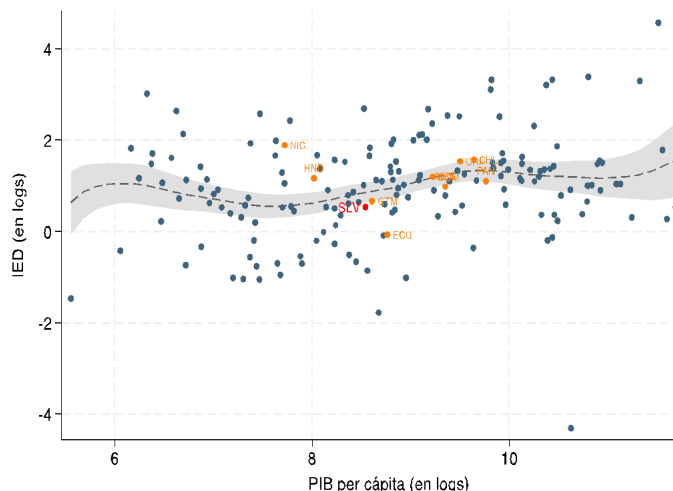
Gráfico 127. Inversión extranjera directa (% del PIB). El Salvador y países de referencia, promedio 2018-2022.



Fuente: Elaboración propia con datos de WDI-Banco Mundial.

³² Aunque la IED en sí misma no puede ser negativa, los flujos netos de IED hacia un país pueden ser negativos si las salidas de capital (repatriación de beneficios, desinversión) superan a las entradas de capital (nuevas inversiones). Esta situación puede ocurrir si los inversores extranjeros perciben un aumento del riesgo o mejores oportunidades en otros lugares, lo que lleva a una reducción de sus inversiones en el país.

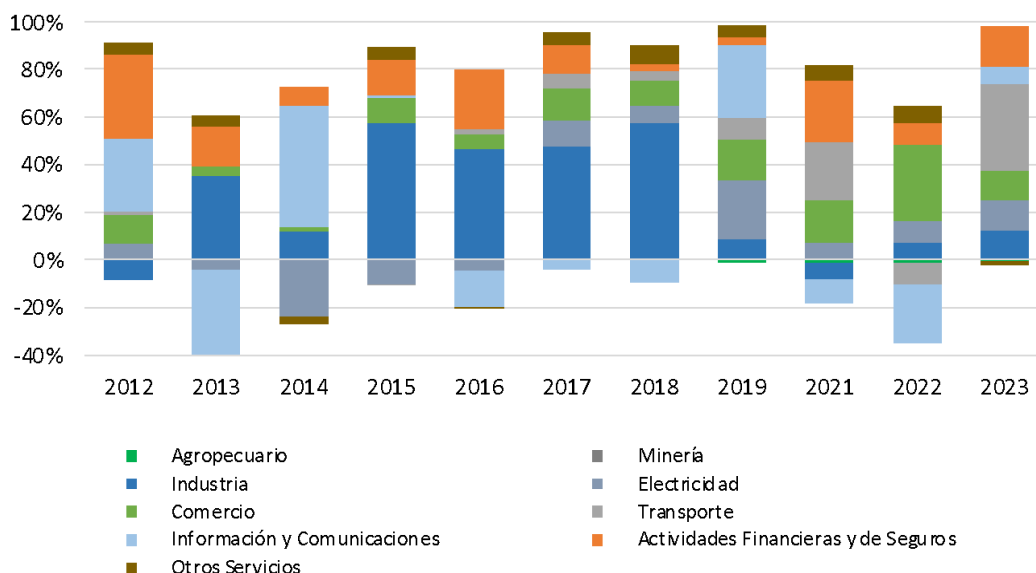
Gráfico 128. IED (en logs) vs PIB per cápita (en logs), 2022.



Fuente: Elaboración propia con datos de WDI-Banco Mundial.

Adicionalmente, la IED ha sido muy volátil en montos y sectores. Entre 2013 y 2018 hubo flujo de inversión al sector industrial, pero a partir de 2019 ha bajado. En información y comunicaciones hay algunos años (2012, 2014 y 2019) con inversiones significativas en el sector (mayores al 30% del total de IED para ese año), pero en otros años el flujo neto es negativo. Solo el sector de actividades financieras y de seguros ha tenido un comportamiento más estable como receptor de inversión (Gráfico 129).

Gráfico 129. Inversión extranjera directa neta por sector (% IED). El Salvador, 2012-2023.

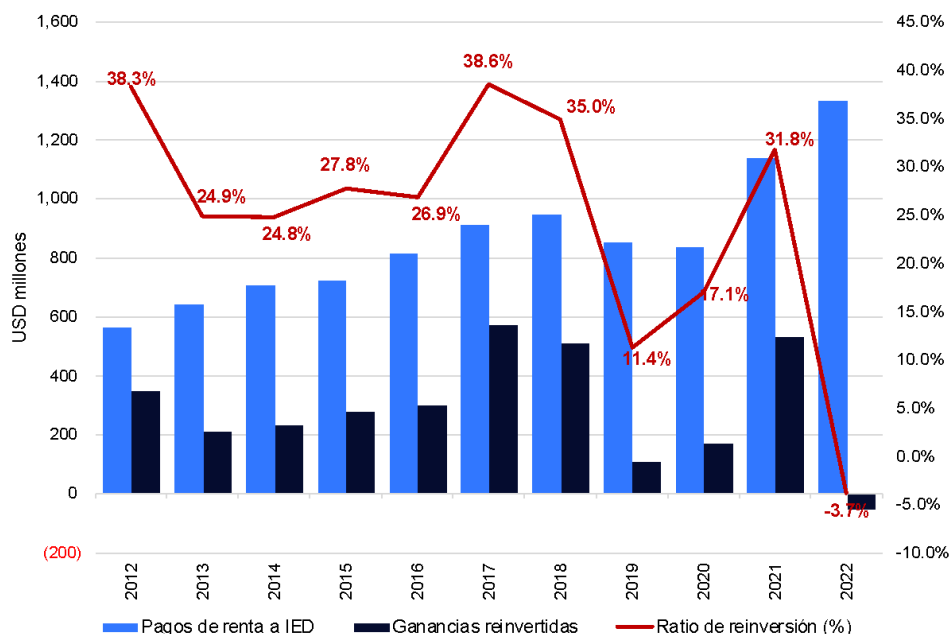


Fuente: Elaboración propia con datos del BCR. Nota: Para facilidad de lectura no se incluye el dato para 2020 por presentar una caída de la IED para la mayoría de sectores superior al 100%.

En promedio, la mayor parte de las utilidades generadas por la IED en el país se sacan como dividendos (64%), y solo el resto se reinvierte (Gráfico 130). Esto puede indicar que los sectores que reciben la inversión no tienen proyecciones o posibilidades de crecimiento porque operan en un mercado limitado que no está enfocado en las exportaciones, o porque sus propias restricciones de capacidades (por ejemplo, de capital humano) les impiden crecer. Desde 2019 el porcentaje de utilidades que se reinvierte ha caído de forma notoria (en promedio 19,2%, casi la mitad del promedio del periodo 2012-2022). Por otra parte, sólo en algunos años (como 2017 y 2018) se advierte que ha habido nueva inversión. En este sentido,

la IED en el país se dirige a industrias existentes (margen extensivo) y no necesariamente a nuevos sectores³³.

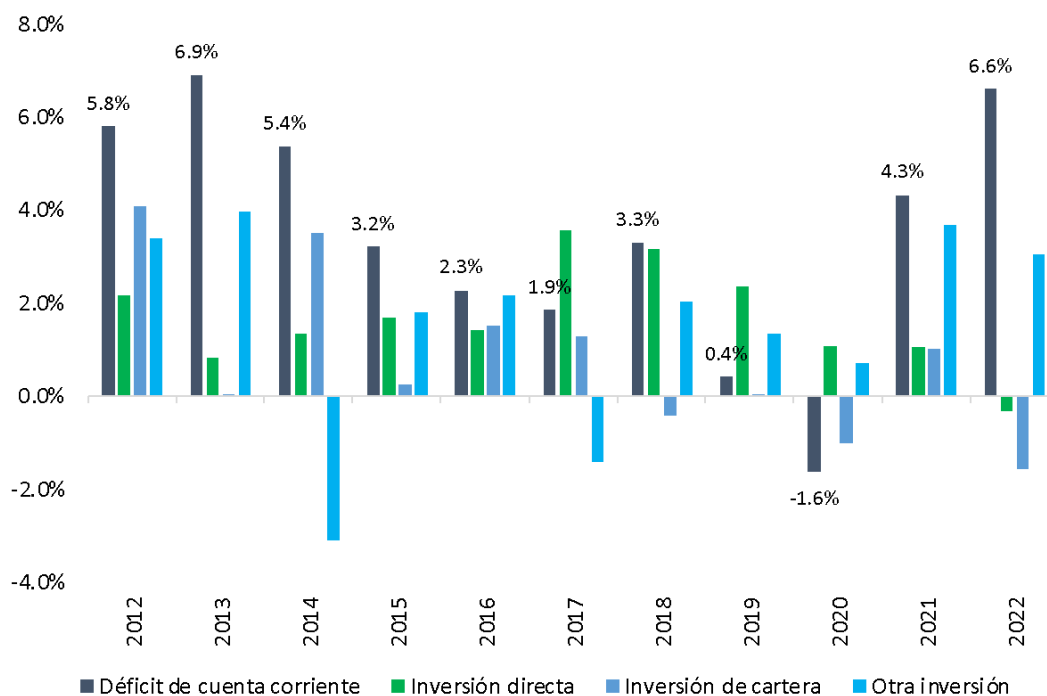
Gráfico 130. Pago de dividendos y reinversión de IED (millones USD, % IED). El Salvador, 2012-2022.



Fuente: Elaboración propia con datos del BCR.

De modo similar, la inversión de cartera o de portafolio ha caído desde su punto máximo de 4,1% del PIB en 2012 a -1,55% del PIB en 2022 (Gráfico 131). Este comportamiento negativo de la inversión ha implicado que el déficit de cuenta corriente se ha tenido que financiar cada vez más con endeudamiento público, lo cual dificulta aún más la capacidad del país para acceder a recursos externos en un futuro.

Gráfico 131. Financiación de la cuenta corriente (% del PIB). El Salvador, 2012-2022.

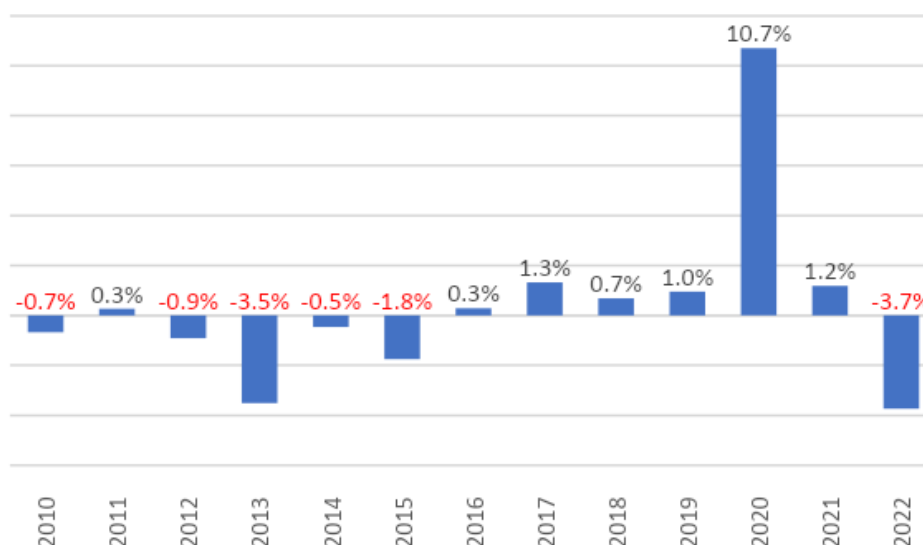


Fuente: Elaboración propia con datos del FMI.

³³ Ver sección sobre Fallas de mercado.

Preocupa que los errores y omisiones netos de la balanza de pagos de El Salvador pasaron de distribuirse alrededor de cero a ser negativos durante varios años seguidos. A partir de 2016 han tenido una tendencia creciente, con un máximo de 9% del PIB en 2020. Cuando los errores y omisiones netos toman una tendencia sostenida durante varios años, bien sea positiva o negativa, suelen surgir dudas sobre si las cuentas de la balanza de pagos están capturando todas las transacciones del país con el resto del mundo o si se ha omitido parte de ellas, por lo que puede ponerse en duda la utilidad de las cuentas internacionales para el desarrollo de políticas públicas (FMI, 2019). La situación que se presentó en El Salvador podría indicar una salida de recursos de procedencia desconocida que son financiados mediante reservas internacionales. Al estimar la posible fuga de capitales (calculada como la diferencia entre cambio en reservas reportada contra cambio en reservas calculada a partir de la balanza de pagos³⁴) no se observa una salida sistemática de capitales, pero llama la atención la entrada de recursos no contabilizada en 2020, de cerca del 11% del PIB, y una salida de 3,7% del PIB en 2022 (Gráfico 132). Valdría la pena revisar la metodología de compilación de datos de la balanza de pagos para que refleje de la mejor manera la complejidad de las transacciones internacionales de El Salvador.

Gráfico 132. Saldo de la fuga de capitales (% del PIB). El Salvador, 2010-2022.



Fuente: Elaboración propia con datos del FMI.

5.7 Reservas internacionales

A partir de 2019, la cobertura de reservas de El Salvador ha venido cayendo de forma significativa, lo que reduce la confianza en que el gobierno pueda cumplir con sus obligaciones externas, disminuye la capacidad de la economía de hacer frente a choques externos, y limita la gestión de la liquidez en el sistema bancario. El déficit de cuenta corriente y el aumento de pagos de la deuda externa redujeron las reservas internacionales, en meses de importaciones, de 3,3 en 2012 a 2,4 en 2021³⁵. Hasta 2019 las reservas de El Salvador eran más altas que las de Ecuador o Panamá, países también dolarizados. Sin embargo, a partir de 2020 las reservas de estos dos otros países han aumentado, mientras que las de El Salvador han caído por debajo del promedio de los últimos diez años (Gráfico 133). Como proporción de la deuda, las reservas de El Salvador han caído de 268% del servicio de la deuda en 2012 a sólo 59% (Gráfico 133).

La mayor parte de las reservas (85%) corresponden a los requisitos de reserva del sistema bancario. En 2020 se disminuyó el requerimiento de las reservas de liquidez, de 20,24% de los depósitos a 9,24% de los mismos. A pesar de que desde finales de 2021 se ha ido subiendo el requerimiento de reservas de

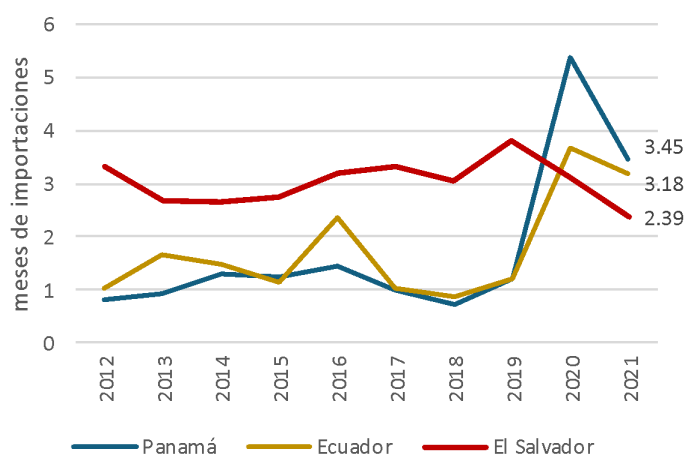
³⁴ Para más detalle de la metodología ver Reinhart & Santos (2015).

³⁵ El Fondo Monetario Internacional considera 3 meses como el nivel mínimo adecuado de las reservas internacionales de un país.

liquidez, y de que usualmente los bancos comerciales mantienen más reservas que las requeridas, estas no han logrado volver a sus niveles previos a la pandemia.

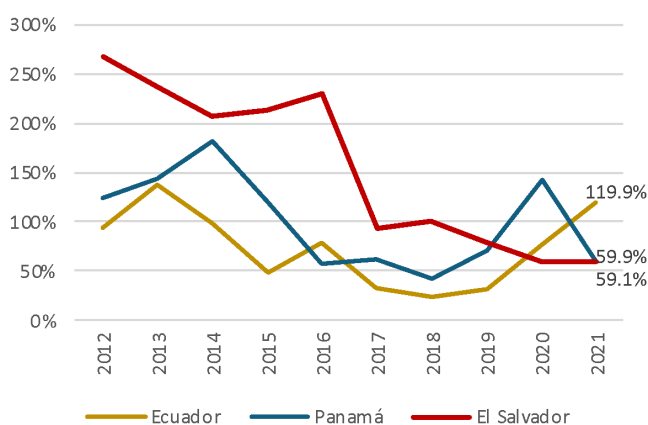
El riesgo de financiar el déficit de cuenta corriente con activos de reserva es que si la brecha entre ingreso y gasto no es temporal o reversible, puede disminuir la disposición del sector privado para invertir en la economía. Si el stock existente de activos de reserva es relativamente bajo en comparación con el déficit en la cuenta corriente, y se espera que las autoridades monetarias agoten los activos de reserva de la economía dentro del horizonte de inversión de los inversionistas, aumenta la probabilidad de que se introduzcan otras medidas que afecten adversamente la tasa de retorno esperada por los inversionistas. En esta situación, cualquier fondo privado del extranjero que esté financiando todo o parte de un déficit en la cuenta corriente podría pasar rápidamente a un flujo neto de salida, aumentando aún más la presión sobre las reservas.

Gráfico 133. Cobertura de reservas (meses de importaciones). El Salvador y países de comparación, 2008-2021



Fuente: Elaboración propia con datos de WDI-Banco Mundial.

Gráfico 134. Reservas internacionales (% del servicio de la deuda). El Salvador y países de comparación, 2021.



Fuente: Elaboración propia con datos de WDI-Banco Mundial.

5.8 Conclusiones sobre riesgo macroeconómico

El Salvador se encuentra en una situación macroeconómica desafiante. Se requiere llevar a cabo acciones de consolidación fiscal en un entorno donde el impulso fiscal ha sido clave para la recuperación económica post-covid. Esto subraya la necesidad de atraer nuevamente IED y de aumentar las exportaciones del país como impulsores del crecimiento económico.

El país enfrenta altos márgenes en sus bonos soberanos externos y una baja calificación de riesgo crediticia, lo que le dificulta cubrir sus necesidades de financiamiento. Esto aplica especialmente para los años en que hay grandes vencimientos de bonos: 2025 ³⁶, 2027 (USD 800 millones) y 2029 (USD 601,1 millones). Dado el alto costo del mercado externo privado, la baja disponibilidad de financiamiento en el mercado interno y la falta de un programa del FMI, el gobierno podría enfrentar problemas para satisfacer sus necesidades de financiamiento.

El actual patrón de crecimiento impulsado por el sector no-transable adquiere especial relevancia en el contexto de un país inmerso en un proceso de consolidación fiscal. Dado que el crecimiento del sector no-transable depende en gran medida de la demanda interna y de un impulso fiscal robusto, la aplicación de medidas de consolidación fiscal puede traducirse en una desaceleración del crecimiento en dicho sector. Este escenario plantea importantes desafíos para la economía de El Salvador, ya que la sostenibilidad y el dinamismo de su sector no-transable se ven directamente afectados por las decisiones tomadas en el marco de la consolidación fiscal.

A partir del análisis realizado es posible concluir que la falta de estabilidad macroeconómica es una barrera al crecimiento económico de El Salvador y a una mayor inversión en este país.

³⁶ A pesar de que, con las operaciones de recompra de bonos realizadas en septiembre y diciembre de 2022, el gobierno pagó USD 451 millones de los USD 800 millones de deuda, aún se deben pagar los restantes USD 349 millones antes del vencimiento del bono a principios de 2025.

6. Legislación tributaria

El sistema tributario de El Salvador se ha caracterizado por su simplicidad y por contar con múltiples exoneraciones para atraer inversiones. Esta tendencia se remonta a la década de 1990, cuando el país llevó a cabo una reforma tributaria con el propósito de reducir las cargas impositivas e implementar leyes fiscales más accesibles (Observatorio Fiscal de Latinoamérica y El Caribe, 2013). Entre las medidas aplicadas destacan la reducción de la complejidad del impuesto a la renta (con la Ley de Impuesto a la Renta) y el establecimiento de un tributo de consumo de fácil administración como el Impuesto al Valor Agregado (IVA, con la Ley del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios), que además exime el pago del IVA a la importación de maquinaria y equipo para la producción de bienes y servicios finales del sector productivo transable y no transable (United States Agency for International Development, 1993).

Desde esa reforma en la década de los noventa, El Salvador ha implementado múltiples reformas más, con el fin de ofrecer una amplia gama de incentivos para atraer inversión extranjera y promover nuevos desarrollos comerciales e industriales³⁷. En el centro de este clima favorable a la inversión se encuentran cinco legislaciones. La primera, la Ley de Zonas Francas Industriales y Comerciales, promulgada en 1998, brinda una serie de beneficios a las empresas que incluyen exenciones del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto al Valor Agregado (IVA), y de impuestos municipales y sobre transferencias de bienes inmuebles para actividades productivas. Además, facilita la importación de maquinaria, materias primas, equipos y bienes intermedios, que no pagan aranceles. Las empresas extranjeras que se dedican a producción, ensamblaje, fabricación, procesamiento, transformación o servicios relacionados con el comercio internacional pueden establecer operaciones en zonas libres y capitalizar estos incentivos (PWC, 2023)³⁸. La segunda, la Ley de Servicios Internacionales de 2007, también contiene los beneficios de la Ley de Zonas Francas y está diseñada para empresas que operan en Centros de Servicios y tienen vocación exportadora.

La tercera ley de fomento a la inversión es la Ley de Incentivos a la Energía Renovable de 2007. Este instrumento proporciona exenciones de aranceles de aduana hasta por diez años a las importaciones de maquinaria, equipos y materiales para proyectos de energía renovable. Además, extiende exenciones del impuesto sobre la renta por un período que va de cinco a diez años y la exención total de impuestos sobre los ingresos generados por la venta de Reducciones Certificadas de Emisiones, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos (PWC, 2023).

Los incentivos fiscales se extienden también al sector del turismo. La cuarta ley que otorga incentivos a la inversión es la Ley de Turismo de 2008, que establece que una empresa con una inversión mínima de USD 25.000 puede calificar como proyecto turístico de interés nacional. Eso la vuelve elegible para beneficios como la exención total del impuesto sobre la transferencia de bienes inmuebles, la exención de aranceles de aduana sobre activos importados, la exención total del impuesto sobre la renta hasta por diez años y la exención parcial de impuestos municipales durante cinco años (PWC, 2023).

La última ley que establece múltiples incentivos fiscales es más reciente, la Ley para la Promoción de la Innovación Tecnológica y Manufacturera. En vigor desde el 5 de junio de 2023, este instrumento otorga beneficios fiscales sustanciales, incluyendo exenciones del impuesto sobre la renta y de impuestos municipales para actividades como gestión de sistemas informáticos o software, desarrollo y

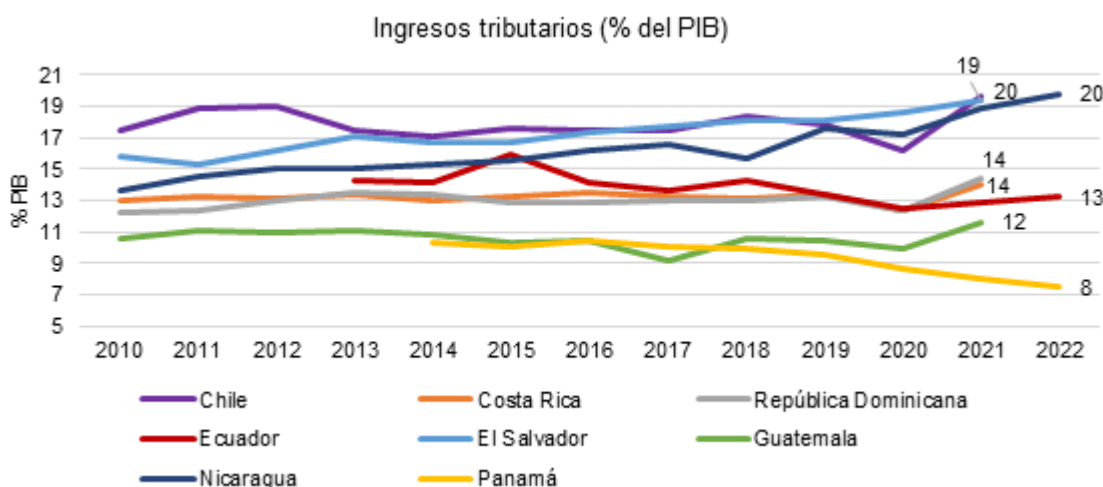
³⁷ Cabe señalar que estos incentivos no estipulan restricciones en cuanto a la propiedad extranjera ni en fusiones, adquisiciones o empresas conjuntas (PWC, 2023).

³⁸ Para el 2021, el Ministerio de Economía (ORMUSA, 2021) registró 156 empresas operando en 14 zonas francas distribuidas en los siguientes departamentos: Santa Ana, San Salvador, La Paz, Usulután, La Unión, y La Libertad, concentrándose el 67% de empresas en este último departamento. Entre las principales actividades permitidas se encuentran la producción, procesamiento, embalaje y comercialización de productos manufacturados, así como el procesamiento y comercialización de alimentos no procesados y alimentos para animales, la acuicultura y pesca de especies destinadas a la transformación industrial, entre otras.

comercialización de tecnologías de vanguardia, y tecnologías de ingeniería y sistemas esenciales para integrar tecnologías industriales básicas en cadenas de producción globales. Los beneficiarios de esta ley pueden optar por importantes incentivos fiscales durante un período de 15 años, que abarca exenciones del impuesto sobre la renta, retenciones, impuestos municipales, impuesto sobre ganancias de capital y aranceles de importación (PWC, 2023).

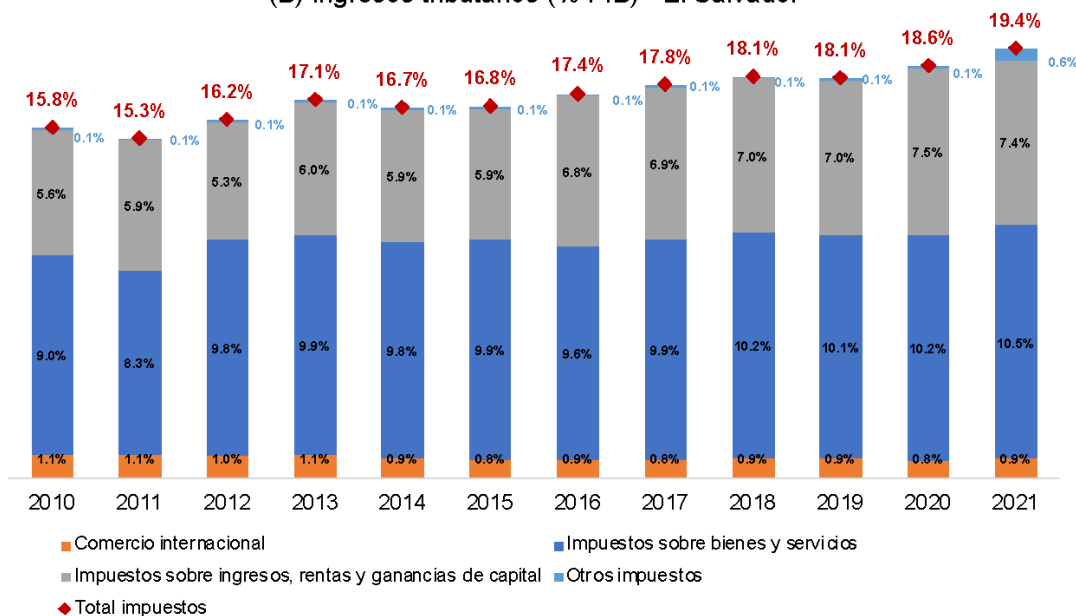
En El Salvador, un país donde los recursos naturales no constituyen una fuente de financiamiento, la recaudación tributaria tiene una notable relevancia, ya que aporta cerca del 80% de los ingresos del Sistema Público No Financiero³⁹. En este contexto, a pesar de los múltiples incentivos y exoneraciones en los últimos diez años, la ratio de ingresos tributarios como porcentaje del PIB ha reflejado una tendencia creciente que se ha mantenido estable, pasando de cerca del 16% en el 2010 a 19% en el 2021. Este porcentaje de recaudación constituye uno de los más altos del grupo de países pares, ubicándose en segundo lugar detrás de Chile (Gráfico 135.A). Entre 2010 y 2022, el factor principal detrás del incremento de la recaudación fue precisamente los impuestos indirectos sobre bienes y servicios (Gráfico 135.B). En cuanto a la estructura del sistema tributario, al igual que en la mayoría de los países en desarrollo, gran parte del ingreso tributario proviene de impuestos indirectos al consumo. Ese es el caso de El Salvador con el IVA, que en 2021 representó el 54,1% de los ingresos tributarios, equivalentes a 10,5% del PIB (Gráfico 130.B). Es interesante resaltar que, a pesar de los incentivos fiscales discutidos anteriormente, la recaudación del IVA se ha mantenido relativamente estable, y la del impuesto a la renta se ha incrementado por una mayor participación del impuesto a la renta personal (Robayo-Abril & Barroso, 2022).

Gráfico 135. Ingresos tributarios, El Salvador y países comparables



39 Adicionalmente, los incentivos y exoneraciones impulsados desde 1990 han contribuido al incremento del gasto tributario en El Salvador. En 2017 el gasto tributario ascendió a cerca de 133 millones de USD (0,53% del PIB) y representó un monto superior en comparación al presupuesto destinado a proyectos de transformación productiva y educación (OCDE, 2021).

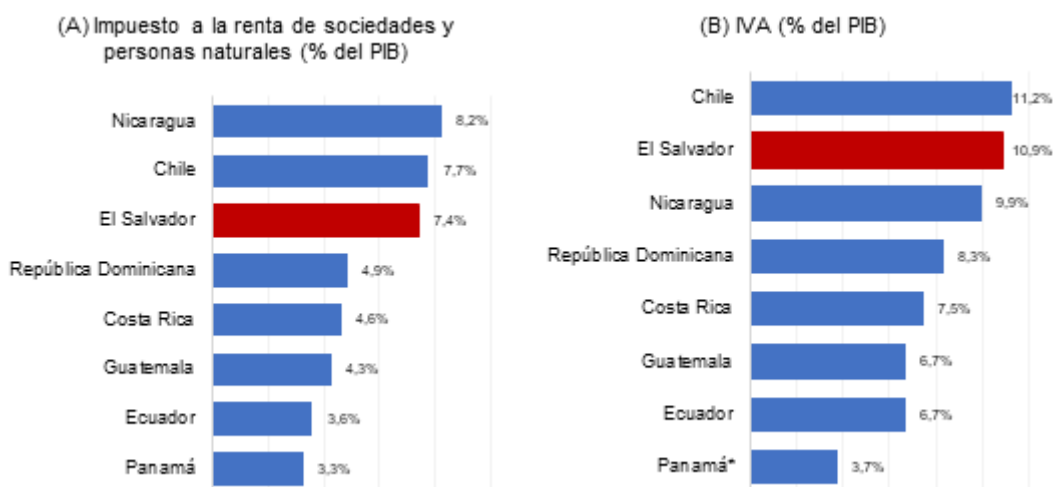
(B) Ingresos tributarios (% PIB) - El Salvador



Fuente: Estimaciones propias usando WDI World Bank (2023).

En comparación con los países pares, El Salvador presenta altos niveles de recaudación por impuesto sobre la renta e IVA. El Salvador constituye el tercer país con la mayor de recaudación de impuesto a la renta (7,4% del PIB) entre sus pares, y es el segundo después de Chile con la mayor recaudación del IVA (10,9% del PIB) (Gráficos 136.A y 136.B). Resulta llamativo que estas elevadas tasas de recaudación coexistan con las exoneraciones e incentivos significativos comentadas anteriormente. Esto puede estar reflejando una alta eficiencia en la recaudación. En El Salvador la tarifa de IVA es 13% y la recaudación es 11,9% del PIB, aproximadamente un punto porcentual (0,92) del PIB por cada punto porcentual de IVA. En Chile la eficiencia en la recaudación es mucho menor, ya que con una tasa de 19% se recauda 11,2% del PIB; es decir 0,6 puntos porcentuales del PIB por cada punto porcentual de IVA. Pero hay una hipótesis plausible para explicar estos índices elevados de ingresos tributarios: tal vez se esté subestimando la economía informal. Si ésta no ha sido debidamente reflejada en el cálculo del PIB, las tasas de recaudación tributaria podrían estar artificialmente infladas (Swistak, Liu, & Varsano, 2017).

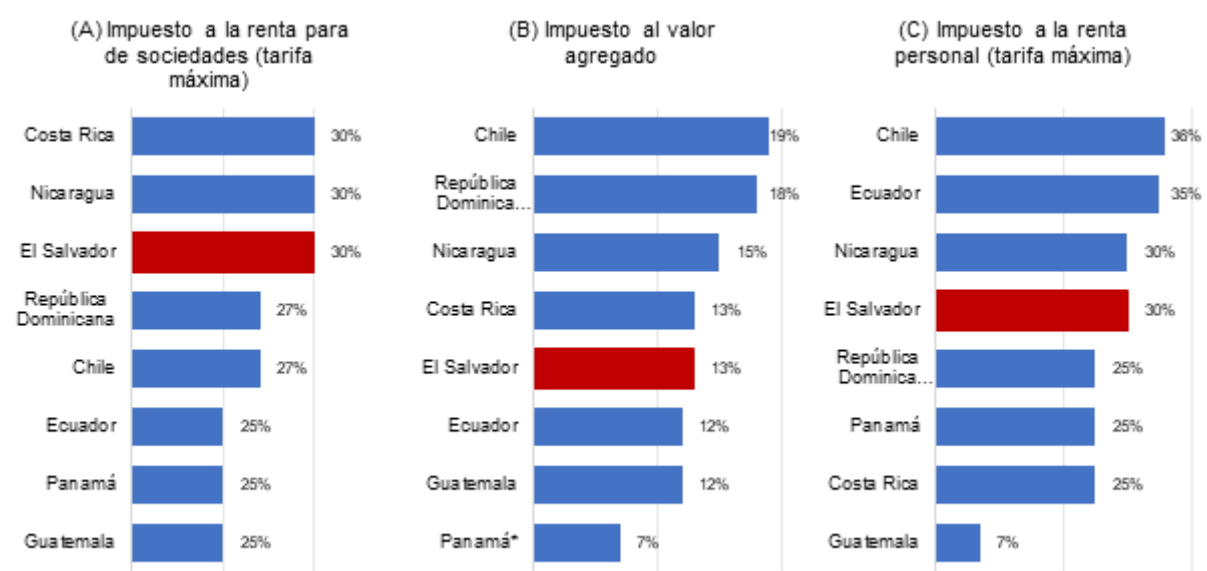
Gráfico 136. Ingresos tributarios El Salvador y pares



Fuente: Estimaciones propias usando WDI World Bank (2023). Nota: en Panamá el impuesto sobre el consumo de bienes y servicios se conoce como Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles y Prestación de Servicios o ITBMS.

La tarifa impositiva máxima del impuesto a la renta personal y la tarifa de IVA en El Salvador no destacan como las más altas entre los países pares. La tarifa del impuesto a la renta de sociedades es la más alta pero las exenciones tributarias disminuyen la carga fiscal. A pesar de que la tarifa de impuesto a la renta de las sociedades es la más alta (30%) en conjunto con Costa Rica y Nicaragua (Gráfico 137.A), los incentivos tributarios disminuyen la carga fiscal de este impuesto. En cuanto a la tarifa máxima de impuesto a la renta personal (30%), ocupa el tercer puesto detrás de Chile (36%) y Ecuador (35%) (Gráfico 137.C). Finalmente, el IVA, el impuesto de mayor recaudación, tiene una tarifa de 13%⁴⁰, seis puntos porcentuales menor a la de Chile, cinco puntos menor a la República Dominicana y dos puntos inferior a la de Nicaragua (Gráfico 137.B).

Gráfico 137. Impuestos a la renta y al valor agregado



Fuente: PWC (2023). Nota: en Panamá el impuesto sobre el consumo de bienes y servicios se conoce como Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles y Prestación de Servicios o ITBMS.

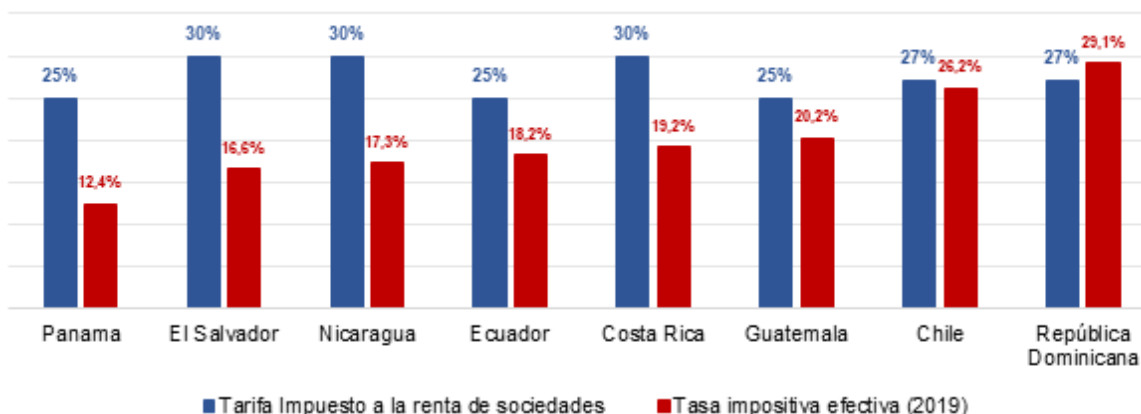
En términos efectivos, El Salvador es el segundo entre sus pares con la menor tasa impositiva efectiva de impuesto a la renta para sociedades, una situación consistente con la relativa generosidad de los incentivos tributarios para empresas. A pesar de que la tasa del impuesto a la renta de sociedades en El Salvador es del 30%, la tasa impositiva efectiva apenas alcanzó el 16,6% en el año 2019. Este valor sitúa a El Salvador con la segunda tasa impositiva efectiva más baja entre los países pares, superando únicamente a Panamá, que registra una tasa del 12,4% (Gráfico 138). La notable discrepancia entre la tasa impositiva efectiva y la tarifa establecida por ley se traduce en un elevado porcentaje de gasto tributario⁴¹, vinculado a incentivos fiscales en el impuesto a la renta, que representa 74% del gasto tributario total. Este porcentaje es el más alto en comparación con el gasto tributario en IVA, el cual ha mantenido niveles moderados a lo largo del tiempo. Esta particularidad se atribuye a los incentivos concedidos a las empresas en las zonas francas,

40 Es importante mencionar que, la tarifa de IVA en 1992 era 10%, sin embargo, en 1995 ésta se incrementó a 13%, manteniéndose inalterada desde ese entonces (Procesos Múltiples Salvadoreños, 2018).

41 El gasto tributario es un gasto del gobierno a través de disposiciones legales tributarias, normativas y prácticas, con el fin de disminuir o posponer el pago de impuestos para ciertos contribuyentes (Jorrat & Villela, 2009).

que generan un gasto que asciende al 0,42% del PIB. Cabe señalar que el gasto tributario en impuesto sobre la renta para sociedades, como resultado de los incentivos tributarios otorgados, ha experimentado un incremento de 0,09 puntos porcentuales, pasando de 0,48% del PIB en 2014 a 0,57% en 2017 (OCDE, 2021).

Gráfico 138. Tarifa de impuesto a la renta y tasa impositiva efectiva para sociedades

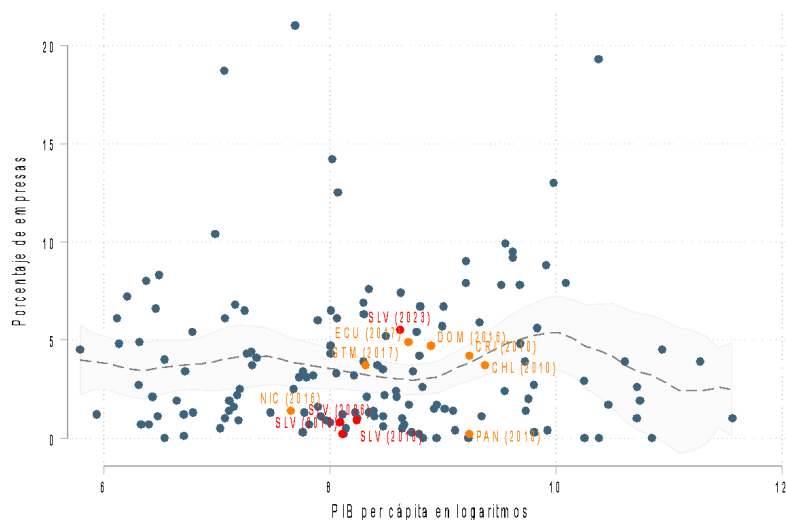


Fuente: Estimaciones propias usando WDI World Bank (2023). Nota: La tasa impositiva efectiva es el impuesto a la renta como porcentaje de las utilidades pagados por una empresa.

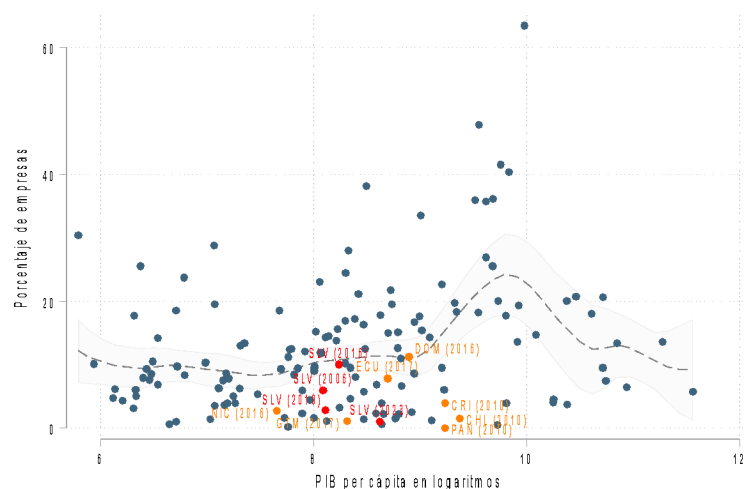
El porcentaje de empresas que identifican las altas tarifas impositivas y la administración tributaria como sus principales obstáculos es relativamente bajo. Entre 2006 y 2016, apenas 1% de las empresas manifestó que la administración tributaria constituía su principal desafío, y aunque para el año 2023 se evidencia un aumento de 4 puntos porcentuales, esta cifra sigue siendo baja en comparación con otras economías de similar nivel de desarrollo (Gráfico 139.A). Cabe señalar que este incremento podría estar vinculado en cierta medida al reforzamiento del Plan Antievasión impulsado por el gobierno desde 2019, el cual ha hecho posible la recuperación de más de 1.200 millones de dólares en cuatro años (2019-2023) (Ministerio de Hacienda, 2023). Adicionalmente, se ha reducido significativamente con el tiempo la percepción de las empresas en cuanto a si las tarifas impositivas son un obstáculo. En 2006, aproximadamente 10% de las empresas señalaba este aspecto como una limitante a la actividad económica, mientras que para 2023 este porcentaje se ha reducido a menos del 1% (Gráfico 139.B). Este cambio se atribuye a las leyes de incentivos fiscales que tienen como propósito atraer y estimular la inversión privada interna y extranjera.

Gráfico 139. Percepción sobre administración tributaria y tarifas impositivas

(A) % de empresas cuyo mayor obstáculo es la Administración Tributaria



(B) % de empresas cuyo mayor obstáculo son las tarifas impositivas

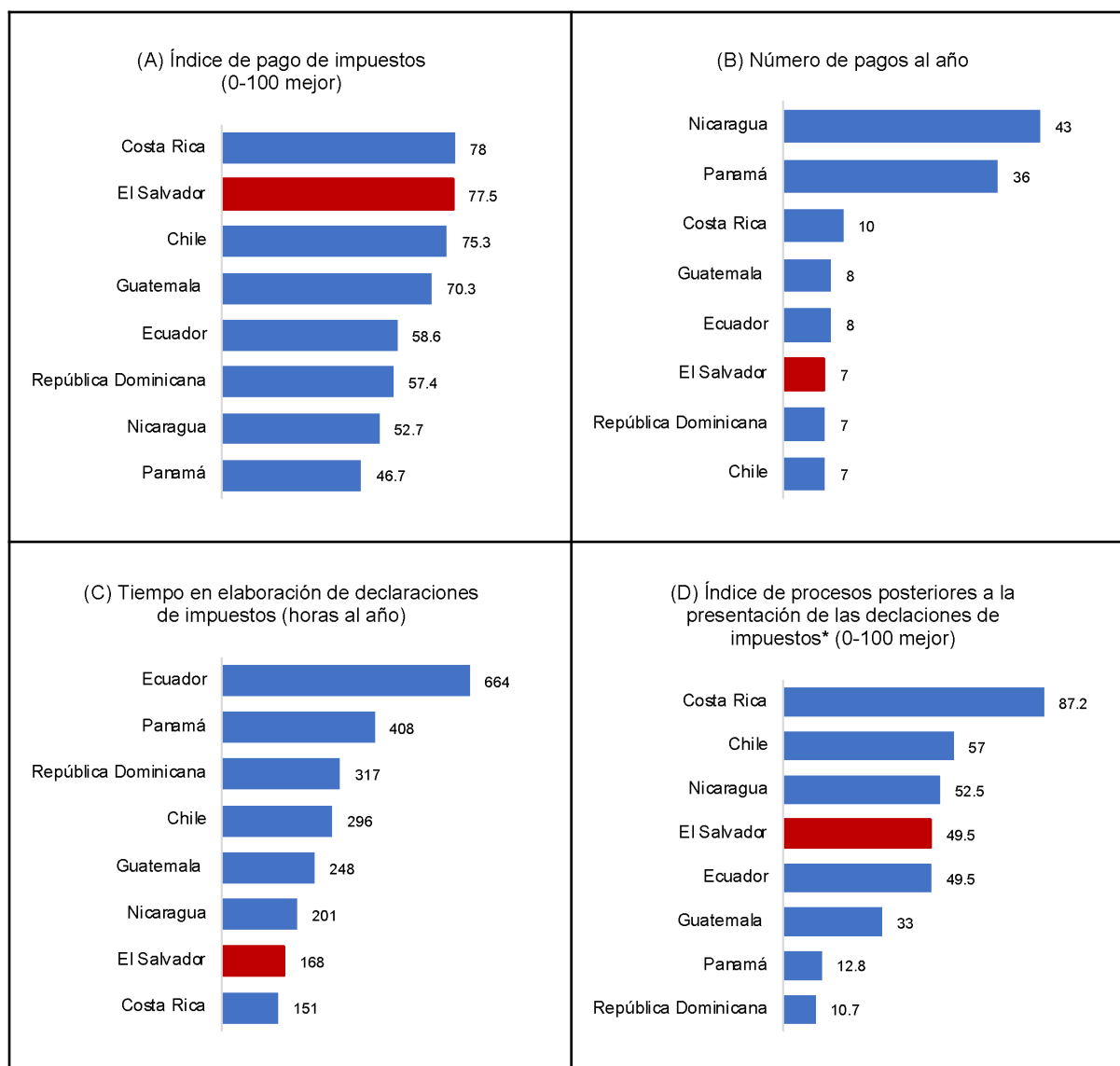


Fuente: WDI World Bank (2021) y WBES World Bank, múltiples años.

El Salvador alcanzó el segundo mejor desempeño entre los países pares en el índice de pago de impuestos del Doing Business 2020. Este índice, que abarca diversos indicadores como frecuencia de pago de impuestos, contribuciones abonadas, cantidad de impuestos y periodicidad de presentación de declaraciones (Banco Mundial, 2024), revela que El Salvador se posiciona de manera destacada, siendo superado únicamente por Costa Rica y aventajando a Chile en 2,2 puntos porcentuales (Gráfico 140.A). Además, El Salvador tiene el menor número de pagos de impuestos al año en el grupo de países comparables (con sólo siete), al igual que República Dominicana y Chile (Gráfico 140.B). Asimismo, figura como el segundo país con el menor tiempo dedicado a la preparación y pago de las declaraciones de impuestos (168 horas anuales), siendo superado únicamente por Costa Rica (151 horas al año) (Gráfico 140.C). Al evaluar el índice de procesos posteriores a la presentación de las declaraciones de impuestos, el cual engloba cuatro componentes (tiempo para completar la solicitud la devolución del IVA, tiempo para obtener la devolución del IVA, tiempo para cumplir con una corrección del impuesto sobre la renta de sociedades y tiempo para

completar una corrección del impuesto sobre la renta de sociedades), El Salvador alcanza una puntuación de 49,5 puntos sobre 100, situándose a nivel intermedio entre los países comparables (Gráfico 140.D).

Gráfico 140. Desempeño en cuanto a pago de impuestos



Fuente: Doing Business (2020).

La evidencia sugiere que en El Salvador las tarifas impositivas y el sistema tributario no constituyen una restricción limitante para atraer la inversión extranjera y promover el crecimiento. El sistema tributario de El Salvador ha experimentado una serie de reformas desde la década de 1990 con el objetivo de simplificar las cargas impositivas y atraer inversiones. Estas reformas han resultado en la implementación de diversas leyes que ofrecen una amplia variedad de incentivos. A pesar de la presencia de estas exoneraciones, la recaudación tributaria ha mantenido una tendencia creciente, y El Salvador se posiciona como uno de los países con mayores niveles de ingreso tributario en relación al PIB entre los países pares. No obstante, la coexistencia de niveles de ingreso tributario/PIB altos y la presencia de exoneraciones e incentivos sugiere la posibilidad de una subestimación de la economía informal en el cálculo del PIB. La fuerte presencia de incentivos fiscales se refleja en una tasa impositiva efectiva de impuesto a la renta de sociedades considerablemente menor a la tarifa establecida en la ley. Por último, la percepción de las empresas respecto a las altas tarifas impositivas y la administración tributaria como obstáculos ha disminuido a lo largo del

tiempo, lo que es consistente con la buena posición relativa de El Salvador en el índice de pago de impuestos del Doing Business 2020.

7. Legislación laboral

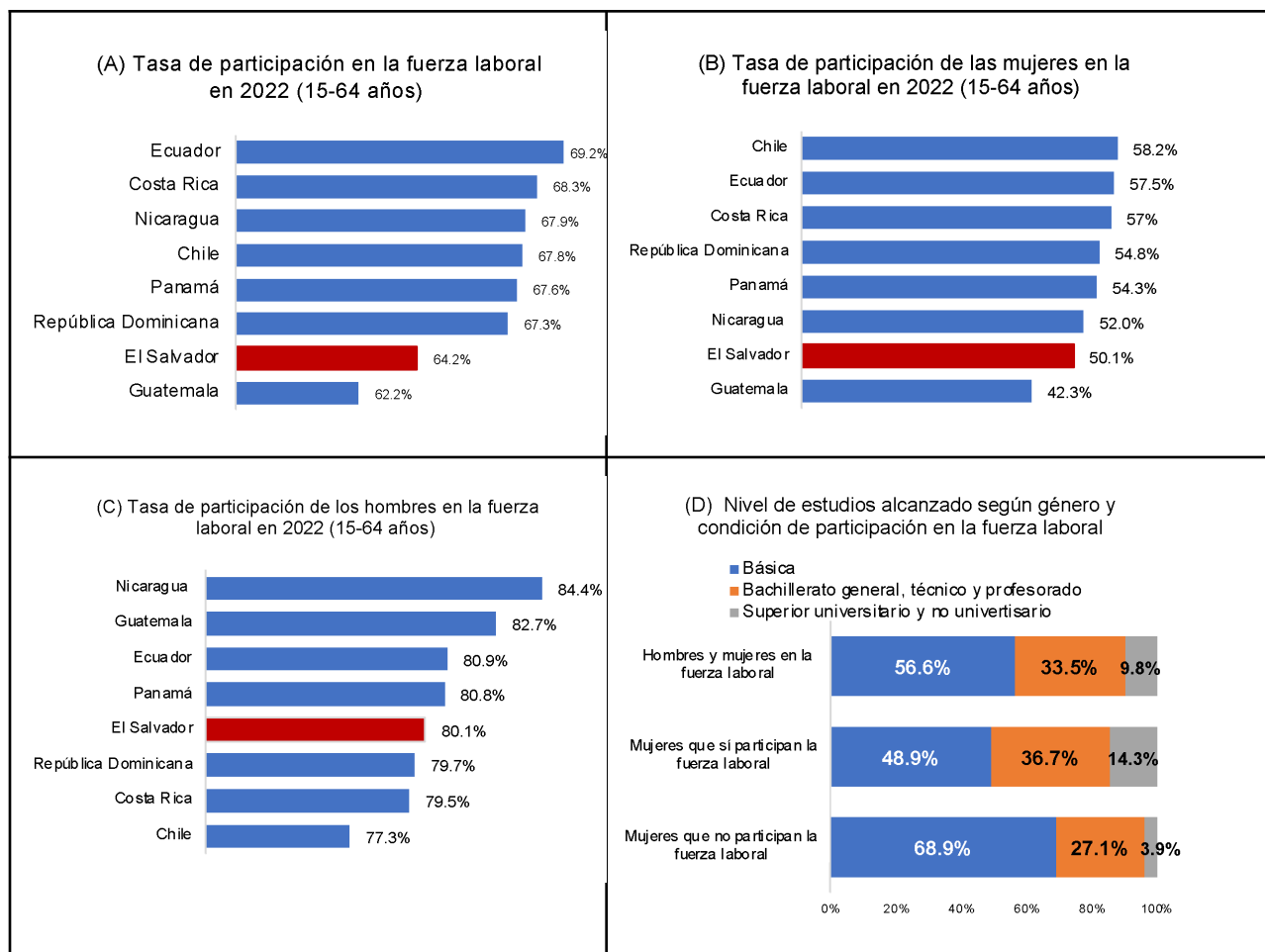
Aunque la legislación laboral busca regular la relación entre empleadores y trabajadores, en algunas ocasiones puede convertirse en un impedimento para el crecimiento económico. Las normas rígidas en el mercado laboral pueden llegar a tener un efecto adverso en el crecimiento a medio plazo (IMF, 2020). Las economías de bajos y medianos ingresos tienden a imponer regulaciones más estrictas en el empleo en comparación con las economías de ingresos más altos, lo que limita los ajustes en la nómina y en el precio del trabajo (el salario). Esto contribuye a que los cambios en el mercado laboral se produzcan de manera más lenta y los shocks sean más prolongados (IMF, 2020).

En El Salvador, el mercado laboral está regulado por el Código de Trabajo, además de por otros cuerpos normativos con disposiciones en materia laboral que afectan a los negocios. El Código de Trabajo de la República de El Salvador contiene disposiciones generales en términos de modalidades de contratación, horas laborales, salarios, vacaciones anuales, procedimientos de terminación, beneficios para los empleados y protección contra el despido injusto. La Ley Especial de Migración y Extranjería prevé otras figuras legales para realizar actividades remuneradas en El Salvador. Otros instrumentos como la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, la Ley de Servicios Internacionales, la Ley de Turismo, la Ley de Incentivos Fiscales para el Fomento de Energías Renovables y la Ley de Zonas Económicas Especiales región sur oriental de El Salvador también contienen disposiciones que flexibilizan algunas modalidades de contratación y los porcentajes permitidos de fuerza laboral extranjera.

La tasa de participación en la fuerza laboral de El Salvador es la segunda más baja entre los países comparables. La tasa de participación en la fuerza laboral en 2022 ascendió a 64,2%, sólo por encima de Guatemala (62,2%) (Gráfico 141.A). Al desglosar esta cifra por género se revelan notables disparidades. Aunque los hombres presentan una tasa de participación más elevada –en línea con la tendencia global– las mujeres muestran un porcentaje de participación significativamente inferior al de los países comparables (Gráficos 141.B y 141.C). La tasa de participación femenina en el mercado laboral de El Salvador es 50,1%, superando apenas a la de Guatemala (42,3%) (Gráfico 141.B). La baja participación de las mujeres en la fuerza laboral puede atribuirse a diversos factores, entre ellos una legislación que no armoniza los roles de género con las exigencias del mercado laboral (Robayo-Abril & Barroso, 2022). Sin embargo, la menor presencia de mujeres en el ámbito del trabajo no necesariamente implica una limitación para el crecimiento económico.

La distribución de los niveles educativos entre los grupos de mujeres que trabajan y los de las que no trabajan presenta diferencias significativas, lo que sugiere que la educación podría ser una barrera a la participación. Entre las mujeres que participan en la fuerza laboral, aquellas que culminaron bachillerato (36,7%) o un grado superior universitario (14,3%) totalizan 51%, veinte puntos porcentuales por encima de la proporción que se observa entre quienes no participan en el mercado laboral (31%; 27,1% con bachillerato o sólo 3,9% con educación superior) (Gráfico 141.D). Este patrón sugiere que la baja participación laboral femenina, más que una restricción al crecimiento, es una consecuencia de los bajos niveles de escolaridad.

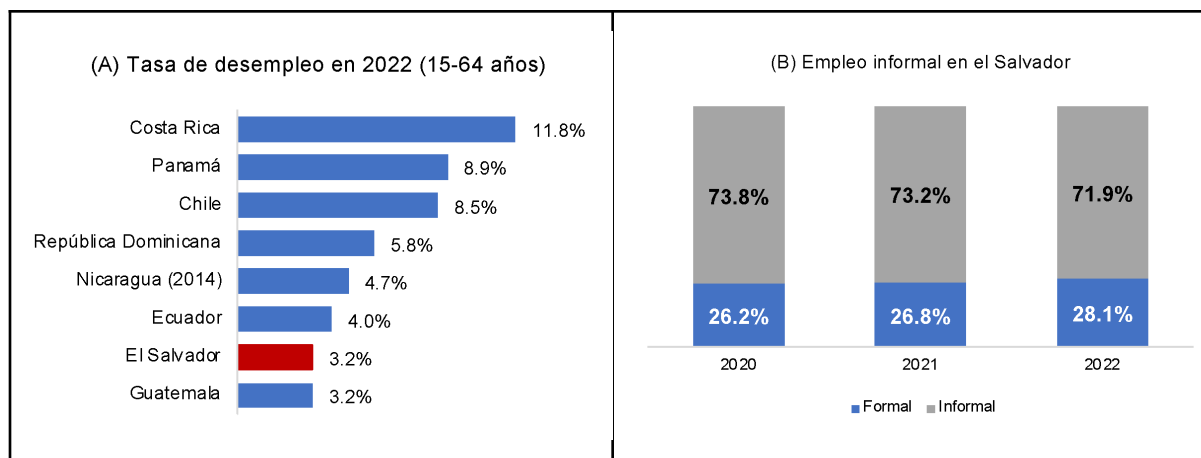
Gráfico 141. Participación en la fuerza laboral



Fuente: ILOSTAT (2023) y Elaboración propia utilizando Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM, 2022). Nota: Si los datos se refieren a otro año, se indica entre paréntesis. Todos los indicadores se estiman para la población de entre 15 y 64 años.

La tasa de desempleo en El Salvador es la más baja entre los países comparables, pero los niveles de empleo informal se encuentran entre los más altos de América Latina. La tasa de desempleo se sitúa en un 3,2%, la más baja junto con la de Guatemala (Gráfico 142.A). A pesar de esto, la informalidad laboral –medida como el porcentaje de personas que trabajan en empresas sin contabilidad, no registradas en oficinas fiscales o de seguridad social, no afiliadas a la seguridad social, o sin contrato laboral formal– alcanza un 71,9% en El Salvador (Gráfico 142.B). Este porcentaje destaca como uno de los más elevados en América Latina (Robayo-Abril & Barroso, 2022). La informalidad laboral es síntoma de limitaciones en la economía, y puede estar reflejando dificultades para cumplir con regulaciones laborales y costos asociados con operar en el sector formal, entre otras. En el caso de El Salvador, un 18,7% de las empresas identifica la informalidad como el principal obstáculo para llevar a cabo sus actividades en 2023 (World Bank, 2023). Sólo un 1,1% de las empresas considera que la legislación laboral es su mayor limitante (Gráfico 143), lo que sugiere que las altas tasas de informalidad en El Salvador pueden estar relacionadas con la limitada disponibilidad de capital humano, especialmente entre los jóvenes, quienes encuentran dificultades para acceder a empleos formales (Robayo-Abril & Barroso, 2022).

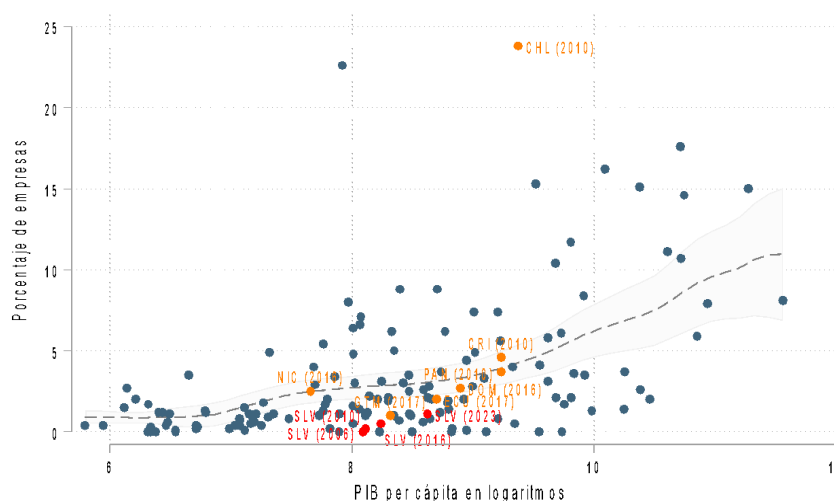
Gráfico 142. Desempleo e informalidad laboral, El Salvador



Fuente: ILOSTAT (2023) y Elaboración propia utilizando Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM, 2020-2022). Notas: 1) Si los datos se refieren a otro año, se indica entre paréntesis. Todos los indicadores se estiman para la población de entre 15 y 64 años. 2) El empleo informal está definido como: persona que trabaja en una empresa que no lleva contabilidad, o no está registrada en oficinas de impuestos y/o seguridad social, no está afiliado a la seguridad social, o no ha firmado contrato de trabajo.

Las empresas en El Salvador no consideran la legislación laboral como una limitación para el desarrollo de sus actividades. Apenas el 1,1% de las empresas en 2023 señala que la legislación laboral constituye su mayor obstáculo (Gráfico 143), un porcentaje por debajo de lo esperado dado el nivel de PIB per cápita del país. En 2006, ninguna empresa mencionó la legislación laboral como obstáculo, y aunque este porcentaje aumentó a 0,2% en 2010 y a 0,5% en 2016, sigue estando por debajo de lo esperado según el PIB per cápita de El Salvador y muy por debajo del porcentaje en el grupo de países comparables. Estos datos coinciden con las entrevistas realizadas por el equipo en septiembre de 2023; se consultaron 27 empresas de varias industrias distintas en el área de San Salvador, sin que ninguna expresara preocupaciones significativas respecto a la regulación laboral.

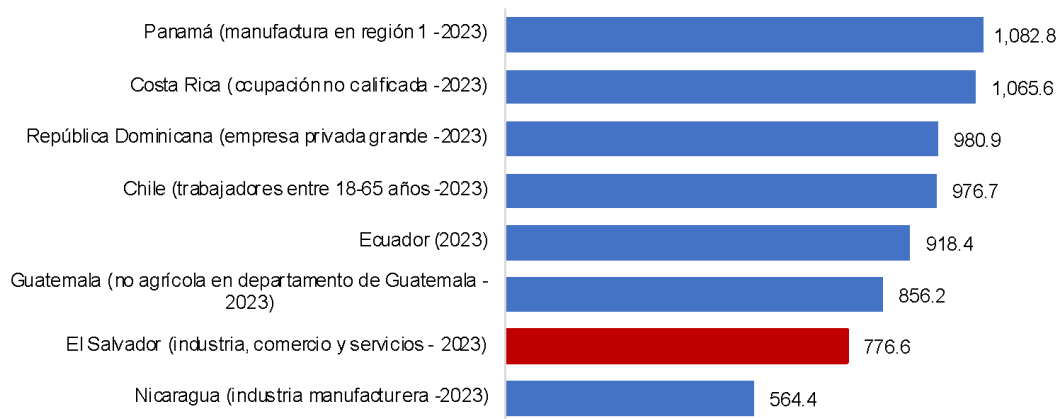
Gráfico 143. Porcentaje de empresas que seleccionan a la legislación laboral como su mayor obstáculo



Fuente: WDI World Bank (2021) y WBES World Bank, múltiples años.

Para 2023 El Salvador tenía el segundo salario mínimo más bajo (ajustado por la paridad de poder adquisitivo) del grupo de países comparables. De acuerdo con el Ministerio del Trabajo, cada tres años se evalúa la viabilidad de hacer ajustes en el salario mínimo en El Salvador. Este proceso toma en consideración diversos aspectos, como la situación de la canasta básica en el país, el crecimiento económico nacional, la tasa de inflación y el contexto económico en el que las empresas locales se encuentran en ese momento específico (Ministerio de Trabajo y Previsión Social, 2021). El salario mínimo mensual en las actividades de industria, comercio y servicios en El Salvador en 2023 fue de USD 777 ajustados por paridad de poder de compra (PPA); sólo superando a Nicaragua (USD 564 PPA) en el mismo año. Los salarios mínimos más altos en el grupo de países comparables se encuentran en Panamá (USD 1.083 PPA) y Costa Rica (USD 1.066) (Gráfico 144). En comparación con los países de la región y el resto de los países pares, El Salvador tiene un salario competitivo.

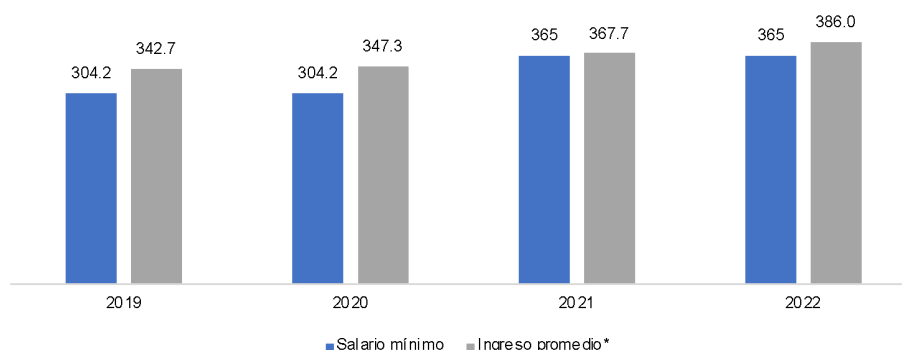
Gráfico 144. Salario mínimo en precios PPA en 2023



Fuente: Los salarios mínimos fueron obtenidos de múltiples fuentes.¹ Nota: para la obtención de los salarios en precios PPA se utilizaron las tasas de conversión implícita de Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) para el año 2023 del FMI (2023).

En El Salvador, el salario mínimo se encuentra por debajo del ingreso promedio por trabajador, lo que sugiere que su valor no excede el valor del trabajo o la disposición de pago de las empresas (en el mercado formal e informal). Al analizar el salario mínimo sectorial más alto en El Salvador para los sectores industrial, comercial y de servicios durante el período 2019-2022, se observa que es inferior al ingreso promedio (Gráfico 145). Un salario mínimo por encima del ingreso promedio sugeriría que no refleja adecuadamente la productividad y que los empleadores podrían preferir pagar menos, evitando así las restricciones y permaneciendo en el mercado informal. A pesar de que el 71,9% de los empleados en El Salvador se encuentran en el sector informal, no se observa que el salario mínimo esté por encima del ingreso promedio (EHPM, 2022). Por ejemplo, en Ecuador el salario mínimo era de USD 460 en 2023, por encima del ingreso promedio (USD 445), lo que sugiere que el salario no refleja el valor del trabajo (productividad), y las empresas eluden esta limitación al pagar a una proporción considerable de empleados por debajo del mínimo establecido.

Gráfico 145. Ingreso por empleo dependiente promedio y salario mínimo industria, comercio y servicios



Fuentes: Elaboración propia utilizando Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM, 2019-2022). Nota: El ingreso promedio se estima sólo para los trabajadores en relación de dependencia.

La legislación de despido en El Salvador no muestra una mayor rigidez relativa cuando se la compara con las de países similares. Las reglas de despido en la legislación laboral de El Salvador no parecen ser más estrictas para los empleadores, aunque el periodo de prueba es el más bajo (Tabla 1). De acuerdo con el artículo 28 del Código de Trabajo, los contratos individuales establecen 30 días como periodo de prueba. Posterior a este, si ninguna de las partes manifiesta la terminación del contrato, la relación laboral continúa por tiempo indefinido, salvo que se establezca un plazo para su terminación. En los casos en los que, antes de transcurrido un año se celebre un nuevo contrato entre las mismas partes y para la misma labor, no se podrá establecer un periodo de prueba. La duración del periodo de prueba en El Salvador es la más corta en conjunto con la de Nicaragua (Tabla 1). El periodo de prueba es más largo en Costa Rica, República Dominicana, Ecuador y Panamá, en los que dura tres meses, y Guatemala (de dos meses). Es de resaltar que no existen en El Salvador excepciones para prolongar la duración del periodo en puestos más complejos que requieran habilidades o experiencia especializada. En contraste con lo breve que es el periodo de prueba, otras reglas de despido son más flexibles en El Salvador. Por ejemplo, no se requiere una notificación anticipada antes de llevar a cabo un despido ni la notificación y aprobación de un tercero, ni siquiera en casos que involucren a más de nueve trabajadores. Además, la legislación no impone al empleador la obligación de reubicar o brindar capacitación al trabajador antes de considerarlo como redundante (Tabla 1).

Tabla 1. Reglas de despido en la legislación laboral

País	Normativa de despido								
	duración máxima del periodo de prueba (meses)	¿El despido por motivos de redundancia está permitido por la ley?	¿Notificación a terceros si un trabajador es despedido?	¿Aprobación de terceros si un trabajador es despedido?	¿Notificación a terceros si se despide a nueve trabajadores?	¿Aprobación de terceros si se despide a nueve trabajadores?	Capacitación o reasignación (a)	Formas de prioridad para despidos por redundancia	Formas de prioridad para la reincorporación al empleo
El Salvador	1	Si	No	No	No	No	No	No	No
Chile	no definido	Si	Si	No	Si	No	No	No	No
Costa Rica	3	Si	No	No	No	No	No	No	No
República Dominicana	3	Si	No	No	No	No	No	No	No
Ecuador	3	Si	Si	No	Si	No	No	No	No
Guatemala	2	Si	No	No	No	No	No	No	No
Nicaragua	1	Si	No	No	No	No	No	No	No
Panamá	3	Si	Si	Si	Si	Si	No	Si	No

Fuente: *Doing Business* (2020). Notas: (a) Este indicador analiza si la ley exige al empleador reubicar o proporcionar capacitación a un trabajador antes de declararlo como redundante.

Los costos de despido en El Salvador están en el promedio de los países pares. En El Salvador un empleador con “causa justificada” puede despedir a un empleado sin previo aviso y sin indemnización (Global Expansion, 2023). El empleador tiene el derecho legal de terminar un contrato laboral sin previo aviso en diversas circunstancias, como que el trabajador presente cartas de recomendación o certificados falsos al momento de la celebración del contrato, la repetida negligencia del trabajador, la pérdida de confianza en un empleado con funciones de supervisión gerencial, la revelación de secretos de fabricación o la comunicación de asuntos administrativos perjudiciales para la empresa, entre otras razones⁴². Cuando el despido es “injustificado”, el empleado tiene derecho a una compensación. Si un tribunal laboral considera el despido como injusto, el empleado tiene derecho a recibir remuneración desde la fecha del despido, así como una indemnización equivalente a 30 días de salario por cada año trabajado (o 4,3 semanas de salario por cada año trabajado) (Tabla 2). La indemnización por despido es igual a la de Chile y Nicaragua en el primer año y mayor a la de Costa Rica (2,8 semanas de salario), Panamá (3,4), y República Dominicana (3,8 semanas de salario). Cabe señalar que El Salvador está lejos de ser un país con costos de despido altos, como Ecuador. Allí los empleados que son despedidos antes de la finalización de su contrato – debido al cierre del negocio o a otras razones – tienen derecho a una indemnización y a un “bono por desahucio”. La indemnización está compuesta por un salario por cada año trabajado, con un límite de hasta 25 meses de pagos, y el bono de “desahucio” es equivalente al 25% del salario mensual del empleado multiplicado por los años en que ha prestado servicios a la empresa (Global Expansion, 2023). Así, en Ecuador la indemnización por un año de trabajo asciende a 14,1 semanas de salario (Tabla 2), la más alta de los países pares y de la región.

Tabla 2. Costos de despido en la legislación laboral

País	Costos de despido							
	Periodo de preaviso por despido por redundancia				Indemnización por despido por redundancia			
	Trabajador con 1 año de antigüedad (en semanas de salario)	Trabajador con 5 años de antigüedad (en semanas de salario)	Trabajador con 10 años de antigüedad (en semanas de salario)	Promedio para trabajadores con 1, 5 y 10 años de antigüedad (en semanas de salario)	Trabajador con 1 año de antigüedad (en semanas de salario)	Trabajador con 5 años de antigüedad (en semanas de salario)	Trabajador con 10 años de antigüedad (en semanas de salario)	Promedio para trabajadores con 1, 5 y 10 años de antigüedad (en semanas de salario)
El Salvador	0.0	0.0	0.0	0.0	4.3	21.4	42.9	22.9
Chile	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3	21.7	43.3	23.1
Costa Rica	4.3	4.3	4.3	4.3	2.8	15.2	25.1	14.4
República Dominicana	4.0	4.0	4.0	4.0	3.8	20.9	41.8	22.2
Ecuador	0.0	0.0	0.0	0.0	14.1	27.1	54.2	31.8
Guatemala	0.0	0.0	0.0	0.0	5.1	25.3	50.6	27.0
Nicaragua	0.0	0.0	0.0	0.0	4.3	18.8	21.7	14.9
Panamá	0.0	0.0	0.0	0.0	3.4	17.0	34.0	18.1

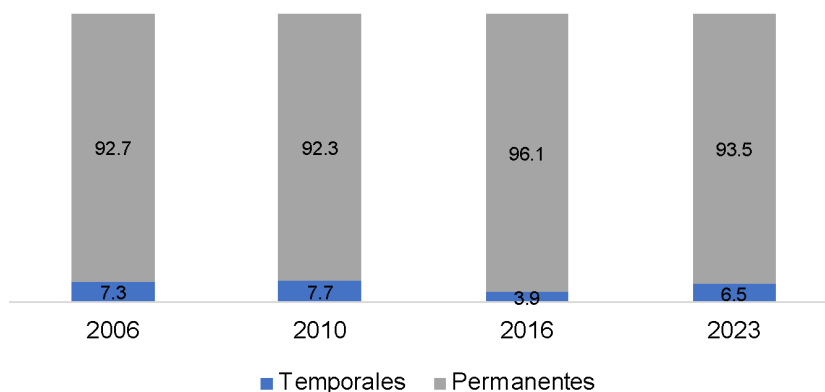
Fuente: Doing Business (2020).

Si las regulaciones laborales representaran un obstáculo al crecimiento, cabría esperar que las empresas buscaran eludir dichas restricciones a través de trabajadores temporales, contratistas, aprendices, etc. La legislación de El Salvador cuenta con la figura de los contratos de trabajo a plazo fijo, que deben establecer una duración de días, semanas o meses, generalmente sin exceder un año. No obstante,

42 La comisión de actos graves de inmoralidad en el lugar de trabajo o durante actividades laborales fuera del mismo, y la realización de actos irrespetuosos contra el empleador o sus familiares, excepto en casos de provocación (Global Expansion, 2023).

existe la posibilidad de extenderlos hasta por dos años cuando el empleado cuenta con una cualificación profesional o técnica, o cuando la naturaleza de la tarea así lo justifica (Global Expansion, 2023). A pesar de contar con la opción de contratación temporal, no se observa que sea el contrato preferido por los empleadores en El Salvador. En 2006 el porcentaje de trabajadores temporales fue apenas 7,3% y en 2023 el 6,5% (Gráfico 146).

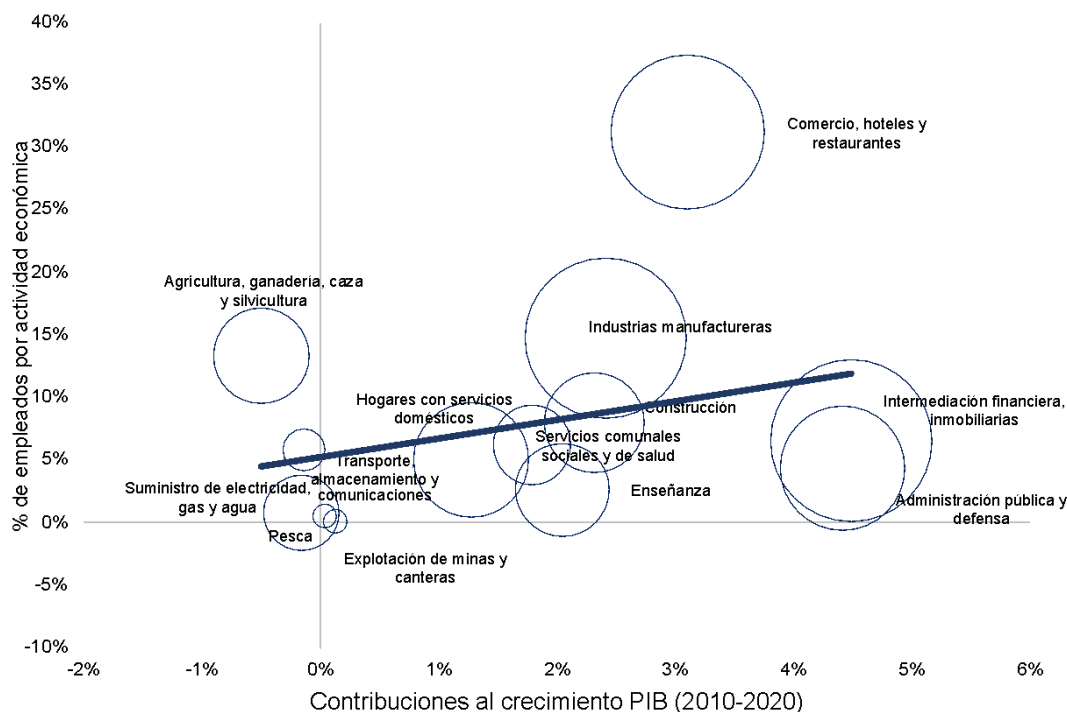
Gráfico 146. Porcentaje de trabajadores temporales y permanentes



Fuente: WBES World Bank, múltiples años.

Si las regulaciones laborales obstaculizaran el crecimiento, también cabría esperar que los sectores intensivos en mano de obra tendieran a ser relativamente menos prevalentes en la economía. Las regulaciones laborales que no favorezcan el entorno empresarial y no se adapten a la realidad del mercado laboral podrían generar mayores costos y desafíos de cumplimiento, especialmente para los sectores que dependen en gran medida de la mano de obra. Pero en El Salvador no se observa este patrón, pues la intensidad laboral y las contribuciones al crecimiento entre 2010 y 2020 están positivamente correlacionadas (Gráfico 147). Actividades económicas intensivas en mano de obra tales como el comercio, la hotelería y la restauración, la industria manufacturera y la construcción han contribuido más al PIB en comparación con actividades más intensivas en capital.

Gráfico 147. Contribución al crecimiento PIB (2010-2020) e intensidad de fuerza laboral (El Salvador)



Fuente: Elaboración propia utilizando Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM, 2022) y el Banco Central de la Reserva (2023). Nota: El tamaño de cada círculo representa la proporción del valor agregado por actividad económica en 2022.

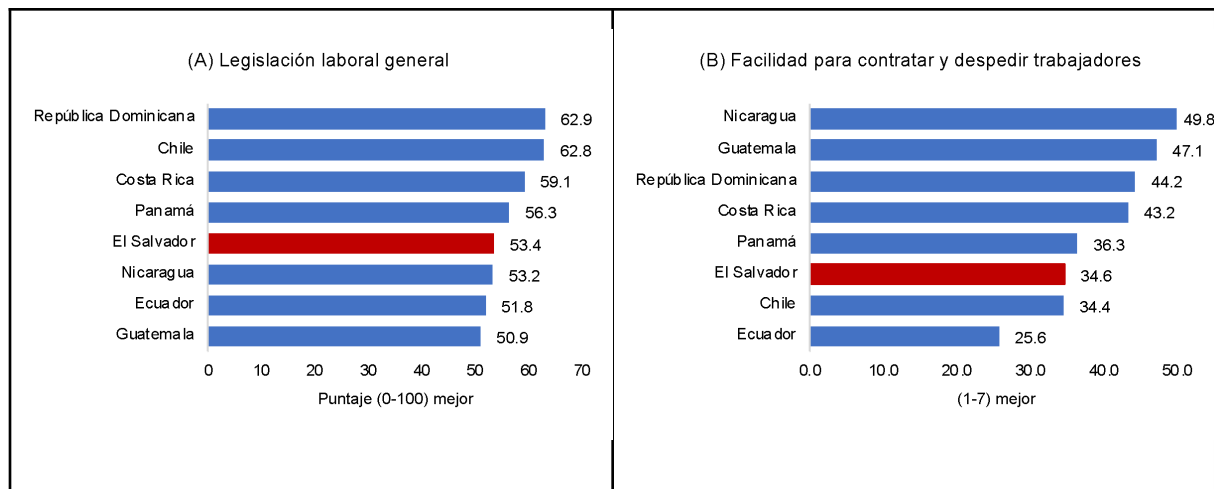
En general, El Salvador tiene un desempeño promedio en la mayoría de los indicadores utilizados para evaluar el mercado laboral en el Índice de Competitividad Global. En el indicador que engloba toda la legislación laboral, que evalúa el grado en que los recursos humanos pueden ser reorganizados y la gestión del talento, El Salvador alcanza un puntaje de 53,4 sobre 100, situándose quinto entre los países pares, por encima de Nicaragua (53,2 puntos) Ecuador (51,8) y Guatemala (50,9) (Gráfico 148.A). Uno de los indicadores que explica el desempeño promedio de El Salvador es la facilidad o la rigidez que tienen los empleadores para contratar y despedir trabajadores. En este indicador El Salvador alcanza el tercer puntaje más bajo entre los países pares (34,6 sobre 100). (Gráfico 148.B).

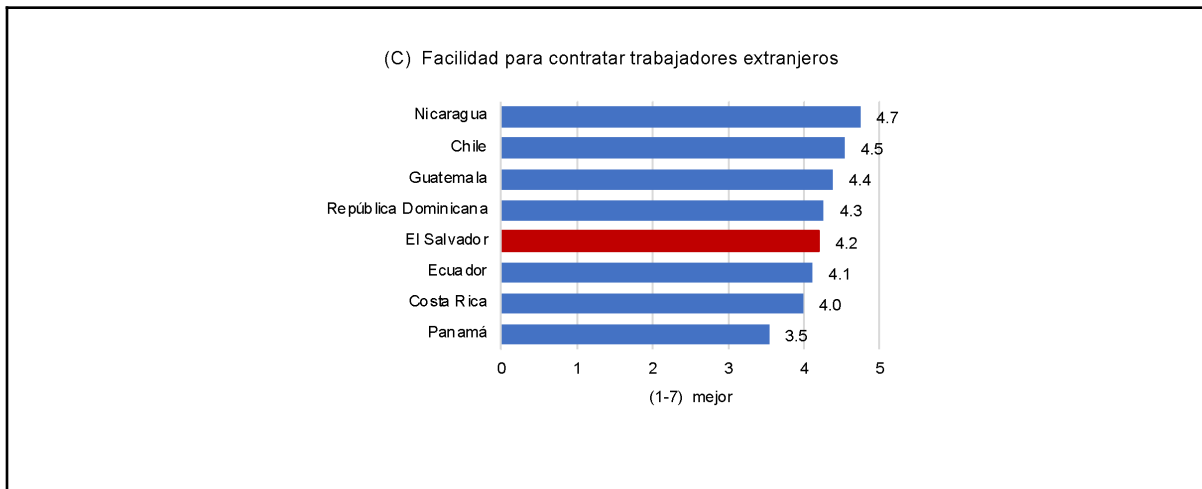
Otro elemento que explica el desempeño promedio de El Salvador en el indicador de legislación laboral es la facilidad o la rigidez para contratar trabajadores extranjeros. En este aspecto, El Salvador alcanza un puntaje de 4,2 sobre 7, ubicándose en quinta posición respecto a los países pares (Gráfico 148.C). Todo empresario está obligado a integrar el personal de su empresa con un mínimo de 90% de trabajadores salvadoreños (Código de Trabajo de la República de El Salvador, Artículo 7). En casos específicos el Ministerio de Trabajo y Previsión Social puede autorizar emplear más de un 10% de extranjeros, con el objeto de ocupar a personas de difícil o imposible sustitución por salvadoreños, bajo la condición de capacitar a salvadoreños en un plazo no mayor a cinco años (Código de Trabajo de la República de El Salvador, Artículo 7). Adicionalmente, la normativa laboral establece que el sueldo de los ciudadanos salvadoreños que trabajen para una empresa no puede ser menor al 85% del total de la nómina de la empresa (Código de Trabajo de la República de El Salvador, Artículo 8). Aquí también existen previsiones para modificar ese porcentaje en los mismos términos que respecto al porcentaje de trabajadores (Código de Trabajo de El Salvador, Artículo 8). Para el cálculo de estos porcentajes, los centroamericanos de origen se considerarán como salvadoreños; y no se tomará en cuenta en esta estimación una cantidad igual o menor a cuatro empleados extranjeros que ejerzan cargos directivos. Lo anterior no tiene aplicación en los casos de personas que presten sus servicios profesionales, técnicos o administrativos a empresas extranjeras o de carácter internacional que realicen actividades de dirección, control y administración de negocios establecidos en distintos países (Código de Trabajo de la República de El Salvador, Artículos 9 y 10).

Esta normativa de contratación de trabajadores extranjeros es significativamente más flexible que la que se observa en países comparables. Guatemala, que alcanza un puntaje de 4,4 sobre 7 en el indicador de facilidad/rigidez para contratar extranjeros (Gráfico 148.C), tiene, al igual que El Salvador, la prohibición de emplear menos de 90% de trabajadores guatemaltecos y pagarles en total menos del 85% del total de los (Código de Trabajo de Guatemala, Artículo 13). Un elemento más flexible en Guatemala, en comparación con El Salvador, es que no existe una restricción en el número de empleados extranjeros en cargos directivos. En República Dominicana, al menos el 80% del total de trabajadores de una empresa debe estar integrado por dominicanos, y los salarios percibidos por los trabajadores dominicanos de una empresa deben ascender, en conjunto, a un mínimo de 80% de la nómina (Código de Trabajo de República Dominicana, Artículos 135 y 136). No obstante, este mayor porcentaje no incluye –como en el caso de El Salvador– a empleados extranjeros de países con cercanía limítrofe. Además, los porcentajes máximos de empleados extranjeros son más flexibles cuando una empresa es favorecida con un régimen económico especial. Por ejemplo, la Ley de Servicios Internacionales establece que en ciertas circunstancias el Ministerio de Trabajo y Previsión Social puede autorizar emplear más de un 10% de extranjeros. Adicionalmente, de acuerdo con la Ley de Zonas Económicas Especiales región sur oriental de El Salvador (ZEE), los operadores económicos instalados en las ZEE podrán integrar hasta un 20% de trabajadores extranjeros (FUSADES, 2019).

La Ley Especial de Migración y Extranjería prevé figuras legales adicionales para realizar actividades remuneradas en El Salvador. Este cuerpo normativo establece figuras como personas extranjeras de negocio, inversionistas y representantes comerciales, así como personas trabajadoras transnacionales y personas extranjeras que por cuenta propia soliciten autorización para realizar actividades remuneradas en El Salvador. Para las personas centroamericanas existen conceptos específicos como personas trabajadoras de temporada, que se definen como aquellas que ingresan al país con el objeto de desarrollar actividades agrícolas o agroindustriales de carácter estacional o por razones de interés público. También está la figura de personas trabajadoras transfronterizas, es decir, aquellas que conservan su residencia habitual en la zona fronteriza de un Estado limítrofe pero desarrollan actividades en el territorio salvadoreño.

Gráfico 148. Indicadores de la legislación laboral





Fuente: Índice Competitividad Global (2023).

En general las regulaciones laborales no parecen ser una restricción a la actividad económica en El Salvador. Aunque existen indicadores que señalan oportunidades de mejora –como la baja participación de las mujeres en la fuerza laboral y la alta informalidad– existen numerosos indicios que sugieren que El Salvador cuenta con una regulación laboral relativamente más favorable para el ambiente de negocios. El bajo porcentaje de empresas que consideran la legislación laboral como su principal limitante –aun ajustando por niveles de ingreso por habitante– sugiere que las regulaciones actuales no representan un impedimento sustancial para la inversión privada en el país. Además, la flexibilidad en las normas de despido y la relativa baja incidencia de contratos temporales indican que las empresas tienen margen para gestionar su fuerza laboral de manera acorde con sus necesidades. El análisis comparativo de los salarios y los costos de despido también sugiere que El Salvador se encuentra en una posición competitiva en términos de atractivo para la inversión y operación empresarial. Cabe destacar que no se observa un rendimiento inferior en los sectores más intensivos en mano de obra en comparación con aquellos menos intensivos. Por último, aunque El Salvador muestra un desempeño promedio en el indicador general de legislación laboral, no parece que aspectos evaluados para la construcción de este indicador, como las regulaciones para la contratación de extranjeros, sean más rigurosos en comparación con los países pares.

8. Burocracia y exceso de trámites

El exceso de trámites puede representar un obstáculo para el desarrollo empresarial por diferentes razones. Los trámites muy largos y muy costosos en el registro y el funcionamiento de las empresas pueden impulsar la informalidad en la operación de los negocios y favorecer prácticas administrativas corruptas (Roseth, Reyes, & Santiso, 2018). Adicionalmente, el exceso de trámites hace que se pierdan horas de trabajo productivo en las empresas, lo que a su vez resulta en una disminución de su competitividad (Roseth, Reyes, & Santiso, 2018). En este contexto, en años recientes se han implementado en El Salvador múltiples reformas legales para promover la digitalización de trámites, así como la optimización y la reducción del tiempo que las empresas dedican a gestionar autorizaciones, permisos y licencias (Organismo de Mejora Regulatoria, 2022).

Con el objetivo de institucionalizar las mejoras en el entorno regulatorio en El Salvador, en 2015 se creó el Organismo de Mejora Regulatoria (OMG). Este organismo creó el Registro Nacional de Trámites, la agenda regulatoria y el plan de mejora regulatoria con la finalidad de reducir costos y modernizar el Estado. Adicionalmente, en 2017 se impulsó el Proyecto de Simplificación y Registro de Trámites para reducir en al menos 20% los costos de los trámites y la creación de planes de mejora regulatoria en cada ministerio (U.S. Embassy in San Salvador, 2017). Este plan empezó con la selección del 20% de trámites con mayor demanda en 13 ministerios, que fueron incluidos en un portal centralizado de información para garantizar transparencia en todo el proceso y evitar la discrecionalidad en la aprobación de los trámites y permisos (U.S. Embassy in San Salvador, 2017).

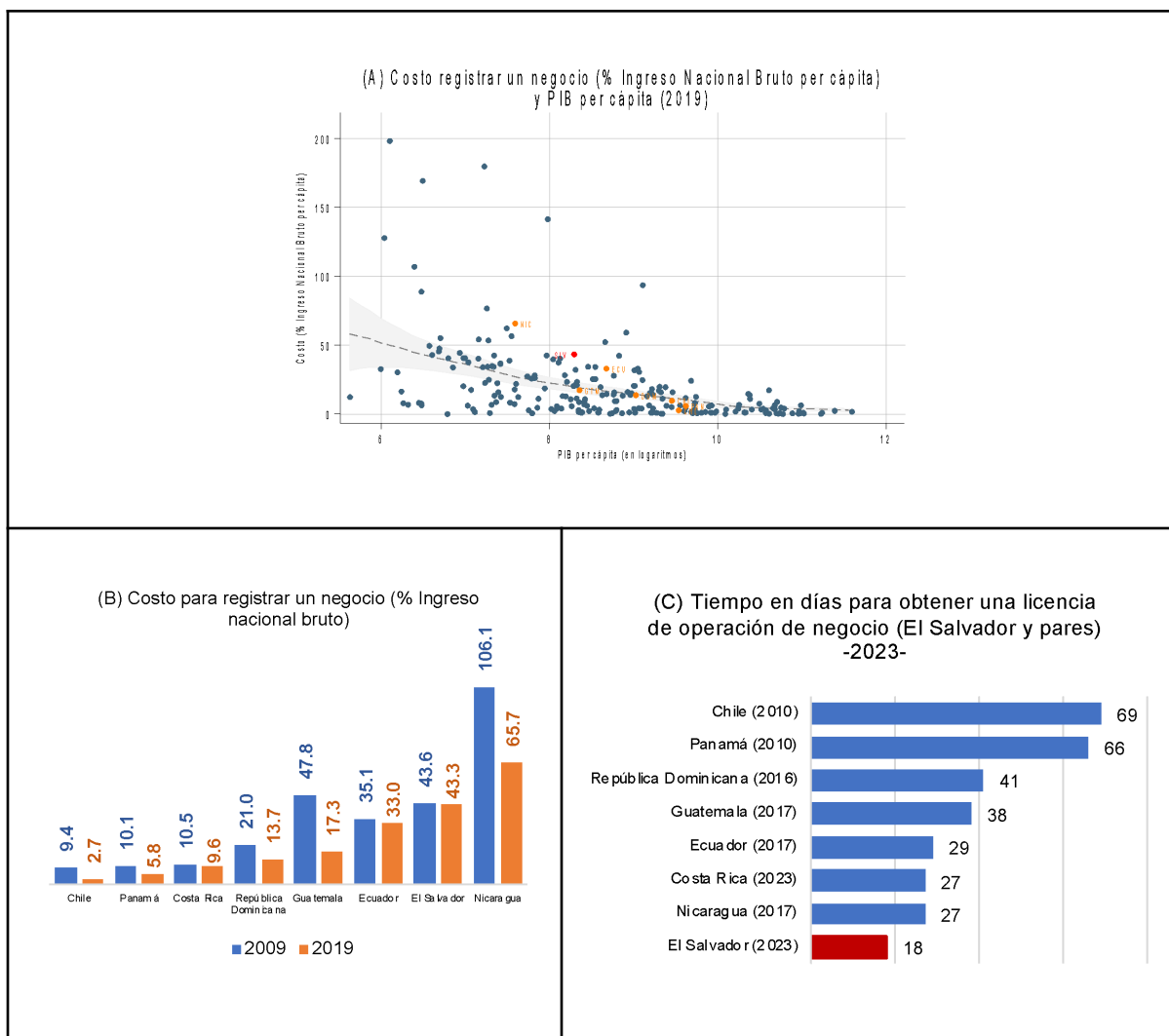
De igual forma, en 2018 se promulgó la Ley de Procedimientos Administrativos y se establecieron normas de carácter general para los trámites y procedimientos de todas las instituciones de los poderes del Estado: ejecutivo, legislativo y judicial. Enmarcados en los principios de eficacia, transparencia, antiformalismo, celeridad, buena fe y coherencia, esta ley dispuso la eliminación de requisitos innecesarios, la uniformidad de documentos y formularios oficiales, la creación de ventanillas únicas para agilizar trámites, la orientación para subsanar errores, y una correcta y oportuna atención al público⁴³ (Asamblea Legislativa, 2018). Asimismo, en 2019 entró en vigencia la Ley de Mejora Regulatoria⁴⁴, con el objetivo de eliminar obstáculos para realizar trámites y aumentar la transparencia, la simplicidad y la celeridad de los procedimientos, de manera de hacer más propicio el clima para los negocios (Gobierno de El Salvador, 2019).

El registro de negocios en El Salvador es costoso. No obstante, la información reciente también sugiere que es el de los más expeditos de la región. El costo para registrar un negocio en El Salvador ascendió a 43,3% del Ingreso Nacional Bruto en 2019. Este valor está sobre el valor esperado para el país (Gráfico 149.A) y es el segundo más alto entre los pares (Gráfico 149.B). Sin embargo, a pesar de esto El Salvador destaca como el país donde el proceso para obtener una licencia de operación de negocios es más ágil; con tan solo 18 días, el tiempo que lleva el registro de negocios en este país es menor a los de todos los países comparables (Gráfico 149.C). En este sentido, cabe señalar que muchos de los procedimientos que son requeridos para poner en marcha un negocio – como obtener la calificación de micro y pequeñas empresas – ya se pueden realizar de manera presencial o en línea con un tiempo estimado de 5 a 10 minutos (Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, 2024).

⁴³ Igualmente, se estipuló el uso de tecnologías de la información en todas las instituciones públicas y autónomas para simplificar sus actuaciones y optimizar los recursos del Estado (Asamblea Legislativa, 2018).

⁴⁴ El Organismo de Mejora Regulatoria y el Registro Nacional de Trámites fue creado en 2016 con el objetivo de eliminar trámites burocráticos innecesarios, reducir la discrecionalidad y prevenir la corrupción.

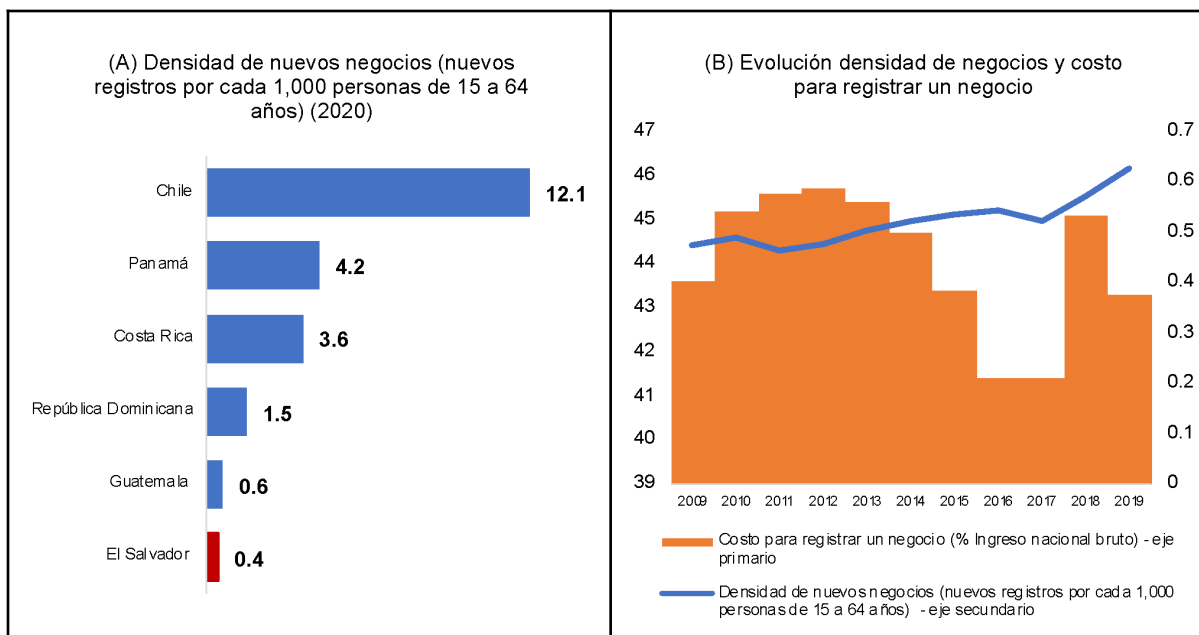
Gráfico 149. Indicadores *Doing Business*



Fuente: Doing Business (2020), WDI World Bank (2023) y World Bank Enterprise Surveys, múltiples años.

Estos cambios positivos en los costos de registro de empresas no han tenido un impacto significativo en la dinámica de creación de nuevas empresas formales en El Salvador. El dinamismo empresarial es clave para la reasignación eficiente de recursos, ya que permite que empresas exitosas entren al mercado y crezcan, mientras salen o se reducen las menos productivas. La entrada de nuevas empresas presiona los precios a la baja, lo que reduce los márgenes de beneficio al inducir a los incumbentes a volverse más eficientes para reducir costos. Además, el dinamismo empresarial puede fomentar la introducción de innovaciones y la difusión de tecnología y conocimiento, que son impulsores fundamentales del crecimiento de la productividad (Tomasi, Pieri, & Cecco, 2023). En este contexto las regulaciones engorrosas y los procedimientos administrativos para gestionar un negocio desde su inicio hasta su madurez tienen un impacto directo en los costos tanto de entrada como de salida del mercado, afectando negativamente al dinamismo empresarial (Tomasi, Pieri, & Cecco, 2023). En El Salvador, el número de nuevos negocios por cada mil personas entre 15 y 64 años fue de apenas 0,4 en 2020, el más bajo entre los países pares (Gráfico 150.A). Al contrastar la evolución de la densidad de nuevos negocios y el costo del registro, se observa que los movimientos en el costo no están correlacionados con cambios en la tendencia de aparición de nuevos emprendimientos (Gráfico 150.B). La relación de costos para registrar un negocio como porcentaje del Ingreso Nacional Bruto (INB) tuvo una caída pronunciada en 2016, ubicándose en 41,4% del INB, lo que se puede atribuir a la creación del Organismo de Mejora Regulatoria y el Registro Nacional de Trámites (Organismo de Mejora Regulatoria, 2021). No obstante, no se observan cambios significativos en la leve tendencia al alza que mostraba la densidad de nuevos negocios antes de 2016 (Gráfico 150.B).

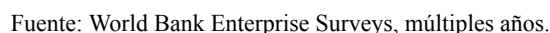
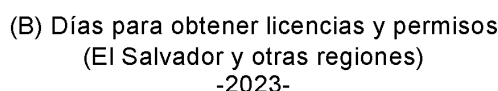
Gráfico 150. Densidad de nuevos negocios y costo de registro



Fuente: WDI World Bank (2020).

A pesar de que el porcentaje de empresas que señala que “obtener licencias y permisos de negocios representó su mayor obstáculo” supera lo esperado, El Salvador registra uno de los menores tiempos (en días) de la región en cuanto a la obtención de licencias. El porcentaje de empresas que señala que obtener licencias y permisos de negocios representó su mayor obstáculo en El Salvador ha ido en aumento, pasando de menos de 1,2% en 2006 a cerca de 4,3% en 2016 y a 10,5% en 2023 (Gráfico 151.A). Este último porcentaje está sobre el valor esperado de acuerdo con el nivel de ingreso de este país (Gráfico 151.A). Sin embargo, El Salvador destaca como el país con el menor tiempo que se requiere para obtener licencias y permisos, en comparación con los países de América Latina y el Caribe, y países de ingresos medios altos (Gráfico 151.B). Los días promedio para la obtención de una licencia de importación en El Salvador son 14, mucho menos que en ALC (27) y que en las naciones de ingresos medios y altos (20). Esta tendencia se refleja de manera similar en la obtención de permisos de construcción, que demanda 46 días entre las empresas salvadoreñas, en contraste con el promedio de ALC (74) y de los países de ingresos medios y altos (61) (Gráfico 151.B).

(A) Porcentaje de empresas que seleccionan a las licencias y permisos de negocios como su mayor obstáculo



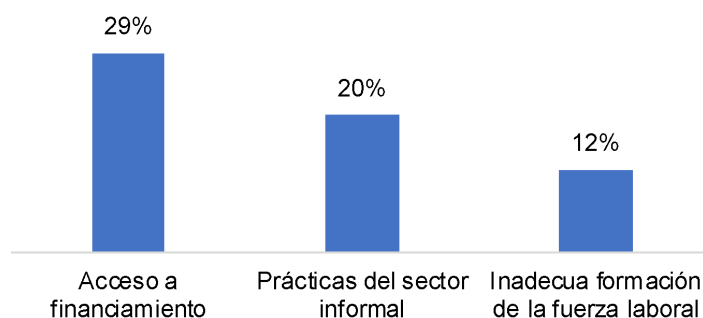
Desde que en 2013 se promulgó la Ley Especial de Agilización de Trámites para el Fomento de Proyectos de Construcción, que ha tenido reformas posteriores, el gobierno de El Salvador ha buscado simplificar los procedimientos administrativos del ejecutivo central, los municipios y las entidades

119

públicas. Este cuerpo normativo para proyectos de parcelación y edificación constituyó un gran precedente para la agilización de trámites y el fomento de inversiones en un sector en que los procedimientos no estaban estipulados y no había claridad en los plazos. Mediante esta ley se creó un sistema de información centralizado conformado por varias instituciones públicas, que controla la trazabilidad de cada proceso (Zometa, 2014). Esto puede explicar el bajo número de días (46) para la obtención de permisos de construcción en El Salvador.

El exceso de trámites suele afectar más a las empresas más pequeñas. Sin embargo, en El Salvador estas últimas no tienden a señalar la gestión de licencias y permisos como su mayor obstáculo. Los trámites administrativos tienen un impacto desigual en empresas de diferentes tamaños, ya que la mayoría de las nuevas empresas son pequeñas cuando ingresan al mercado y tienden por tanto a estar menos “preparadas” para enfrentar altas cargas administrativas anticompetitivas (o altas cargas de exceso de trámites) (Tomasi, Pieri, & Cecco, 2023). Por el contrario, las empresas que ya son grandes cuando ingresan al mercado pueden ser más capaces de hacer frente a los costos (monetarios y no monetarios) asociados con las barreras administrativas, y también pueden elegir un modo de entrada menos sujeto a este tipo de carga administrativa, como las fusiones o las adquisiciones (Tomasi, Pieri, & Cecco, 2023). Si el exceso de trámites o la obtención de licencias y permisos fueran limitantes en El Salvador, cabría esperar que las empresas de menor tamaño consideraran este aspecto como un obstáculo. No obstante, las tres limitantes más mencionadas por las empresas pequeñas son el acceso al financiamiento (29%), las prácticas del sector informal (20%) y la inadecuada formación de la fuerza laboral (12%) (Gráfico 152).

Gráfico 152. Principales obstáculos para las empresas pequeñas en El Salvador (2023)



Fuente: World Bank Enterprise Survey - El Salvador (2023).

No existe información concluyente para señalar que el exceso de trámites y los procedimientos administrativos obstaculizan el clima de negocios en términos generales en El Salvador. No se observa que los altos costos para registrar un negocio estén correlacionados con la tendencia de aparición de nuevos emprendimientos. Adicionalmente, se observa que el tiempo que toma registrar un nuevo negocio en el país es el más bajo entre los países pares. La más reciente Enterprise Survey, de 2023, dejó en evidencia un mejor desempeño en los indicadores sobre el exceso de trámites, y posiciona a El Salvador en una situación más favorable que la de varios países de la región e incluso de economías más desarrolladas. Finalmente, no se observa que las empresas más pequeñas, que serían las más afectadas por las cargas relacionadas con el exceso de trámites, consideren la obtención de licencias y permisos como un obstáculo para su desarrollo.

La evidencia proveniente de las fuentes internacionales públicamente disponibles contrasta con las opiniones recogidas entre representantes del sector textil y de confección en El Salvador. De acuerdo con las reuniones que el equipo a cargo de esta investigación sostuvo con siete representantes de empresas exportadoras del sector textil y de confección en septiembre de 2023, el exceso de trámites, la falta de estandarización y las regulaciones excesivas están entre los principales obstáculos que amenazan la competitividad de la industria. Al contrario de lo que sugiere la evidencia recabada, los empresarios

enfaticaron que las dificultades no están asociadas a los costos sino más bien a las demoras en los procesos (lo que también genera costos, aunque de manera indirecta). Entre los trámites mencionados con mayor frecuencia en estas conversaciones se encuentran varios asociados al Ministerio del Trabajo –inspecciones, instalación de cámaras en las instalaciones, solvencias laborales y dificultades para contratar trabajadores en modalidades más flexibles a las que contempla la ley– así como también demoras en las aduanas.

El propósito del ejercicio de Diagnóstico de Crecimiento es identificar las restricciones vinculantes a la industria mediana en un lugar. No todas las restricciones afectan de igual manera a todos los sectores, y puede haber restricciones en sectores específicos que no inhiben la inversión y el crecimiento de la economía en términos generales. El caso de la burocracia y el exceso de trámites en el sector textil es un ejemplo ilustrativo, porque la competitividad internacional de una industria depende de manera crucial de sus tiempos de entrega. En ese contexto, y en vista de que el sector textil y de confección es uno de los más sólidos bastiones exportadores en El Salvador, se recomienda establecer mecanismos institucionales – mesas ejecutivas de diálogo público y privado – para identificar las restricciones en ese sector, y a partir de ahí diseñar e implementar intervenciones para aliviarlas o resolverlas.

9. Corrupción

Desde 1998, El Salvador ha promulgado cinco marcos legales que abordan aspectos relacionados con la corrupción. En 1998 entró en vigor el Código Penal, el cual contempla once tipologías de delitos relacionados con la administración pública. En este cuerpo normativo se estableció la pena de prisión e inhabilitación para ejercer un cargo público para las personas involucradas en casos de corrupción (Instituto Universitario de Opinión Pública, 2020). Ese mismo año se emitió un segundo marco legal, la Ley Contra el Lavado de Dinero y Activos, que identificó una serie de delitos vinculados con el lavado de dinero en la administración pública y de justicia, así como el soborno, el enriquecimiento ilícito, el peculado y el prevaricato.

En 2006 se promulgó un tercer cuerpo normativo que incluyó aspectos relacionados con la corrupción: la Ley de Ética Gubernamental (reformada en 2011). Esta legislación creó el Tribunal de Ética Gubernamental (TEG) con el objetivo de vigilar que sea adecuada la administración pública y de combatir la corrupción mediante sanciones (Instituto Universitario de Opinión Pública, 2020). En 2011 se emitió la Ley de Acceso a la Información Pública para la promoción de la transparencia de la información pública y la rendición de cuentas por parte de las autoridades (Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe, 2011). Finalmente, en 2013 se emitió la Ley Especial de Extinción de Dominio y de la Administración de los Bienes de Origen o Destinación Ilícita (reformada en 2016 y 2017), el quinto cuerpo normativo para prevenir la corrupción. Esta ley estableció la extinción de dominio sobre bienes provenientes de actividades relacionadas con el lavado de activos, la trata de personas, las pandillas, la delincuencia organizada, los delitos de corrupción, entre otros.

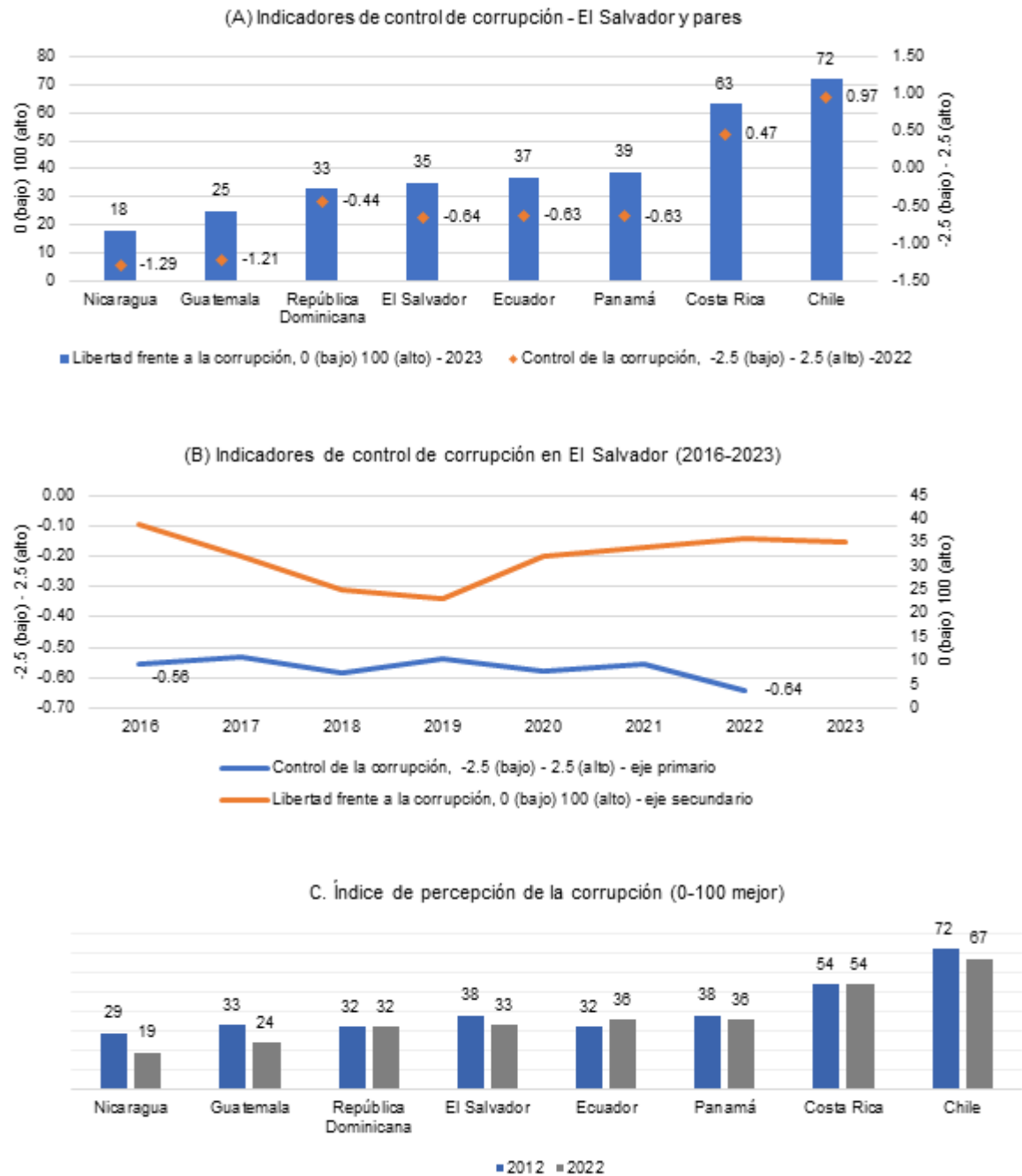
Además de estos instrumentos legales internos, El Salvador es suscriptor de varios tratados internacionales en materia de lucha contra la corrupción. En 1996 El Salvador se adhirió a la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) y en 2004 suscribió la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) (Instituto Universitario de Opinión Pública, 2020). Estos instrumentos contemplan la asistencia técnica para la persecución de delitos relacionados con la corrupción internacional, y constituyen ejes transversales de la legislación interna.

A pesar de la promulgación de todas estas leyes para detener los actos de corrupción en el Estado y de la adhesión a los tratados internacionales para combatirla, El Salvador ha sido escenario de numerosos casos de corrupción, que llegaron a involucrar incluso a expresidentes de la República. Durante el gobierno de Elías Antonio Saca (2004-2009) desaparecieron USD 250 millones de fondos públicos, la mayoría de los cuales originalmente habían sido asignados a un fondo presidencial especial (Vaz Mondo, 2011). Además, desde 2015 dos expresidentes han sido condenados por apropiarse de fondos públicos para beneficio privado, mientras que otro se exilió en Nicaragua para evitar cargos por malversación de fondos. Si bien el enjuiciamiento de esos expresidentes restauró algo de la confianza en el sistema de justicia, también generó desconfianza hacia las élites políticas y las instituciones (Banco Mundial, 2021). Así, en el Índice Global de Competitividad 2018 El Salvador alcanzó algunas de las calificaciones más bajas a nivel mundial en componentes como "confianza pública en políticos" (1,5 sobre 7) y "favoritismo en decisiones de funcionarios gubernamentales" (1,8 sobre 7).

En los últimos años también se ha observado una disminución en los índices de Libertad de Corrupción y Control de Corrupción, que se basan parcialmente en encuestas sobre percepciones. Al analizar la evolución de estos indicadores, se observa que el índice de libertad frente a la corrupción disminuyó de 39 puntos en 2016 a 35 en 2022. De igual forma el índice de control de la corrupción pasó de -0,56 a -0,64 en el mismo periodo (Gráfico 153.B). En comparación con los países pares, El Salvador se ubicó en la quinta posición en el indicador de libertad frente a la corrupción, alcanzando un puntaje de 35, muy lejos de los líderes en América Latina y el Caribe: Chile (con un puntaje de 72) y Costa Rica (63). Respecto al índice de control de la corrupción, El Salvador (-0,64) sólo supera a Nicaragua y Guatemala (Gráfico 153.A).

En la misma línea, el Índice de Percepción de Corrupción⁴⁶ disminuyó entre 2012 y 2022, lo cual indica que la población en el país percibe un incremento de la corrupción en el sector público durante la última década. En el periodo 2012-2022, el Índice de Percepción de Corrupción pasó de 38 a 33 puntos en El Salvador, situación que deja al país en quinta posición respecto a los países pares (Gráfico 153.C).

Gráfico 153. Indicadores de control de la corrupción



Fuente: Transparencia Internacional (2022).

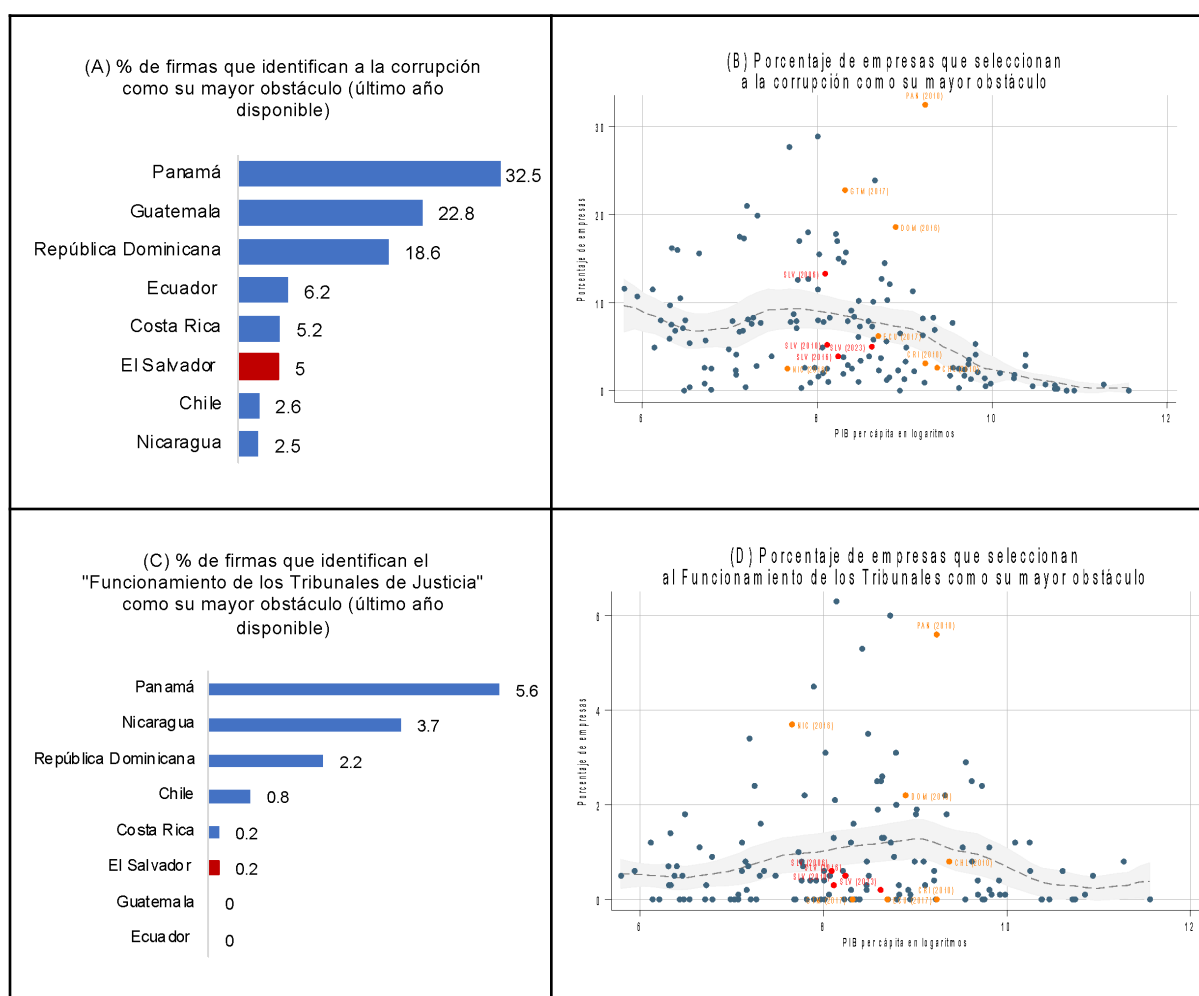
A pesar de que la percepción de corrupción se ha incrementado en El Salvador, datos más recientes revelan que el porcentaje de empresas que identifica a la corrupción como su principal obstáculo es relativamente bajo. En 2023, sólo 5% de las empresas identificaron la corrupción como su principal

46 El Índice de Percepción de Corrupción (IPC) clasifica a 180 países en todo el mundo según sus niveles percibidos de corrupción en el sector público, utilizando una escala de 0 a 100, donde 0 representa un país altamente corrupto y 100 un país considerado “limpio” en términos de corrupción (Transparencia Internacional, 2022).

obstáculo, en contraste con países pares como Panamá, Guatemala y la República Dominicana, donde 32,5%, 22,8% y 18,6%, respectivamente, de las empresas la ven como la principal barrera para su desarrollo (Gráfico 154.A). El porcentaje de empresas que identifica como principal obstáculo a la corrupción está por debajo del valor esperado según el nivel de ingresos de El Salvador (Gráfico 154.B). Dicho porcentaje se redujo del 13,3% en 2006 al 5,0% en 2023. Aunque la reducción de las referencias al crimen y a la violencia redistribuyeron esos porcentajes hacia las otras categorías, cada vez menos empresas en El Salvador consideran que la corrupción desalienta los negocios y la inversión.

Algo similar ocurre con el porcentaje de empresas que identifican el funcionamiento de los tribunales como su mayor desafío. Sólo 0,2% de las empresas en El Salvador señaló ese factor como su principal dificultad, en comparación con Panamá y Nicaragua, donde 3,7% y 5,6%, respectivamente, de las empresas ven a los órganos de justicia como sus mayores limitantes (Gráfico 154.C). En El Salvador, el porcentaje de empresas que considera al funcionamiento de los tribunales como mayor obstáculo en relación con el PIB se ha mantenido en niveles inferiores a su valor esperado y por debajo de la media de los países pares (Gráfico 154.D).

Gráfico 154. Indicadores de corrupción WEBES



Fuente: World Bank Enterprise Surveys, múltiples años. Últimos años registrados: El Salvador: 2023; Costa Rica: 2023; Nicaragua: 2016; Ecuador: 2017; República Dominicana: 2016; Panamá: 2010; Guatemala: 2017; y Chile: 2010.

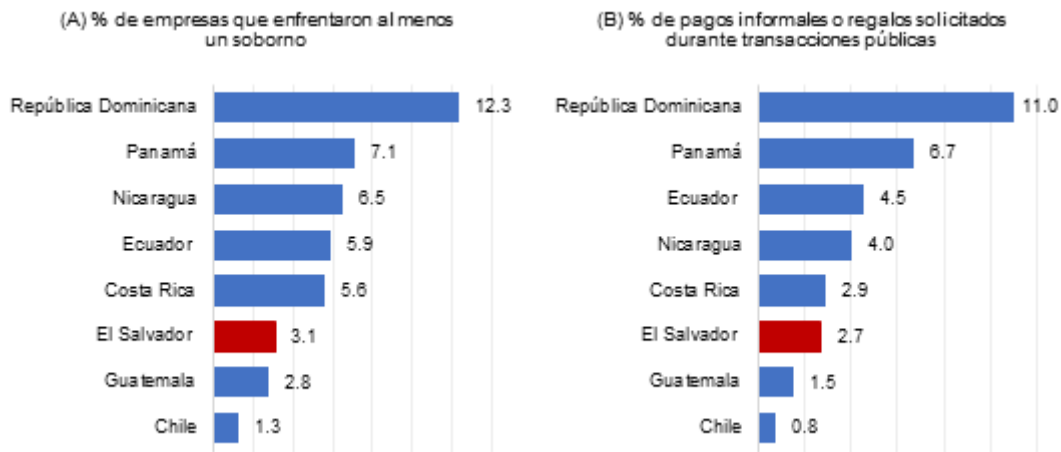
La mejora que se nota en este aspecto en surveys recientes puede estar relacionada con las reformas implementadas por el gobierno desde mediados del 2023. El gobierno de Nayib Bukele anunció la construcción de una cárcel para delincuentes de “cuello blanco” y el decomiso de bienes de ex presidentes envueltos en casos de corrupción durante sus mandatos. Adicionalmente, en junio de 2023, el gobierno impulsó y aprobó en el Congreso la reducción de los escaños legislativos, de 84 a 60, y una reestructuración

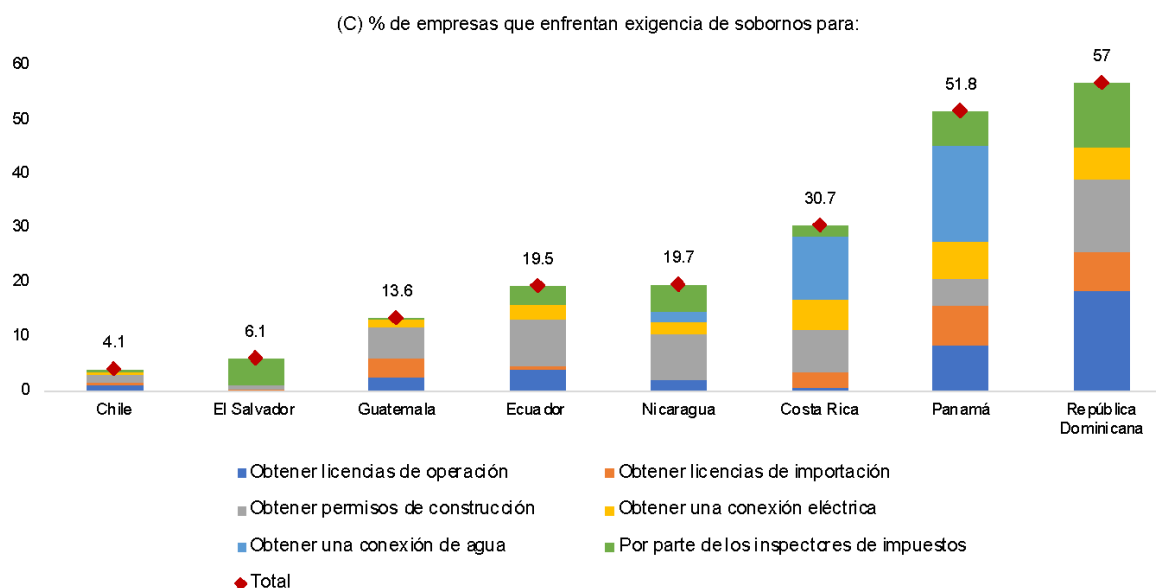
municipal para pasar de 262 a 44 municipios (SWI, 2023). Estas medidas fueron recibidas con agrado por parte de la ciudadanía y el sector empresarial (SWI, 2023).

Otro indicador que sugiere que la corrupción no representa un obstáculo significativo para la actividad empresarial es la baja incidencia de sobornos y pagos informales en las empresas salvadoreñas. En 2023, sólo el 3,1% de las empresas en El Salvador reportaron haber experimentado al menos una solicitud de pago de sobornos. Ese porcentaje es menor al 4,2% observado en 2016 y se sitúa por debajo del promedio en los países comparables (5,5%) (Gráfico 155.A). Asimismo, únicamente el 2,7% de las empresas se vieron obligadas a realizar pagos informales o regalos durante transacciones públicas, colocando a El Salvador en la tercera posición más baja, superado únicamente por Chile (0,8%) y Guatemala (1,5%). Por otro lado, El Salvador se encuentra considerablemente por debajo de países donde las empresas enfrentan pagos informales de forma más recurrente, como República Dominicana (11,0%) y Panamá (6,7%) (Gráfico 155.B).

Al analizar el porcentaje de empresas que enfrentan demandas de sobornos para obtener permisos o licencias y acceder a servicios básicos como el suministro de agua o electricidad, así como por parte de inspectores de impuestos, se observa que El Salvador registra uno de los índices más bajos. Apenas el 6,1% de las empresas en el país reporta estar enfrentando estas exigencias. En particular, la mayoría de las empresas salvadoreñas reportan principalmente demandas de sobornos para obtener licencias de importación (0,5%), permisos de construcción (0,7%) y solicitudes por parte de inspectores de impuestos (4,9%) (Gráfico 155.C). En comparación con los países pares, El Salvador se encuentra cercano a Chile, que registra el índice más bajo con un 4,1%, y se distancia de Guatemala, que alcanza el tercer puesto con un 13,6% de empresas afectadas por este tipo de pagos. Además, está considerablemente alejado de países con los peores registros, como República Dominicana y Panamá, donde más de la mitad de las empresas ha enfrentado la necesidad de pagar sobornos para obtener estos permisos y licencias (Gráfico 155.C).

Gráfico 155. Empresas que enfrentaron pago de sobornos

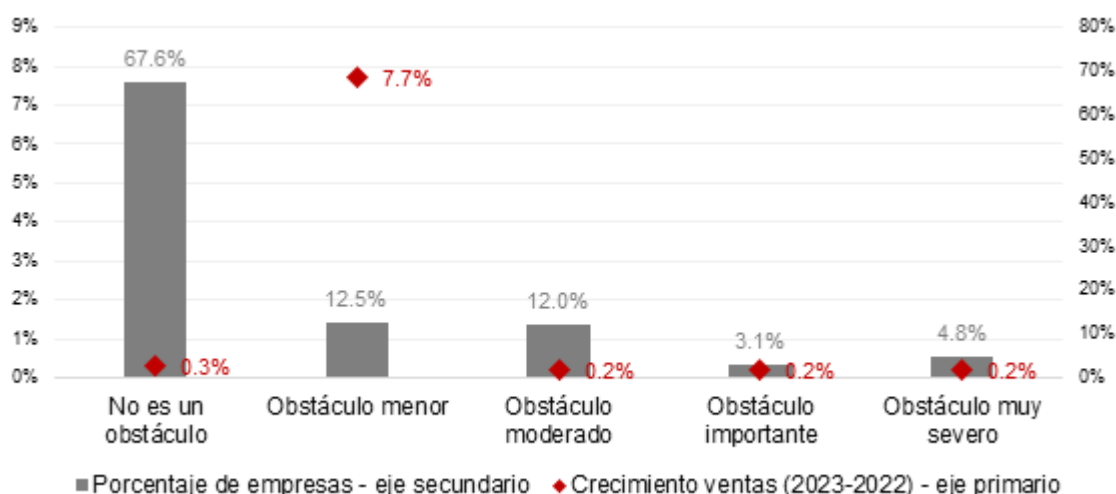




Fuente: World Bank Enterprise Surveys, múltiples años. Años registrados: El Salvador: 2023; Costa Rica: 2023; Nicaragua: 2016; Ecuador: 2017; República Dominicana: 2016; Panamá: 2010; Guatemala: 2017; y Chile: 2010.

El verdadero costo social de la corrupción no se limita a la cantidad de sobornos que se paga ni a la propiedad estatal que se roba, sino que radica en la pérdida de producción causada por la incorrecta asignación de recursos, las distorsiones de los incentivos y otras ineficiencias generadas por la corrupción que representan el verdadero impacto en la sociedad de este problema (D'Agostino, Dunne, & Pieroni, 2016). Las empresas en El Salvador que perciben la corrupción como un obstáculo severo o muy importante no experimentaron un menor crecimiento en ventas entre 2022 y 2023, en comparación con aquellas que la consideran como un impedimento menor. Adicionalmente, la mayoría de las empresas (67,6%) en El Salvador no ven la corrupción como un obstáculo significativo, mientras que un 12,5% la considera un impedimento menor, un 12,0% un obstáculo moderado, un 3,1% un obstáculo importante y un 4,8% un obstáculo muy severo. Las empresas para las cuales la corrupción no representa un obstáculo experimentaron un crecimiento en ventas del 0,3% entre 2022 y 2023, mientras que aquellas que la perciben como un obstáculo, ya sea moderado, importante o severo, crecieron en un 0,2%. No se evidencia un patrón claro en el cual las empresas que identifican la corrupción como una limitante para sus actividades tengan un menor crecimiento en ventas (Gráfico 156).

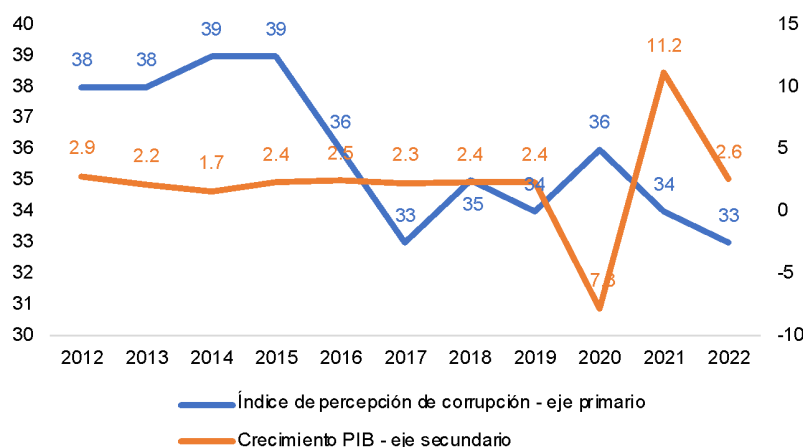
Gráfico 156. Crecimiento en ventas (2022-2023 en %) y porcentaje de empresas según percepción de corrupción como un obstáculo



Fuente: World Bank Enterprise Survey El Salvador (2023).

A pesar de que el Índice de Percepción de la Corrupción ha disminuido en los últimos 10 años, no se observan variaciones significativas asociadas en el crecimiento del PIB. Si la corrupción es una restricción limitante, cabría esperar que en la medida que el desempeño de El Salvador en el Índice de Percepción de Corrupción mejora (por una menor percepción de la incidencia de este fenómeno), la inversión crece y el crecimiento se acelera. No obstante, ambas variables presentan una correlación negativa del -19,9%⁴⁷ (Gráfico 157). La corrupción puede afectar el crecimiento económico de varias maneras, como desalentando la inversión (incluida la IED), disminuyendo las tasas de emprendimiento y o afectando la eficiencia gubernamental y por tanto los ingresos del Estado (D’Agostino, Dunne, & Pieroni, 2016). Además, la corrupción puede impactar otros indicadores clave del desarrollo económico –como la calidad ambiental, la salud, la seguridad personal, la equidad en la distribución del ingreso– y diferentes formas de capital social o cívico, como la confianza, que tienen un efecto significativo en el bienestar económico y en el potencial de desarrollo de un país (D’Agostino, Dunne, & Pieroni, 2016).

Gráfico 157. Correlación entre el crecimiento anual del PIB y la evolución del Índice de Percepción de la Corrupción



Fuente: WDI World Bank (2023) y Transparencia Internacional (2022).

⁴⁷ Es importante señalar que el Índice de Percepción de la Corrupción deja de lado múltiples aspectos de la corrupción que pueden subestimar la incidencia.

La evidencia sugiere que la corrupción en El Salvador no es el principal obstáculo para la inversión privada y la actividad empresarial en términos más generales. Aunque en los últimos años la percepción general de corrupción ha incrementado, el porcentaje de empresas que manifiestan que la corrupción es una limitante en sus actividades comerciales cada vez es más bajo, particularmente en 2023. Además, en comparación con países pares, el sector empresarial salvadoreño enfrenta menos exigencias de sobornos o pagos informales para obtener permisos y licencias. Las empresas que reportan la corrupción como una limitante no crecen menos en comparación con aquellas que no la consideran un obstáculo. No existe evidencia sólida que indique que la corrupción en El Salvador esté correlacionada con el crecimiento económico del país. Finalmente, las últimas reformas implementadas por el gobierno parecen haber generado un entorno más favorable en términos de transparencia para el sector empresarial.

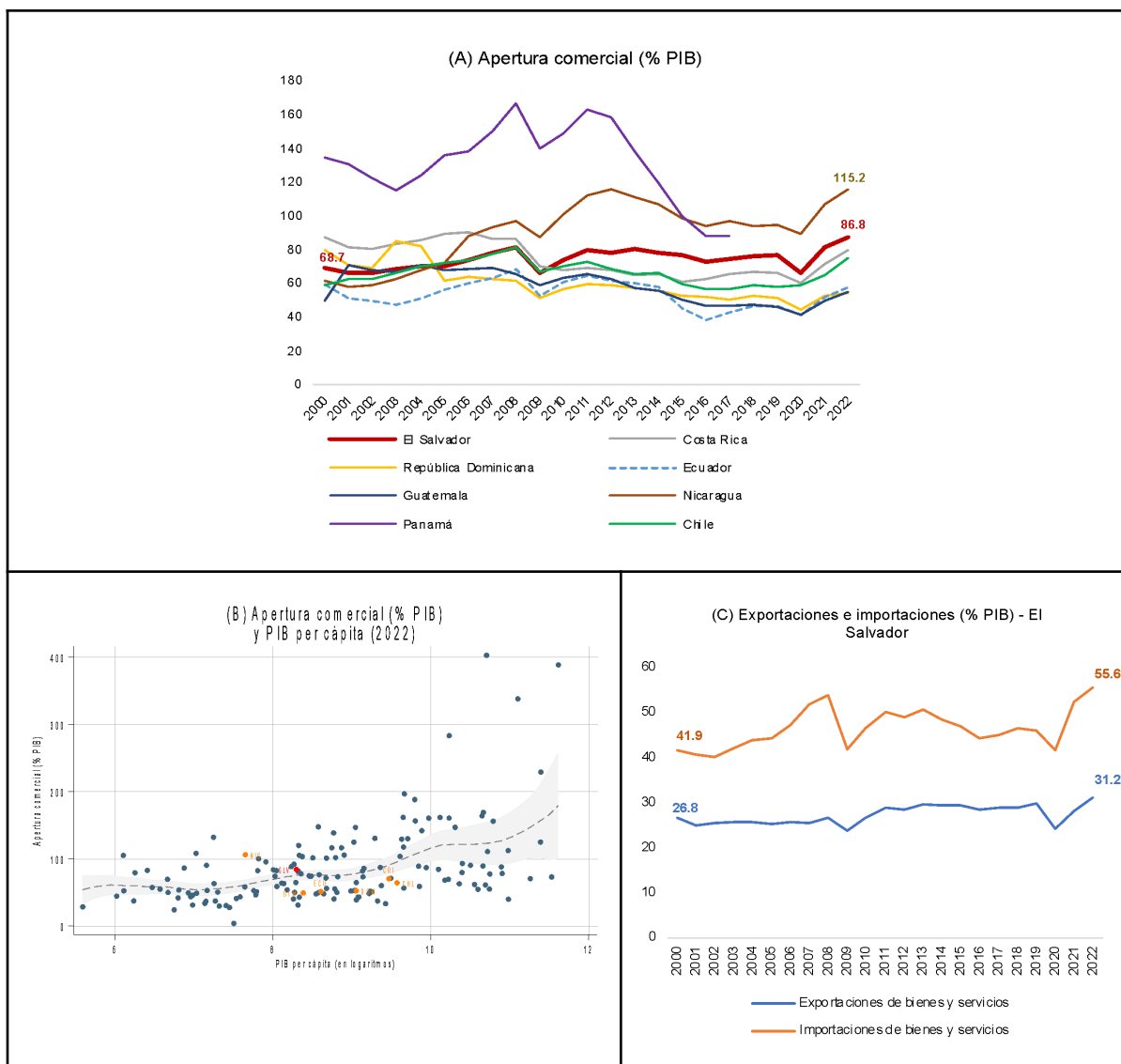
10. Política comercial

Como país miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC) desde 1995, El Salvador ha mantenido un compromiso constante con los principios del libre comercio y la integración económica internacional. En línea con esa política, otorga el trato de “nación más favorecida” (NMF) a todos sus socios comerciales, para fortalecer los lazos con ellos y promover un entorno propicio para el intercambio de bienes y servicios. Los lineamientos de la política comercial salvadoreña buscan en particular profundizar la integración centroamericana, mejorar el acceso a mercados fuera de la región y promover la participación del país en la economía global (OMC, 2023). El Plan de Gobierno (Plan Cuscatlán), elaborado en 2019 delineó objetivos claros en materia de política exterior, entre los que destaca la promoción de la integración centroamericana, el fomento de la inversión extranjera directa y el impulso al comercio exterior mediante tratados comerciales y acuerdos multilaterales (OMC, 2023). Esta visión estratégica ha contribuido al crecimiento y desarrollo del comercio internacional de El Salvador al posicionarlo como uno de los países con mayor apertura comercial en América Central (OMC, 2023).

En términos de apertura comercial, El Salvador tiene el segundo nivel más alto entre los países pares. En 2022 El Salvador alcanzó un nivel de apertura comercial –la suma de exportaciones e importaciones como porcentaje del PIB– de 86,8%, (Gráfico 158.A). Este porcentaje es sólo inferior al de Nicaragua (115,2%). Cabe señalar que el nivel total de apertura comercial de El Salvador se incrementó en 18,2 puntos porcentuales entre 2000 y 2022 (Gráfico 158.A), con las importaciones pasando en ese período de 41,9% del PIB a 55,6% y las exportaciones de 26,8% a 31,2% (Gráfico 158.C). Dado el nivel de PIB per cápita de El Salvador, el porcentaje de apertura comercial sobrepasa ligeramente el nivel esperado, algo que sólo se observa en este país y en Nicaragua entre los países pares (Gráfico 158.B).

El incremento de la apertura comercial de El Salvador se explica en parte por la suscripción de múltiples acuerdos comerciales de libre comercio y/o de alcance parcial. El Salvador tiene acuerdos de libre comercio y/o de alcance parcial con Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Estados Unidos (DR-CAFTA), México, Panamá, Reino Unido, Corea del Sur, República Dominicana (DR-CAFTA y Centroamérica-DR) y la Unión Europea. Además, El Salvador es suscriptor del Mercado Común Centroamericano (MCCA) desde 1960 (OMC, 2023). En agosto de 2018, El Salvador depositó ante la Secretaría de Integración Centroamericana (SICA) el Protocolo de Adhesión al Protocolo Habilitante para el proceso de integración profunda iniciado por Guatemala y Honduras en 2015. Tras un período de interrupción, las negociaciones se reanudaron en julio de 2021. Además, actualmente El Salvador participa en el proceso de establecimiento de la unión aduanera del MCCA (OMC, 2023).

Gráfico 158. Indicadores de apertura comercial

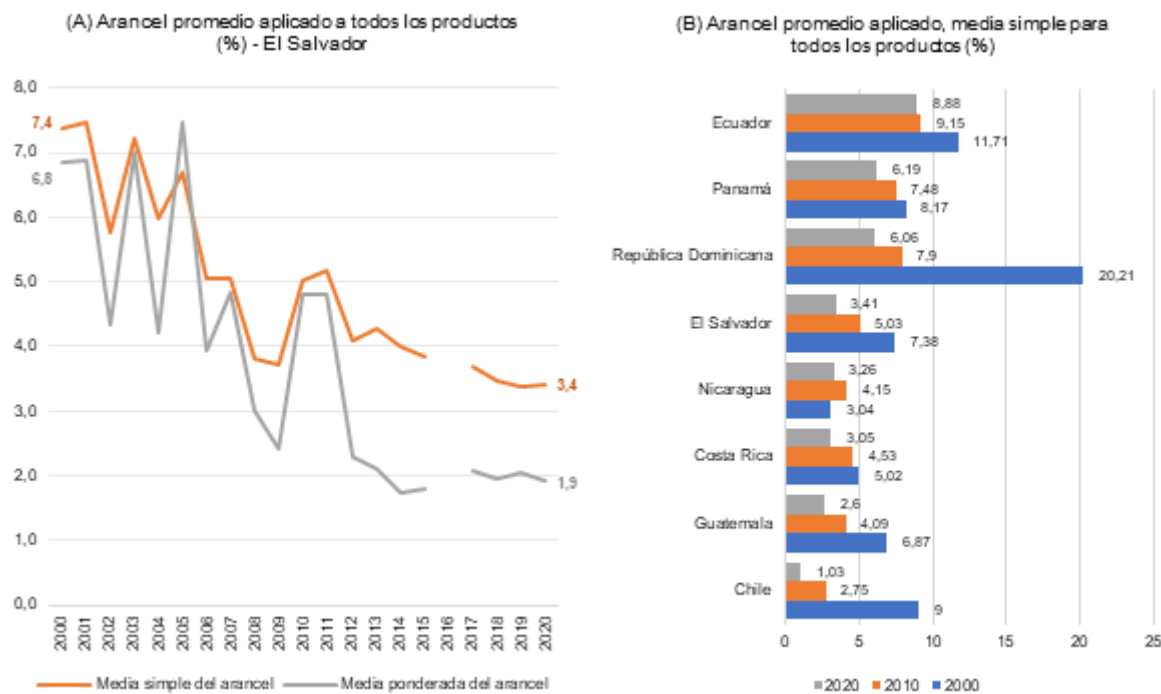


Fuente: WDI World Bank (2023).

La apertura comercial en El Salvador ha estado acompañada de la reducción de las tarifas arancelarias. La media simple del arancel pasó de 7,4% en 2000 a 3,4% en 2020, mientras que la media ponderada pasó de 6,8% a 1,9% (Gráfico 159.A). Dentro del grupo de países pares, el arancel promedio aplicado en El Salvador ocupa el quinto lugar (3,4%), muy cerca del arancel promedio de Nicaragua (3,26%) y Costa Rica (3,05%), cuarto y tercer lugares, respectivamente (Gráfico 159.B). Como miembro del MCCA (el segundo socio comercial más importante del país), El Salvador aplica el Arancel de Importación Centroamericano, que comprende 11 tasas arancelarias –todas *ad-valorem*– que van desde el 0% hasta el 164%⁴⁸ (OMC, 2023). En 2022, el 47,8% de las líneas arancelarias estaban libres de aranceles. De hecho, en marzo de ese año, como parte de un esfuerzo más amplio para combatir la inflación, El Salvador redujo temporalmente los aranceles al 0% en 49 líneas arancelarias que comprenden alimentos básicos e insumos agrícolas (OMC, 2023).

48 La tasa arancelaria más alta (164%) se aplica a carne, despojos comestibles y carne de aves preparada o conservada.

Gráfico 159. Evolución de las tarifas arancelarias

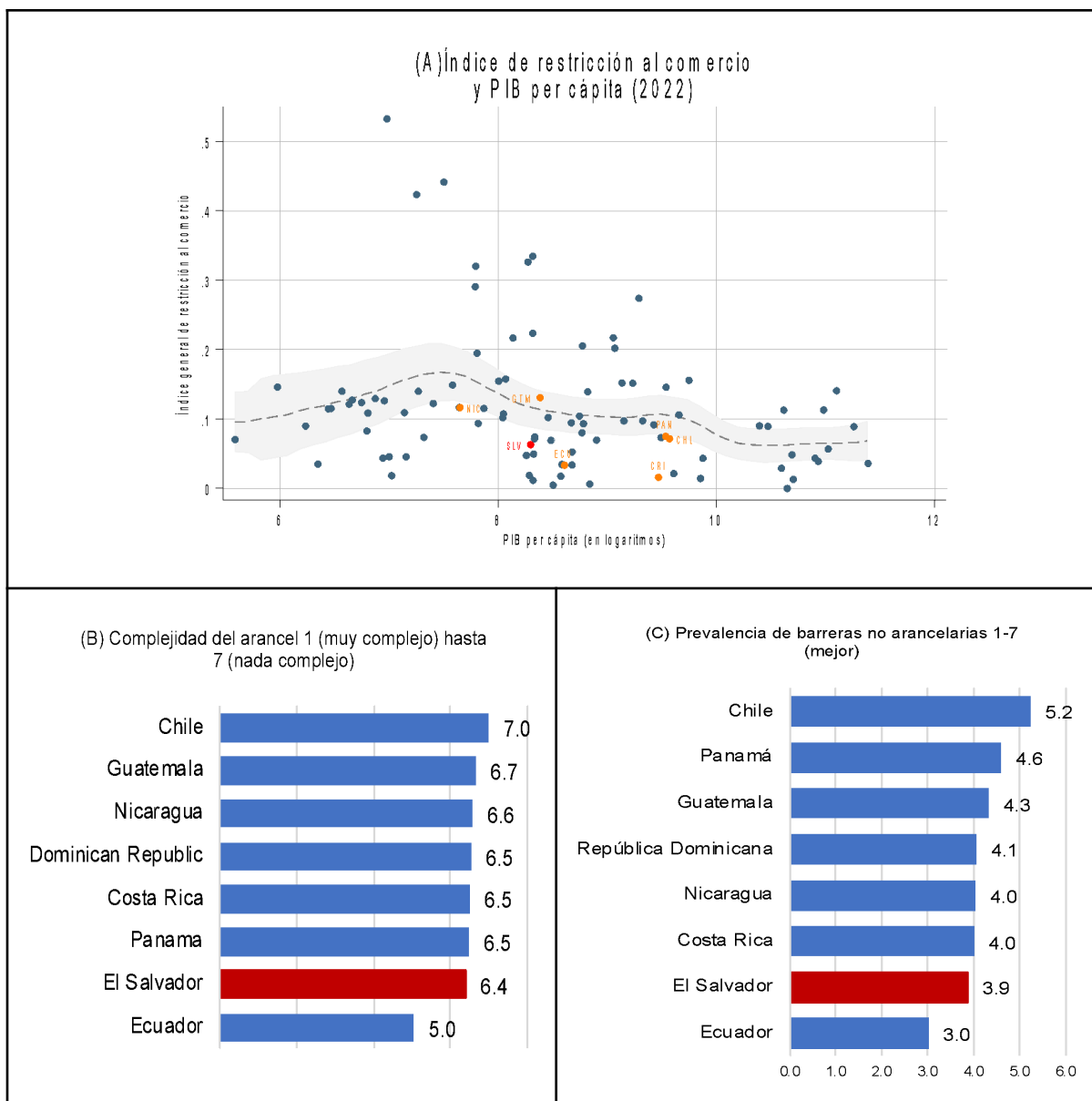


Fuente: WDI World Bank (2023) y World Economic Forum (2019).

No se observan restricciones significativas al comercio internacional ni tampoco la aplicación de aranceles complejos entre socios comerciales. El Índice General de Restricción Comercial (IGRC), que captura las distorsiones de la política comercial que cada país impone a sus importaciones (Kee, Nicita, & Olarreaga, 2009), está por debajo del nivel esperado en función del PIB per cápita (Gráfico 160.A). Es por tanto consistente con eso que el indicador de complejidad del arancel –que tiene puntajes del 1 al 7, con 7 como el mejor– registra un puntaje de 6,4, muy cercano a la mayoría de los países pares (Gráfico 160.B). El Salvador también registra un promedio muy cercano al de los países comparables en términos de prevalencia de barreras no arancelarias (Gráfico 160.C).

Desde 2016 no se han registrado modificaciones sustanciales en el marco legal e institucional que rige la aplicación de regulaciones técnicas y medidas sanitarias y fitosanitarias en El Salvador (ni barreras no arancelarias al comercio). La legislación que establece el Sistema de Calidad Salvadoreño dicta que las Regulaciones Técnicas Salvadoreñas deben cumplir con los acuerdos de la OMC relativos a Obstáculos Técnicos al Comercio y a la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. La mayoría de las Regulaciones Técnicas Salvadoreñas, incluidos los procedimientos de evaluación de conformidad, se basan en estándares internacionales. La elaboración y la adopción de estas regulaciones se guían por el Manual de Buenas Prácticas de Regulación Técnica, y un procedimiento similar se sigue para las medidas sanitarias y fitosanitarias. Además, El Salvador reconoce los certificados de registro sanitario emitidos por las autoridades de los países miembros del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), así como los certificados de registro y los sistemas de inspección sanitaria de otros socios comerciales bajo los acuerdos de libre comercio correspondientes (OMC, 2023).

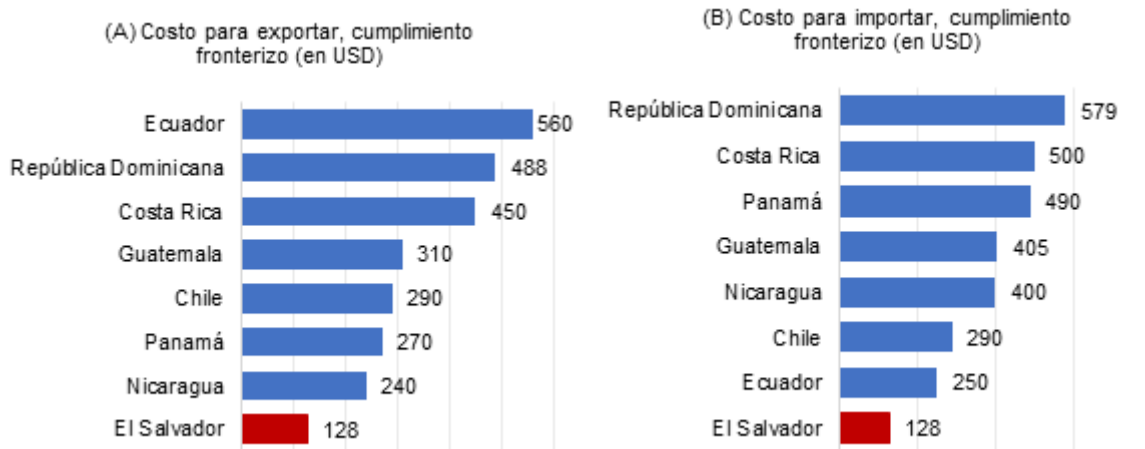
Gráfico 160. Indicadores de restricción al comercio



Fuente: WDI World Bank (2023) y World Economic Forum (2019). Nota: Gráfico 3. C: Respuesta a la siguiente pregunta en la encuesta de empresas: “En su país, ¿hasta qué punto las barreras no arancelarias (como los estándares de salud de producto, los requerimientos técnicos o de etiquetado, etc.) limitan la capacidad de los bienes importados para competir en el mercado interno?” [1 = la limitan fuertemente; 7 = no la limitan en absoluto]

En cuanto a los costos del comercio asociados con la importación y la exportación, específicamente en términos de cumplimiento fronterizo, El Salvador registra los valores más bajos. El indicador de cumplimiento fronterizo captura los tiempos y los costos asociados con el cumplimiento de las regulaciones aduaneras de una economía. También los asociados con las inspecciones obligatorias para que un envío cruce la frontera de una economía, y el tiempo y el costo de la manipulación que tiene lugar en puertos o fronteras (Banco Mundial, 2023). En este indicador, El Salvador alcanza el costo más bajo tanto para exportaciones como para importaciones (Gráficos 161.A y 161.B). El costo de cumplimiento transfronterizo para exportar e importar fue de USD 128 en 2019 en El Salvador, muy por debajo de todos los países pares (Gráficos 161.A y 161.B).

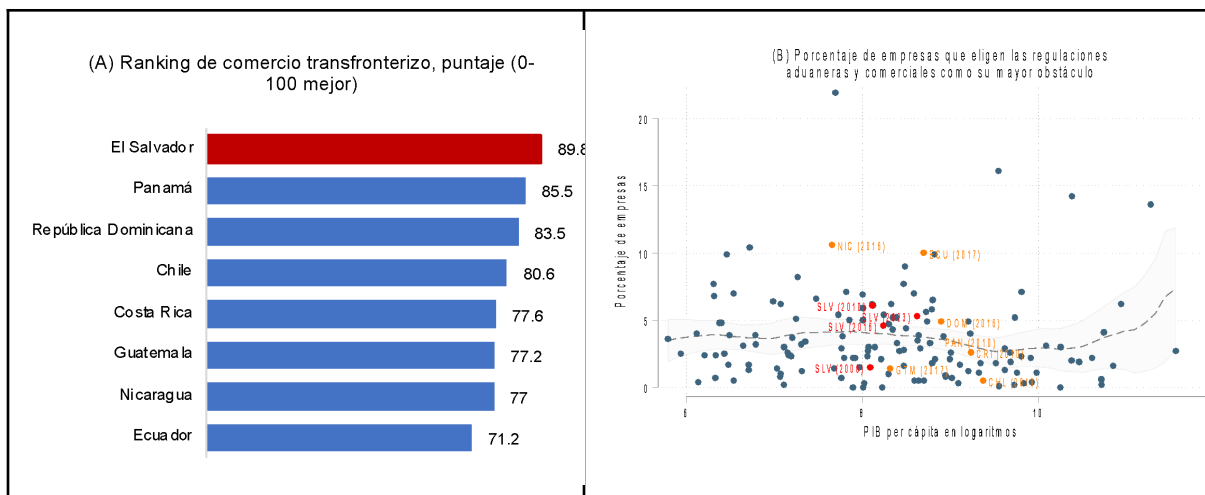
Gráfico 161. Costos del comercio transfronterizo (2019)



Fuente: Doing Business (2020).

En El Salvador, que también alcanza el valor más alto en el índice de comercio transfronterizo, las empresas no tienden a considerar las regulaciones aduaneras y comerciales como su mayor obstáculo. En el ranking 2019 de comercio transfronterizo, El Salvador tuvo 89,8 puntos sobre 100, el mejor puntaje respecto a los países pares (Gráfico 162.A). De igual forma, el porcentaje de empresas salvadoreñas que señalan a las regulaciones aduaneras y comerciales como su mayor obstáculo en 2023 ascendió a 5,3%, muy cerca de la proporción esperada en un país con el ingreso per cápita de El Salvador (Gráfico 162.B). Este país ratificó en 2016 el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC, y su marco legal aduanero no ha experimentado cambios que afecten la seguridad jurídica de los usuarios. Por el contrario, se han observado mejoras significativas, como por ejemplo la introducción de la Declaración Única Centroamericana (DUCA) en 2019, que simplifica sustancialmente el comercio regional de mercancías. Adicionalmente, El Salvador ha implementado esfuerzos de modernización aduanera, a través de la adopción de la presentación electrónica de declaraciones anticipadas (con Guatemala y Honduras); mejoras en el sistema de gestión de riesgos; la digitalización y automatización de los servicios aduaneros; la instalación de tecnología de identificación por radiofrecuencia en las instalaciones aduaneras; y mejoras en la infraestructura física de las fronteras (OMC, 2023). En cuanto a una ventanilla única, el Comité Nacional de Facilitación del Comercio ha implementado varios planes de acción, que incluyen la actualización de los sistemas de información del Centro de Trámites de Importación y Exportación (CIEX) y su interconexión con otras instituciones (OMC, 2023).

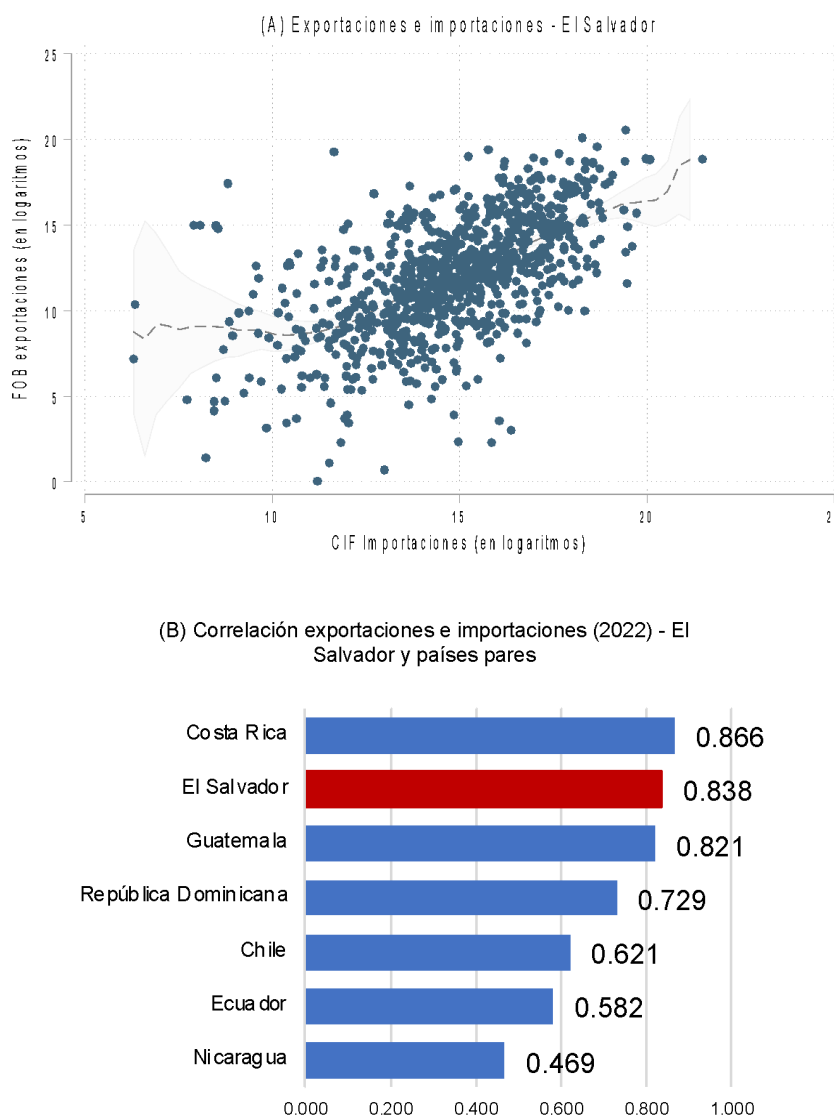
Gráfico 162. Indicadores de facilidad de comercio transfronterizo



Fuente: Doing Business (2020).

El aumento de la apertura comercial en El Salvador ha venido acompañado de una correlación alta entre las importaciones y las exportaciones. Para integrarse a las cadenas de suministro globales, las empresas exportadoras deben importar materiales que generalmente provienen del mismo código de producto que exportan. En las cadenas de valor globales (CVG) cada vez es menos frecuente que los productos se fabriquen íntegramente en un solo país o una sola ubicación; por el contrario, sus diferentes componentes son producidos o ensamblados en distintos lugares del planeta. En ese contexto, la capacidad de producción y la prosperidad económica de una nación dependen en parte de la habilidad del país para integrarse y mantener su participación en una o más cadenas de valor globales. Al respecto se observa que la correlación de importaciones y exportaciones de bienes clasificados en la misma categoría arancelaria en El Salvador es alta (Gráfico 163.A). Al comparar esta correlación de estas dos variables en otros países pares, se observa que alcanza un valor de 0,838, lo que la sitúa como la segunda más alta entre los países pares (Gráfico 163.B).

Gráfico 163. Correlación entre exportaciones e importaciones



Fuente: UN COMTRADE (2023). Notas: (A) Cada marcador representa la exportación/importación de un producto a nivel HS4. $R^2 = 0.3339$. (B) Las correlaciones corresponden a una estimación de Mínimos Cuadrados Ordinarios (OLS) de $\log(\text{exports})$ y $\log(\text{imports})$ para datos de 2022. Todos los coeficientes son significativos al 1%. Se excluye Panamá del gráfico ya que su correlación no es estadísticamente significativa al 95% de confianza.

En conclusión, no existen evidencias significativas que indiquen que la política comercial de El Salvador sea la principal restricción vinculante. El país ha experimentado un aumento significativo de su apertura comercial, lo que lo llevó al segundo nivel más alto entre los países pares. Este incremento ha sido impulsado por la firma de múltiples acuerdos comerciales y la reducción de las tarifas arancelarias, lo que ha facilitado crecimientos simultáneos en las importaciones y las exportaciones. Además, El Salvador presenta un bajo nivel de restricciones al comercio internacional, tanto en barreras arancelarias como no arancelarias. Los costos de cumplimiento fronterizo son los más bajos entre los países pares y de forma congruente se observa un porcentaje bajo de empresas que consideran las regulaciones aduaneras y comerciales como su mayor obstáculo para crecer. Estas medidas han contribuido a una mayor integración en las cadenas de valor globales, evidenciada por la alta correlación entre las importaciones y las exportaciones en categorías arancelarias similares. En general, este panorama refleja un entorno propicio para el comercio y no indica que las regulaciones comerciales representen un desafío al crecimiento en El Salvador.

11. Fallas de mercado

Hausmann y Rodrik (2003) identifican dos fallas de mercado: las “fallas de coordinación” y las de “auto-descubrimiento”. Ambas pueden llegar a impedir el desarrollo de nuevas industrias y productos y representan una limitante para el crecimiento económico.

11.1 Fallas de coordinación

El proceso de expansión de las capacidades productivas no se produce al azar. Ocurre cuando las capacidades existentes en un lugar tienen incentivos para combinarse en nuevas actividades económicas potencialmente viables (Hausmann & Klinger, 2008). Hablamos de fallas de coordinación cuando los actores de la economía (públicos y privados) encuentran obstáculos a la hora de actuar de forma sincronizada para adquirir habilidades especializadas o realizar inversiones conjuntas, que no siempre son requeridas por las actividades económicas existentes en el lugar pero pueden ser necesarias para el desarrollo de productos o industrias ausentes (Hausmann & Klinger, 2008). Esto surge cuando el mercado no proporciona de manera natural la información y la coordinación necesarias para que esas inversiones ocurran simultáneamente. Por ejemplo, una nueva industria puede requerir del desarrollo de una infraestructura específica o dedicada, de innovación tecnológica y de mano de obra especializada, y las fallas de coordinación impiden que esas condiciones aparezcan. También puede pasar que los inversores privados carezcan de certezas sobre las intenciones o acciones de otros inversores y por tanto dudas sobre comprometer recursos, o que los gobiernos pueden ser reacios a iniciar proyectos de infraestructura si no tienen garantías de que el sector privado participe también. Esta clase de fallas de coordinación puede llevar a retrasos o incluso al abandono de proyectos potencialmente beneficiosos, así que hay que crear mecanismos o instituciones que faciliten la comunicación, el intercambio de información y la colaboración entre las partes interesadas. De esa manera, los responsables políticos mitigan la incertidumbre y por tanto fomentan la inversión simultánea de recursos por parte de los actores públicos y privados, lo que en última instancia promueve el surgimiento de nuevas industrias e impulsa el crecimiento económico.

11.2 Fallas de autodescubrimiento

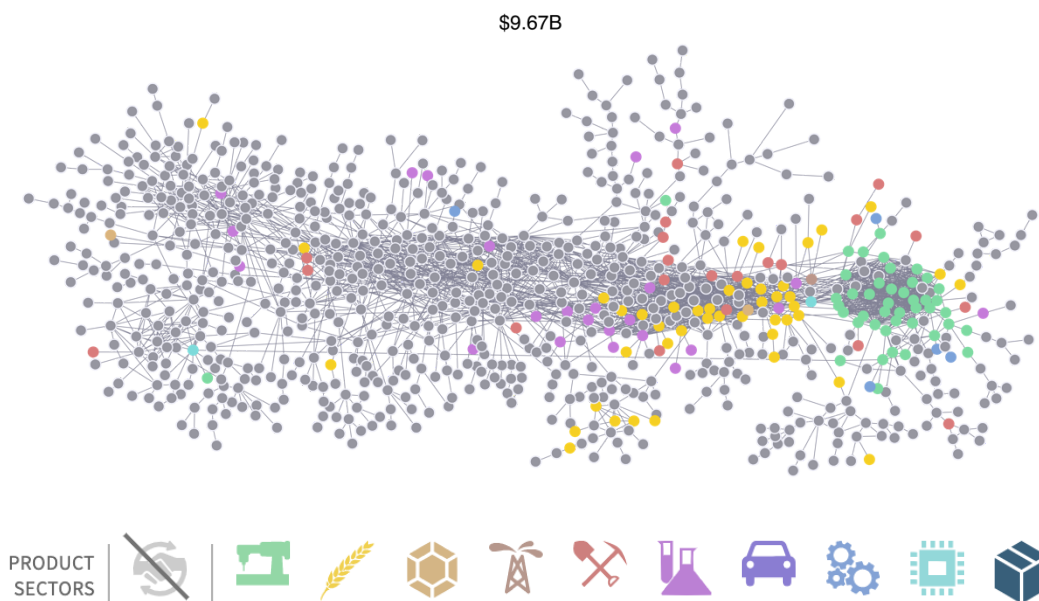
Las fallas en el autodescubrimiento son situaciones en las que los innovadores que invierten para descubrir nuevos productos sólo pueden capturar una fracción del valor social del conocimiento generado, ya que otros participantes pueden beneficiarse de esa externalidad positiva sin incurrir en los mismos costos (Hausmann, Rodrik, Benavente, & Rodríguez, 2005). Este obstáculo impide que sean óptimos los niveles de inversión en nuevas oportunidades económicas o industrias. Las fallas de autodescubrimiento pueden surgir debido a diversos factores, como las asimetrías de información o las limitaciones institucionales, y hacen más difícil que los emprendedores pioneros y los responsables políticos identifiquen y exploten de manera efectiva las nuevas oportunidades que puedan emerger en una economía. Un ejemplo es la producción de arándanos en Argentina (Crespi, Fernández-Arias y Stein, 2014). En la década de 1990, un pionero decidió invertir en el cultivo de arándanos, un producto agrícola que podría llegar al mercado del hemisferio norte durante la temporada baja de disponibilidad en esa parte del mundo, cuando la ausencia de arándanos de producción local en el invierno boreal hace esperar que los precios de los importados desde el sur, y por tanto las ganancias, sean altos. El inversionista pionero se enfrentó a incertidumbre sobre las condiciones climáticas y del suelo, la ubicación ideal dentro de Argentina, las variedades adecuadas y los precios de venta. En este proceso invirtió en experimentación y asumió el riesgo de esta innovación. Así, descubrió que las condiciones locales eran adecuadas para la producción de arándanos y que podía cosechar un mes antes que cualquier otro productor en el mundo, evitando así la competencia directa y obteniendo precios altos. Esto atrajo a otros productores, lo que redujo las ganancias del pionero y su capacidad de apropiarse de los beneficios de su descubrimiento. La inversión del pionero generó una externalidad positiva que benefició a otros productores, a expensas de sus propias ganancias (Crespi, Fernández-Arias y Stein, 2014). Para evitar que esto ocurra, son necesarios esfuerzos proactivos que

creen los incentivos necesarios para traer la inversión privada cerca del nivel socialmente óptimo, mejorar la difusión de información, fortalecer la capacidad institucional y fomentar una cultura de emprendimiento e innovación hacia sectores pioneros. Al hacerlo, los países pueden mejorar su capacidad para identificar y capitalizar oportunidades económicas emergentes, impulsando así el crecimiento económico.

11.3 Fallas de coordinación en El Salvador

Los países tienden a diversificar sus exportaciones hacia productos adyacentes a su estructura exportadora actual en el Espacio de Productos (Hausmann, Stock y Yildirim, 2022). De esta forma, la capacidad de un país para pasar a productos más complejos está influenciada por su posición inicial dentro del espacio de productos. En el caso de El Salvador, el espacio de productos indica que el conocimiento productivo actual que posee el país está compuesto principalmente por productos en el sector agrícola (amarillo), textiles (verde), y químicos (morado) (Gráfico 164). Además, las exportaciones de El Salvador están concentradas en la periferia del Espacio de Productos y en el centro en el caso de los textiles, lo que significa que existen industrias que tienen entre sí una estrecha relación en términos de sus capacidades y a la vez tienen menores vínculos con el grueso de la estructura exportadora del país. En resumen, las exportaciones actuales de El Salvador son un espejo de su capacidad para diversificar la economía hacia actividades nuevas y más complejas.

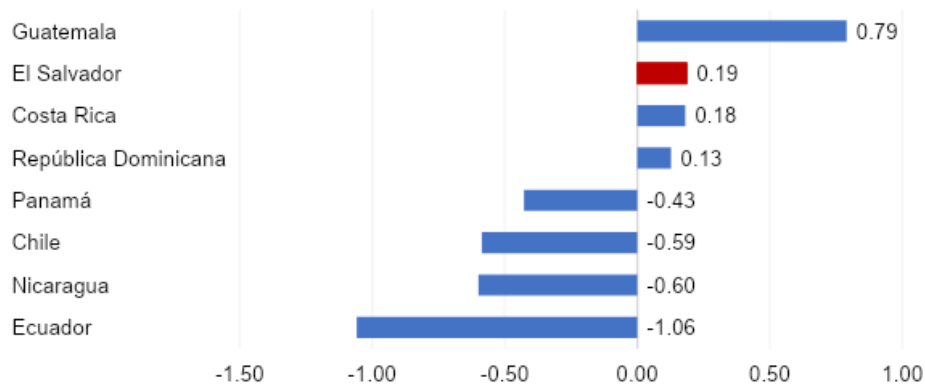
Gráfico 164. El Espacio de Productos de El Salvador (2021)



Fuente: Atlas of Economic Complexity (2023). Nota: La medida de "proximidad tecnológica" entre distintos productos o industrias puede ser evaluada de diversas maneras. En el ámbito del comercio internacional, estas proximidades pueden ser estimadas con la tendencia de las exportaciones de diferentes productos a originarse en los mismos países. Estas estimaciones forman la base del "espacio de productos", una representación visual en red que ilustra qué tan estrechamente conectado está cada producto con los demás.

El Salvador se encuentra en una posición cercana a múltiples productos complejos en comparación con otros países similares. Según el Índice de Perspectivas de Complejidad (COI, por sus siglas en inglés) – que mide la proximidad de los productos complejos al conjunto actual de capacidades productivas de un país – El Salvador tiene una capacidad relativamente alta para diversificarse hacia productos complejos. Esto sugiere que existen en este país muchos productos complejos adyacentes, que requieren habilidades similares a las de otras actividades ya presentes en las exportaciones salvadoreñas (Growth Lab, 2023). El Gráfico 165 muestra el COI de El Salvador en comparación con los países de referencia.

Gráfico 165. Índice de Perspectivas de Complejidad (2021)



Fuente: Atlas of Economic Complexity (2023).

Si bien El Salvador se ha diversificado hacia un número suficiente de nuevos productos, lo ha hecho en volúmenes demasiado pequeños como para que eso contribuya significativamente al crecimiento de los ingresos. En los últimos 15 años, El Salvador ha podido agregar 18 nuevos productos a su canasta exportadora, ocupando el tercer lugar (junto con Nicaragua) entre los países comparables (Gráfico 166.A). Los nuevos productos son en su mayoría textiles, los cuales representaron el 40,7% de las exportaciones de nuevos productos (Gráfico 166.B). A pesar de que El Salvador ocupa el tercer lugar entre los países comparables en términos de diversificación, estos nuevos productos representaron apenas el 1% del total de sus exportaciones en 2021, cuando fueron sólo USD 17 en exportaciones per cápita.

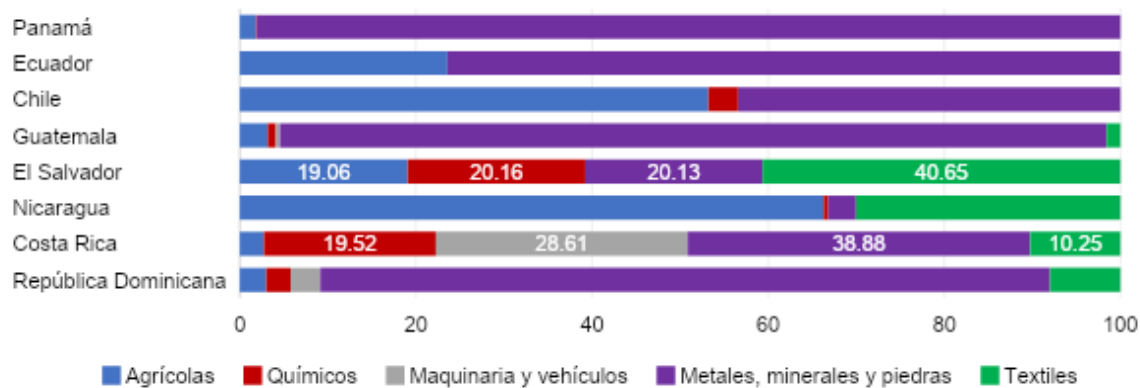
Gráfico 166.A. Nuevos productos en la cesta de exportación (evolución 2006-2021)

País	Nuevos productos	USD millones	USD per cápita	Proporción de Nuevas Exportaciones (añadidas en 15 años en 2021)
República Dominicana	32	2.250	203	11%
Costa Rica	20	379	74	1%
Nicaragua	18	120	17	1%
El Salvador	18	106	17	1%
Guatemala	17	756	44	4%

Chile	10	484	25	1%
Ecuador	6	809	45	3%
Panamá	6	2.950	679	17%

Fuente: *Atlas of Economic Complexity* (2023). Nota: Comparaciones entre la composición de la cesta de exportación de 2006 y 2021.

Gráfico 166.B. Composición de exportaciones de nuevos productos por sector en 2021



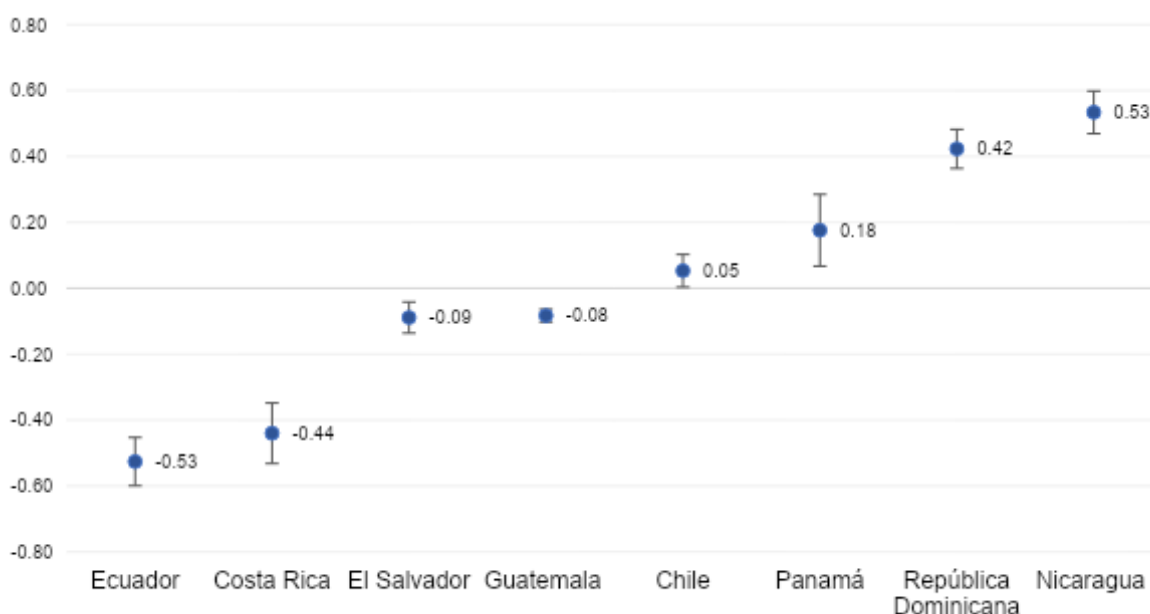
Fuente: *Atlas of Economic Complexity* (2023). Nota: Comparaciones entre la composición de la cesta de exportación de 2006 y 2021.

Para evaluar la capacidad de la economía salvadoreña para diversificarse en productos cercanos desde el punto de vista de la proximidad tecnológica, se estima la probabilidad de desarrollar un producto con Ventaja Comparativa Revelada (VRC) mayor o igual a uno para el periodo 2006-2021. Esta probabilidad se estima para El Salvador y los países pares, controlando su posición en el espacio de productos, según la siguiente especificación:

$$Salto_{ij} = \beta_0 + \beta_1 Densidad_{ij} + \beta_2 Densidad_{ij} * SLV_i + \beta_3 RCA_{ij} + \phi_i + \phi_j + \epsilon_{ij},$$

donde *Salto* es una variable dicotómica que toma el valor de 1 si en un período de años el RCA de la industria *j* en el país *i* pasa de un valor menor a 0,25 a un valor mayor a 1. El objetivo de esta especificación es capturar el efecto de la densidad del producto *j* para el país *i* y su proceso de diversificación a lo largo del tiempo *vis-à-vis* el país promedio. Nuestro estimado del parámetro captura si el efecto de la densidad sobre la posibilidad de diversificación es más alta o baja para El Salvador en comparación con el país promedio. Puesto de otra forma, este ejercicio nos permite comparar si El Salvador y los países comparables han aprovechado sus capacidades productivas actuales para “saltar” (desarrollar nuevos productos de exportación) de la manera esperada. El Gráfico 167 muestra nuestros estimados de para El Salvador y los países comparables, y sugiere que El Salvador ha aprovechado sus capacidades para la diversificación en un grado menor que el país promedio y que la mayoría de sus países comparables. Más específicamente, El Salvador ha experimentado menos saltos diferenciales que los países comparables (Guatemala, Chile, Panamá, República Dominicana y Nicaragua).

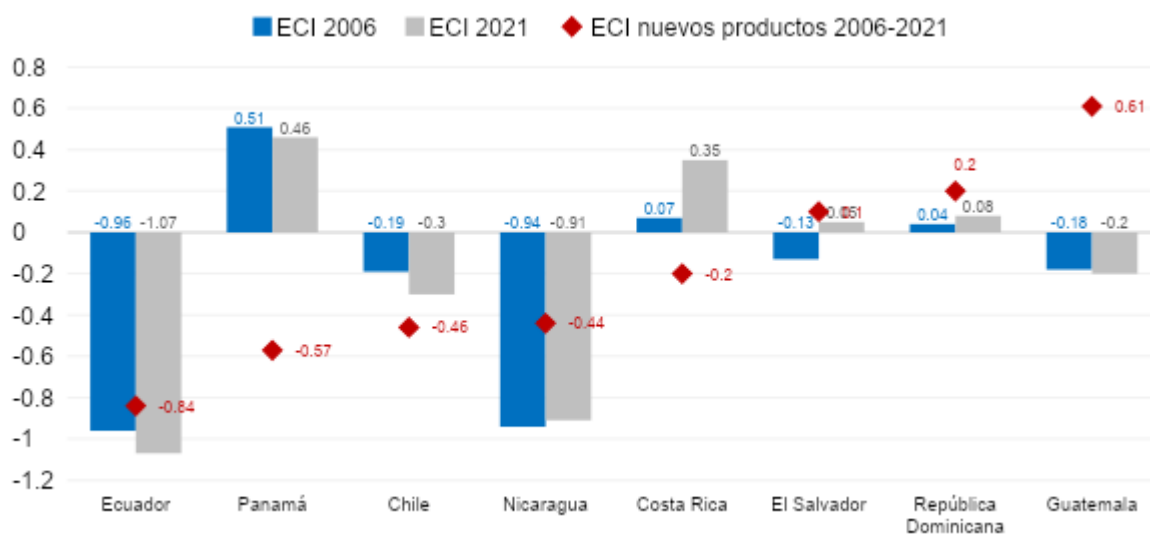
Gráfico 167. Efecto diferencial de la densidad sobre la probabilidad de saltar por país



Fuente: Estimaciones propias utilizando el Atlas of Economic Complexity (2021).

Aunque han sido limitados los saltos que El Salvador ha logrado dar hacia productos adyacentes de forma limitada, dichos saltos han contribuido a mejorar su complejidad económica. El Salvador parece tener una capacidad limitada para producir productos cercanos de mayor sofisticación. Sin embargo, ha podido avanzar en términos de complejidad económica. Los productos recientemente desarrollados son más complejos (ECI 0,10) que la complejidad económica de El Salvador en 2006 (ECI -0,13), lo que ha permitido que el país alcance un mayor nivel de complejidad en 2021 (ECI 0,05). En comparación con los países pares, El Salvador alcanza el tercer lugar en términos de la complejidad de sus nuevos productos (Gráfico 168).

Gráfico 168. Complejidad económica de los nuevos productos



Fuente: Atlas of Economic Complexity (2023).

La evidencia sugiere la presencia de fallas de coordinación. El Salvador tiene oportunidades adyacentes para el desarrollo de nuevos productos de mayor complejidad que no está aprovechando de

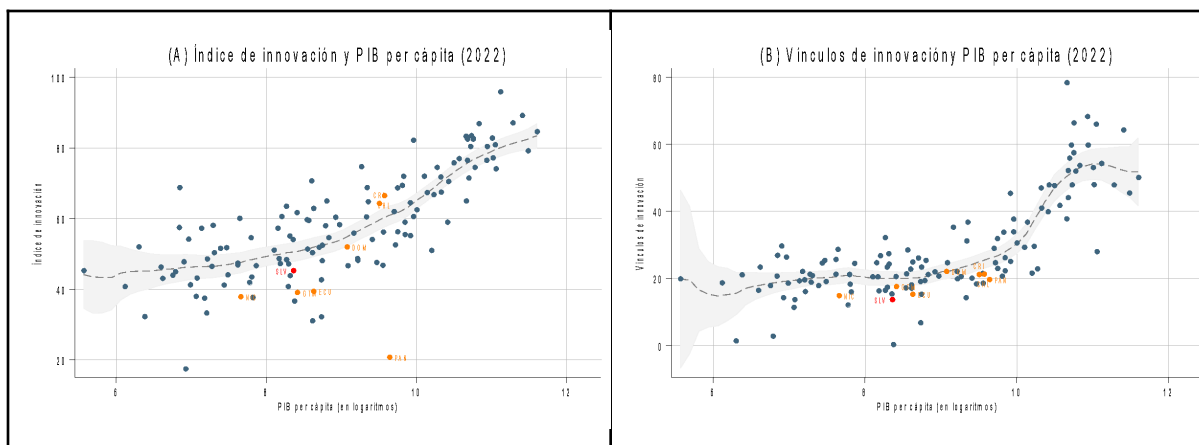
manera suficiente, pero en los casos en que sí lo consigue mejora la complejidad del país. En datos recopilados durante entrevistas con 27 empresas en San Salvador realizadas por el equipo de esta investigación en septiembre de 2023, las empresas del sector textil señalaron que “nunca nos hemos reunido con el Ministerio de Educación para ver cómo podemos mejorar la oferta de capital humano”. En la misma línea, otras empresas manufactureras indican que “actualmente existen el ITCA, el INCE y el CONALEP, pero la formación que proveen es completamente teórica, (los estudiantes) no tienen formación práctica”. Lo que evidencia que existen fallas de coordinación entre los actores públicos y privados para el desarrollo de las habilidades y capacidades necesarias para crear nuevas industrias e impulsar las existentes. Si esta falta de coordinación prevalece entre las empresas existentes, sólo cabe esperar que el problema para el margen extensivo (actividades no existentes en el país) es todavía mayor.

En resumen, el análisis de las exportaciones y la diversificación productiva en El Salvador sugiere que, si bien el país ha logrado desarrollar un número considerable de nuevos productos de mayor complejidad, estos no han tenido un impacto significativo en el crecimiento económico, probablemente por la existencia de fallas de coordinación. Aunque la diversificación hacia productos adyacentes ha mejorado la complejidad económica del país, su contribución al incremento de los ingresos per cápita ha sido limitada debido al reducido volumen de estas nuevas exportaciones. A pesar de ocupar una posición relativamente favorable en términos de proximidad tecnológica y de haber avanzado en la sofisticación de algunos productos, El Salvador enfrenta desafíos en la expansión y consolidación de su base exportadora hacia productos de mayor complejidad. La capacidad de este país para desarrollar nuevos productos de mayor complejidad es diferencialmente menor que la del país promedio del grupo de comparación, lo que sugiere la presencia de fallas de coordinación entre actores públicos y privados. Para aprovechar plenamente su potencial exportador y fortalecer su economía, El Salvador debe implementar políticas que estén alineadas y actúen en sincronía con las necesidades de los sectores productivos con potencial de diversificación.

11.4 Fallas de autodescubrimiento en El Salvador

En términos de innovación y autodescubrimiento, El Salvador alcanza un puntaje inferior al esperado dado su nivel de ingresos. El índice de innovación captura cuatro etapas clave en el ciclo de innovación: (1) inversión en ciencia e innovación; (2) progreso tecnológico; (3) adopción de tecnología; y (4) impacto socioeconómico de la innovación (WIPO, 2023). Este indicador deja en evidencia que El Salvador tiene un desempeño inferior al esperado dado el nivel de desarrollo de su economía (Gráfico 169.A). Adicionalmente, El Salvador alcanza el puesto 95 entre 132 en el ranking de innovación medido por este índice, en el que ha caído en 3 posiciones desde 2020 (WIPO, 2023). En la misma línea, el indicador de vínculos de innovación –que evalúa la colaboración en investigación y desarrollo entre universidades y empresas, el desarrollo de clústers empresariales, el porcentaje del gasto bruto en I+D financiado desde el extranjero, el número de acuerdos de empresas conjuntas/alianzas estratégicas, y el número de patentes presentadas– da cuenta que El Salvador está por debajo de su nivel esperado en el contexto global de la innovación y el desarrollo tecnológico (Gráfico 169.B). Asimismo, su desempeño está por debajo de la mayoría de los países (Gráfico 169.B).

Gráfico 169. Innovación y nivel de ingresos (2022)



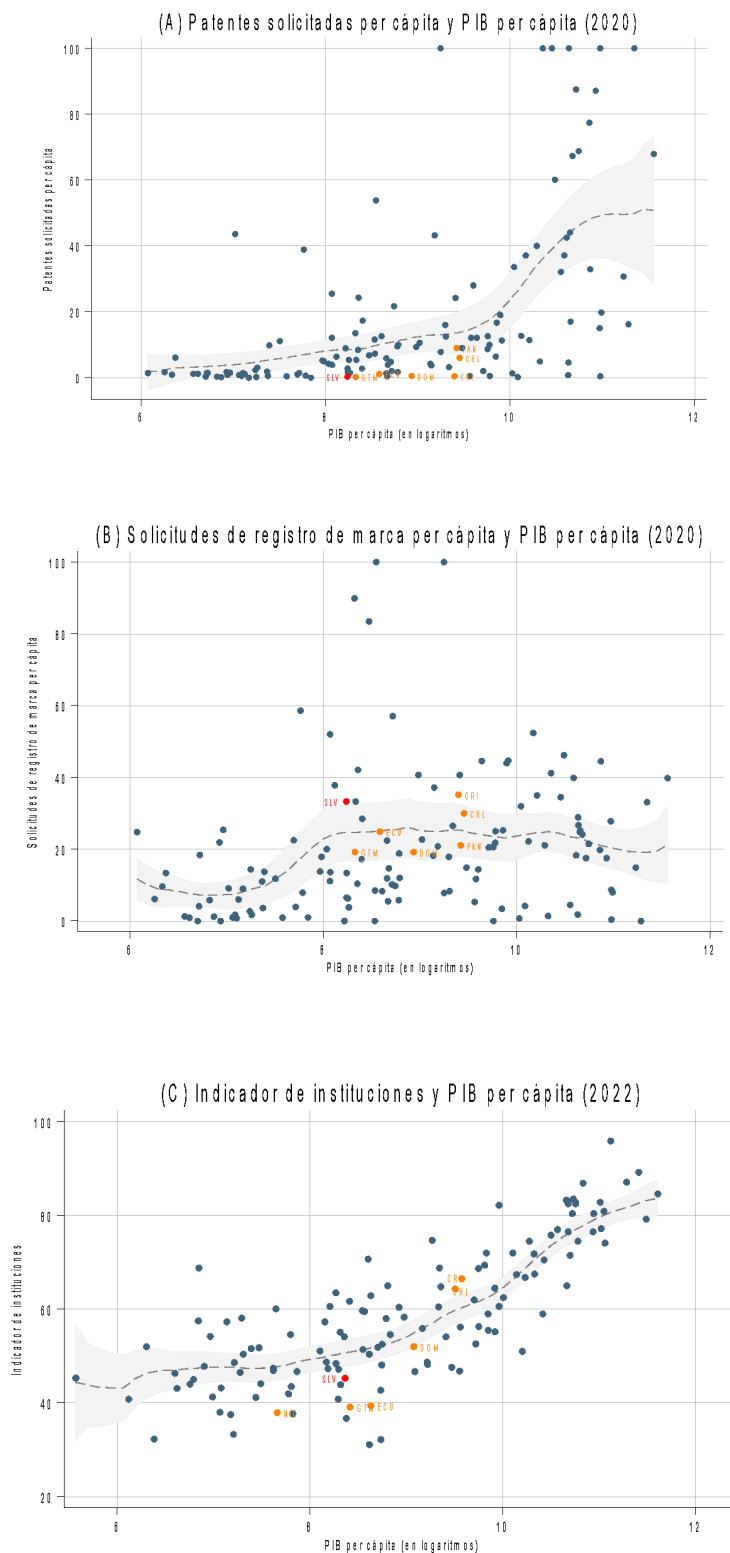
Fuente: WDI (2023) y WIPO (2022).

La implementación y la actuación de ciertas instituciones puede abordar algunos problemas relacionados con las fallas en el autodescubrimiento. Entre estas instituciones se encuentran las patentes, que son uno de los principales mecanismos para proteger la propiedad intelectual. Una patente confiere a un inventor un conjunto de privilegios de propiedad monopolística por un período finito de tiempo, protegiendo así al inventor de la apropiación por parte de otras empresas a un costo significativamente más bajo (Sweet y Maggio, 2015). El período de protección recompensa a los inventores por su inversión en actividades que han producido una innovación. A cambio, la sociedad sacrifica su acceso inmediato a la nueva tecnología, a cambio de los beneficios que proporciona mantener los incentivos para innovar (Sweet y Maggio, 2015). Adicionalmente, existe evidencia de que los niveles más altos de protección de propiedad intelectual (DPI) en el mundo en desarrollo impulsan múltiples ganancias, incluyendo la transferencia de tecnología, el aumento en I+D por parte de filiales multinacionales con sede en estos países, y la disminución de la brecha salarial global (Dinopoulos y Segerstrom, 2010).

A esta evidencia se suma que las patentes facilitan la transferencia de tecnología al interior de las empresas, especialmente en aquellas que dependen en gran medida de tecnologías basadas en patentes (Branstetter, Fisman, & Foley, 2006). De este modo las empresas multinacionales pueden generar efectos “spillover” positivos, incluida la difusión de conocimientos y habilidades a la fuerza laboral local y el crecimiento en la disponibilidad de proveedores locales (Javorcik, 2004). Finalmente, la estandarización de un conjunto confiable de normas de propiedad intelectual abre “mercados para la tecnología”, vinculando innovaciones y facilitando intercambios tácitos y formales de conocimientos tecnológicos (Sweet y Maggio, 2015).

En El Salvador se registra un número de patentes solicitadas per cápita por debajo de lo esperado para su nivel de ingreso per cápita (Gráfico 170.A) Esto plantea la posibilidad de que las fallas en el autodescubrimiento ocurran con mayor frecuencia, lo que podría obstaculizar a los pioneros la apropiación de los beneficios derivados de sus innovaciones. Sin embargo, es notable que las solicitudes de registro de marcas superan su valor esperado (Gráfico 170.B). Esta diferencia podría ser explicada por el indicador de instituciones, que contempla riesgos políticos, legales y de seguridad, junto con la efectividad gubernamental (Gráfico 170.C). La posición relativa de El Salvador en este indicador es desfavorable –por debajo de lo esperado dado el nivel de desarrollo del país (Gráfico 170.C)– lo que sugiere que en términos de innovación le ha ido mejor de lo que cabría esperar dada su capacidad institucional. Fortalecer estas instituciones y mejorar su funcionamiento podría desempeñar un papel clave en la promoción de un entorno más propicio para la innovación y la diversificación económica.

Gráfico 170. Protección intelectual según nivel de ingresos

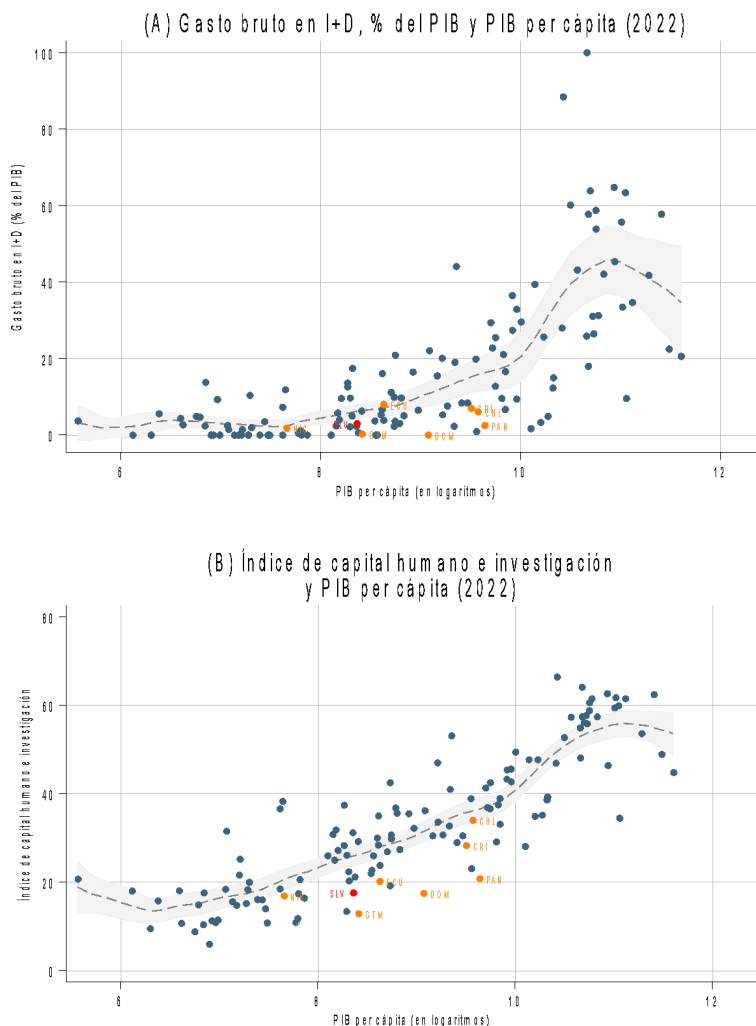


Fuente: WDI (2023) y WIPO (2022).

La evidencia sugiere que en materia de investigación y desarrollo El Salvador se encuentra cerca del nivel que cabría esperar para su nivel de ingreso, pero existen limitaciones en términos del capital humano dedicado a la innovación. El gasto en Investigación y Desarrollo (I+D) alcanza el 3% del PIB en

El Salvador, valor cercano a lo esperado dado el nivel de ingresos del país (Gráfico 171.A). De este valor, 35,1% fue financiado por las empresas privadas. Esta proporción es similar a la de Chile (34,7%) y está muy por encima de la de Guatemala (11,1%), la de Costa Rica (2,3%) y la de Panamá (1,1%). En términos del número de profesionales y técnicos involucrados en la gestión, la concepción o la creación de nuevos conocimientos, productos, procesos, métodos o sistemas, el índice de capital humano e investigación de El Salvador se encuentra por debajo del nivel esperado al considerar el nivel de ingreso del país (Gráfico 171.B). Estos hallazgos son consistentes con las señales de diagnóstico reportadas en la sección de capital humano, que lo ubican entre las principales restricciones vinculantes en El Salvador.

Gráfico 171. Recursos para la innovación



Fuente: WDI (2023) y WIPO (2022).

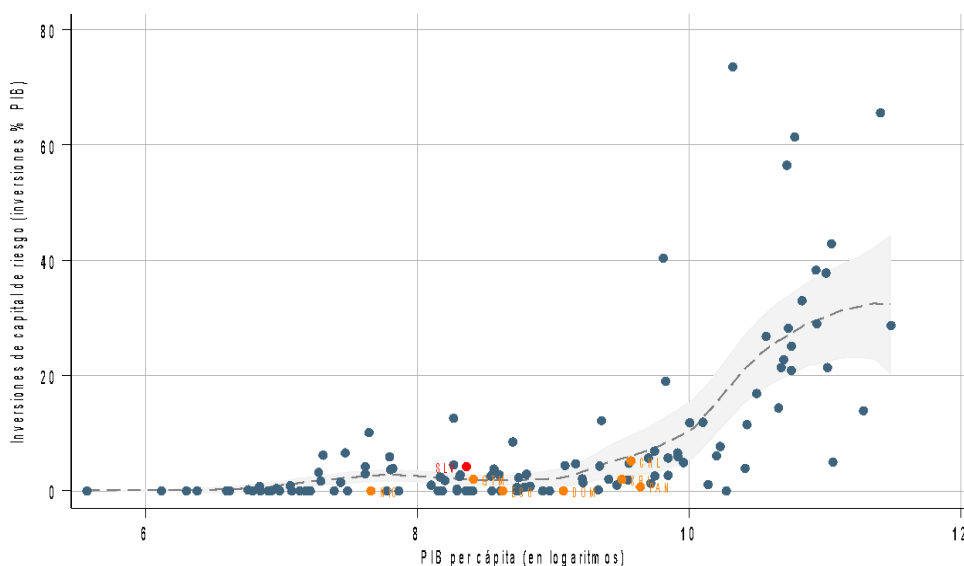
La transición desde los estudios de viabilidad de un proyecto hasta la etapa de inversión conlleva una inversión considerable de recursos que necesitan ser financiados adecuadamente. En el caso de El Salvador, su robusto sistema bancario ofrece algunas ventajas: el costo del crédito es relativamente bajo, los márgenes de préstamo son reducidos y el crédito al sector privado, en proporción al Producto Interno Bruto (PIB), es alto para un país en este nivel de desarrollo. Sin embargo, el crédito bancario se orienta principalmente hacia empresas de bajo riesgo, ya que implica la intermediación de depósitos que deben ser gestionados con una alta liquidez y un precio fijo. Por ende, los bancos requieren flujos de efectivo seguros o

garantías fácilmente disponibles (o preferiblemente ambos) para respaldar estas operaciones (Hausmann R., Rodrik, Benavente y Rodríguez, 2005).

Por otro lado, el fomento del desarrollo empresarial y la innovación demandan formas más arriesgadas de intermediación financiera, como el capital de riesgo y el capital ángel, entre otros (Hausmann R., Rodrik, Benavente y Rodríguez, 2005). Dicho desarrollo suele enfrentar obstáculos en estos mercados. La calidad de la gobernanza corporativa juega un papel crucial en los mercados de capitales, ya que garantiza la protección adecuada de los intereses de los accionistas frente a la administración, y algo similar pasa con la divulgación de información por parte de las empresas a sus accionistas y bonistas, aunque existe el riesgo de que esta información sea mal utilizada por las autoridades tributarias o grupos delictivos organizados. Pero en El Salvador la falta de un mercado de capitales sólido obstaculiza el desarrollo del capital de riesgo, lo que a su vez ralentiza el proceso de transformación estructural (Hausmann R., Rodrik, Benavente y Rodríguez, 2005).

En este contexto, se observa que el porcentaje de inversiones en capital de riesgo, en relación con el PIB de El Salvador, se encuentra cerca de su nivel esperado (Gráfico 172), por lo que el financiamiento necesario para procesos de autodescubrimiento no parece ser una limitante.

Gráfico 172. Inversiones de capital de riesgo (inversiones como % PIB) y PIB per cápita (2022)



Fuente: WDI (2023) y WIPO (2022).

En resumen, aunque El Salvador enfrenta desafíos en términos de innovación, estas dificultades no parecen ser una restricción para el crecimiento. A pesar de que el país muestra un desempeño inferior al esperado en varios indicadores de innovación, como el índice de innovación y los vínculos de innovación, la implementación de instituciones como las patentes y el fortalecimiento de la capacidad institucional podrían abordar algunas de estas limitaciones. Además, el nivel de inversión en I+D, así como el porcentaje de inversiones en capital de riesgo en relación con el PIB, se encuentran cerca de los niveles esperados para un país de su nivel de ingresos. Sin embargo, parece haber problemas relacionados con el capital humano que afectan el proceso de autodescubrimiento y la innovación. El número de profesionales y técnicos involucrados en la gestión, concepción o creación de nuevos conocimientos, productos, procesos, métodos o sistemas se sitúa por debajo del nivel esperado del índice de capital humano e investigación considerando el nivel de ingresos del país. Este hallazgo es congruente con lo que reportamos en la sección de capital humano, que es una restricción aguda para los sectores más sofisticados. Las necesidades del ecosistema productivo no están siendo satisfechas con las condiciones actuales de habilidades y conocimientos del

mercado laboral. En consecuencia, mejorar la capacitación y la educación de los profesionales y técnicos podría ser fundamental para impulsar la capacidad innovadora y el desarrollo económico en el país.

12. Recomendaciones de política

Las siguientes recomendaciones de política se desprenden de los hallazgos de la investigación y se concentran en las áreas donde se presentan restricciones vinculantes para el desarrollo económico de El Salvador y en las que por el momento no está ya avanzada la gestión del gobierno del país: los factores de riesgo macroeconómico, el impacto de la actual infraestructura portuaria en las exportaciones salvadoreñas y las falencias en capital humano.

12.1 Recomendaciones para incrementar la estabilidad macroeconómica

El Gobierno de El Salvador viene trabajando en una estrategia de estabilidad macroeconómica que incluye el acuerdo con el FMI y otros temas, por lo que las recomendaciones a continuación son de carácter general.

En El Salvador la situación macroeconómica es una de las barreras vinculantes que limitan la inversión al país, pues al impedir que los inversionistas tengan más confianza contribuye a reducir la demanda de crédito y el nivel de reinversión de utilidades de la IED, así como a mayores costos de financiamiento que se trasladan a precios, como es el caso de la energía. Por consiguiente, se requiere llevar a cabo acciones de consolidación fiscal en un entorno donde el sector no-transable ha sido el principal impulsor del crecimiento en los últimos años y depende en gran medida de la demanda interna y de un impulso fiscal robusto. Por otra parte, el país enfrenta altos márgenes en sus bonos soberanos externos y una baja calificación de riesgo crediticia, lo que le dificulta cubrir sus necesidades de financiamiento.

Desde 2021 el país ha venido haciendo un esfuerzo de consolidación fiscal que ha reducido el déficit significativamente, de 8,2% del PIB en 2020 a 2,4% del PIB en 2022, logrando un superávit primario de 2,2% del PIB en 2022. **En cuanto a la cuenta corriente, las importaciones son considerablemente más altas que las exportaciones** (55,6% del PIB vs. 31,2% del PIB) debido a: 1), la reactivación económica tras la pandemia y 2) la Ley Especial Transitoria de Combate a la Inflación de Precios de Productos Básicos, que redujo a cero en marzo de 2022 los aranceles de más de 20 productos de la canasta básica salvadoreña. **Es necesario eliminar este tipo de apoyos transitorios que tienen como resultado un aumento en la demanda por importaciones**, a la par de medidas que se han implementado recientemente como la reducción del impuesto sobre la renta a remesas. Este último puede aumentar a su vez la demanda por importaciones y tiene un impacto negativo sobre el recaudo.

El gobierno ha hecho avances importantes en mejorar el perfil y sostenibilidad de la deuda pública. Las dos recompras de deuda que realizó en 2023 y la que hizo en abril de 2024 redujeron significativamente las amortizaciones de deuda externa hasta 2027. Adicionalmente, el Gobierno ha reducido sus necesidades generales de financiamiento al extender el perfil de vencimiento de su deuda interna y así disminuir su dependencia en instrumentos de corto plazo. Esta disminución de los riesgos crediticios llevó a que Moody's mejorara en mayo de este año dos posiciones la calificación de riesgo del país, pasando de Caa3 a Caa1. S&P también mejoró la calificación crediticia del país a CCC+. Por su parte, los diferenciales del EMBI han caído desde su máximo de 3.512 puntos básicos en julio de 2022 a 650 puntos básicos en febrero de 2024. No obstante, aún están muy por encima del resto de la región y altos para lograr salir a los mercados internacionales.

Para seguir avanzando en la mejora crediticia del país es importante que se presente el Plan de Regularización que debería dar las pautas para restaurar la implementación de la Regla Fiscal suspendida desde 2020, ya que daría más credibilidad al esfuerzo del gobierno por cumplir su compromiso

de implementar los ajustes necesarios para la consolidación fiscal y llevar la deuda pública a niveles sostenibles.

Entre los componentes de la deuda pública que generan mayor preocupación está la deuda interna del sistema de pensiones, que en 2023 ascendía a USD 9,5 millardos (47,2% de la deuda pública). A pesar del alivio fiscal que dio la reforma pensional de 2022 al gobierno durante los próximos cuatro años (alrededor de 1,5% del PIB anual entre 2023 y 2027), la velocidad de emisión de nueva deuda y la incertidumbre sobre los ingresos para cubrir las obligaciones pensionales ponen en duda la sostenibilidad del sistema.

En resumen, los ajustes implementados por el gobierno y el proceso de consolidación fiscal han reducido los desequilibrios y mejorado la situación macroeconómica, pero existen niveles de vulnerabilidad e incertidumbre que inhiben la inversión y el crecimiento –que se ven comprometidos por el aumento de la deuda pública y la reducción de las reservas (FMI, 2022)- y aumentan los costos de financiamiento para el Estado y las empresas. Es clave seguir avanzando en lograr el acuerdo con el FMI que se está negociando desde 2021. Este acuerdo, además de proveer recursos al gobierno, enviaría una señal de mayor confianza a los mercados internacionales. Asimismo, se requiere definir de forma más clara cómo se financiará la deuda pensional creciente, especialmente al terminar el periodo de gracia obtenido con la reforma de 2023.

12.2 Recomendaciones de políticas de desarrollo productivo

Las políticas de desarrollo productivo son un conjunto de estrategias y medidas implementadas por los gobiernos para fomentar el crecimiento y la diversificación de la economía, mejorar la competitividad y aumentar la productividad en diversos sectores productivos. Estas políticas buscan crear un entorno favorable para la inversión, la innovación y el desarrollo empresarial, con el objetivo de impulsar el desarrollo económico y social a largo plazo.

Aumentar las exportaciones de productos de mayor sofisticación y complejidad y atraer nuevos flujos de IED implica trabajar tanto en el margen intensivo -industrias maduras y competitivas ya operando en el país- y en el margen extensivo -industrias nuevas o emergentes.

12.2.1 Propuesta para el margen intensivo: diálogo sectorial público-privado

Las empresas de sectores priorizados que ya existen en El Salvador han encontrado maneras de remediar las restricciones que enfrentan. Sin embargo, serán más productivas en la medida en que se resuelvan esas restricciones, lo que además podría aumentar la inversión en el país. Con este objetivo **se recomienda establecer mesas ejecutivas para mejorar la productividad, que son espacios de diálogo sectorial público-privado enfocados a coordinar acciones entre el sector privado y los niveles gubernamentales para abordar restricciones vinculantes específicas.**

Para que estas mesas sean efectivas se requiere que se identifiquen previamente los sectores y las restricciones vinculantes comunes. **Las mesas ejecutivas deben estar orientadas a la acción y centradas en resolver restricciones a la productividad, no en mejorar la rentabilidad de las empresas participantes.** Esto implica enfocarse en provisión de bienes públicos y en resolver fallas de mercado como las de coordinación y las de información.

Para cada problema identificado la mesa debe proponer soluciones, asignar responsabilidades y dar seguimiento de alto nivel a la implementación. Es clave que las restricciones abordadas tengan un impacto en la productividad, pero que no requieran grandes asignaciones de recursos o periodos de implementación prolongados. Idealmente las mesas ejecutivas deben ser grupos de trabajo temporales.

Su efectividad depende de incluir actores relevantes sin superar un tamaño lo suficientemente reducido para que sean operativas pero tengan un impacto real. Por parte del sector privado deben

participar líderes empresariales (no gremiales), tomadores de decisiones, bien familiarizados con la dinámica y los problemas de su sector, con poder de convocatoria. Por parte del sector público, debe convocar un funcionario de alto nivel (por ejemplo, Ministro de Economía) y contar con un líder encargado de hacer seguimiento a los acuerdos y avances. El resto de funcionarios tendrá una participación temporal y dependerá del tema a resolver.

La tabla a continuación muestra de forma resumida qué hacer y qué evitar en las mesas ejecutivas.

Tabla 3: Mesas ejecutivas para mejorar la productividad

	Qué hacer	Qué evitar
Objetivo	Incrementar la productividad	Incrementar la rentabilidad
Estrategia	- Promover acciones coordinadas entre el sector privado y los niveles gubernamentales para abordar restricciones vinculantes específicas. - Proceso sistemático, iterativo y dinámico, con énfasis en experimentar, aprender y ajustar.	- No hay espacio para discutir subsidios, protección u otras intervenciones en el mercado. - No discutir temas abstractos que afecten a la economía o competitividad a un nivel más general.
Participantes	- Líderes empresariales, tomadores de decisiones, bien familiarizados con la dinámica y los problemas de su sector, con poder de convocatoria. - Por parte del sector público, participación temporal según el tema a resolver; el convocante (ministro) y el líder (que hace seguimiento) son permanentes	Líderes gremiales o jefes de cámaras sectoriales, cuyas habilidades tienden a estar más enfocadas en el cabildeo.
Tipos de problemas a resolver	Insuficiente provisión de bienes públicos, fallas de coordinación.	Creación de subsidios, protección, barreras de entrada, crédito subvencionado.
Ejemplos	- Oficina de trámites simplificados (One-stop shop) - Infraestructura - Identificación de restricciones para el acceso al crédito - Agencias destinadas a mejorar la coordinación entre entidades públicas y público-privada	- Introducción de aranceles o cuotas - Crédito subsidiado - Subsidios en insumos específicos (agua, electricidad, diésel)

Fuente: Elaboración propia.

12.2.2 Propuesta para el margen extensivo: promoción de inversiones

La atracción de nuevas inversiones al país requiere un enfoque activo en el que de forma estratégica y focalizada se identifiquen los sectores y actores relevantes con los que se debe hacer un acercamiento. El proceso de promoción de inversiones comprende cinco pasos:

1. **Priorizar sectores** a partir de criterios cuantitativos y cualitativos y tomando en cuenta la capacidad institucional y la experiencia previa del país. Los criterios cuantitativos y cualitativos permiten priorizar las actividades que maximizan la ganancia de oportunidad y el Índice de Complejidad del

Producto, mientras que minimizan la distancia a productos ya existentes en El Salvador. El número de sectores priorizados debe ser acotado para que efectivamente sea estratégico y esté alineado con la capacidad institucional de invEst. Es importante señalar que priorizar sectores no significa desatender a los sectores ya existentes en el país.

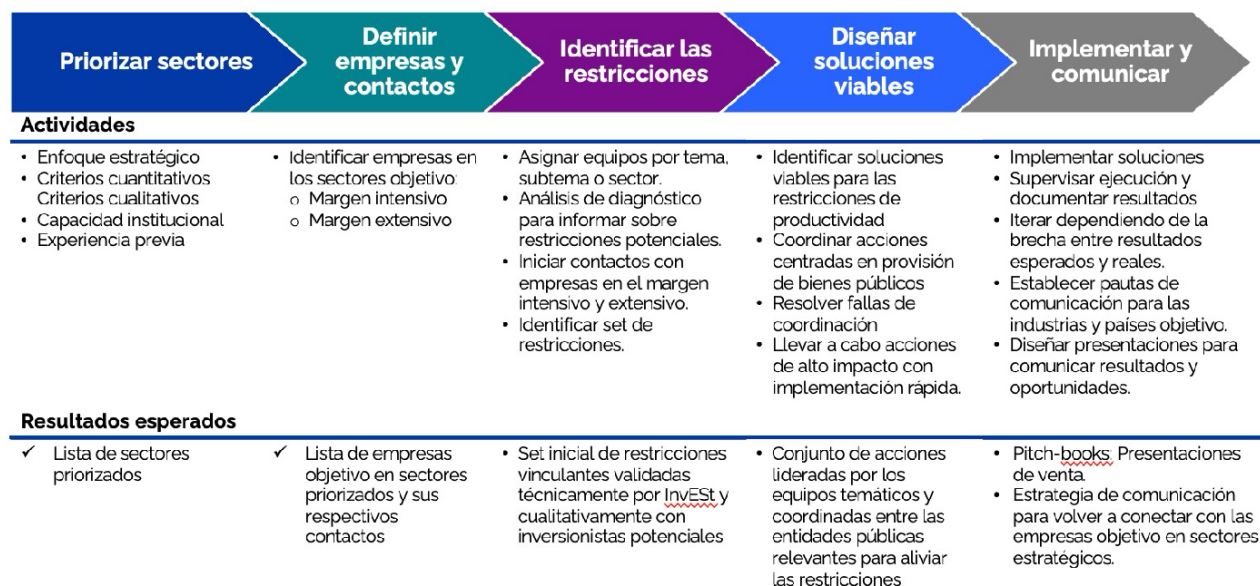
2. **Definir empresas y contactos.** Una vez seleccionados los sectores prioritarios, es necesario identificar las empresas dedicadas a esos sectores que han realizado inversiones en la región o en países similares a El Salvador. El buscador de inversionistas estratégicos desarrollado en el marco de este proyecto puede ser de gran utilidad para la identificación y definición de empresas. El equipo de promoción de inversiones debe construir una base de datos con los contactos de estas empresas para hacer seguimiento a los acercamientos y resultados (CRM).
3. **Identificar las restricciones.** El Diagnóstico de Crecimiento realizado identifica como principales restricciones en El Salvador la falta de capital humano, la baja capacidad y eficiencia en sus puertos y la falta de estabilidad macroeconómica. Estas restricciones pueden validarse cualitativamente con potenciales inversionistas. Es necesario crear equipos por tema o sector para establecer e implementar una estrategia de corto y mediano plazo para resolver estas restricciones y mantener una comunicación fluida con posibles inversionistas sobre los avances logrados.
4. **Diseñar soluciones viables.** Los equipos especializados por tema o sector, con insumos de las mesas ejecutivas para mejorar la productividad, diseñan soluciones viables para las fallas de mercado o de coordinación identificadas. Crespi, Fernández-Arias y Stein (2014) definen un marco lógico para clasificar el tipo de soluciones a partir de dos dimensiones:
 - 1) Alcance: se debe analizar si el instrumento beneficia a todos los sectores de la economía o a algunos sectores en particular.
 - 2) Tipo de intervención: se debe establecer si el instrumento es un bien público o una intervención de mercado.

Es importante que las soluciones que benefician a sectores particulares (verticales) se centren en proveer bienes públicos más que en intervenciones de mercado puntuales (por ejemplo, subsidios o medidas regulatorias de protección), ya que existe el riesgo de concentrar beneficios y rentas en sectores particulares con alta capacidad de presión. Una vez identificadas las posibles soluciones, se requiere priorizarlas de acuerdo con su impacto y velocidad de implementación.

5. **Implementar soluciones y comunicar resultados.** La adecuada implementación de las soluciones priorizadas posiblemente requiera la intervención de diferentes entidades y equipos de gobierno. Por lo tanto, una instancia de coordinación y articulación es fundamental para lograr los resultados esperados. Es importante también contar con mecanismos de retroalimentación rápida para ajustar el diseño o implementación de las soluciones de forma iterativa, y documentar los resultados.

En la medida en que se establecen las estrategias, y se diseñan e implementan soluciones a las restricciones identificadas en el país y para sectores específicos, será necesario establecer pautas de comunicación para las industrias y los países objetivo. Los materiales de comunicación deben apelar específicamente a cada audiencia sobre la que se espera incidir.

Gráfico 173. Proceso de promoción de inversiones



Fuente: Elaboración propia.

12.3 Recomendaciones para la infraestructura portuaria

Los puertos contribuyen significativamente al desarrollo económico de los países. Los puertos eficientes reducen los costos y tiempos de transporte, mejorando así la competitividad de las exportaciones de un país y atrayendo inversión extranjera directa. Los puertos eficientes ayudan a reducir cuellos de botella y retrasos, contribuyendo a la eficiencia y confiabilidad general de las cadenas de suministro, y fomentando las relaciones comerciales internacionales y la interdependencia económica. Adicionalmente, contribuyen a la resiliencia de las economías al asegurar la continuidad de los flujos comerciales incluso durante crisis, como desastres naturales o tensiones geopolíticas. Además, la mejora de la infraestructura portuaria puede generar empleo, tanto directamente en las operaciones portuarias como indirectamente a través de industrias relacionadas.

En el caso de El Salvador las limitaciones de infraestructura de los puertos de Acajutla y La Unión reducen el uso de la vía marítima para el comercio exterior, a pesar de que gran parte de los productos salvadoreños son exportables por mar y de que parte de las exportaciones del país ya utilizan este modo de transporte. De manera que mejorar las capacidades de los puertos salvadoreños ampliaría los destinos potenciales de los productos del país, reduciría sus costos de transporte y podría aumentar las exportaciones y atraer nuevas inversiones.

Consciente de la importancia del transporte marítimo para el comercio exterior de El Salvador, el gobierno ha adelantado varias medidas en los últimos años para mejorar la eficiencia de los puertos de Acajutla y la Unión y aumentar la inversión. En agosto de 2023 se aprobó la nueva Ley Orgánica de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA), que no se actualizaba desde su creación en 1965. Esta Ley faculta a la CEPA a otorgar concesiones, celebrar contratos de asociaciones público-privadas y constituir sociedades. También establece que la Ley de Compras Públicas no será aplicada en contratación de servicios básicos y esenciales, como energía, telefonía, internet, y combustible, lo que le da mayor flexibilidad en estos procesos.

En noviembre de ese año entró en operación el nuevo equipamiento de equipos de carga e iluminación y la ampliación del patio de contenedores del Puerto de Acajutla. Esta inversión de USD 8,2 millones aumentó en 31% la capacidad de almacenaje de la terminal marítima y permite movilizar 350.000 contenedores anuales (Ministerio de Hacienda, 2023). Ese año se intentó también establecer un servicio de ferry de mercancías

entre el Puerto de La Unión y el Puerto de Caldera en Costa Rica. Sin embargo, este solo funcionó durante cuatro meses, en los que se realizaron 14 viajes. Parte del problema fueron las altas tarifas que no se compensaban con la reducción en tiempos de transporte de 100 a 24 horas comparado con vía terrestre. En febrero de 2024 el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aprobó un préstamo de USD 59 millones para aumentar la eficiencia portuaria del Puerto de Acajutla optimizando sus procesos y para fortalecer la gobernanza corporativa y estrategia institucional de la CEPA (Asamblea de El Salvador, 2024). Adicionalmente el Gobierno de El Salvador está tramitando un crédito por USD 350 millones con el Export-Import Bank de Corea del Sur para modernizar este puerto. El objetivo es ampliar la capacidad anual para llegar a 800.000 TEU con la construcción de nuevas terminales de carga, expansión de las rutas y puertas de acceso y mejoramiento de la capacidad de procesamiento del puerto.

Los avances que ya se han realizado para la modernización y mejoras de eficiencia en el Puerto de Acajutla y fortalecimiento de la institucionalidad de la CEPA son pasos en la dirección correcta. Lograr una mejor conectividad marítima de El Salvador con el resto de la región y del mundo requiere poder mantener el nivel de servicio y confiabilidad del puerto de Acajutla y poder utilizar el Puerto La Unión. Esto puede lograrse a través de concesiones portuarias bien diseñadas que atraigan la inversión necesaria, permitan al gobierno mantener su rol regulatorio y distribuyan los riesgos entre las partes acorde a las capacidades de cada una de mitigarlos. Se recomienda seguir las mejores prácticas para concesiones portuarias enumeradas a continuación.

1. Objetivos claros y planificación estratégica. Hay que definir claramente los objetivos de la privatización, como mejorar la eficiencia, atraer inversión o incrementar la calidad del servicio, y desarrollar una estrategia integral que detalle los pasos, los cronogramas y las partes interesadas que involucrarán en el proceso de privatización.

2. Proceso de participación de las partes interesadas. Es necesario establecer un espacio de diálogo en el que se involucre a todas las partes interesadas, incluyendo entidades gubernamentales, empleados portuarios, empresas navieras y comunidades locales, para recopilar opiniones y abordar preocupaciones. La transparencia en este proceso es clave para generar confianza y minimizar resistencia.

3. Marco regulatorio y capacidades institucionales. Se requiere establecer un marco legal y regulatorio robusto que apoye la privatización, proteja los intereses públicos y asegure la competencia justa. En cuanto a la institucionalidad se requiere crear un organismo regulador independiente para supervisar las operaciones portuarias, monitorear el cumplimiento y prevenir prácticas monopolísticas.

4. Valoración y debida diligencia. Para iniciar el proceso hay que realizar una valoración exhaustiva de los activos portuarios para determinar su valor de mercado, así como una debida diligencia integral para identificar posibles riesgos y responsabilidades asociadas con el puerto.

5. Selección de modelo de APP. Una Asociación Público-Privada (APP) bien diseñada le permitiría al gobierno mantener su rol regulatorio mientras distribuye los riesgos entre las partes según la capacidad que tenga cada una para mitigarlos y consigue una inyección de recursos y experticia para un mejor funcionamiento de las instalaciones. Entre los factores que determinan el fracaso de una APP están un mal balance de poderes entre sector público y privado, una alta capacidad de lobby en el sector privado, vacíos regulatorios, acuerdos anti-competitivos, ineficiencia en los procesos de implementación y evaluación del proyecto, incapacidad del sector privado para cumplir con el rendimiento pactado del puerto, poca claridad en las condiciones de pago del contrato, y mala integración del puerto con el resto de infraestructura de transporte del país (ESCWA & IsDB, 2019). Es necesario elegir un modelo de APP adecuado al contexto y los objetivos establecidos. Los modelos más comunes incluyen:

- Contratos de concesión: Acuerdos de arrendamiento a largo plazo donde el sector privado opera y mantiene el puerto.
- Construcción-Operación-Traspaso (BOT): El sector privado construye o mejora las instalaciones portuarias, las opera durante un período específico y luego transfiere la propiedad al gobierno.
- Venta directa: Venta de los activos portuarios a inversionistas privados.

6. Proceso de licitación competitiva. Es importante utilizar un proceso de licitación competitiva para atraer múltiples postores y asegurar transparencia y equidad. Se deben establecer criterios claros para seleccionar la

oferta ganadora, enfocándose en factores como capacidad financiera, experiencia técnica y planes de inversión.

7. Salvaguardias contractuales. El diseño del contrato de APP debe incluir estándares de rendimiento específicos y requisitos de calidad del servicio para asegurar que el operador privado cumpla con las expectativas públicas. Asimismo debe incluir cláusulas de penalización por incumplimiento de las obligaciones contractuales.

8. Consideraciones sociales y ambientales. Es necesario proteger los derechos e intereses de los trabajadores portuarios mediante prácticas laborales justas y asistencia en la transición, y evaluar y mitigar el impacto ambiental de las operaciones y expansiones portuarias.

9. Monitoreo y evaluación. Se deben establecer mecanismos para el monitoreo continuo del rendimiento del puerto y el cumplimiento de los términos contractuales, y revisar o auditar periódicamente la efectividad de la APP para realizar los ajustes necesarios.

10. Desarrollo de capacidades. Lograr los objetivos planteados implica invertir en el desarrollo de capacidades tanto entre funcionarios públicos como entre socios del sector privado, de manera de asegurar que tengan las habilidades y conocimientos necesarios para gestionar y operar puertos de manera efectiva.

11. Gestión de riesgos. Identificar posibles riesgos, como inestabilidad política, fluctuaciones del mercado o interrupciones operativas, y desarrollar estrategias de mitigación y preparar planes de contingencia para abordar desafíos imprevistos que puedan surgir durante o después del proceso.

Al adherirse a estas mejores prácticas, aumenta la probabilidad de que una APP para los puertos sea exitosa y se logre mayor eficiencia, mayor inversión e impactos económicos positivos, al tiempo que se protegen los intereses públicos.

12.4 Recomendaciones de política para el capital humano

La posibilidad de que nuevas industrias se desarrollen en El Salvador se puede ver comprometida por la insuficiencia de calidad y cantidad en su capital humano. Para impulsar el desarrollo del capital humano en El Salvador proponemos una estrategia integral que se centra en tres áreas fundamentales: fortalecer la inversión en la educación secundaria, fomentar el desarrollo de habilidades específicas necesarias para impulsar las actividades económicas priorizadas en el ejercicio de complejidad económica, y crear un programa de inmigración de alta calificación.

La primera área prioritaria, pensada como una estrategia de largo plazo, consiste en incrementar la inversión pública en la educación de bachillerato con el fin de aumentar las tasas de matriculación y reforzar la enseñanza en matemáticas, lenguaje, informática y habilidades blandas. Esto puede lograrse mediante una inversión significativa en la formación docente, capacitando a los maestros con las herramientas y metodologías más efectivas para enseñar estas materias de manera atractiva y eficaz (Hanushek y Rivkin, 2007). Asimismo, se propone destinar recursos a la mejora de la infraestructura educativa, para dotar a las escuelas de tecnología actualizada y materiales didácticos necesarios para facilitar un ambiente óptimo de aprendizaje.

Equipar a las instituciones educativas con infraestructura moderna, tecnología avanzada y recursos didácticos no sólo facilita el proceso de enseñanza, sino que también incrementa la motivación y las tasas de matriculación. Estudios han demostrado que la disponibilidad de recursos educativos de calidad está estrechamente relacionada con mejores resultados académicos e incrementos en las tasas de inscripción escolar (Banerjee *et al.*, 2007). Invertir en infraestructura va más allá del reacondicionamiento de las condiciones físicas de las escuelas, pues también tiene un efecto positivo en la motivación y el rendimiento tanto de alumnos como de docentes. Los entornos de aprendizaje bien equipados son esenciales para el desarrollo integral de los estudiantes, y contribuyen a una educación más inclusiva y de mayor calidad (Banco Mundial, 2018). Asimismo, es vital fomentar la equidad y el acceso a la educación primaria y secundaria, haciendo esfuerzos específicos para incrementar la matriculación y reducir las tasas de deserción escolar.

En cuanto a medidas que produzcan resultados a mediano plazo, se sugiere vincular la formación educativa con las necesidades del mercado laboral. Para esto se plantea el desarrollo de un sistema de educación técnica dual, en el que los estudiantes combinan el aprendizaje en el aula con la experiencia práctica en empresas relacionadas con las industrias prioritarias identificadas (Cuadro 1). Además recomendamos impulsar centros de entrenamiento y adiestramiento, tanto a nivel general como específicos a nivel de empresa, para proporcionar a los trabajadores habilidades técnicas y prácticas necesarias para desempeñarse eficazmente en sus roles. Estos centros también servirán como lugares de reciclaje y actualización profesional continua. Para abordar la creciente demanda de habilidades especializadas y la necesidad de una mayor flexibilidad en el mercado laboral, se sugiere el desarrollo de las micro-credenciales en los centros de enseñanza. Las micro-credenciales son programas de formación cortos y especializados que permitirán a los trabajadores adquirir habilidades específicas según las demandas cambiantes del mercado laboral.

Cuadro 1: Sistema de educación técnica dual

El sistema de formación técnica dual debe contar con una oferta educativa pensada específicamente para satisfacer las necesidades de las empresas (Gráfico 174). Este programa puede centrarse en niveles de auxiliar, operario o técnico, y se podrían considerar cursos de especialización en áreas emergentes. Este sistema debe diseñarse mediante una colaboración entre instituciones educativas y empresas, lo que garantiza que los estudiantes adquieran las habilidades y conocimientos directamente aplicables en el entorno laboral, con un currículo que incluya guías de aprendizaje e instrumentos de evaluación que en efecto midan la adquisición de las prácticas y conocimientos que requieren las empresas.

Asimismo, para garantizar la calidad de la formación, se podría establecer un sistema de evaluación continua que incluya tanto la retroalimentación de los empleadores como la evaluación académica. Esto ayudaría a identificar áreas de mejora y a asegurar que los estudiantes estén alcanzando los estándares requeridos por la industria.

El programa curricular debe estructurar un esquema de alternancia entre días de formación en la institución educativa, en los que los estudiantes se enfocan en la teoría y los fundamentos técnicos, y días en la empresa, en los que aplican estos conocimientos en un entorno real. Esta modalidad de formación debe ser acordada detalladamente entre la universidad y la empresa para asegurar una formación equilibrada y relevante.

El proveedor del programa puede ser una institución pública o privada, y al finalizar un programa de carrera técnica de dos años, los estudiantes deben obtener un título técnico. Este esquema también permite ofrecer certificaciones específicas a través de programas más cortos.

El financiamiento del sistema de formación técnica dual puede apoyarse en un fondo de becas gestionado por el INCAF y financiado con una parte de las cotizaciones obligatorias de hasta el 1% de los salarios totales mensuales de empleadores con diez o más trabajadores. Los recursos del fondo se destinarían a cubrir becas tanto para estudiantes como para formadores y tutores, incentivando así que estudiantes potenciales y empresas participen en el programa.

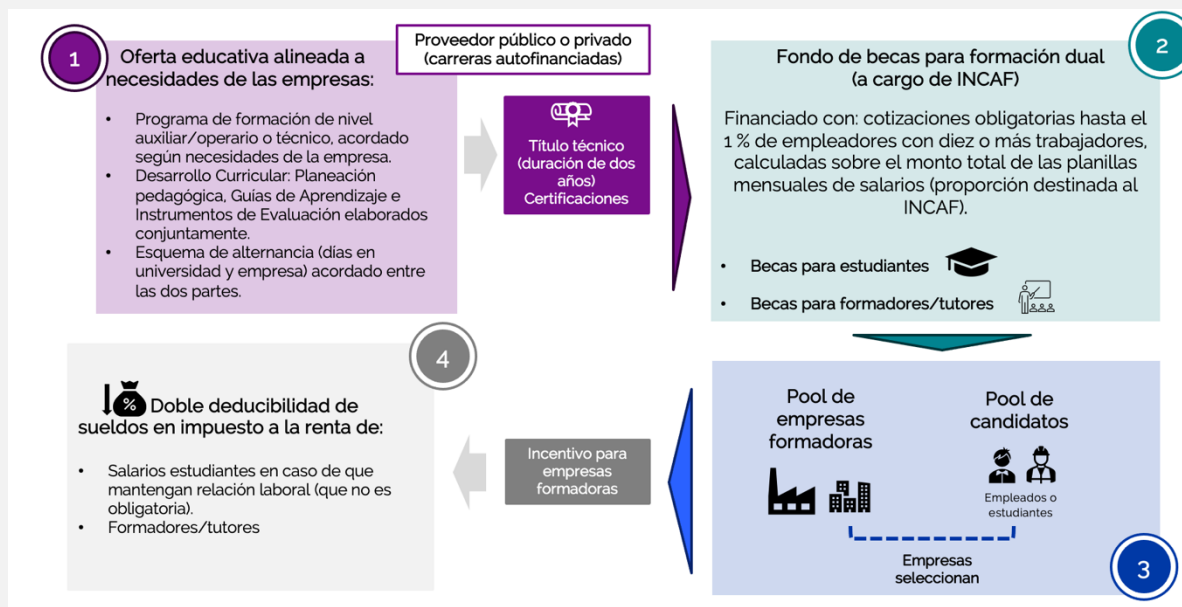
Uno de los primeros pasos para la implementación del sistema es contar con un pool de empresas formadoras, que seleccionen a ciertos trabajadores como “tutores” capacitados para guiar, enseñar, y evaluar a los estudiantes.

Una vez que se cuenta con carreras aprobadas y un pool de empresas formadoras, estas últimas deben participar en un proceso de selección de estudiantes. Los candidatos pueden ser estudiantes nuevos o trabajadores actuales de las empresas, que respondan al perfil requerido según lo determinen evaluaciones de aptitud y compatibilidad con los objetivos formativos de las empresas.

Es importante establecer que ninguna empresa formadora debería estar obligada a establecer una relación contractual laboral con el estudiante.

Para promover la participación de empresas - y contribuir con una integración efectiva entre la educación y el sector productivo - se podrían implementar incentivos fiscales. Una opción sería permitir la doble deducción de los salarios en el impuesto a la renta, tanto para los estudiantes que mantienen una relación laboral con la empresa como para los formadores y tutores. También se podría considerar la doble deducción de todos los costos asociados a la formación dual.

Gráfico 174: Sistema de educación técnica dual



Fuente y elaboración: Autores.

Para el corto plazo se plantea el desarrollo de programas remediales. Los programas remediales son talleres cortos para la enseñanza de habilidades básicas. Estos cursos pueden cubrir la enseñanza de habilidades socioemocionales y de otras áreas de alto impacto en las industrias priorizadas, como el dominio del idioma inglés, el servicio personalizado y la atención al cliente, así como competencias en computadoras y electrónica.

También en el corto plazo se sugiere implementar un programa de inmigración de alta calificación, como una forma de transmisión de conocimiento y de importación de talento en áreas clave para el desarrollo del país. Este programa podría ofrecer incentivos como visas de trabajo preferenciales, residencia permanente y beneficios fiscales para profesionales extranjeros con habilidades especializadas y de investigación científica. Programas de migración como estos requieren de una colaboración estrecha entre el gobierno, el sector privado y las instituciones educativas, para la integración cultural y la inclusión social y económica de los migrantes.

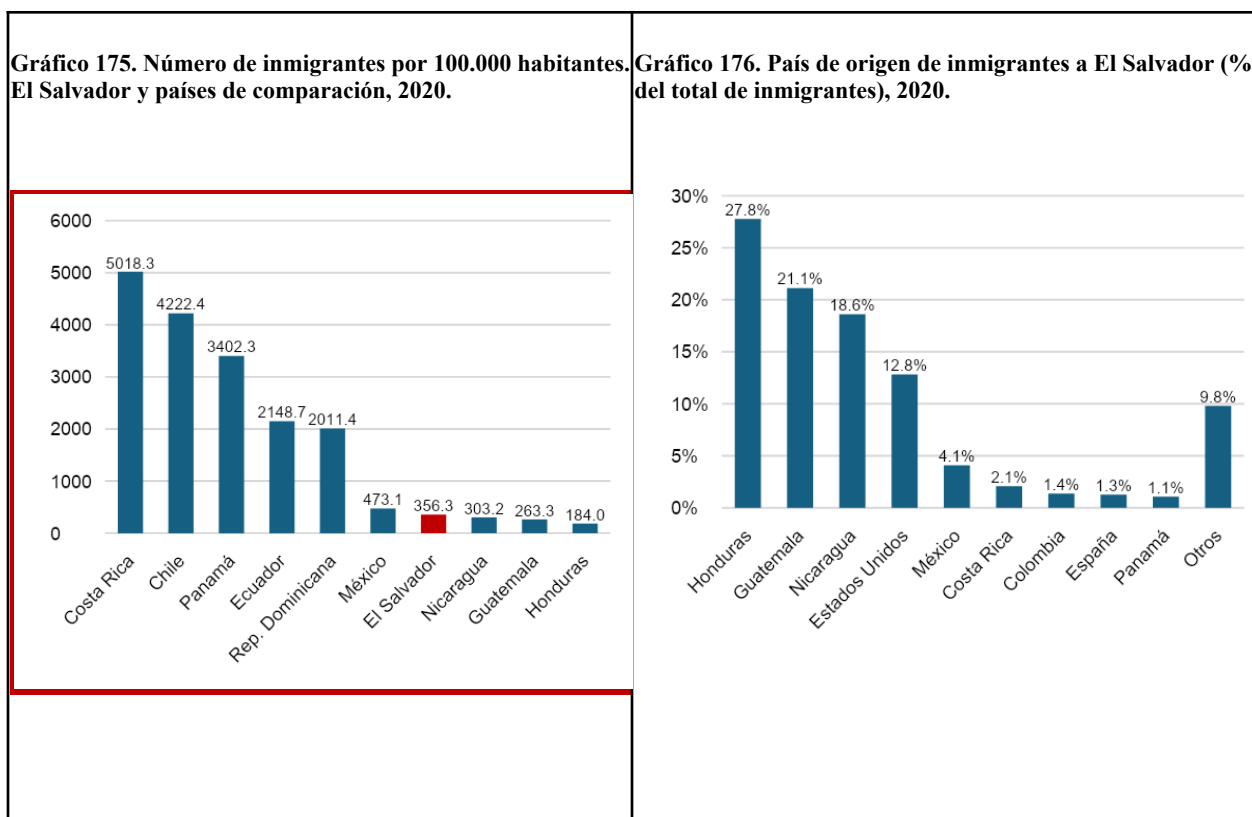
En conjunto, esta estrategia integral de fortalecimiento del capital humano puede impulsar un suministro sostenible de talento altamente calificado y adaptable, promoviendo un crecimiento económico sostenible y equitativo a largo plazo.

12.4.1 Programa de migración calificada

Atraer mayor IED a El Salvador requiere talento humano y habilidades que en el presente no abundan en el país. Invertir en mejorar la matrícula escolar y la calidad de la educación para adecuarla a las necesidades de la economía salvadoreña es una estrategia necesaria para este propósito, pero sus resultados se demoran en llegar. **Es preciso complementar la inversión en educación con la atracción de inmigrantes altamente**

calificados, para ayudar a suplir en el corto plazo las habilidades que hoy son escasas, y a generar procesos de aprendizaje y mejora de productividad al sumar habilidades entre inmigrantes y locales.

Los flujos de inmigrantes a El Salvador cayeron de 47.360 personas en 1990 a 31.713 en 2000, pero han aumentado desde entonces, llegando a cerca de 43.000 personas en 2020. Sin embargo, **El Salvador está entre los países de la región que menos inmigrantes recibe cada año, por cada 100.000 habitantes, junto con Nicaragua, Guatemala y Honduras.** Costa Rica recibe el mayor número de inmigrantes en relación con su población, seguido por Chile y Panamá (Gráfico 175). La mayor parte de los inmigrantes en El Salvador son originarios de países de la región: Honduras, Nicaragua, Guatemala y Costa Rica (Gráfico 176).



Fuente: Elaboración propia con datos de Naciones Unidas. International Migrant Stock 2020: Destination and Origin.

El gobierno de El Salvador ya está avanzando en una estrategia para atraer inmigrantes altamente calificados. Ha anunciado un ambicioso programa de oportunidades de empleo que ofrece pasaportes a 5.000 trabajadores extranjeros altamente calificados, así como de exención de impuestos durante su arribo al país y estatus de “ciudadanos plenos”, lo que incluye el derecho al voto. Para hacer aún más atractivo a El Salvador para inmigrantes calificados se requiere un enfoque en cuatro frentes:

1. **Identificar las habilidades que necesita el país e implementar una estrategia focalizada en atraer los trabajadores que las tienen.** Los resultados del ejercicio de complejidad económica y la herramienta de Priorización de habilidades pueden guiar esta estrategia.
2. **Facilitar el proceso migratorio mejorando las normas y simplificando los trámites.** Actualmente, obtener la residencia temporal en El Salvador con autorización para trabajar toma entre 56 y 103 días. El proceso implica 15 pasos y requiere 32 documentos, salvo en el caso de centroamericanos, para quienes el proceso requiere 11 pasos y 22 documentos y tarda entre 32 y 102 días (trámiteS.gob.sv).

Como una primera medida, se sugiere eliminar algunos requisitos establecidos en la Ley Especial de Migración y Extranjería (2019) como son la autorización para que las personas con título profesional

puedan ejercer su profesión dentro del país (artículo 109) a excepción de profesiones como la medicina, así como el requerimiento para los residentes temporales de no ausentarse del país más de seis meses consecutivos o seis meses acumulados en un mismo año.

Adicionalmente, sería deseable extender los permisos de trabajo a personas de expatriados que viven en El Salvador y que también son altamente calificadas. Esto haría al país más atractivo para familias extranjeras que aportan habilidades y talento, lo que a su vez aumentaría las posibilidades de difusión del conocimiento.

Asimismo es importante asegurar la eficiencia de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) para la resolución expedita de trámites migratorios.

3. Implementar medidas de política para la integración

Es necesario simplificar el proceso de reconocimiento de calificaciones y habilidades extranjeras para vincular a los inmigrantes con las oportunidades laborales que coincidan con su experiencia. Al mismo tiempo, al país le convendría ofrecer cursos de idiomas para ayudar a los inmigrantes no hispanohablantes a integrarse en la fuerza laboral y en el país. Finalmente, es preciso establecer medidas en contra la discriminación en el lugar de trabajo y promover la diversidad y la inclusión.

4. Ofrecer comodidades y servicios que sean atractivas para los inmigrantes más allá de las oportunidades laborales: opciones residenciales, escuelas, entretenimiento, etc. Brindar a los inmigrantes acompañamiento y apoyo a través de un equipo especializado puede ayudar a facilitar su proceso de instalación en el país.

Anexo técnico

Tabla 4. Primas (descuento) por año extra de escolaridad en Estados Unidos, según país de origen del migrante

Variable	Estimación 1	Estimación 2	Estimación 3	Estimación 4	Estimación 5
Años escolaridad	0.0980*** (-0.0000242)	0.0231*** (-0.0000458)	0.0636*** (-0.0000443)	0.0467*** (-0.0000454)	0.0240*** (-0.0000455)
Experiencia	0.0540*** (-0.000021)	0.0335*** (-0.0000452)	0.0325*** (-0.000049)	0.0337*** (-0.0000471)	0.0332*** (-0.0000452)
Exp 2	-0.000796*** (-0.000000441)	-0.000443*** (-0.000000868)	-0.000393*** (-0.000000946)	-0.000421*** (-0.000000908)	-0.000436*** (-0.000000867)
Mujer	-0.333*** (-0.000142)	-0.213*** (-0.000359)	-0.344*** (-0.00033)	-0.279*** (-0.000354)	-0.213*** (-0.000359)
Casado/a	0.204*** (-0.000157)	0.0720*** (-0.000325)	0.168*** (-0.000359)	0.122*** (-0.000342)	0.0736*** (-0.000324)
Semanas trabajadas	0.0461*** (-0.00000508)	0.0405*** (-0.0000113)	0.0450*** (-0.0000123)	0.0423*** (-0.0000118)	0.0404*** (-0.0000113)
Migrante latino		-0.0417*** (-0.000354)			
Migrante El Salvador			-0.129*** (-0.00366)	-0.109*** (-0.00346)	-0.0913*** (-0.00328)
Migrante Chile			-0.0166*** (-0.000951)	0.0178*** (-0.000902)	0.0405*** (-0.000854)
Migrante Costa Rica			-0.0944*** (-0.00355)	-0.0610*** (-0.00336)	-0.0699*** (-0.00318)
Migrante Rep Dominicana			-0.147*** (-0.00105)	-0.0935*** (-0.000998)	-0.0501*** (-0.000948)
Migrante Ecuador			-0.0440*** (-0.0016)	-0.0176*** (-0.00152)	0.0207*** (-0.00144)
Migrante Guatemala			-0.0408*** (-0.0011)	-0.0222*** (-0.00104)	-0.0209*** (-0.000985)
Migrante Nicaragua			-0.0725*** (-0.00226)	-0.0425*** (-0.00214)	0.00480** (-0.00202)
Migrante Panamá			-0.151*** (-0.00308)	-0.139*** (-0.00291)	-0.107*** (-0.00276)
Habla Inglés	SI	SI	SI	SI	SI
Efectos fijos Industria	NO	SI	NO	SI	SI
Efectos fijos Ocupación	NO	SI	NO	NO	SI
Constante	6.151*** -0.000756	8.610*** -0.00325	6.787*** -0.00111	7.105*** -0.00171	8.574*** -0.00324
Observaciones	161234606	30087739	30087739	30087739	30087739
R-cuadrado ajustado	0.517	0.553	0.44	0.499	0.553
Errores estándar en paréntesis					
*p<0.1, ** p<0.05, ***p<0.01					

Fuente: Elaboración propia utilizando IPUMS (2021). Notas: (i) La especificación de la Estimación 1 es la siguiente: $\ln(\text{ingreso}) = \alpha + \beta_1 \text{años de escolaridad} + \beta_2 \text{años de experiencia} + \beta_3 \text{años de experiencia al cuadrado} + \beta_4 \text{mujer} + \beta_5 \text{casado} + \beta_6 \text{horas trabajadas}$. Incluye efectos fijos por nivel de inglés. (ii) La especificación de la Estimación 2 es la siguiente: $\ln(\text{ingreso}) = \alpha + \beta_1 \text{años de escolaridad} + \beta_2 \text{años de experiencia} + \beta_3 \text{años de experiencia al cuadrado} + \beta_4 \text{mujer} + \beta_5 \text{casado} + \beta_6 \text{horas trabajadas} + \beta_7 \text{Migrante latino}$. Incluye efectos fijos por nivel de inglés. (iii) En la especificación de la Estimación 3 se añaden dummies por migrante de los países de interés y efectos fijos por nivel de inglés. (iv) En la especificación de la Estimación 4 se añaden dummies por migrante de los países de interés y efectos fijos por nivel de inglés e industria. (v) En la especificación de la Estimación 5 se añaden dummies por migrante de los países de interés y efectos fijos por nivel de inglés, industria y ocupación.

Tabla 5. Retornos por año adicional de educación y nivel educativo

Variable	Estimación 1	Estimación 2	Estimación 3	Estimación 4
Años escolaridad	0.108*** (-0.000149)	0.0894*** (-0.000154)	0.0699*** (-0.000172)	0.0598*** (-0.000183)
Experiencia	0.000273** (-0.000128)	-0.000207 (-0.000127)	-0.00966*** (-0.000139)	-0.0101*** (-0.000138)
Exp2	0.000199*** (-0.00000242)	0.000176*** (-0.00000237)	0.000312*** (-0.00000261)	0.000330*** (-0.00000257)
Mujer		-0.0830*** (-0.000841)	-0.0104*** (-0.001)	-0.0136*** (-0.00101)
Casado/a		-0.0759*** (-0.00098)	-0.0697*** (-0.00102)	-0.0678*** (-0.00101)
Urbano		0.388*** (-0.000917)	0.218*** (-0.00101)	0.204*** (-0.001)
Efectos fijos Industria	NO	NO	SI	SI
Efectos fijos ocupación	NO	NO	NO	SI
Constante	3.719*** (-0.00235)	3.773*** (-0.00235)	3.768*** (-0.00271)	4.165*** (-0.00664)
Observaciones	3449379	3449379	2436585	2436585
R-cuadrado ajustado	0.132	0.179	0.249	0.272
Errores estándar en paréntesis				
*p<0.1, **p<0.05, ***p<0.01				

Fuentes: Elaboración propia utilizando la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM, 2022). Notas: (i) La especificación de la Estimación 1 es la siguiente: $\ln(\text{ingreso}) = \alpha + \beta_1 \text{años de escolaridad} + \beta_2 \text{años de experiencia} + \beta_3 \text{años de experiencia al cuadrado}$. (ii) La especificación de la Estimación 2 es la siguiente: $\ln(\text{ingreso}) = \alpha + \beta_1 \text{años de escolaridad} + \beta_2 \text{años de experiencia} + \beta_3 \text{años de experiencia al cuadrado} + \beta_4 \text{mujer} + \beta_5 \text{urbano} + \beta_6 \text{casado}$. (iii) La especificación de la Estimación 3 incluye efectos fijos por industria. (iv) La especificación de la Estimación 4 incluye efectos fijos por industria y ocupación.

Referencias

Acevedo, C. (2003). “La experiencia de crecimiento económico de El Salvador en el siglo XX”. Banco Interamericano de Desarrollo. Serie de Estudios Económicos y Sectoriales.
<https://publications.iadb.org/publications/spanish/viewer/La-experiencia-de-crecimiento-econ%C3%B3mico-en-El-Salvador-durante-el-siglo-XX.pdf>

Asamblea Legislativa República de El Salvador (2016). *Decreto 533. Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social*.

Asamblea Legislativa República de El Salvador (2022). *Decreto 309. Ley Especial Transitoria de Combate a la Inflación de Precios de Productos Básicos*.

Asamblea Legislativa República de El Salvador (2024). “Productos de la canasta básica mantendrán precios accesibles para la población”.
<https://www.asamblea.gob.sv/node/13128>

Asamblea Legislativa de la República de El Salvador (2019). *Ley Especial de Migración y Extranjería. Decreto N286*.
<https://www.sela.org/media/3221736/ley-especial-de-migracion-y-extranjeria-el-salvador.pdf>

Asamblea Legislativa de la República de El Salvador (2007). *Ley de Servicios Internacionales. Decreto 431*.
<https://elsalvador.eregulations.org/media/Ley%20de%20Servicios%20Internacionales.PDF>

Asamblea Legislativa de El Salvador (2018). *Ley de Procedimientos Administrativos*.
<https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/361DDB77-97E7-4EFF-B353-C6D872547E7C.pdf>

Asamblea Legislativa de El Salvador (2023). “Nueva ley de CEPA facilitará intercambio comercial global”.
<https://www.asamblea.gob.sv/node/12905#:~:text=La%20normativa%20dotar%C3%A1%20a%20la,transporte%20a%C3%A9reo%2C%20mar%C3%ADtimo%20y%20ferroviario.>

Asamblea Legislativa de El Salvador (2024). “Préstamo ayudará a modernizar y hacer más eficientes las operaciones portuarias”.
<https://www.asamblea.gob.sv/node/13144>

Aquino, G. S.; Ramírez, K.; y Vásquez, F. A. (2022). “Impacto de las remesas familiares en el crecimiento económico de El Salvador: un análisis de su uso productivo”. *Documentos de Trabajo CEMCA*. Vol. 17.

Banco Mundial (2021). *Unleashing Central America's Growth Potential: El Salvador*.
<https://documents.banquemondiale.org/fr/publication/documents-reports/documentdetail/965361626425285624/unleashing-central-america-s-growth-potential-el-salvador>

Banco Mundial (2024). *Doing Business*.
<https://archive.doingbusiness.org/es/methodology/paying-taxes#:~:text=El%20indicador%20de%20pago%20de,de%20actividad%20de%20la%20sociedad>

Banco Mundial (2022a). *Systematic Country Diagnostic Update El Salvador: Addressing Vulnerabilities to Sustain Poverty Reduction and Inclusive Growth*.

Banco Mundial (2022b). “Worldwide Bureaucracy Indicators version 3.0: Codebook and Explanatory Note”.

Banco Mundial (2023). Worldwide Bureaucracy Indicators (WWBI) versión 5.0.

Banco Mundial (2023). “Cost to export, border compliance (US\$)”. En World Bank, Doing Business Project.
<https://data.worldbank.org/indicador/IC.EXP.CSBC.CD>

Banco Central de Reserva de El Salvador (2023). “Cuentas de producción por actividad económica. A precios corrientes”.

Banco Mundial (2021). “Unleashing Central America’s Growth Potential: El Salvador”.
<https://documents.banquemondiale.org/fr/publication/documents-reports/documentdetail/965361626425285624/unleashing-central-america-s-growth-potential-el-salvador>

Banco Mundial (2023). “Formación Bruta de Capital Fijo”.
<https://datos.bancomundial.org/indicador/NE.GDI.TOTL.ZS?locations=SV>

Banco Interamericano de Desarrollo (2020). “El Salvador potenciará el crédito para la micro y pequeña empresa con el apoyo del BID”.
<https://www.iadb.org/es/noticias/el-salvador-potenciara-el-credito-para-la-micro-y-pequena-empresa-con-el-apoyo-del-bid>

Banco Interamericano de Desarrollo (2023). Mipymes de El Salvador accederán a crédito productivo con apoyo del BID”.
<https://www.iadb.org/es/noticias/mipymes-de-el-salvador-accederan-credito-productivo-con-apoyo-del-bid>

Banerjee, A. V., Cole, S., Duflo, E., & Linden, L. (2007). “Remedying education: Evidence from two randomized experiments in India”. *The Quarterly Journal of Economics*, 122(3), pp 1.235-1.264.

Barrios, D., y Santos, M.A. (2017), *¿Cuánto puede tomarle a Venezuela recuperarse del colapso económico?* Abediciones: Konrad Adenauer, Universidad Católica Andrés Bello, Academia Nacional de Ciencias Económicas, pp. 91-114.

Beylis, G.; Fattal-Jaef, R.; Morris, M.; Ashwini-Rekha, S.; y Sinha, R. (2020). “Economic Transformation, Skills, and the Future of Work”.
https://elibrary.worldbank.org/doi/10.1596/978-1-4648-1448-8_ch3

BID (2013). *Dossier Energético El Salvador*.

BID (2019). *Plan Nacional de Logística de Cargas PNLOG El Salvador 2018-2032*.

BID (2020). *Plan Maestro de Infraestructura de El Salvador 2019 – 2030*.

Branstetter, L.; Fisman, R. y Foley, C. (2006). “Do stronger intellectual property rights increase international technology transfer? Empirical evidence from US firm-level panel data”. *The Quarterly Journal of Economics*, pp 321-349.

Campos Madrid, G.; y Portillo, D. (2022). “El Salvador retrocede en el índice de percepción de la corrupción”. *El Economista*.

<https://www.eleconomista.net/actualidad/El-Salvador-retrocede-en-el-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-20220126-0001.html>

Centro Regional para la Promoción de la Mediana y Pequeña Empresa (2018). “Más de 300 mil micro, pequeñas empresas y emprendimientos registra última encuesta de la MYPE”.

<https://www.conamype.gob.sv/blog/2018/12/20/mas-de-300-mil-micro-pequenas-empresas-y-emprendimientos-registra-ultima-encuesta-de-la-mype/#:~:text=Las%20MYPE%20est%C3%A1n%20ubicadas%20geogr%C3%A1ficamente,Vicente%20y%20Caba%C3%Blas%20con%202.3%25>

Centro Regional para la Promoción de la Mediana y Pequeña Empresa (2022). “Política regional de modernización y transformación para las Mipymes en los países del SICA”.

<https://centrorecursos.cenpromype.org/documento/97549d19-6a35-4228-a34c-14c0504ccfb5/politica-regional-de-modernizacion-y-transformacion-para-las-mipymes-en-los-paises-del-sica-2022-2050/>

CEPA (2023). “El Aeropuerto Internacional El Salvador registra en el 2022 un crecimiento del 37 % de pasajeros”.

<https://www.cepa.gob.sv/el-aeropuerto-internacional-el-salvador-registra-en-el-2022-un-crecimiento-del-37-de-pasajeros/>

CEPAL (2016). *Informe nacional de monitoreo de la eficiencia energética de El Salvador, 2016*. CEPAL, Santiago de Chile.

CEPAL (2019). *Infraestructura aeroportuaria en América Latina y El Caribe*.

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/3d35eff5-bc5a-4494-8715-a32c5381e2fb/content>

CEPAL (2022). “El Salvador.” *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2022*.

CEPAL (2023). *Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2023*.

CIEX (2024). *Centro de Trámites de Importaciones y Exportaciones*.

<https://www.ciexelsalvador.gob.sv/ciexelsalvador/quienes-somos/>

Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (2024). *CONAMYPE*.

<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/conamype/services/7212#:~:text=El%20Registro%20MYPE%20en%201%C3%ADnea.de%20Registro%20MYPE%20de%20CONAMYPE>

Convenio del Reto del Milenio (2006).

<https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBodega/D/3/2000-2009/2006/12/88501.PDF>

Conte, M.; Cotterlaz, P. y T. Mayer (2022). “The CEPII Gravity database”. CEPII Working Paper 2022-05.

Crespi, G.; Fernández-Arias, E. y Stein, E. (2014). “A Conceptual Framework for Productive Development Policies”. En: *Rethinking Productive Development : Sound Policies and Institutions for Economic Transformation* (pp 33-58). Palgrave Macmillan US.

Crespi, G., Fernández-Arias, E. y Stein, E. (2014). *¿Cómo repensar el desarrollo productivo? Desarrollo en las Américas: políticas e instituciones sólidas para la transformación económica*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

D’Agostino, G.; Dunne, J. P. y Pieroni, L. (2016). “Government spending, corruption and economic growth”. *World Development*, pp 190-205.

Dinopoulos, E. y Segerstrom, P. (2010). “Intellectual property rights, multinational firms and economic growth”. *Journal of Development Economics*, pp 13-27.

EHPM (2022). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples*.

ESCWA & IsDB (2019). *Public Private Partnership (PPP) for Ports Development and Operation*.

Filmer, D.; Rogers, H.; Angrist, N. y Sabarwal, S. (2020). “Learning-adjusted years of schooling (LAYS): Defining a new macro measure of education”. *Economics of Education Review*.

https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/40ad6a15-e85e-5914-8156-22fb8dd69a12/content#:~:text=Defining%20a%20new%20macro%20measure%20of%20education*,-Deon%20Filmer%2C%20Halsey&text=But%20as%20recent%20research%20shows,Years%20of%20Sc

Fitch Ratings (2017). “Fitch affirms El Salvador’s ‘CCC’ rating”.

<https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-affirms-el-salvador-ccc-rating-28-07-2017>

Fitch Ratings (2018). “Fitch affirms El Salvador at B-; outlook stable”.

<https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-affirms-el-salvador-at-b-outlook-stable-13-06-2018>

Fitch Ratings (2022). “Fitch downgrades El Salvador’s long-term IDR to CCC from B-”.

<https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-downgrades-el-salvador-long-term-idr-to-ccc-from-b-09-02-2022>

Fitch Ratings. (2013). “Fitch Downgrades El Salvador to BB-; Maintains Negative Outlook”.

<https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-downgrades-el-salvador-to-bb-maintains-negative-outlook-16-07-2013>

Fitch Ratings (2015). “Fitch Downgrades El Salvador’s IDRs to B+; Outlook Revised to Stable”.

<https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-downgrades-el-salvador-idrs-to-b-outlook-revised-to-stable-09-07-2015>

Fitch Ratings (2017). “Fitch Downgrades El Salvador IDR to B; Outlook Revised to Negative”.

<https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-downgrades-el-salvador-idr-to-b-outlook-revised-to-negative-01-02-2017>

Fitch Ratings (2023). “Fitch Takes Rating Actions on El Salvador Following Local Law Securities Debt Exchange”.

<https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-takes-rating-actions-on-el-salvador-following-local-law-securities-debt-exchange-05-05-2023>

Flores Sarria, A. I. (2023). “Estimación de los multiplicadores del gasto público para El Salvador (2005-2022)”. Documento de trabajo COSEFIN.

FMI (2019). Thirty-second Meeting of the IMF Committee on Balance of Payments Statistics.

<https://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2019/pdf/19-14.pdf>

FMI (2022). El Salvador: 2021 Article IV Consultation Staff Report & Statement by the Executive Director.

FMI (2023). “Implied PPP conversion rate” (2023).

<https://www.imf.org/external/datamapper/PPPEX@WEO/OEMDC>

Foro Económico Mundial (2024). *The Future of Growth Report 2024*.
https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Growth_Report_2024.pdf

Foro Económico Mundial (2019). *The Global Competitiveness Report 2019*.
https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

Fugazza, M. (2015). “Maritime Connectivity and Trade. Policy Issues in International Trade and Commodities”. Research Study Series No. 70. UNCTAD.

Fundación Nacional para el Desarrollo (2014). *Equidad tributaria en El Salvador*.
<https://core.ac.uk/download/pdf/35287329.pdf>

FUNDE (2023). *Reforma del sistema de pensiones 2022*.

FUSADES (2019). “Análisis de la Ley de Zonas Económicas Especiales región sur oriental de El Salvador”.
https://fusades.org/publicaciones/Zonas%20Economicas%20Especiales_junio%20de%202019.pdf

FUSADES-CIPE (2023). *The Path Towards Inclusive Digital Transformation in El Salvador*.

Global Expansion (2023). “Definitive Guide to Hiring in El Salvador”.
<https://www.globalexansion.com/countrypedia/el-salvador>

Gobierno de El Salvador (2019). *Ley de Mejora Regulatoria*.
<https://omr.gob.sv/wp-content/uploads/2021/12/ley.pdf>

González-Páramo, J. (2005). “Access to finance and economic development”. Banco Central Europeo.
<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2005/html/sp051018.en.html>

Growth Lab (2023). *The Atlas of Economic Complexity. El Salvador*.
<https://atlas.cid.harvard.edu/countries/197/summary>

Growth Lab (2023). Glossary.
<https://atlas.cid.harvard.edu/glossary>

Hanushek, E. A., & Rivkin, S. G. (2007). “Pay, working conditions, and teacher quality”. En: *The future of children*, pp 69-86.

Hausmann, R., y Klinger, B. (2008). “Growth diagnostics in Peru”. CID Working Paper Series.

Hausmann, R., y Rodrik, D. (2003). “Economic development as self-discovery”. *Journal of Development Economics*, pp 603-633.

Hausmann, R.; Morales-Arilla, J. y Santos, M. (2017). “Panama beyond the canal: Using technological proximities to identify opportunities for productive diversification”.

Hausmann, R.; Rodrik, D.; Benavente, J. M. y Rodríguez, F. (2005). “Self-discovery in a development strategy for El Salvador”. *Economía*, pp 43-101.

Hausmann, R.; Stock, D. P. y Yildirim, M. A. (2022). “Implied comparative advantage”. *Research Policy*, pp 104-143.

Hausmann, R.; Rodrik, D.; y Velasco, A. (2005). *Growth Diagnostics*.

Herrendorf, B.; Rogerson, R. y Valentinyi, A. (2014). “Growth and structural transformation”. En *Handbook of Economic Growth* (pp 855-941).

IMF (2020). “Labor Market Dynamics, Informality, and Regulations in Latin America”. *IMF Working Paper 20/19*, International Monetary Fund.

<https://www.elibrary.imf.org/view/journals/001/2020/019/001.2020.issue-019-en.xml>

Infobae (2023). “El Salvador aprobó una ley que elimina impuestos de renta, ganancias y propiedad a la industria tecnológica”.

<https://www.infobae.com/america/america-latina/2023/04/26/bukele-promulgo-la-ley-que-elimina-impuestos-de-renta-ganancias-y-propiedad-a-la-industria-tecnologica-en-el-salvador/>

Instituto Universitario de Opinión Pública (2020). *El combate a la corrupción en El Salvador*.

<https://www.wola.org/wp-content/uploads/2020/04/Corrupci%C3%B3n-SV-ESP-4.15.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Censo. (2021). *Estadísticas del Trabajo: Encuesta de Mercado Laboral, Octubre 2021*.

https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID_PUBLICACION=1106&ID_CATEGORIA=5&ID_SUBCATEGORIA=38#

IRENA (2020). *Evaluación del estado de preparación de las Energías Renovables: El Salvador*. Agencia Internacional de Energías Renovables, Abu Dhabi.

ITU (2023). *The ICT Development Index 2023*. International Telecommunications Union, 2023. ITU Publications.

JAICA (2017). *Proyecto de estudios para diagnóstico, mapeo y diseño de la institucionalidad regional de la movilidad y logística en Centroamérica. Informe Final*.

Javorcik, B. (2004). “Does foreign direct investment increase the productivity of domestic firms? In search of spillovers through backward linkages”. *American Economic Review*, pp 605-627.

Kee, H., Nicita, A. y Olarreaga, M. (2009). “Estimating trade restrictiveness indices”. *Economic Journal*, pp 172-199.

La Prensa Gráfica (2023). “Persisten problemas en el puerto de Acajutla por falta de personal”.

<https://www.laprensagrafica.com/economia/Persisten-problemas-en-el-puerto-de-Acajutla-por-falta-de-personal-20230614-0074.html>

Liberturn, N. (2019). “Las ciudades como catalizadoras del desarrollo económico y social a escala masiva”. BID Blog Ciudades Sostenibles.

<https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/urbanizacion-ciudades-desarrollo-economico-social/#:~:text=L,a%20r%C3%A1pida%20urbanizaci%C3%B3n%20de%20los,una%20mejor%20calidad%20de%20vida>

MARN (2018). *Informe de la calidad del agua de los ríos de El Salvador 2017*.

Ministerio de Hacienda (2023). “En el 2023 continúa el combate a la evasión fiscal y el contrabando”.

<https://www.mh.gob.sv/en-el-2023-continua-el-combate-a-la-evasion-fiscal-y-el-contrabando/>

Ministerio de Trabajo y Previsión Social (2021). *Nuevas tarifas de salarios mínimos*.

<https://www.mtps.gob.sv/2021/07/31/nuevas-tarifas-de-salarios-minimos/>

Montero, E. (2017). “Workers Unite: Cooperative Property Rights and Development in El Salvador”. World Bank Blogs.

<https://blogs.worldbank.org/impactevaluations/workers-unite-cooperative-property-rights-and-development-el-salvador-guest-post-eduardo-montero>

Naciones Unidas (2023). *The Sustainable Development Goals Report*.

<https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023.pdf>

Niazi, J., & Imran, M. (2011). “Infrastructure and Growth”. *The Pakistan Development Review*, Vol. 50, No. 4, Papers and Proceedings PARTS I y II.

Observatorio Fiscal de Latinoamérica y El Caribe (2013). *Reformas Fiscales en América Latina. El caso de El Salvador (2009-2012)*.

https://www.cepal.org/ofilac/documentos/Doc_16.1_El_Salvador.pdf

Ministerio de Economía de El Salvador (2018). “MINEC se reúne con Comisión Ad-hoc de la Asamblea Legislativa que analiza iniciativas para simplificar trámites”.

<http://infotrade.minec.gob.sv/blog/minec-reunion-con-comision-ad-hoc-asamblea-legislativa-que-analiza-iniciativas-para-simplificar-tramites/>

Ministerio de Hacienda (1999). *Ley de Simplificación Aduanera*.

<https://www.uif.gob.sv/wp-content/uploads/leyes/36-Ley-de-Simplificacion-Aduanera.pdf>

Ministerio de Hacienda (2023). “Gobierno inaugura ampliación y equipamiento del patio de contenedores del Puerto de Acajutla”.

<https://www.mh.gob.sv/gobierno-inaugura-ampliacion-y-equipamiento-del-patio-de-contenedores-del-puerto-de-acajutla/>

Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe (2011). *Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto 534*.

[https://observatoriop10.cepal.org/es/instrumento/ley-acceso-la-informacion-publica-decreto-no-534#:~:text=P%C3%BAblica%20\(DDecreto%20No.,534\),del%20Estado%20en%20El%20Salvador](https://observatoriop10.cepal.org/es/instrumento/ley-acceso-la-informacion-publica-decreto-no-534#:~:text=P%C3%BAblica%20(DDecreto%20No.,534),del%20Estado%20en%20El%20Salvador)

Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe (2016). *Ley de la Corte de Cuentas de la República (Decreto N° 438) de El Salvador*.

<https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/marcos-regulatorios/ley-de-la-corte-de-cuentas-de-la-republica-decreto-no-438-de-el-salvador>

OCDE (2021). *Estudio multidimensional de El Salvador*.

OCDE (2023). *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2023 - El Salvador*.

OCDE / Banco Mundial (2012). *Promoting Inclusive Growth: Challenges and Policies*. OECD Publishing, Paris.

OCDE (2023). *PISA 2022 Results (Volume I) The State of Learning and Equity in Education*.

OECD (2023). *Multi-dimensional Review of El Salvador: Strategic Priorities for Robust, Inclusive and Sustainable Development*. OECD Development Pathways. OECD Publishing, Paris.

OIT (2010). *Código de Trabajo de la República de El Salvador*. Edición rubricada y concordada con las Normas Internacionales del Trabajo, versión actualizada, primera edición.

https://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1742/Cod_Trab_ElSalv%5B1%5D

OLADE (2023). *Evolution of Electricity Rates in Latin America and the Caribbean*.

OMC (2023). *Trade Policy Review. El Salvador*. World Trade Organization.

Organismo de Mejora Regulatoria (2021).

https://interamericancoalition-medtech.org/wp-content/uploads/2021/06/Presentacion-OMR-Mejora-regulatoria-y-consulta-publica_220621.pdf

Organismo de Mejora Regulatoria (2022). *Informe de Resultados en Mejora Regulatoria*.

<https://omr.gob.sv/2022/04/01/informe-de-resultados-en-mejora-regulatoria/>

ORMUSA (2021). Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz. “Zonas francas instaladas en El Salvador”.

<https://observatoriolaboral.ormusa.org/wp-content/uploads/2022/04/Zonas-francas-instaladas-en-El-Salvador.pdf>

Palladium-PROESA (2023). *Clima de Negocios El Salvador. Reporte Final*. Proyecto de USAID para la Competitividad Económica.

Presidencia de la República de El Salvador (2022). “Aumento de ingresos por Impuesto Sobre la Renta demuestra la eficacia del Plan Antievasión y otras medidas”.

<https://www.presidencia.gob.sv/aumento-de-ingresos-por-impuesto-sobre-la-renta-demuestra-la-eficacia-del-plan-antievasion-y-otras-medidas/>

Procesos Múltiples Salvadoreños (2018). *Consultoría para la elaboración de una propuesta de política para una reforma tributaria progresiva*.

<https://www.mh.gob.sv/wp-content/uploads/2023/03/Informe-Final-Propuesta-de-Politica-para-una-Reforma-Tributaria.pdf>

PWC (2022). *Doing Business en El Salvador*.

<https://www.pwc.com/ia/es/publicaciones/assets/doing-business/DoingBusiness2022/EL-SALVADOR-ESP.pdf>

PWC (2023). *El Salvador. Corporate Income Tax*.

<https://taxsummaries.pwc.com/el-salvador/corporate/tax-credits-and-incentives>

Rebolledo, A. (2019). *Consultoría sobre la propuesta integral para el fortalecimiento de las capacidades técnicas y financieras del Consejo Nacional de Energía*.

Reinhart, C. M.; y Santos, M. A. (2015). *From Financial Repression to External Distress: The Case of Venezuela, Emerging Markets Finance and Trade*.

Revista *Líderes* (2017). “El Salvador, un nicho para el país”.

<https://www.revistalideres.ec/lideres/salvador-nicho-pais-ecuador-empresas.html>

Riccardo, B. y Pasqualini, D. (2017). “Regional water coefficients for U.S. industrial sectors”. *Water Resources and Industry*. Volume 18, pp 60-70.

Robayo-Abril, M. y Barroso, R. (2022). *El Salvador – Diagnóstico Sistemático de País: Abordando las vulnerabilidades para continuar con la reducción de la pobreza y el Crecimiento inclusivo*.

<https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/6946af24-eca3-5595-a364-67568a176034>

Rodrik, D. (2016). “Premature deindustrialization”. *Journal of Economic Growth*, 1-33.

Rodrik, D. y Hausmann, R. (2005). ”Self-Discovery in a Development Strategy for El Salvador”. *Economía*, 6 (N1).

Romero, A. C. (2019). *Diagnóstico, Visión, Objetivos y Plan de Trabajo para la Distribución Eléctrica en El Salvador. Informe Final*.

Romero, C. (2017). *Estudio de Competencia en el Mercado Mayorista de Energía Eléctrica. Evaluación del Poder de Mercado*.

Roseth, B.; Reyes, A. y Santiso, C. (2018). *Fin del trámite eterno: ciudadanos, burocracia y gobierno digital*. BID.

Saksonova, S. (2014). “The role of net interest margin in improving banks’ asset structure and assessing the stability and efficiency of their operations”. Elsevier. doi: 10.1016/j.sbspro.2014.09.017

SIGET (varios años). *Boletín Estadísticas Eléctricas*. SIGET, San Salvador.

SIGET (2023). *Términos y condiciones generales al consumidor final del pliego tarifario del quinquenio 2023-2027*.

Sweet, C. y Maggio, D. (2015). “Do stronger intellectual property rights increase innovation?” *World Development*, pp 665-677.

SWI (2023). “Bukele anuncia una guerra contra la corrupción tras arrinconar a las pandillas en El Salvador”.

<https://www.swissinfo.ch/spa/afp/bukele-anuncia-una--guerra--contra-la-corrupci%C3%B3n-tras-arrinconar-a-las-pandillas-en-el-salvador/48560780>

Tobar, E. (2019). “Ensayo: Relevancia de la política fiscal en el funcionamiento de una economía dolarizada”. *Boletín Económico 2019*. Banco Central de Reserva de El Salvador.

<https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/uploaded/content/category/1222540731.pdf#:~:text=Para%20empezar%2C%20se%20hablar%C3%A1%20de,y%207.1%25%20a%20impuestos%20directos>.

Tomasi, C.; Pieri, F. y Cecco, V. (2023). “Red tape and industry dynamics: a cross-country analysis”. *Journal of Industrial and Business Economics*, pp 283–320.

Transparencia Internacional (2021).

<https://www.transparency.org/es/news/how-cpi-scores-are-calculated>

Transparencia Internacional (2022).
<https://www.transparency.org/en/cpi/2022>

UNCTAD (2023). *Global Port Infrastructure Sufficiency Index: Results of the pilot phase*.
https://unctad.org/system/files/official-document/tcsdtlinf2023d2_en.pdf

United States Agency for International Development (1993). “Reforma tributaria amplia en El Salvador”.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6520962.pdf>

U.S. Embassy in San Salvador (2017). “Presentan proyecto de simplificación y registro de trámites”.
<https://sv.usembassy.gov/es/presentan-proyecto-de-simplificacion-y-registro-de-tramites/>

Vaz Mondo, B. (2011). “Transitions to Good Governance: The Case of El Salvador”. *ERCAS Working Paper No. 24*. European Research Centre for Anti-Corruption and State -Building, Berlin.

Vlaicu, R. (2022). “Por qué se dispararon las remesas mientras la pandemia hacía estragos”. IADB Blogs.
<https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/por-que-se-dispararon-las-remesas-mientras-la-pandemia-hacia-estracos/>

WEF (2019). *Global Competitiveness Report 2019*.

WEF (2019). “Annex C: The Global Competitiveness Index 4.0 Methodology and Technical Notes”. *The Global Competitiveness Report 2019*. World Economic Forum.

WIPO (2023). *Global Innovation Index 2023. Innovation in the face of uncertainty*.
<https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo-pub-2000-2023-en-main-report-global-innovation-index-2023-16th-edition.pdf>

World Bank (2022). “How does infrastructure support sustainable growth?”
<https://blogs.worldbank.org/digital-development/how-does-infrastructure-support-sustainable-growth>

World Bank (2023). *El Salvador 2023 - Country profile*. En: *Enterprise Surveys*.
<https://espanol.enterprisesurveys.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/country/El-Salvador-2023.pdf>

World Bank (2022). *Systematic Country Diagnostic Update El Salvador: Addressing Vulnerabilities to Sustain Poverty Reduction and Inclusive Growth*. Washington, DC.

World Bank (2023). *The Container Port Performance Index 2022: A Comparable Assessment of Performance based on Vessel Time in Port*. Washington, DC.

World Bank (2023). “The Impact of Infrastructure on Development Outcomes”. En *A Qualitative Review of Four Decades of Literature*.
<https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/eea77d61-cb2b-4c8d-83b9-3572c4724f3a/content>

Zometa, F. (2014). *Ley Especial de Agilización de Trámites para el Fomento de Proyectos de Construcción*. Romero Pineda y Asociados.
<https://romeropineda.wordpress.com/2014/01/09/ley-especial-de-agilizacion-de-tramites-para-el-fomento-de-proyectos-de-construccion/>



Escuela de Gobierno y
Transformación Pública
Tecnológico de Monterrey