

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO Y DE LA CORPORACIÓN
INTERAMERICANA DE INVERSIONES

EL SALVADOR

**ESTRATEGIA DEL GRUPO BID CON EL PAÍS
2021-2024**

ABRIL 2021

El presente documento fue preparado por Juan José Barrios (CID/CES), Alejandro Carrión Menéndez (CID/CID), Neile Quintero (CID/CID), José Manuel Ruiz (CID/CES), Julia Escobar (CID/CES), María Cecilia Acevedo (DSP/SPK), Masato Okumura (LAB/IEN) y Carmen Castro (DIS/CES), bajo la supervisión de César Falconi (CID/CES) y Fernando Quevedo (CID/CID). Contó con la colaboración de Anneke Jessen (CID/CID), Marta Ruiz Arranz (CID/CID), Claudia Grayeb (CID/CME), Karla Ábrego (CID/CES), Mario Sanginés (IFD/FMM), Roberto de Michele y Guillermo Lagarda (IFD/ICS), Ginés Suarez (CSD/RND), Juliana Almeida (CSD/CCS), Omar Samayoa (CSD/CCS), María Deni Sánchez (SCL/SPH), Andrés Restrepo (IFD/ICS), Rodrigo Rendón (INE/TSP), Nidia Hidalgo (SCL/GDI), Paula Castillo (DSP/SPK), Juan Carlos Lazo y Gumersindo Velázquez (VPC/FMP).

De conformidad con la Política de Acceso a la Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	I
I. CONTEXTO	1
II. PRESENCIA DEL GRUPO BID EN EL SALVADOR	3
III. ÁREAS PRIORITARIAS	10
IV. ESCENARIO FINANCIERO ESTIMADO	23
V. ASPECTOS DE IMPLEMENTACIÓN	23
VI. RIESGOS.....	25
ANEXO I: Matriz de Resultados y Matriz de Sistemas Nacionales	27
ANEXO II: Principales indicadores socioeconómicos	31
ANEXO III: Escenario Financiero Estimado de Deuda Soberana 2021-2024	32
ANEXO IV: Matriz de Efectividad del Desarrollo (resumen)	33
ANEXO V: Recomendaciones del CPE de OVE	34

ENLACES ELECTRÓNICOS

1. [Retos de Desarrollo del País. El Salvador \(CDC\)](#)
2. [Nota técnica fiduciaria](#)
3. [Resumen de Cartera](#)
4. [Consulta con la Sociedad Civil](#)
5. [Coordinación de Donantes](#)
6. [Plan de Desarrollo del Gobierno de El Salvador](#)

ABREVIATURAS

ALC	América Latina y el Caribe
APPs	Alianzas Público-Privadas
BANDESAL	Banco de Desarrollo de El Salvador
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BCR	Banco Central de Reserva
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAPARD	Centroamérica, Panamá y República Dominicana
CCLIP	Línea de crédito condicional para préstamos de inversión
CIMA	Centro de Información para la Mejora de los Aprendizajes
CONAMYPE	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa
COVID-19	Enfermedad del coronavirus 2019
EBP	Estrategia del Banco con el País
ECOSF	Equipos Comunitarios de Salud Familiar
EE. UU.	Estados Unidos
EHPM	Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples
FERRE	Fondo de Emergencia, Recuperación y Reconstrucción Económica
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOP	Fideicomiso de Obligaciones Previsionales
FSV	Fondo Social para la Vivienda
GBID	Grupo BID
ISM	Iniciativa Salud Mesoamérica
ISR	Impuesto sobre la renta
ISSS	Instituto Salvadoreño del Seguro Social
IVA	Impuesto al valor agregado
MH	Ministerio de Hacienda
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
OMS	Organización Mundial de la Salud
ORMUSA	Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz
PIB	Producto Interno Bruto
PNLOG	Plan Nacional de Logística
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
SEM	Sistema Nacional de Emergencia
SIGES	Sistema de Información para la Gestión Educativa
SIGET	Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones
SIMMOW	Sistema de Información de Morbi-Mortalidad
SPNF	Sector Público No Financiero
TIC	Tecnologías de la información y comunicación
WEF	Foro Económico Mundial (siglas en inglés)
WTTC	Consejo Mundial del Viaje y el Turismo (siglas en inglés)

RESUMEN EJECUTIVO

Contexto	<p>El Salvador enfrenta retos que han limitado su crecimiento, la reducción de la pobreza y la consolidación de la clase media. Las restricciones que enfrenta el país para alcanzar mayores niveles de desarrollo económico y social están asociadas, entre otros factores, al estado de la infraestructura productiva, bajos niveles de educación y desarrollo financiero, retos de gobernanza, una estructura económica poco diversificada, y alta vulnerabilidad a desastres naturales y al cambio climático. Aunque el país ha logrado reducir la violencia, la pobreza y la desigualdad, un segmento importante de la población se encuentra en condiciones de vulnerabilidad. La pandemia del coronavirus 19 (COVID-19) ha exacerbado estos retos y puesto de manifiesto la baja conectividad digital del país, condiciones habitacionales deficientes, y la ausencia de redes de protección social adecuadas. La crisis también ha acentuado la fragilidad fiscal lo que podría comprometer el crecimiento del país, y la estabilidad social. En este contexto, los próximos años dibujan un escenario complejo que requerirá balancear la respuesta para atender desafíos de corto plazo vinculados con los impactos socio-económicos de la crisis, con la mejora de la gobernanza y del clima de negocios para dinamizar el crecimiento a mediano y largo plazo.</p>
Presencia del GBID en El Salvador	<p>La Estrategia 2015-2019 planteó tres áreas de intervención: (i) fortalecimiento de las finanzas públicas, (ii) aumento de la calidad del gasto en capital humano, y (iii) mejoramiento de la infraestructura logística. En atención a los efectos del COVID-19 y a solicitud de las autoridades, el Banco aprobó la extensión del período de vigencia hasta junio de 2021. A diciembre de 2020, el GBID ha aprobado US\$2.380,3 millones, que incluyen US\$1.715 millones en 13 operaciones con garantía soberana (US\$665 millones en inversión, US\$800 millones de apoyo a reformas y US\$250 millones para emergencia, SDL). Se aprobaron 48 cooperaciones técnicas y donaciones por US\$14,8 millones. BID Invest aprobó operaciones por US\$640,1 millones y BID LAB por US\$10,4 millones.</p>
Áreas Prioritarias	<p>La Estrategia del GBID con El Salvador para el período 2021-2024 tiene como objetivo contribuir a mitigar el impacto de la crisis sobre las perspectivas del país de alcanzar un crecimiento más vigoroso, inclusivo y sostenible en el mediano plazo. Para ello se propone un enfoque que pueda responder a las necesidades inmediatas del país asociadas con la crisis sanitaria y su impacto social y económico, y al proceso de reactivación del crecimiento en atención a cambios en el contexto. Se acordó con las autoridades focalizar la acción operativa del GBID en tres prioridades: (i) eficiencia y sostenibilidad fiscal, (ii) reducción de la vulnerabilidad social, y (iii) reactivación y reconversión productiva. Durante la implementación, se evaluará la incorporación de los aspectos de igualdad de género y diversidad, cambio climático, sostenibilidad ambiental y desastres naturales, y capacidad institucional y estado de derecho.</p>
Escenario financiero estimado	<p>El Banco prevé aprobaciones de operaciones con garantía soberana por US\$1.300 millones para el periodo 2021-2024, con un programa de aproximadamente US\$325 millones por año. Al final de la Estrategia, la deuda con el BID podría representar 50% de la deuda con organismos multilaterales, y un 22% de la deuda externa de El Salvador.</p>
Aspectos preliminares de implementación	<p>El Banco continuará brindando asistencia técnica para apoyar el diálogo en torno a reformas clave y el logro de objetivos del programa de préstamos y la cartera. Se trabajará en el fortalecimiento de los subsistemas de presupuesto, tesorería, contabilidad, control externo, e informáticos de las entidades de gobierno para mejorar la supervisión fiduciaria. La coordinación interna del GBID y con otros cooperantes, seguirá siendo un elemento central para avanzar en las áreas prioritarias acordadas con las autoridades.</p>
Riesgos	<p>Los principales riesgos están vinculados con aspectos macroeconómicos, fiscales e institucionales, el impacto de desastres naturales y los retos para la ejecución, en particular bajo las limitaciones que crea la pandemia. La velocidad de la recuperación económica, la magnitud de los efectos permanentes de la pandemia en la productividad y el empleo, cambios en las percepciones sobre el contexto político-institucional del país, así como la ocurrencia de un desastre natural, son elementos que podrían afectar las prioridades del gobierno y el desarrollo de actividades bajo las áreas de acción de esta estrategia.</p>

I. CONTEXTO

- 1.1. El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) caracterizó a la enfermedad COVID-19 como una pandemia. Las medidas implementadas inicialmente por los países para reducir la velocidad de contagio viral mediante restricciones a la movilidad generaron impactos económicos y sociales inmediatos. Debido al carácter global de la situación y la simultaneidad en la adopción de estas medidas, los países emergentes han sentido, además del impacto de las acciones internas, el choque externo que proviene de la disminución de la actividad económica en sus principales socios comerciales, el desplome en los flujos de turismo, y deterioro de las condiciones de financiamiento, lo que apunta a una recesión más profunda que la observada con la crisis financiera internacional de 2008, y a una recuperación más lenta de la actividad económica a los niveles registrados previo a la crisis. Los efectos disruptivos de la pandemia podrían además acarrear ajustes permanentes en los flujos de comercio, las cadenas globales de valor y el movimiento de personas, afectando la recuperación y el crecimiento en el mediano plazo de muchos sectores económicos y regiones del mundo.
- 1.2. Para El Salvador, que es una economía pequeña¹, altamente dependiente del desempeño económico de los Estados Unidos (EE.UU.) y de las remesas, poco diversificada y dominada por el sector terciario (70% del PIB)², y en la cual dos de cada tres ocupados son informales³, el COVID-19 ha representado un choque significativo que podría erosionar los logros de la década pasada. Los obstáculos a una pronta recuperación están muy vinculados con los desafíos al desarrollo más estructurales que enfrenta el país los cuales han derivado en un bajo nivel de inversión y un crecimiento históricamente débil que han limitado las oportunidades económicas para la población, y una reducción más permanente de la vulnerabilidad social y fiscal. Estos elementos, de la mano de factores externos, han llevado a flujos de migración de miles de ciudadanos salvadoreños al exterior, principalmente, hacia los Estados Unidos.
- 1.3. **Avances y retos a futuro.** Previo a la crisis, el incremento en los ingresos reales, que incluyen remesas⁴ y transferencias del estado⁵, contribuyó a una reducción significativa de la pobreza. En el periodo 2000-2019 la pobreza disminuyó de 46,6% a 27,1%⁶, nivelándose con el promedio latinoamericano. La adopción de políticas y programas orientados a aumentar la calidad y cobertura de servicios de salud permitió la reducción de la mortalidad materna de 57,4 a 26,4 muertes por 100.000 nacidos vivos entre 2009 y 2018, y de la mortalidad infantil, que bajó de 17,4 a 12,5 muertes por 1.000 nacidos vivos en el mismo período. En materia de seguridad, la tasa de homicidios cayó de 103 por cada 100 mil habitantes en 2015 a 36 por cada 100 mil habitantes en 2019⁷.
- 1.4. Sin embargo, esta reducción de la pobreza no se tradujo en una expansión de la clase media consolidada, sino que vino acompañada de un incremento en la clase vulnerable. Previo al COVID-19, 2 de cada 3 salvadoreños eran pobres o continuaban expuestos a caer en situación de pobreza frente a cambios negativos en el crecimiento y/o en las

¹ El Salvador representa el 10,6% de la población y el 7,5% del PIB de la región de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CA).

² Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR).

³ Anuario estadístico de la seguridad social (ISSS) y Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) 2019.

⁴ Las remesas representan 20,9% del PIB (2019) y 37% de los ingresos en los hogares receptores.

⁵ El gasto social pasó 8,3% del PIB entre 2002-2009 a 9,1% del PIB en el periodo 2010-2017.

⁶ Estimaciones basadas en la información oficial de la encuesta EHPM 2000-2019.

⁷ También se redujeron la victimización directa (de 18,9% en 2016 a 14% en 2018) y las tasas de denuncia por robos y hurtos (de 87,6 en 2014 a 74,8 en 2017), y se consolidó la reducción de las denuncias por extorsión (entre 2010 y 2017 disminuyeron en 69%).

remesas. En términos de crimen y seguridad, aunque el indicador principal (homicidios) ha mejorado significativamente, delitos vinculados a extorsión y hurtos se mantienen elevados⁸ y persiste una alta prevalencia de violencia contra la mujer la cual, con base en información disponible, ha aumentado durante el confinamiento⁹.

- 1.5. En materia fiscal, no obstante que en la pasada década el país inició un proceso gradual de consolidación fiscal que dio paso a superávits primarios consecutivos entre 2017 y 2019, el nivel de endeudamiento público es alto¹⁰ y el costo de financiamiento es creciente. Este aspecto, combinado con el bajo crecimiento económico, limita el margen de maniobra fiscal frente a choques negativos como el COVID-19 o los desastres naturales.
- 1.6. El bajo dinamismo económico ha mantenido a El Salvador en la categoría de ingreso medio-bajo durante treinta años¹¹ afectando tanto su capacidad de consolidar los avances en materia de pobreza como en sostenibilidad fiscal. En los últimos 5 años, el crecimiento del país ha promediado 2,4%, inferior al promedio centroamericano¹². En 2019, el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita a precios corrientes fue de US\$4.187, el quinto más bajo de América Latina y el Caribe (ALC). Este lento crecimiento se ha atribuido principalmente al bajo nivel de inversión, que entre 2014 y 2019 promedió 14% del PIB, y que compara desfavorablemente con el promedio de 26% en Centroamérica.
- 1.7. Entre los factores que explican estos resultados sociales, fiscales, de crecimiento e inversión, destacan carencias en dimensiones que afectan directa e indirectamente la productividad, la inversión y la capacidad de generación de ingresos de las familias, entre los que cabe mencionar brechas en la cobertura y calidad de servicios básicos como educación, agua y saneamiento, salud y vivienda; rezagos en infraestructura productiva; baja inclusión financiera; altos índices de delincuencia y desafíos de gobernanza en materia de gestión fiscal, efectividad del gobierno y transparencia y rendición de cuentas¹³; y vulnerabilidad a desastres naturales.¹⁴
- 1.8. Las circunstancias inéditas ocasionadas por la pandemia exacerbaban algunas de estas restricciones y condicionarán la capacidad de reducir la pobreza y generar un crecimiento más alto y sostenible post-COVID-19. Como resultado de las medidas de confinamiento y del choque externo (principalmente por la caída del crecimiento de EE.UU.), en 2020 la contracción del PIB de El Salvador estaría en el orden del 9,0%¹⁵, una de las más abruptas en la región centroamericana. Las medidas de confinamiento hicieron más evidente el

⁸ Basado en datos oficiales de la Policía Nacional Civil (PNC). En contraste con homicidios, los otros tipos de delito se mantuvieron en niveles altos entre 2015 y 2019. En 2020, durante la cuarentena, los homicidios disminuyeron 45% mientras los demás disminuyeron en 26%.

⁹ Entre el 11 de marzo y el 27 de abril de 2020, se registró un incremento del 30% de atención telefónica brindada a hechos de violencia doméstica (PNUD, 2020).

¹⁰ En 2020 la deuda representó 85,8% del PIB (MH, 2021) y para el 2021 se estima que aumente a 88,6% del PIB.

¹¹ El Banco Mundial clasifica las economías del mundo en cuatro grupos de ingreso per cápita: alto, mediano alto, mediano bajo y bajo. En 1987 El Salvador se encontraba junto a 18 economías de ALC en el grupo de países de ingreso medio-bajo. En 2019 sólo 4 economías no habían pasado a un nivel de ingreso superior, entre ellas El Salvador.

¹² Centroamérica creció 1 punto porcentual anual por encima de El Salvador en dicho periodo.

¹³ Con base en el indicador de gobernanza del BM disponible hasta 2019, se observa que luego de un período de modestas mejoras en la primera mitad de la década de 2010, en los últimos cinco años (2014-2019) El Salvador experimentó deterioros especialmente en las dimensiones de efectividad del gobierno, estado de derecho y control de la corrupción. A manera de ejemplo, en el 2014 El Salvador mostraba un mejor desempeño en efectividad de gobierno que el promedio de LAC, ubicándose en la posición 96 entre 209 países. Para el 2019, había caído a la posición 135. En cuanto a estado de derecho, el país pasó de la posición 133 a 160, y de 119 a 141 en control de la corrupción durante el mismo período. Banco Mundial. Worldwide Governance Indicators (<https://info.worldbank.org/governance/wgi/>).

¹⁴ Para profundizar el análisis sobre El Salvador se recomienda el documento Retos de Desarrollo del País (disponible en Enlaces Electrónicos de este documento), La Economía del Cambio Climático en Centroamérica (CEPAL 2012) e Impactos Económicos del Cambio Climático en Centroamérica (CEPAL, 2010).

¹⁵ El FMI y el BM estiman caídas del de 9,0% y 7.2% respectivamente, en tanto que el BCR estima una contracción del PIB de 8,5%.

impacto de las brechas digitales en la prestación de servicios públicos básicos, como educación y salud, y de los déficits cualitativos de vivienda, factores que afectan principalmente la capacidad de generación de ingresos de la población más pobre. Se estima que la contracción del consumo y el empleo formal podrían contribuir a un incremento de la pobreza cercano a los 10 puntos porcentuales, mermar la clase media en 7 puntos porcentuales, e incrementar la desigualdad¹⁶, lo que podría derivar en un deterioro de los indicadores de inseguridad, aumentar el descontento social y, con ello, acentuar los incentivos a migrar. En el área fiscal, en el 2020 la deuda representó 85,8% del PIB (a febrero de 2021), un aumento sustancial con relación al nivel de 2019 de 69,9% del PIB.

- 1.9. En este contexto, los desafíos más apremiantes que enfrenta el país son gestionar la disponibilidad de liquidez para mitigar los impactos del COVID-19 en los segmentos vulnerables de la población, manejar la crisis sanitaria¹⁷, e impulsar la reactivación económica. Al mismo tiempo, las autoridades deberán adoptar medidas que le permitan, en el mediano plazo, avanzar hacia la sostenibilidad de las finanzas públicas y una mayor transparencia y efectividad del gobierno, una mayor diversificación productiva, la creación de oportunidades económicas para su población, reducción de la pobreza y resiliencia frente a los riesgos que plantea el cambio climático. Con base en estas prioridades, las autoridades desarrollaron un plan inmediato de acción¹⁸ e iniciaron conversaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y los bancos multilaterales en sobre medidas para estabilizar la deuda y priorización de intervenciones para responder tanto a las necesidades de corto plazo en salud, protección social y del tejido productivo, como a la promoción de la reactivación y reconversión de la economía. Adicionalmente, en el diálogo con los organismos internacionales se están abordando aspectos de fortalecimiento de la gobernanza, en particular, en las áreas de rendición de cuentas en el sector público, acceso a información y generación de datos, administración de ingresos, procesos de supervisión y contraloría, y el desarrollo de una cultura de evaluación de la efectividad de las políticas públicas. Sin embargo, de prolongarse los efectos de la pandemia o la negociación de un acuerdo con el FMI, el espacio de maniobra fiscal estará más restringido para responder a las necesidades y expectativas de la población, lo cual constituye un riesgo importante para los próximos años por sus posibles implicancias sobre la situación social, económica y de gobernabilidad del país.

II. PRESENCIA DEL GRUPO BID EN EL SALVADOR

A. Implementación de la Estrategia

- 2.1 La EBP 2015-2019 tuvo como objetivo apoyar los esfuerzos del Gobierno para impulsar el crecimiento económico de base amplia. La Estrategia planteó tres áreas prioritarias: (i) fortalecimiento de las finanzas públicas, (ii) aumento de la calidad del gasto en capital

¹⁶ Desigualdad y Descontento Social: Cómo abordarlos desde la política pública ([BID, 2021](#)).

¹⁷ El 18 de marzo de 2020 se reportó el primer caso de COVID-19. La capacidad instalada para enfrentar la pandemia era limitada con un total de 1,2 camas hospitalarias por 1000 habitante (tasa por debajo del promedio de LAC de 1,9), y una calificación de 44,2/100 en el Índice de Seguridad Sanitaria 2019. Los casos en la primera ola aumentaron hasta llegar a su pico en agosto 2020, lo cual generó una saturación del sistema de salud que el Gobierno pudo gestionar. Al 30 de marzo de 2021 se reportan 993 casos confirmados y 31 muertos por 100 mil habitantes, siendo El Salvador uno de los países menos afectados a nivel de Centroamérica y República Dominicana en términos de contagio.

¹⁸ Las autoridades tomaron acciones tempranas e iniciaron la gestión de fondos (Decreto Legislativo 608 del 26 de marzo 2020) para proporcionar alivio temporal a hogares y empresas afectadas por las medidas de contención, a través de transferencias monetarias a hogares vulnerables, diferimiento de pago de servicios básicos; prórroga del pago de impuestos fiscales y contribuciones especiales de los sectores seriamente afectados; y transferir recursos a las municipalidades. Posteriormente se aprobó un segundo paquete de medidas (DL 640 del 05 de mayo de 2020) orientadas a salvaguardar los empleos a través de la conformación de un Fideicomiso para impulsar la recuperación económica de las empresas registradas como patronos en el ISSS y empresas informales afectados por la crisis del COVID-19.

humano, y (iii) mejoramiento de la infraestructura logística. La EBP también estableció la seguridad ciudadana, energía, ordenamiento territorial y desarrollo urbano, y desarrollo productivo como áreas de diálogo. Adicionalmente se trabajó de manera transversal en la igualdad de género, reducción de la vulnerabilidad ante desastres naturales y degradación ambiental, combate al cambio climático e integración regional. En atención a los efectos del COVID-19 y a solicitud de las autoridades, el Banco aprobó la extensión del período de vigencia de la Estrategia de País hasta el 30 de junio de 2021¹⁹.

- 2.2 El apoyo del Banco a El Salvador durante el periodo de la EBP se desarrolló en un contexto de fragmentación política e inestabilidad macroeconómica. La ausencia de acuerdos entre las principales fuerzas políticas y la falta de mayoría legislativa del gobierno dificultó el diálogo entre el ejecutivo y el legislativo afectando la ratificación de préstamos del Banco en la Asamblea Legislativa²⁰. Al inicio del período, El Salvador estaba en una trayectoria de deuda y déficits fiscales insostenibles, lo que aunado a la cesación de pagos en 2017 y deterioro en calificaciones crediticias causó retrasos en la toma de decisiones por parte del sector público. No obstante, el Banco logró importantes resultados que consolidaron su relevancia en el país, destacándose principalmente el apoyo al proceso de consolidación fiscal y el acompañamiento al diálogo de políticas en educación y logística, generando aprendizajes que pueden ser pertinentes en las circunstancias actuales. La cooperación técnica fue un instrumento muy valioso que facilitó el diálogo estratégico, la coordinación interinstitucional y el logro de resultados en áreas priorizadas en las que no se materializaron operaciones de préstamo.
- 2.3 En 2020, debido a la crisis causada por el COVID-19, el GBID estructuró una serie de medidas corporativas, operativas y de gobernanza orientadas a fortalecer la oportunidad y pertinencia de su apoyo a los países de la región²¹. En el caso de El Salvador, se ajustó rápidamente el programa con el país, tanto a través de la programación como de la cartera activa, para brindar liquidez y asistir en la respuesta inmediata en salud pública, reactivación económica y empleo, y políticas fiscales para aliviar impactos económicos.²²
- 2.4 Durante el periodo de la EBP²³, el Banco aprobó trece operaciones de préstamo con garantía soberana por un monto total de US\$1.715 millones, incluyendo US\$665 millones en préstamos de inversión, US\$800 millones de apoyo a reformas de política y US\$250 millones en un préstamo de desarrollo especial (SDL). De estas, US\$550 millones correspondieron a las operaciones para atender la emergencia en salud pública y las crecientes necesidades presupuestarias ante la pandemia. Los desembolsos de préstamos

¹⁹ GN-3018.

²⁰ La operación ES-L1095 Programa Integrado de Salud II tomó 2,8 años entre aprobación (12/2015) hasta elegibilidad (09/2018), en tanto que la operación ES-L1131 Programa de Fortalecimiento de la Administración Tributaria demoró 2,3. La operación ES-L1132 Fortalecimiento de Eficiencia Energética en Pequeñas y Medianas Empresas demoró 1,5 años entre aprobación (7/2018) y efectividad (12/2019). Por otro lado, cinco operaciones de la cartera heredada con la que inició la EBP 2015-19 fueron canceladas por falta de ratificación legislativa.

²¹ Respuesta de Gobernanza del Grupo BID Frente al Brote Pandémico de la COVID-19 ([GN-2996](#)). Respuesta del Grupo BID Frente al Brote Pandémico de la COVID-19 ([GN-2995](#)).

²² En acuerdo con el gobierno, el Banco reformuló su programa operativo para 2020. Los requerimientos de financiamiento del país frente a la pandemia fueron atendidos mediante la asignación de US\$400 millones adicionales para dos nuevas operaciones utilizando los prototipos de salud pública (ES-L1142, US\$50 millones) y política pública y fiscal (ES-L1143, US\$250 millones), y la ampliación, de US\$100 millones a US\$200 millones, del programa de acceso al crédito para MIPYMES (ES-L1138) que ya estaba en preparación. Además, en el marco de un esfuerzo concertado con el FMI para atender las necesidades de financiamiento frente a la crisis, el Banco procesó un programa de emergencia - préstamo de desarrollo especial (SDL, ES-L1142), por US\$250 millones. En cuanto a la cartera, se autorizó el redireccionamiento de hasta US\$20 millones del préstamo ES-L1095 para la compra de insumos y equipos médicos para el sistema de salud. En el sector turismo, se acordó utilizar US\$200.000 del préstamo ES-L1066 para ayudar al Gobierno a formular e implementar protocolos de bioseguridad con el objetivo de contribuir a la resiliencia del sector ante la pandemia y mejorar su grado de preparación de cara a los cambios en patrones de demanda.

²³ Entre septiembre de 2015 y diciembre 2020.

con garantía soberana en el periodo totalizaron US\$1.118,1 millones, con un flujo neto de caja negativo para el país de US\$86,1 millones. Adicionalmente el Banco aprobó 48 cooperaciones técnicas no reembolsables por US\$14,8 millones en gestión fiscal, transporte, salud, educación, pensiones, eficiencia energética y prevención de la violencia, y dos donaciones de inversión por US\$1,79 millones dirigidas a las iniciativas de Salud Mesoamérica (ISM) y Prevención de la Malaria.

- 2.5 BID Invest aprobó 22 operaciones sin garantía soberana por US\$640,1 millones²⁴, para apoyar principalmente el acceso a energía de mayor confiabilidad y más limpia, la diversificación de la matriz energética hacia fuentes renovables, el aumento del crédito a las PYMES y mujeres empresarias, así como el apoyo a los sectores productivos de agronegocios, manufactura y la facilitación del comercio exterior. Por su parte, BID LAB aprobó 17 operaciones por un total de US\$10,4 millones, que comprenden 15 cooperaciones técnicas (US\$6,7 millones), un préstamo (US\$0,8 millones), y una operación de inversión de capital (US\$3,0 millones). Los proyectos de BID LAB se enfocaron en acceso a financiamiento y capacitación de los jóvenes para empleos y emprendimiento.

B. Principales resultados²⁵

- 2.6 Se concretaron resultados en **las tres áreas prioritarias**. Los temas transversales de **igualdad de género, cambio climático e integración regional** fueron incorporados en operaciones sectoriales desarrolladas durante el período y sus resultados se presentan dentro de cada área.
- 2.7 En **fortalecimiento de las finanzas públicas**, el Banco acompañó al gobierno en el proceso de consolidación fiscal a través de acciones para fortalecer la sostenibilidad, eficiencia y equidad del gasto público, y la efectividad de la inversión pública. A través de un abordaje integral con diferentes instrumentos, el Banco contribuyó al desarrollo de un marco legal de responsabilidad fiscal que promueve la contención del gasto y la disminución del peso de la deuda. El conjunto de medidas apoyadas permitió que el país pasara de un déficit fiscal primario de -1,2% del PIB promedio entre 2013-15 a un superávit fiscal primario de casi 0,6% del PIB en 2019. Se promovieron además reformas al sistema de pensiones enfocadas en la reglamentación de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones y de la Ley del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales que contribuyeron a reducir las transferencias para cubrir obligaciones previsionales de 2,2% del PIB en 2016 a 1,3% en 2019. Con el objetivo de lograr una mayor eficiencia del gasto, el Banco apoyó la sustitución gradual del sistema de presupuesto por áreas de gestión por uno enfocado en programas y resultados, e impulsó reformas al marco legal de las compras públicas y la implementación del portal electrónico de compras COMPRASAL II para transparentar y eficientizar el gasto público.²⁶
- 2.8 En **aumento de la calidad del gasto en capital humano**, el enfoque estratégico del Banco se orientó hacia consolidar los servicios de salud mediante una mayor atención primaria y preventiva, y mejorar la calidad de la educación primaria y secundaria. El tema transversal

²⁴Las aprobaciones anteriores incluyen un monto de US\$212,7 millones destinados al TFFP y US\$427,47 millones para operaciones de largo plazo.

²⁵ Incluye resultados del apoyo otorgado por el Banco con la cartera en ejecución que fue heredada cuando se aprobó la EBP, así como de las aprobaciones durante el período.

²⁶ Las acciones estuvieron articuladas en torno a una serie programática con dos operaciones de reforma de política, ES-L1093 y ES-L1137, por un total de US\$550 millones, con el objetivo de (i) mejorar la eficiencia de la gestión fiscal, con énfasis en la eficiencia del gasto público; y (ii) mejorar la sostenibilidad previsional. Se acompañó la serie programática con cuatro cooperaciones técnicas. Por otro lado, se apoyó el diálogo en finanzas públicas municipales con la ES-T1266 Fortalecimiento de las Fuentes de Ingresos Municipales en El Salvador y se aprobó el préstamo de inversión ES-L1131 Programa de Fortalecimiento de la Administración Tributaria. Hacia el final del periodo de la EBP, se aprobó una operación de emergencia y de reforma de políticas para atender la crisis del COVID-19 (ES-L1142 y ES-L1143, respectivamente).

de equidad de género se enfatizó especialmente en el objetivo de reducción de la mortalidad materna y de las muertes por cáncer cervicouterino, y la atención articulada de víctimas de violencia.

- 2.9 En **salud**, las intervenciones contribuyeron a un incremento del acceso y cobertura de los servicios de salud de primer nivel para más de 766 mil beneficiarios en los departamentos de San Miguel, Chalatenango, Sonsonate y San Salvador. Asimismo, estas permitieron avanzar en la consolidación y sostenibilidad del modelo de prestación de servicios a través de los Equipos Comunitarios de Salud Familiar (ECOSF). Gracias a ello, se observó un aumento de la inscripción prenatal de 56% a 90% y la infantil de 56% a 96%. Asimismo, se logró una cobertura del 95% de niños y niñas para la vacuna de sarampión, paperas y rubeola. A través de la ISM se continuaron intervenciones en el área de salud materno infantil en 14 de los municipios más pobres del país²⁷ que han contribuido a mejorar los indicadores de salud materno-infantiles destacándose, para el período 2012-2019, un incremento de 53,5% a 75% en el porcentaje de mujeres que utilizan un método de planificación familiar, de 85,7% a 98,3% en el parto institucional, y de 4,4% a 33,7% en el tratamiento adecuado de la diarrea, y un aumento en el consumo de micronutrientes en polvo de 0,6% a 24% de los niños menores de dos años para reducir la anemia²⁸.
- 2.10 Se creó el Sistema Nacional de Emergencias (SEM) y desarrolló el Sistema Único de Información en Salud, lo cual permite avanzar con la implementación del expediente clínico electrónico. El SEM está siendo un pilar fundamental en la estrategia del gobierno para dar respuesta a la crisis del COVID-19, ya que facilita una atención inmediata de los pacientes previo a su traslado a hospitales.
- 2.11 En **educación**, el Banco se enfocó en mejorar la pertinencia de los aprendizajes en educación primaria y secundaria como vía para reducir la deserción escolar, fortalecer los sistemas de gestión educativa y apoyar la inserción laboral para jóvenes. Se apoyó al Gobierno²⁹ en la creación de la Unidad de Transformación Digital con el fin de mejorar el aprendizaje en el aula y la conectividad de las escuelas. Adicionalmente, el Banco brindó asistencia técnica para el levantamiento del primer observatorio escolar³⁰ para obtener estadísticas sociales de las escuelas a nivel nacional, cuyos datos alimentan múltiples programas sociales como “Vaso de Leche”; “Una niña, un niño, una computadora” y “El Salvador Seguro”. También se elaboró un censo y análisis sobre la atención a la infancia en hogares de generación donde los padres han emigrado³¹. Estas iniciativas serán valiosas para el seguimiento y monitoreo de resultados de la línea CCLIP recientemente aprobada en capital humano y la implementación de su primer préstamo para educación primaria³². Asimismo, el GBID trabajó para aumentar la inserción en el mercado laboral de

²⁷ San Antonio Masahuat, Ilobasco, Santa María Ostuma, San Esteban Catarina, San Idefonso, Tacuba, Chiltiupán, San Cristóbal, Monte San Juan, Apastepeque, Tecoluca, el Sauce, Sensuntepeque y Sociedad

²⁸ Las intervenciones incluyeron los programas ES-L1027 Programa Integrado de Salud; ES-L1095 Programa Integrado de Salud II; ES-L1056 Ciudad Mujer y la segunda y tercera operación de la Iniciativa Salud Mesoamérica (ISM), ES-G1002 y ES-G1003, respectivamente. Se logró la institucionalización de manera sostenible de los recursos humanos de los ECOSF mediante su absorción por parte del Ministerio de Salud (Informe de Terminación de Proyecto de la operación ES-L1027). La primera y segunda operaciones individuales de la ISM trabajaron también en el fortalecimiento de los equipos comunitarios.

²⁹ ES-T1261 Apoyo al Diálogo del País para Promover la Calidad Educativa.

³⁰ ES-T1233 Apoyo a la Generación del Sistema de Información en el Sector Educativo y Censo.

³¹ ES-T1282 Niños Criados por Abuelos en el Triángulo Norte: Respuestas de Políticas Educativas Fase I.

³² La CCLIP ES-O0008 Construyendo Capital Humano, y su primera operación, ES-L1139 Mejora de la Calidad Educativa, fueron aprobadas por el Directorio en julio de 2020.

jóvenes, atendiendo a más de 100 mil jóvenes³³ a través de cursos de capacitación y servicios de intermediación laboral y orientación vocacional.

- 2.12 En el marco de la iniciativa del país de brindar **atención articulada y multisectorial a las mujeres**, el Banco financió la provisión de servicios especializados de salud y empoderamiento económico a través del programa Ciudad Mujer. Este programa prestó especial atención a las víctimas de violencia contra la mujer (VCM)³⁴. En alianza con el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), sus servicios lograron alcanzar a 716.000 mujeres y mostraron efectividad para fomentar búsqueda de apoyo institucional en las sobrevivientes de VCM. También se reforzaron los canales de atención remota por medios digitales, logrando capacitar a personal de ISDEMU y dar atención especializada a víctimas de VCM durante el período de confinamiento durante la pandemia de COVID-19³⁵.
- 2.13 El Banco contribuyó al proceso de transformación productiva de El Salvador por medio de mejoras en la **infraestructura logística**, con un énfasis en mejorar la conectividad vial de zonas rurales a los mercados. Específicamente, se mejoraron 66,15 kilómetros de caminos rurales, lo cual resultó en una reducción en el costo de operación vehicular para automóviles, autobuses y camiones, al igual que en una mayor velocidad para los usuarios de estos vehículos³⁶. Asimismo, en la Franja Costero-Marina, se finalizó la vía al Malecón-La Unión y se rehabilitaron 16,6 kilómetros de caminos rurales y terciarios que ayudarán a fortalecer la conectividad vial entre zonas con alto potencial turístico y productivo³⁷.
- 2.14 Las intervenciones en infraestructura introdujeron acciones específicas para incorporar aspectos de resiliencia y adaptación al **cambio climático**. Las operaciones de vialidad³⁸ y de desarrollo productivo³⁹ abordaron aspectos de gestión de riesgo y promoción de medidas de adaptación y mitigación, mientras que las ventanillas del sector privado financiaron iniciativas de energía limpia⁴⁰. Para incorporar la perspectiva transversal de **integración regional**, se apoyó técnicamente en el seguimiento de la unión aduanera con Honduras y Guatemala, y las prioridades contempladas bajo el Plan de la Prosperidad para el Triángulo Norte.
- 2.15 En las **áreas de diálogo** acordadas con las autoridades, se desarrollaron iniciativas que han permitido, al final del ciclo de Estrategia, contar con instrumentos para responder al país durante la crisis y apoyar en la fase de reactivación. Específicamente, en **desarrollo productivo** se continuó con la ejecución de una importante cartera heredada de la EBP

³³ La operación ES-T1260 Promoviendo una Cultura de Integración e Igualdad de Oportunidades para Jóvenes en Pobreza, benefició 73 mil estudiantes a través de entrenamiento y pasantías. La operación de BID Lab ES-M1049 Caminos de la Juventud, permitió capacitar a más de 14 mil jóvenes y que más de 1.000 se insertaran en el mercado laboral.

³⁴La iniciativa Ciudad Mujer es un modelo de atención que integra, dentro de un mismo espacio físico, las instituciones del Estado que prestan diferentes servicios especializados para las mujeres, con el fin de garantizar que sean atendidas de manera oportuna, sin discriminación ni revictimización, con calidad y calidez. La iniciativa se financió a través de un préstamo en cartera (ES-L1056 Ciudad Mujer) y se ha sido fortalecido a través de asistencia técnica (ES-T1243 Ciudad Mujer Joven, ES-T1279 Evaluación de Impacto del Programa Ciudad Mujer en El Salvador y ES-T1286 Prevención de Femicidio en El Salvador). El programa ha beneficiado directamente a más de 400 mil mujeres.

³⁵ ES-T1286 Prevención de Femicidio en El Salvador. Las iniciativas del Violentómetro y Rueda de la Violencia incentivaron la utilización de la página web de ISDEMU - COVID-19.

³⁶ ES-L1045 Programa de Caminos Rurales para el Desarrollo.

³⁷ ES-L1075 Programa de Corredores Productivos.

³⁸ El Programa de Conectividad Rural en Zonas Norte y Oriente (ES-L1061) financió actividades para fortalecer a la Dirección de Adaptación al Cambio Climático y Gestión Estratégica del Riesgo (DCGER) del Ministerio de Obras Públicas.

³⁹ La operación Desarrollo Turístico de la Franja Costera (ES-L1066) incorporó iniciativas de cambio climático, energía sostenible y sostenibilidad ambiental.

⁴⁰ El préstamo 12232-01 Capella Solar financiado por BID Invest, espera proveer al país con 293.000MWh de energía limpia solar fotovoltaica adicional que se estima reducirán cerca de 80.000 toneladas de CO2 emitidas por año.

anterior⁴¹ que apoyó la transformación del sistema nacional de banca de desarrollo, esfuerzo que culminó con la creación de BANDESAL (*Banco de Desarrollo de El Salvador*). A través de esta agencia se inyectaron más de US\$135 millones para créditos productivos que beneficiaron a más de 4.800 MIPYMES⁴². El rol de BANDESAL será fundamental para proteger el tejido productivo afectado por el COVID-19 y la recuperación económica a través de la movilización de financiamiento. Asimismo, por medio de instituciones financieras pertenecientes al Programa de Facilitación de Financiamiento al Comercio Exterior (TFFP), se apoyaron 1.220 transacciones individuales de comercio exterior por un total US\$213 millones⁴³. Bajo esta área, BID y BID Invest desplegaron acciones específicas para promover la prestación de servicios financieros a mujeres⁴⁴.

- 2.16 En **seguridad ciudadana** se acompañó a las autoridades del sector en la formulación e implementación de acciones que contribuyeron a la disminución en la tasa de homicidios de 105 a 36 casos por cien mil habitantes entre 2015 y 2019, siendo esta disminución más pronunciada en los municipios beneficiarios del programa financiado por el BID, en donde los homicidios cayeron en 51,2%⁴⁵. Entre las acciones destacadas se encuentran la utilización de redes de videovigilancia, servicio radial y ciberseguridad, al igual que la construcción de 31 espacios públicos.
- 2.17 Finalmente, en **desarrollo urbano**, el Banco trabajó para reducir la vulnerabilidad social mejorando las condiciones de vida en asentamientos urbanos precarios en San Salvador⁴⁶, proporcionando soluciones de vivienda nueva o mejorada a más de 3.000 hogares y beneficiando a más de 8.900 familias con acceso mejorado a servicios básicos de agua y saneamiento, y se financiaron obras para la mitigación de riesgo por inundaciones y deslizamientos en siete asentamientos⁴⁷. Por su parte, a través de BID Invest⁴⁸ se benefició a 5.470 hogares con soluciones de vivienda nueva o mejorada mediante operaciones para fortalecer la cartera hipotecaria de instituciones financieras.

C. Cartera en ejecución y lecciones aprendidas

- 2.18 **Cartera en ejecución.** Al 31 de enero de 2021 la cartera del BID en El Salvador comprende 11 operaciones con garantía soberana por un monto total aprobado de US\$745 millones y un monto por desembolsar de US\$613,6 millones, concentrado en: capital humano 48,1%, desarrollo productivo 47,8%, finanzas públicas 3,6% y seguridad pública 0,5%⁴⁹. Hay 25 cooperaciones técnicas por US\$9,4 millones y un saldo por desembolsar de US\$6,7 millones en áreas de género, educación, salud, prevención de violencia, agricultura,

⁴¹ Al 28 de octubre de 2015 los montos disponibles de las siguientes operaciones eran: ES-L1057 Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, US\$22,8 millones (76% del monto aprobado); ES-L1066 Desarrollo Turístico de la Franja Costera US\$24,4 millones (97% del monto aprobado); ES-L1089 Financiamiento al Desarrollo Productivo de El Salvador US\$96,3 millones (96% del monto aprobado).

⁴² ES-L1089 Financiamiento al Desarrollo Productivo de El Salvador; ES-T1238 Implementación del Sistema de Monitoreo y Evaluación de BANDESAL.

⁴³ De los cuales, US\$99 millones a través de la emisión de garantías de crédito y US\$114 millones por medio de préstamos.

⁴⁴ Por ejemplo, con recursos del préstamo ES-L1089 Financiamiento al Desarrollo Productivo de El Salvador, se aprobaron créditos para más de 1.400 MIPYMES lideradas por mujeres. BID LAB realizó esfuerzos para expandir el crédito rural a 1.400 micro y pequeñas empresarias mujeres en zonas rurales a través de la operación ES-S1018 Expansión del Crédito Rural y Periurbano para Mujeres Salvadoreñas, y apoyó un modelo de distribución inclusiva para contribuir al empoderamiento económico y social de mujeres y zonas rurales a través de la operación ES-T1255 Escalamiento del Modelo de Distribución 'Shatki' en El Salvador.

⁴⁵ Ciudad Delgado, Mejicanos, Soyapango, San Salvador.

⁴⁶ ES-L1022 Programa de Vivienda y Mejoramiento Integral de Asentamientos Urbanos Precarios (AUP). Fase II.

⁴⁷ ES-L1016 Reducción de Vulnerabilidad en AUP en San Salvador.

⁴⁸ ES-L1086 Hábitat para la Humanidad: Mayor Acceso a Financiamiento para Mejoras Habitación. Corresponde a la cartera heredada de BID Invest.

⁴⁹ En último el ejercicio de monitoreo de proyectos (PMR, por sus siglas en inglés) de marzo 2020 todas las operaciones entre la elegibilidad y cierre reportaron una clasificación satisfactoria.

transporte, drenaje, gestión de riesgo, energía, integración regional y fortalecimiento institucional. Asimismo, hay 2 donaciones de inversión con monto aprobado por desembolsar de US\$1,5 millones en salud. En el área de conocimiento, se están ejecutando estudios en apoyo a la eficiencia del gasto en subsidios al sector eléctrico, inversión, nuevas fuentes de recaudación, asociaciones público-privadas, y sinergias en proyectos de desarrollo productivo. BID Invest tiene una cartera activa de 17 operaciones, con un nivel de exposición de US\$255,9 millones, concentrado en los sectores de entidades financieras e infraestructura. La cartera de BID Lab está integrada por 12 operaciones por US\$8,2 millones, enfocadas en servicios financieros, capital humano, MIPYMES, e innovación.

- 2.19 **Lecciones Aprendidas**⁵⁰. A nivel **estratégico**: (i) En un contexto político-institucional complejo que dificulta la concreción de reformas o iniciativas clave que prioriza la estrategia, el uso de cooperación técnica puede permitir mantener un diálogo activo sobre los objetivos de mediano plazo y desarrollar propuestas que posteriormente sustenten programas de inversión o de reformas⁵¹. (ii) En las operaciones de inversión, que implican compromisos presupuestarios una vez finalizada la ejecución del proyecto, es importante que el diseño contemple un análisis de las necesidades de recursos de tal manera que se garantice la sostenibilidad de las obras e inversiones financiadas⁵². (iii) Frente a un espacio fiscal reducido, es importante que el Banco haga un seguimiento proactivo de la formulación del presupuesto nacional para asegurar la incorporación de asignaciones requeridas para la ejecución de los proyectos. (iv) La utilización estratégica del instrumento CT-INTRA contribuye al diálogo técnico en torno a la preparación de préstamos y a la diseminación sur-sur de experiencias positivas en la ejecución de préstamos⁵³. (v) Para las operaciones sin garantía soberana, la combinación de financiamiento con asistencia técnica ha permitido fortalecer las capacidades institucionales para atender la demanda de segmentos especiales de mercado, principalmente de MIPYMES y proyectos encaminados a mejorar los estándares ambientales.
- 2.20 A nivel **operativo**, a continuación se destacan recomendaciones que se consideran pertinentes en las condiciones creadas por la pandemia de COVID-19, en donde la agilidad de la ejecución, comunicación y la disponibilidad de mecanismos de monitoreo son indispensable para realizar ajustes oportunos que permitan el logro de resultados y la rendición de cuentas. (i) Promover la difusión de los proyectos BID para propiciar una mayor participación de oferentes calificados que permitan agilizar la ejecución y el cumplimiento de los objetivos de los proyectos. (ii) Para los proyectos con alta visibilidad para la opinión pública, es importante que el GBID realice campañas de comunicación y socialización, y

⁵⁰ Esta sección se basa en los Informes de Terminación de Proyecto completados durante la Estrategia, las reuniones semestrales de cartera, y la Evaluación del Programa de País de OVE 2015-2019, entre otros.

⁵¹ Por ejemplo, en el área de educación, a través de cuatro cooperaciones técnicas se logró profundizar el diálogo técnico que en 2019 culminó en la programación de una línea CCLIP de US\$250 millones en el sector, con la primera operación aprobada en 2020. En mejora de la infraestructura logística, ante la ausencia de nuevos préstamos de inversión, el Banco continuó apoyando al país a través de cuatro cooperaciones técnicas que financiaron estudios de movilidad, transporte de carga y elaboración de un Plan Maestro de Infraestructura, insumos que ayudan a priorizar la inversión.

⁵² Este fue un compromiso de la administración del Banco dentro del plan de acción para la adopción de las recomendaciones de OVE a la EBP 2011-2015 cuyo cumplimiento fue del 100%.

⁵³ Las operaciones ES-T1257 Intercambio El Salvador-Medellín Colombia sobre estrategias para reducir la violencia en la escuela, ES-T1272 Intercambio El Salvador-Argentina sobre políticas para mejorar transición de la escuela al trabajo, y ES-T1291 Intercambio de experiencias en evaluaciones internas y externas del sistema de Educación de Ecuador contribuyeron a la preparación de la CCLIP de Mejora de la Cobertura y Calidad Educativa: Nacer, Crecer, Aprender y su primer préstamo (ES-O0008 y ES-L1139, respectivamente). Por otro lado, la ES-T1256 Intercambio Seguros Futuro y Banco de Fomento Agropecuario a SAGARPA México contribuyó a la preparación del préstamo ES-L1136 Programa Global de Crédito para la MIPE (BFA). Finalmente, las operaciones ES-T1238 BANDESAL Implementación de Sistema de Monitoreo y Evaluación y ES-T1310 Intercambio de BANDESAL a México (NAFIN) y Colombia (Bancoltex) contribuyeron a la conceptualización de la CCLIP de Acceso al Crédito Empresarial y de Vivienda y su primer préstamo (ES-O0009 y ES-L1138, respectivamente).

dé seguimiento a información publicada en los medios para poder valorar la reacción de la ciudadanía acerca de un proyecto e identificar acciones para minimizar riesgos de sostenibilidad y reputacionales. De igual forma, es beneficioso mejorar las capacidades comunicacionales de los ejecutores, para que sean ellos los encargados de comunicar de forma efectiva y abierta tanto los retos de la ejecución como los beneficios de los proyectos y las acciones para garantizar el uso adecuado de los recursos. (iii) Fortalecer el análisis de la normativa legal nacional sobre las competencias y procedimientos en las áreas de intervención contribuye a la sostenibilidad de los proyectos y a minimizar potenciales conflictos entre los esquemas de ejecución propuestos y las leyes del país. (iv) Es recomendable brindar apoyo al país en mecanismos de monitoreo y evaluación para poder medir el impacto de las intervenciones del Banco para intermediarios financieros como BANDESAL y la banca pública de segundo piso para mejorar la efectividad y pertinencia de estos programas. (v) El apoyo de BID Invest debe considerar el fomento a la competencia y mejoras de la productividad a fin de que las intervenciones puedan contribuir a generar condiciones más favorables para los consumidores y una mayor oferta de bienes en el mercado.

III. ÁREAS PRIORITARIAS

- 3.1 En alineación con las prioridades establecidas por el Gobierno, la nueva EBP (2021-2024) tiene como objetivo contribuir a mitigar el impacto de la crisis sobre las perspectivas del país para recuperarse y alcanzar un crecimiento más vigoroso, inclusivo y sostenible en el mediano plazo. Para apoyar este objetivo se propone un enfoque que en los próximos años responda, por un lado, a las necesidades más inmediatas del país asociadas con la crisis sanitaria y su impacto social y económico, y al proceso de consolidación fiscal y de reconversión productiva por el otro. En tal sentido, se identifican tres áreas prioritarias para guiar el acompañamiento del GBID al programa de gobierno: (i) eficiencia y sostenibilidad fiscal; (ii) reducción de la vulnerabilidad social; y (iii) reactivación y reconversión productiva. Los aspectos de igualdad de género y diversidad; cambio climático, sostenibilidad ambiental y desastres naturales; y capacidad institucional y estado de derecho, se abordarán en forma transversal, construyendo sobre los avances realizados en el ciclo estratégico que culmina. En particular, se tendrá un diálogo activo con las autoridades para dar continuidad a acciones vinculadas a fortalecimiento institucional y transparencia, y para identificar iniciativas, financieras y no financieras, que permitan ampliar el alcance de estos esfuerzos. Con base en la experiencia de la Estrategia anterior, se sostendrá un diálogo en torno a temas relevantes que puedan ganar prioridad en la agenda del país en atención a cambios en el contexto, aportando el conocimiento técnico del Banco y facilitando el intercambio con otros países de la región.
- 3.2 Las áreas prioritarias están interrelacionadas entre sí y el énfasis sectorial dentro de cada una fue el producto de un diálogo extenso con las autoridades del país y la sociedad civil⁵⁴ que tomó en cuenta la evolución de los efectos de la pandemia a nivel global y sus implicancias a corto y mediano plazo para El Salvador, los desafíos estructurales que enfrenta el país, la cartera en ejecución, las áreas de actuación de la cooperación internacional, el escenario de financiamiento indicativo, las lecciones aprendidas de la anterior EBP, y las recomendaciones de OVE al programa de país 2015-2019 (Anexo V). Las intervenciones estarán alineadas con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional del GBID 2020-2023, específicamente en los ámbitos de fortalecimiento

⁵⁴ Este proceso incluyó diálogos estratégicos sobre la visión de las autoridades en torno a los desafíos del país, discusiones sectoriales, talleres sobre obstáculos al crecimiento, un seguimiento coordinado con las autoridades y otros cooperantes sobre los impactos de la crisis de COVID-19 y las prioridades más inmediatas, y reuniones con grupos representativos de la sociedad civil organizada del país.

institucional, desarrollo de capital humano de calidad, inclusión financiera, prestación de servicios de infraestructura incluyentes y sostenibles, y mejora de la productividad y resiliencia en pequeños productores. De manera transversal, se impulsará la agenda de igualdad de género y diversidad, cambio climático y sostenibilidad ambiental, y fortalecimiento institucional y estado de derecho. La coordinación y sinergias de las actividades del BID con BID Invest y BID Lab se abordará siguiendo los lineamientos de los planes de negocio respectivos⁵⁵.

A. Eficiencia y Sostenibilidad fiscal

- 3.3 Luego de la crisis financiera internacional 2008-2009, el país inició un proceso de consolidación fiscal que le permitió reducir el déficit global de 6,7% del PIB en 2009 a 3,1% en 2019, mientras el balance primario pasó de ser deficitario en 2009 (-3,6% del PIB) a ser superavitario en los últimos tres años⁵⁶. Este proceso fue impulsado principalmente por incrementos en la recaudación, incluyendo aumentos en la tasa del impuesto sobre la renta (ISR), modificaciones a tasas y bases de impuestos selectivos, y la creación de nuevos impuestos⁵⁷. Con la aprobación de la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) en 2016, el país también dio pasos importantes para aumentar la transparencia fiscal. La LRF estableció la obligación de publicar un Marco Fiscal de Mediano Plazo que contenga los escenarios fiscales y los supuestos que los subyacen para un horizonte de diez años. En el área de los ingresos, se llevaron a cabo medidas de combate a la evasión y avances en el cumplimiento de los estándares de transparencia fiscal de la OCDE, y en cuanto al gasto público, se eliminó la partida de “gastos reservados” que sirvió de vehículo para el desvío ilícito de fondos en el pasado.⁵⁸ Adicionalmente, se aprobó una reforma de pensiones que redujo el peso fiscal del costo previsional. Sin embargo, el bajo nivel de crecimiento contribuyó a que, pese a los ajustes realizados, el endeudamiento del país se mantuviera en torno a 70% del PIB con un costo de financiamiento creciente⁵⁹.
- 3.4 Ante la pandemia, la prioridad inmediata de las autoridades ha sido proporcionar alivio temporal a hogares y empresas afectadas por las medidas de contención con un programa de medidas que representa 11,5% del PIB.⁶⁰ Estas intervenciones, sumado a la caída del crecimiento y de los ingresos fiscales elevaron el déficit y la deuda a 9,7% y 85,8% del PIB en el 2020, respectivamente. Por otra parte, la necesidad de aplicar medidas de emergencia para compras y contrataciones requirió de mayores mecanismos de control y auditoría lo cual llevó a la adopción de acciones de mitigación que comprenden la realización de auditorías concurrentes que serán puestas a disposición del público para asegurar la rendición de cuentas de los gastos asociados a COVID-19.

⁵⁵ Plan de Negocios de BID Invest 2020-2023 (CII/GA-77-8) y Plan de Negocios de BID Lab 2019-2021 (MIF/GN-235-3).

⁵⁶ El balance primario, incluyendo pensiones, fue de 0,7%, 0,9%, y 0,6% del PIB en 2017, 2018 y 2019 respectivamente (MH, 2020).

⁵⁷ La tasa del ISR a personas de más alto ingreso aumentó del 25% al 30% (Decreto Legislativo (DL) 957-2011). Se creó el Impuesto sobre Operaciones Financieras (DL-764-2014); la contribución sobre grandes contribuyentes (DL-161-2015); y la contribución especial para la seguridad (DL-162-2015).

⁵⁸ Además de contemplar de la creación de un Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo, la LRF establece tres reglas principales: (i) alcanzar balances primarios positivos después de finalizado el periodo de consolidación fiscal; (ii) lograr una carga tributaria mínima a partir del tercer año de implementación; y (iii) estar por debajo de un máximo de gasto corriente como porcentaje del PIB después del periodo de consolidación fiscal. Esto último impone una regla fiscal de doble condición, disminuyendo en el tiempo el peso del gasto corriente y aumentando el de capital tal como se recomienda en Izquierdo, Pessino y Vuletin (2018).

⁵⁹ Incluyendo la deuda pensional, el costo de financiamiento en 2019 representó 3,8% del PIB, costo que baja a 3,0% al excluirla. Las adquisiciones de deuda durante la pandemia se han realizado a tasas considerablemente más altas, lo que podría elevar el costo de financiamiento a 6% del PIB para el periodo 2021-2024.

⁶⁰ Las acciones principales incluyen: transferencias monetarias a hogares vulnerables, diferimiento del pago de servicios básicos; prorroga del pago de impuestos fiscales y de contribuciones especiales de los sectores seriamente afectados; y transferencia de recursos a las municipalidades.

- 3.5 Encauzar la economía hacia una senda de crecimiento sostenible en el mediano plazo será clave para mejorar el clima de inversión y requerirá esfuerzos de consolidación fiscal para reducir el nivel de deuda a 60% en el 2030, acompañados de acciones transversales para fortalecer la eficiencia y transparencia tanto del gasto como de los ingresos. A la luz del limitado margen de maniobra fiscal en el contexto de la pandemia, **mejorar la eficiencia del gasto** es un ámbito de acción prioritario para abonar a la sostenibilidad y mejorar la efectividad del gobierno en la prestación de servicios básicos críticos para el crecimiento y la reducción de la pobreza. Aunque el gasto primario del sector público de El Salvador previo a la pandemia era consistente con su nivel de desarrollo⁶¹, la ineficiencia técnica del gasto – definida como la suma de filtraciones en transferencias focalizadas, malgasto en compras públicas y en remuneración de empleados – equivalía a 6,5% del PIB, segundo nivel más alto de América Latina. En este sentido cobra relevancia la evaluación y redimensionamiento de beneficios fiscales y la priorización de beneficiarios de programas sociales con base en información actualizada y criterios de focalización claros vinculados a objetivos de política bien definidos. Adicionalmente, dado el nivel estimado de eficiencia en compras públicas y remuneración de empleados, resultan clave tanto el fortalecimiento de los sistemas de contratación y compras públicas para garantizar la integridad, transparencia y la competencia en las diferentes etapas del ciclo contractual, como la revisión del servicio civil para identificar acciones que aporten a la reducción de ineficiencias en gastos salariales. Finalmente, a pesar de los recientes avances, el sistema de pensiones sigue teniendo problemas de baja cobertura, pensiones con montos bajos, y crecientes costos fiscales.
- 3.6 Con relación al gasto de **inversión**, El Salvador exhibe niveles bajos comparado con CAPARD⁶² y se observan debilidades importantes en su gestión, especialmente en los aspectos de planificación y selección de proyectos⁶³. Para atender estos problemas, la Dirección General de Inversión y Crédito Público ha desarrollado el Modelo Conceptual del Sistema de Inversión Pública, y una metodología para la formulación y evaluación de proyectos de inversión, los cuales se encuentran en proceso de revisión y ajuste previo a su implementación. Para subsanar tanto la brecha de financiamiento de inversión como de gestión de inversiones, el país ha reformado el marco para asociaciones público-privadas (APPs) a fin de promover su utilización en el sector social y de infraestructura productiva⁶⁴, pero su aplicación aún se encuentra en un nivel incipiente. Para potenciar la efectividad de estas iniciativas, será importante acompañarlas con mecanismos que fortalezcan la transparencia del ciclo completo de inversiones, ya sea en un contexto de financiamiento público o a través de APPs.
- 3.7 Complementariamente, mejorar la focalización y pertinencia del gasto requiere de una **capacidad estadística** que apoye la toma de decisiones. El país planifica con proyecciones de datos del último Censo Nacional de Población y Vivienda que data del año 2007, el cual reveló discrepancias de un 20% entre la población proyectada desde el censo previo y la efectivamente observada. Su actualización beneficiaría transversalmente múltiples sectores e iniciativas de desarrollo, al proveer información clave para optimizar la asignación de recursos a nivel subnacional y sectorial con base en la distribución de la población en el territorio y sus necesidades. y permitiría una mejor focalización con base

⁶¹ Estimado en el 2017 según la aplicación de la Ley de Wagner (Izquierdo, Pessino y Vuletin, 2018).

⁶² Los niveles de inversión pública han promediado 2,4% del PIB en los últimos 5 años, mientras que para la región de CAPARD estos han representado el 4% del PIB (WDI, 2021).

⁶³ Mejor gasto para mejores vidas. BID. 2018.

⁶⁴ En 2018, la Ley de Asocio Público-Privado fue reformada para contemplar el diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento de infraestructura para la prestación de los servicios de salud a través del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) y para los servicios de Educación definidos según la Ley General de Educación.

en dimensiones como género, así como el monitoreo y evaluación de desempeño de los programas con base en evidencia empírica.

- 3.8 En **ingresos**, alcanzar la sostenibilidad fiscal en el mediano plazo sin afectar gastos prioritarios y la inversión, será necesario adoptar medidas para fortalecer la recaudación fiscal y mejorar la eficiencia de la administración tributaria. A pesar de los avances de la última década, El Salvador es uno de los países con un relativamente bajo nivel de esfuerzo tributario en la región⁶⁵, siendo el incumplimiento por evasión, elusión y mora, uno de los factores detrás de este resultado. Medidas para reducir el incumplimiento al nivel promedio de ALC, a través de la mejora en la gestión tributaria⁶⁶ y aduanera⁶⁷, podrían incrementar la recaudación en aproximadamente 1,7% del PIB. El fortalecimiento de la política tributaria, a través de mayores tasas y reducción del gasto tributario podrían aportar un rendimiento similar⁶⁸.
- 3.9 Adicionalmente, existe espacio para acompañar el fortalecimiento de las finanzas públicas con mejoras en la transparencia y la integridad. El FMI identifica la gobernanza fiscal como una fuente de vulnerabilidad para el control de la corrupción en el país, apuntando a oportunidades de mejora en varias áreas y agencias incluyendo el organismo de control de auditoría externo, el control interno, las reglas para asegurar transparencia y rendición de cuentas sobre el gasto público, la adopción de los estándares de transparencia fiscal de la OCDE, la revisión de la gobernanza de entidades clave como las de administración tributaria y aduanera, y el sistema actual de control de corrupción para alinearlos con estándares internacionales.⁶⁹ Por otra parte, el FMI también identifica oportunidades en temas de integridad financiera para prevenir el lavado de activos, incluyendo revisión de la normativa vigente para adecuarla a las normas internacionales, y el fortalecimiento de los organismos de prevención y regulación, tanto a nivel de procesos como en la adopción de nuevas tecnologías.
- 3.10 En la EBP 2021-2024 el GBID apoyará, con operaciones en cartera⁷⁰ y nuevas intervenciones financieras y no financieras, los esfuerzos del país orientados a retornar una senda de sostenibilidad fiscal en el mediano plazo y mejorar la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos, considerando la necesidad de proteger a la población vulnerable más afectada por la crisis y el gasto de inversión. En materia de *ingresos*, se continuará con el diseño e implementación de mecanismos para fortalecer la recaudación fiscal, incluyendo el robustecimiento de la autonomía y rendición de cuentas de las entidades fiscales y el apoyo para el diseño y evaluación de medidas consistentes con un marco fiscal de mediano plazo y una política tributaria progresiva que aporte a la reducción de la pobreza.
- 3.11 Con relación al *gasto público*, se buscará el desarrollo y adopción de medidas para reducir las ineficiencias, tanto a nivel transversal como sectorial, entre las cuales destacan la

⁶⁵ El esfuerzo tributario de El Salvador es de 48%, inferior al 58% promedio de ALC. Para esta comparación se utilizó la metodología descrita en Pessino y Fenochietto (2013). El esfuerzo tributario estimado representa cuán lejos o cerca un país está (comparado con otros países de similares características) de su máximo potencial de recaudación.

⁶⁶ La evasión en el Impuesto al Valor Agregado (IVA) es de 33,1% por encima del promedio de ALC del 26,4% (DGII, 2012), en tanto que la evasión en el Impuesto sobre la renta (ISR) se ubicaría entre el 45% y 50% según estimaciones no oficiales (Fretes Cibils et al, 2013).

⁶⁷ Estudios de defraudación aduanera señalan que la misma equivale a 2,8% del PIB en El Salvador. (Fundación Konrad, Adenauer, 2015).

⁶⁸ La tasa de IVA (13%) es inferior al promedio de ALC (15,5%). Aunque las tasas de ISR personal son similares a las de ALC, la del ISR empresarial (35%) es mayor al promedio de AL (27,6%) y como indicador de las exenciones, el nivel de los gastos tributarios es comparativamente bajo (2,9% del PIB) (MH, 2015).

⁶⁹ El Salvador. Staff Report of the 2019 Article IV Consultation. FMI. Mayo 2019.

⁷⁰ ES-L1131 Programa de Fortalecimiento de la Administración Tributaria. Por otro lado, la operación ES-L1095 Programa Integrado de Salud II, incluye actividades de mejora en la gestión y eficiencia hospitalaria.

focalización de los subsidios con una metodología transparente y técnica, que incorpore criterios de sustentabilidad en su priorización, y fortalecimiento de los mecanismos de selección de beneficiarios de los programas de apoyo al tejido productivo. En pensiones, se continuará apoyando al país en la utilización de herramientas que le permitan evaluar diferentes opciones de política que ayuden en la toma de decisiones. Además, para fomentar la transparencia y mejorar la gobernanza en el manejo de los recursos públicos en forma transversal, se trabajará con las autoridades en el fortalecimiento de las entidades de control y del sistema de compras públicas, en la difusión y acceso de información fiscal y mecanismos de control social. El GBID complementará estos esfuerzos con acciones para fortalecer la gestión del *gasto en inversión*, con apoyo técnico a las autoridades en la identificación, planificación y estructuración de proyectos bajo el nuevo marco legal de APP y la adopción de herramientas que faciliten el seguimiento de obras por parte de las autoridades y una mayor participación ciudadana en el monitoreo de la inversión⁷¹. De manera conexas, se buscará mejorar el sistema de información estadística con énfasis en el fortalecimiento del ente rector, la actualización de la base estadística nacional, la difusión de información y el apoyo a la planificación y sistema de monitoreo y evaluación de las políticas públicas, con el fin de mejorar la efectividad del gobierno y la transparencia en un contexto de restricción fiscal y marcadas necesidades como consecuencia del COVID-19.

B. Reducción de la vulnerabilidad social

- 3.12 La pérdida de empleos formales⁷² e informales asociada al COVID-19, unido al impacto negativo que el confinamiento ha tenido en el ciclo escolar, podría acentuar las brechas en capital humano que han limitado el crecimiento económico y la reducción sostenible de la pobreza en El Salvador, y aumentar el riesgo social, principalmente en la población joven⁷³ y las mujeres, sobre todo en un contexto en donde todavía se observa una alta incidencia del crimen y violencia basada en género. Por otro lado, en la medida en que se flexibilicen las restricciones a la movilidad, esta situación podría afectar el fenómeno migratorio. Reducir la vulnerabilidad social requerirá profundizar los esfuerzos para mejorar la efectividad del gobierno en materia de provisión de servicios clave como protección social, educación, salud, y vivienda.
- 3.13 Por un lado, la pandemia ha hecho evidente la necesidad de contar con un **sistema de protección social** focalizado y eficiente que permita una adecuada cobertura de la población frente a choques en forma expedita, y utilice mecanismos que mejoren su trazabilidad y transparencia. Históricamente, el país ha descansado en la entrega de subsidios generalizados en varios servicios públicos, pero éstos no llegan a los hogares más pobres y representan una importante carga fiscal. El Registro Único de Participantes, creado en 2013, herramienta que es instrumental en una política de selección de beneficiarios de programas sociales con base en criterios definidos, ha visto un avance lento y son pocos los programas que lo han usado para incorporar beneficiarios en sus nóminas o para el monitoreo de beneficios. Por otra parte, programas que han demostrado una efectiva focalización en la población más vulnerable han tenido un limitado alcance

⁷¹ Un ejemplo de esto es la georreferenciación de la inversión y/o la presentación en forma más comprensible para los ciudadanos de los resultados financieros y de gestión, a través de la plataforma MapalInversiones desarrollada por el BID, e implementada en varios países de América Latina.

⁷² Las cifras más recientes del seguro social apuntan a una pérdida de 6,7% de los cotizantes al ISSS a noviembre 2020 (ISSS, 2021).

⁷³ Los individuos que viven en hogares en zonas de San Salvador bajo la influencia de bandas criminales alcanzan menores niveles educativos, acumulación de activos e ingresos laborales que individuos que viven en otras zonas (Sviatschi, 2019. Utilizando variaciones exógenas en la emergencia de bandas criminales en El Salvador).

debido a la baja cobertura o limitación de los beneficios⁷⁴. En este sentido, el país necesitará enfatizar los elementos de racionalización, focalización y alcance de los programas sociales para aumentar la efectividad, eficiencia y transparencia de los mismos en un contexto que plantea importantes restricciones fiscales y una agudización de la vulnerabilidad social.

- 3.14 En **educación**, el abandono escolar continúa siendo el principal reto, al dejar sin oportunidades a muchos jóvenes con el riesgo de acrecentar las conductas antisociales⁷⁵. Previa a la pandemia, la tasa de terminación alcanzaba apenas 34%⁷⁶, por debajo del promedio latinoamericano de 50%, situación que afecta principalmente a las mujeres y personas con discapacidad⁷⁷, y refleja diferencias entre quienes han tenido acceso a educación preescolar y los que no. La cobertura de los servicios de primera infancia es muy baja (8% a nivel nacional), y la cobertura en preescolar, además de ser baja (50% a nivel nacional), presenta brechas marcadas por nivel de ingreso, con los grupos más pobres alcanzando 40% frente a 80% de los más ricos.
- 3.15 Otro desafío para el sistema educativo es asegurar que todos los estudiantes se gradúen de la educación secundaria con habilidades cognitivas, técnicas y socioemocionales que les permiten acceder a opciones de educación terciaria y trabajos de calidad especialmente en un entorno post-COVID-19. La fuerza laboral tiene limitadas habilidades, lo que dificulta su empleabilidad en trabajos productivos y formales, con un 60% de las firmas reportando la educación inadecuada de los trabajadores como un obstáculo para su negocio⁷⁸. Además, se observan diferencias significativas entre la participación de hombres y mujeres en el mercado laboral, ubicándose esta última entre las más bajas de la región de ALC, y en la población con discapacidad⁷⁹. La política docente impone reglas de selección que han dado como resultado una planta docente que no responde a las exigencias de un sistema educativo de calidad⁸⁰, problema que se agrava con el establecimiento de la enseñanza en línea. Por otro lado, la falta de información estadística afecta la gestión educativa y genera ineficiencias en la asignación de recursos financieros y humanos.
- 3.16 Pese a la pérdida de empleos derivada de la recesión, la crisis podría representar en el mediano plazo una oportunidad para sectores no tradicionales, como el comercio electrónico y los servicios digitales que, para aprovecharla, requerirá de mayor alfabetización digital y capacidad de adaptación y aprendizaje de nuevas prácticas. Esto crea un espacio para acoplar las posibles demandas del mercado laboral con las habilidades de los jóvenes que buscarán trabajo en los años post-pandemia, lo que contribuiría a amortiguar el riesgo social, el desarraigo y la migración.

⁷⁴ Por ejemplo, el Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas, Familias Sostenibles, anteriormente conocido como Comunidades Solidarias, el cual es el principal programa de redistribución de ingresos, contaba al 2015 con una cobertura de 100.000 familias y se ha mantenido con un limitado alcance. Las evaluaciones demuestran que las transferencias directas están bien focalizadas en la población más vulnerable, pero tanto la cobertura como el monto de las transferencias son bajos, lo que restringe su impacto en los indicadores de pobreza y desigualdad (CDC).

⁷⁵ El 94% de los miembros de pandillas no han completado la educación formal y sólo el 65% ha asistido a la escuela secundaria (Cruz et al., 2017).

⁷⁶ La falta de interés es la causa más destacada por lo que abandonan el sistema (CIMA, 2018).

⁷⁷ También se observan problemas de acceso para personas con discapacidad. En la población de 7 a 17 años, las personas con discapacidad tienen un año de escolaridad menos que las que no tienen discapacidad. [Análisis y Caracterización de las Personas con Discapacidad a partir de la Encuesta Nacional 2015](#).

⁷⁸ INSEAD, 2016.

⁷⁹ La participación laboral de las mujeres en El Salvador (45,5%) es la mitad que la participación de los hombres (80%) y se encuentra 6,5 puntos porcentuales por debajo de la tasa promedio de participación femenina en ALC (WDI, 2021). En la población de 18 a 59 años, hay una brecha de 17,8% en la participación laboral entre las personas sin discapacidad y aquellas con discapacidad (UNICEF).

⁸⁰ Solo el 6% de los docentes de las asignaturas de matemáticas y ciencias tienen especialización en estas materias.

- 3.17 En **salud**, el país ha logrado avances importantes, pero persisten retos. El embarazo adolescente sigue siendo elevado, especialmente en el quintil de ingresos más pobre⁸¹ y se ha observado un aumento considerable en enfermedades crónicas no transmisibles que han pasado a formar parte de las primeras causas de hospitalización y muerte en el país⁸², representando una creciente demanda hospitalaria que se traduce en déficit de camas y recursos humanos, y resulta en un factor de riesgo futuro frente a eventos como el COVID-19. La mortalidad materna e infantil se ha reducido sustancialmente, pero deficiencias en la cobertura y calidad de los servicios podrían moderar el ritmo de mejora en los próximos años. El 10% de la población aún no tiene acceso a servicios de salud⁸³ y las redes integradas de salud carecen de la adecuada coordinación y muestran limitada eficiencia en todos los niveles. El sistema no cuenta con procesos estandarizados y mecanismos de monitoreo y supervisión adecuados, y depende de registros médicos manuales, lo que lleva a duplicidades y mayores costos⁸⁴. El país cuenta con experiencias exitosas que podrían expandirse para fortalecer la efectividad, eficiencia y transparencia del gasto en el sector. Por ejemplo, la Estrategia de Salud Digital permitiría mejorar la atención de los beneficiarios y reducir las inequidades al atender a los sectores más desfavorecidos, mientras los sistemas de información asociados facilitarían dar seguimiento nominalizado de las atenciones realizadas y analizar los costos y facturación de los servicios⁸⁵.
- 3.18 En cuanto a **vivienda**, el confinamiento y la crisis económica han resaltado la vulnerabilidad que experimentan muchas familias del país asociada a la situación habitacional. En los últimos 30 años, la oferta formal de vivienda se ha dirigido principalmente a atender a los estratos sociales con mayor capacidad adquisitiva, y no ha podido cubrir la demanda de los habitantes más pobres. Además de esta escasa oferta de vivienda de interés social, existen barreras significativas para el acceso al crédito hipotecario. Apenas el 2,4% de los hogares del 40% más pobre de la población recibe un crédito hipotecario, comparado con 3,6% en los países de ingreso medio bajo. Por otro lado, la proporción de mujeres que acceden a crédito hipotecario en El Salvador (3,7% de las mujeres adultas) es menos de la mitad que la proporción de hombres (7,4%), y menor al promedio de ALC (3,9%) y los países de ingreso medio bajo (4%)⁸⁶. Frente a estas limitantes, 60% del segmento poblacional que recibe ingresos inferiores a los cuatro salarios mínimos ha optado por la autoconstrucción en lotificaciones ilegales y comunidades marginales, con servicios básicos deficientes⁸⁷ y sin seguridad jurídica sobre la propiedad⁸⁸, lo cual limita, entre otros, su acceso al crédito. Adicionalmente, se calcula que 41% de la población vive en áreas de alto riesgo y 84% de

⁸¹ La Tasa Específica de Fecundidad Adolescente (TEFA) para El Salvador y para ALC son de 57,7% y 41,2%, respectivamente. Por nivel de ingresos, la TEFA en El Salvador alcanza 118 en el quintil de ingresos más pobre versus 35 en el más rico (CDC).

⁸² Las enfermedades crónicas no transmisibles se refieren a enfermedades cardiovasculares, cáncer, enfermedades respiratorias crónicas y la diabetes. Según datos del Instituto de Métrica y Evaluación de la Salud (IHME), las dos principales causas de muerte en El Salvador son las enfermedades cardiovasculares y la enfermedad renal crónica.

⁸³ En la población más pobre, el porcentaje de la población que no cuenta con servicios de salud es del 14,9%

⁸⁴ Un análisis del MINSAL indica que se podría tener un ahorro de US\$4 millones anuales en imagenología digital. Asimismo, habría un servicio más eficiente a los pacientes, por ejemplo, la creación de un expediente digital toma 3 minutos comparado con 10 minutos con uno manual; y una hoja de emergencia toma 1 minuto comparado con 5 minutos, respectivamente.

⁸⁵ Otro ejemplo son los modelos de financiamiento basados en resultados, como la Iniciativa Salud Mesoamérica y la Iniciativa de Eliminación de la Malaria. Estos programas se basan en intervenciones costo efectivas, asistencia técnica directa, metas claras verificadas externamente y un enfoque sistémico e integrado al continuo de la atención.

⁸⁶ [Global Financial Inclusion Database](#). Banco Mundial.

⁸⁷ Microdatos oficiales (EHPM) muestran diferencias significativas en la privación de servicios básicos como agua (18% de hogares vulnerables y 30% de los pobres sin acceso a la red) y en la calidad de los materiales de la vivienda (19% de los hogares vulnerables y 37% de los pobres no tienen paredes de materiales permanentes).

⁸⁸ Microdatos oficiales (EHPM) indican que un 47% los hogares en condición de vulnerabilidad y pobreza (ingresos menores a 12,5 dólares por día) no tenían vivienda propia en 2019, mientras en 2000 dicha proporción era 41%.

las construcciones en las zonas urbanas de El Salvador son altamente vulnerables a los grandes eventos naturales adversos.⁸⁹ Esto constituye una fuente de vulnerabilidad social y económica sustancial, que ha sido exacerbada por la crisis de COVID-19. El marco regulatorio del sector sigue desarrollándose y existen propuestas de legislación y reglamentación que apoyan una visión integral para el mismo, lo cual crea la oportunidad para atender estos problemas y definir lineamientos urbanísticos claros y fomentar una mayor articulación de iniciativas para atender las necesidades de vivienda social en el país que aumente la efectividad del gasto en el sector y promueva una contribución del sector privado en sincronía con las necesidades de la población vulnerable.

- 3.19 En la EBP 2021-2024 el GBID apoyará, a través de la cartera⁹⁰, nuevas operaciones y asistencia técnica, los esfuerzos de las autoridades de reducir las fuentes vulnerabilidad social apuntando a fortalecer la gestión y focalización del gasto en sectores prioritarios. En *protección social*, se buscará mejorar la focalización y el nivel de alcance de los beneficios de programas y redes de protección social que puedan apoyar la reducción de la pobreza, la equidad, así como la seguridad laboral⁹¹. En *educación* se propone trabajar con el gobierno en el desarrollo de una política intersectorial que integre diversos servicios en primera infancia, principalmente en el grupo de 0 a 3 años, en la expansión con calidad de la educación inicial y preescolar y en el aumento de la pertinencia y promoción de modalidades flexibles para que los jóvenes puedan completar su educación secundaria y adquirir habilidades para el mercado de trabajo, incluyendo en estas intervenciones el componente de género y competencia digital, y la coordinación con el sector privado. Por su parte, el desarrollo de infraestructura educativa tomará en cuenta la adaptación al cambio climático y resiliencia frente a desastres naturales⁹². Para fortalecer la eficiencia y efectividad del gasto en el sector, se trabajará con el gobierno en el sistema de gestión, en particular, en la generación y análisis oportuno de datos confiables y su uso para la toma de decisiones. Complementariamente, BID Invest buscará contribuir a cerrar la brecha educativa a través de su apoyo a entidades de educación terciaria que fomenten estas habilidades, así como a través de asesoría empresarial para fortalecer la equidad de género en las prácticas de capital humano de sus clientes. En *salud*, se continuarán acompañando iniciativas orientadas a la modernización tecnológica del Ministerio de Salud, y mejoras en la gestión, calidad y cobertura de los servicios de salud, incluyendo el fortalecimiento de la capacidad de respuesta al COVID-19 tomando en cuenta las experiencias exitosas a nivel nacional y regional. En *vivienda*, se evaluará el uso y desarrollo de instrumentos financieros que permitan mejorar el acceso de la población vulnerable a viviendas de calidad y con mayor resiliencia a desastres naturales enfatizando los aspectos de focalización e identificación de beneficiarios con base en criterios claros de priorización, y se buscará apoyar técnicamente en los aspectos de gestión de la concesión de permisos, y supervisión y vigilancia de nuevas construcciones. En las intervenciones bajo esta área estratégica se considerarán los aspectos de género y diversidad y fortalecimiento de la capacidad de gestión de los ministerios sectoriales.

⁸⁹ Al año 2017 se estima que 73.339 viviendas estaban expuestas a susceptibilidad alta y muy alta a inundaciones. ([MARN, 2017](#)).

⁹⁰ ES-L1095 Programa Integrado de Salud II, ES-L1139 Mejora de la Calidad y Cobertura Educativa: Nacer, Crecer, Aprender, y ES-L1144 Respuesta Inmediata de Salud Pública para Contener y Controlar el Coronavirus y Mitigar su Efecto en la Prestación del Servicio en El Salvador.

⁹¹ En el ámbito de seguridad laboral, se trata de desarrollar una oferta de servicios digitales que aprovechen la tecnología para brindar a trabajadores independiente beneficios personalizados de seguro médico, pensión, ahorro, capacitación, entre otros, que aumenten su seguridad económica y financiera, contribuyendo con ello a reducir la vulnerabilidad.

⁹² Se refiere a la construcción y rehabilitación de edificaciones verdes que cumplan con estándares de sostenibilidad.

C. Reactivación y reconversión productiva

- 3.20 En los últimos diez años, El Salvador ha emprendido una lenta pero sustantiva diversificación de las exportaciones que se observa tanto en el número de productos exportados como en el número de socios comerciales⁹³. Sin embargo, su nivel de complejidad económica, aunque superior al promedio de la región centroamericana, está aún distante de la media para ALC. Por su parte, esfuerzos por desarrollar sectores como el turismo, en el cual el país presenta un potencial de atracción con base en su capital natural y cultural, han dado paso a una expansión en algunas regiones, pero la crisis del COVID-19, aunado a deficiencias en infraestructura habilitante y la ausencia de un marco adecuado de coordinación interinstitucional, comprometen su recuperación y desarrollo sostenible en los próximos años. En sectores tradicionales como el agrícola, que continúa siendo una de las principales fuentes de alimentos, empleo e ingresos de la población no urbana, los productores están poco preparados para enfrentar los riesgos asociados al cambio climático y desastres naturales⁹⁴.
- 3.21 El Salvador enfrenta muchos retos para avivar el crecimiento de su economía. La crisis actual pone el acento en temáticas transversales que apoyen la reactivación y que abonen a una mayor productividad y resiliencia frente a choques de diferente naturaleza. Además de los retos mencionados en las dos áreas anteriores, destacan los problemas de acceso a financiamiento que restringen la recuperación de las MIPYMES; deficiencias en servicios de infraestructura que aumentan los costos logísticos de las firmas salvadoreñas y limitan el desarrollo sustentable e inclusivo de zonas del país, e insuficiencias en conectividad que restringen la adopción de tecnologías de la información, aspecto crítico en el contexto post-COVID-19.
- 3.22 La reactivación productiva y protección del nivel de ocupación, descansa en buena medida en el segmento de MIPYMES. Sin embargo, la recesión actual está generando una insuficiencia de recursos para financiar los planes de recuperación de estas unidades productivas. A pesa de la importancia que tienen en la economía⁹⁵, las MIPYMES se han encontrado tradicionalmente sub-atendidas por el sistema bancario: sólo el 29% cuenta con líneas de crédito o préstamos y 18% considera difícil acceder a un crédito y 36% muy difícil. Además, existen brechas de acceso por condición de ruralidad, nivel de ingreso y género. La penetración de cuentas en el área rural equivale al 83% del área urbana y al 48% del segmento de la población más pobre y tan solo 81 mujeres de cada 100 hombres posee un crédito bancario. El 60% de las empresas pequeñas manifiestan estar desatendidas por el sector financiero, porcentaje que aumenta hasta 67% si la empresa es propiedad de una mujer. En este contexto, para impulsar un proceso de reactivación económica en el corto plazo y de diversificación sostenible en el mediano plazo, se requiere **mejorar el acceso a crédito** para financiar los planes de recuperación de las MIPYMES e inversiones orientadas a adoptar tecnologías más modernas y modelos de negocios más productivos y resilientes frente a eventos como el COVID-19, el cambio climático y los desastres naturales, y fomentar el crecimiento de actividades productivas con mayor valor agregado. En este sector, el país cuenta con entidades de financiamiento con una amplia trayectoria y sólida gestión a través de las cuales se puede avanzar en la focalización de los recursos otorgados con base en objetivos específicos de desarrollo y recuperación económica, con productos y resultados medibles, que permitan evaluar el efecto de los financiamientos.

⁹³ Para mayor detalle ver CDC.

⁹⁴ Estudio del BID estima que el rendimiento de los cultivos de frijol y maíz que son alimentados por lluvia reducirán en 31% y 24% entre 2020-2050; y las áreas aptas para café arábica se reducirá en 77% (BID, 2020).

⁹⁵ En el último Censo Económico de 2005, se estimó que las MIPYMES representaban el 99,5% de las empresas, empleaban 65,5% de los trabajadores ocupados y el 42,7% del valor añadido.

- 3.23 El bajo desempeño del sector de infraestructura y logística de El Salvador incrementa significativamente los costos de la producción nacional y limita el aprovechamiento de los mercados regionales e internacionales y el crecimiento económico del país⁹⁶. En **transporte**, se observan desafíos en calidad, conectividad, capacidad y resiliencia a los impactos climáticos. Adicionalmente, este sector genera el 30% de las emisiones de GEI. El 40% de la red vial nacional no está pavimentada y 62% de la pavimentada se encuentra en condiciones malas o regulares. Esto, aunado a procesos aduaneros poco fluidos, genera un bajo desempeño logístico⁹⁷ que incrementa los costos de hacer negocios y afectan la competitividad, productividad y el aprovechamiento del mercado regional⁹⁸. Por ello, las mejoras en la infraestructura y en los puntos de entrada y salida del comercio, especialmente el fortalecimiento en las aduanas, contribuirían a facilitar el comercio y a la reactivación económica. Los procesos de mejora a nivel de pasos de frontera, basados en el modelo de Gestión Coordinada de Frontera que ya aplican otros países de la región⁹⁹, utilizan herramientas para análisis predictivo y de riesgos que fortalecen la recaudación fiscal y la integridad del comercio, haciendo más eficiente el gasto operativo asociado con el control, seguridad y gestión en los puestos de frontera. La creciente urbanización y la vulnerabilidad del territorio nacional ante desastres naturales¹⁰⁰ imponen retos adicionales al desarrollo de infraestructura resiliente e inclusiva¹⁰¹. Superar estos retos requerirá aumentar los niveles de inversión, los cuales han sido persistentemente bajos¹⁰² y mejoras sustantivas en la planificación de inversiones con criterios claros de priorización, acompañados de políticas y prácticas para la ejecución de obras que fomenten la competencia, aseguren la transparencia y reduzcan los riesgos de sobrecostos y extensión de plazos de ejecución que afecten la efectividad de las inversiones.
- 3.24 En **agua y saneamiento** es necesario cerrar brechas de acceso para mejorar la calidad de vida de la población y para habilitar inversiones en sectores productivos como turismo y agricultura sin comprometer la confiabilidad del servicio en los centros urbanos y rurales. Estas intervenciones serían particularmente importantes en áreas rurales, donde más de 600 mil habitantes del país (el 27% de la población rural) no cuentan con el servicio de agua potable, y 24% de las empresas reportan haber sufrido de insuficiencia en la distribución

⁹⁶ Invertir en mejorar la productividad, eficiencia y calidad de los servicios de infraestructura en un 5% respecto de los estándares actuales puede impulsar el crecimiento regional de LAC en 3,5% del PBI en los próximos 10 años. BID, DIA 2020. En el caso de El Salvador se requerirá realizar inversiones por un monto total de US\$1.613 millones en los próximos 5 años para aumentar el crecimiento potencial en 1 punto adicional según lo establece el [Plan Maestro de Infraestructura de El Salvador](#).

⁹⁷ De acuerdo con el Índice de Desempeño Logístico (IDL) calculado por el Banco Mundial (2018), El Salvador obtuvo un puntaje de 2,58, inferior al promedio de ALC (2,66) y al de Centroamérica (2,69). La baja calidad de la infraestructura de transporte y las ineficiencias en los procesos de aduanas se identifican como los principales obstáculos.

⁹⁸ Los países de la subregión son en su conjunto el segundo socio comercial del El Salvador después de EEUU, con exportaciones por el orden del 45,1% de las ventas externas en 2019 e importaciones por un 21%. Informe Centroamericano. Un modelo de integración en evolución. BID-INTAL. Marzo 2021.

⁹⁹ Con apoyo del BID, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, están implementando programas enfocados en la modernización de infraestructura, procesos y tecnología, no solo para facilitar el comercio y mejorar el desempeño logístico, sino también para incrementar sus capacidades comerciales y aprovechar el proceso de integración.

¹⁰⁰ En El Salvador, 88% del territorio y 95% de la población están expuestos a riesgos hidrometeorológicos o geofísicos. Oficina de Evaluación y Coordinación en Caso de Desastres de las Naciones Unidas (UNDAC, por sus siglas en inglés).

¹⁰¹ La tasa de urbanización de El Salvador ha venido aumentando rápidamente, pasando de 59% en el 2000 a 71% en 2017 (WDI, 2018). Sin embargo, los servicios de transporte urbano operan con estándares de baja calidad. El Área Metropolitana de San Salvador, donde se genera el 33% del PIB y el 66% de los ingresos del país presenta un incremento en las tasas de motorización y congestión que originan atrasos de aproximadamente 364 horas anuales por viajero, lo que representa un costo estimado de 1,0% del PIB de dicha área. BID (2021) Congestión urbana en América Latina y el Caribe: características, costos y medidas de mitigación (en preparación).

¹⁰² La inversión en infraestructura de El Salvador entre 2008 y 2015 promedió 1,8% del PIB, sustancialmente menor al promedio de ALC (alrededor del 3,5% del PIB). [InfraLatam](#).

de agua¹⁰³, y en municipios turísticos, en los cuales se espera un aumento de demanda residencial y por efecto de una eventual recuperación y crecimiento de la actividad turística. Adicionalmente, un 48% del abastecimiento ha sido calificado como intermitente y un 50% de la población reporta deficiencias en la calidad del agua suministrada. La vulnerabilidad climática pone en riesgo los suministros de agua potable y para el año 2100 se estima una reducción de la disponibilidad de agua per cápita de hasta el 93%.

- 3.25 El déficit de agua es uno de los riesgos más serios que enfrenta El Salvador y se está exacerbando tanto por el incremento de la población, como por la pérdida de cobertura de bosque, en particular de café. Este bosque, que comprende sistemas agroforestales con alta diversidad, representa el 22% de los bosques del país y es la principal cobertura en zonas de agua, además de una fuente importante de ingresos para los trabajadores y trabajadoras rurales¹⁰⁴. En este contexto, es clave vincular acciones de recuperación y protección de cobertura forestal en sitios críticos para la provisión de agua, especialmente en zonas con alta densidad poblacional y promover una adaptación hacia actividades que expandan dicha cobertura.
- 3.26 Por otra parte, más del 95% de las aguas residuales domésticas se descargan sin ningún tratamiento, y la infraestructura es deficiente.¹⁰⁵ Según el Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento¹⁰⁶ se requieren inversiones superiores a los US\$12 mil millones para lograr el acceso universal al servicio, lo cual excede la capacidad del sector dado el marco de tarifas inadecuadas que previenen la generación de un flujo de ingresos confiable, deficiencias en el régimen regulatorio, problemas de eficiencia energética debido al uso de equipos obsoletos y/o mal diseñados que genera impactos negativos en las finanzas institucionales, y un marco normativo disperso con un enfoque sectorial fragmentado.
- 3.27 Las posibilidades de avanzar en la transformación digital y aprovechar el aporte de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) para aumentar la productividad, la inclusión y la calidad de los servicios¹⁰⁷, están fuertemente condicionadas, entre otros factores¹⁰⁸, por las limitaciones de **conectividad** que enfrenta la población. Sólo el 32% del territorio tiene cobertura de redes 4G (67% en LAC), y las líneas de banda ancha móvil alcanzan un 56%, frente a 65% en la región¹⁰⁹. Además, el país se encuentra por debajo de la media regional en otros indicadores como velocidad media de acceso a banda ancha fija y en redes móviles. En cuanto al desarrollo del gobierno digital y el nivel de madurez en ciberseguridad, el país se encuentra también por debajo de la media regional¹¹⁰, lo que plantea una amplia oportunidad para aprovechar las ganancias en eficiencia y transparencia que pueden derivarse de la adopción de TIC en el sector público. Las inversiones para cerrar estas brechas facilitarían la expansión del comercio digital y de sectores de servicios con mayor valor agregado, como Fintech, consumo digital, subcontratación de procesos de negocios, centros de llamadas¹¹¹ y otros servicios basados en conocimiento. La pandemia del COVID-19 ha mostrado que la conectividad y la

¹⁰³ Según lo estima la Encuesta Empresarial realizada por Banco Mundial en 2016.

¹⁰⁴ Adicionalmente, el café es el rubro agrícola más importante del país y uno de los motores de la actividad económica: en el año 2016 representó el 5,5% de la producción agrícola, el 30% del empleo asalariado agrícola y 26% de trabajos agroindustriales (FAOSTAT, 2016). Las mujeres representan el 44,2% de los productores forestales, que incluye el café agroforestal (EHPM, 2015).

¹⁰⁵ Ver Anexo I, CDC.

¹⁰⁶ Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), 2018.

¹⁰⁷ De acuerdo al *World Economic Forum*, la adopción de TICs es una de las áreas en donde El Salvador se encuentra en una posición relativamente menos fuerte al ocupar el lugar 105 de 141 países. La mayor brecha se observa en el porcentaje de la población adulta que utiliza internet, con un 33,8% versus 50% para Centroamérica y 59% para América Latina.

¹⁰⁸ Destacando la ausencia de una adecuada gobernanza institucional, un marco regulatorio actualizado, y talento digital.

¹⁰⁹ [Indicadores de infraestructura y conectividad digital](#). BID (2019).

¹¹⁰ [Ciberseguridad. Riesgos, avances y el camino a seguir en América Latina y el Caribe](#). BID (2020).

¹¹¹ Conocidos por sus nombres en inglés de *Business Process Outsourcing* (BPOs) y *Call Centers*, respectivamente.

adopción de herramientas tecnológicas son además relevantes para promover estabilidad laboral en algunos sectores, equidad en el acceso a servicios básicos, como salud y educación, y continuidad de servicios generales de apoyo a la ciudadanía por medio de gobierno digital¹¹². Más allá de la infraestructura resiliente y baja en emisiones que dé soporte a esta transformación, este proceso requerirá de normativas y estándares que permitan un acceso y uso amplio y seguro de estos servicios, en función de preservar la integridad y confiabilidad de la información¹¹³.

- 3.28 Para apoyar la reactivación económica sostenible e impulsar la reconversión productiva y resiliente de El Salvador, el GBID acompañará, con la cartera en ejecución y nuevas intervenciones financieras y no financieras, iniciativas que faciliten el acceso a financiamiento para inversión y la inclusión financiera, el desarrollo de infraestructura y la transformación digital. En *acceso a financiamiento e inclusión financiera*, con operaciones en cartera del BID y BID Invest¹¹⁴ se buscará continuar con el trabajo iniciado en la estrategia anterior y que ha sido profundizado en respuesta al COVID-19, para aliviar las restricciones crediticias de las empresas de menor tamaño y otros segmentos con limitado acceso al crédito, fortaleciendo los procesos de focalización e identificación de beneficiarios con base en criterios y objetivos de política claros. Esto se complementará con acciones adicionales de BID Invest para financiar el crecimiento de empresas de servicios TICs y alto valor agregado, la adopción de instrumentos de cobertura de riesgo de portafolio y mejoras en la tecnología crediticia en las instituciones financieras. Se explorará el desarrollo de la industria de Fintech abordando tanto el ámbito público regulatorio como alternativas para la expansión de servicios financieros hacia sectores sub-atendidos.
- 3.29 En *infraestructura*, se priorizarán intervenciones para aumentar la calidad, cobertura y eficiencia de los servicios de transporte y logística, y de agua y saneamiento en forma inclusiva, resiliente y bajo en emisiones, que aumenten la competitividad de los productores y faciliten el comercio, mejoren las condiciones de vida la población, y aporten al desarrollo sustentable de sectores relevantes para la generación de empleo e ingresos de las familias, como el turismo y la agricultura. Estas iniciativas se complementarán con acciones del GBID en marcha dirigidas a mejorar la productividad y resiliencia al cambio climático de los bosques cafetaleros¹¹⁵. Debido a las restricciones fiscales, el Banco explorará con el país la estructuración de proyectos que consideren la participación privada para el desarrollo de infraestructura.
- 3.30 Adicionalmente, el GBID buscará apoyar la transformación digital con nuevas intervenciones que expandan la *conectividad* y faciliten la incorporación de las tecnologías de la información y comunicación tanto en el sector público como privado. Se buscará fortalecer el marco habilitante de la transformación digital, incluyendo la gobernanza e institucionalidad, talento digital y servicios horizontales compartidos como ciberseguridad, datos e interoperabilidad, identidad digital, nube, y finanzas digitales. Lo anterior, contribuye

¹¹² De acuerdo con el diagnóstico realizado por la Secretaría Técnica y de Planificación (SETEPLAN) y el BID, sólo el 31% de los trámites está disponible para ser realizado en línea, y en muy pocas ocasiones pueden ser completados a través de la web. Adicionalmente, sólo 52% de las instituciones del gobierno tiene sus procesos conectados con otras instituciones.

¹¹³ Para lograr la sostenibilidad de la transformación digital se requiere también fortalecer las capacidades del país en ciberseguridad, incluyendo la mejora del equipo de respuesta a incidentes SaLCERT, protección cibernética de activos digitales e infraestructura crítica, formación de profesionales en ciberseguridad, y fortalecimiento de estrategias y rectoría nacional en el tema.

¹¹⁴ Incluye 7 transacciones de BID Invest con una exposición de US\$ 124,5 millones de apoyo a mercados financieros.

¹¹⁵ La operación ES-L1135 Fortalecimiento de la Resiliencia Climática de los Bosques Cafetaleros en El Salvador, tiene como objetivos mantener los servicios ecosistémicos provistos por el bosque cafetalero y mejorar la seguridad alimentaria de los pequeños productores a través de la adopción de tecnologías agrícolas climáticamente inteligentes; la promoción de incentivos para la asociatividad y la comercialización, y la modernización en la gobernanza del sector cafetalero.

a aumentar la eficiencia, la productividad, y la visibilidad y trazabilidad de las transacciones, reduciendo costos operativos y mejorando la calidad de los controles.

- 3.31 **Áreas de diálogo.** El GBID sostendrá un diálogo con el país, aportando conocimiento técnico y buenas prácticas que abonen a la identificación de prioridades de mediano plazo tanto en materia de inversión como en los marcos de política en las siguientes áreas: gestión pública y gobernanza, seguridad ciudadana, facilitación de comercio y atracción de inversiones, en sectores específicos como turismo, agricultura y energía, y migración. En atención a la importancia de los aspectos de **gestión pública y gobernanza** para aumentar los niveles de inversión y generar un crecimiento más elevado e inclusivo en el mediano y largo plazo, el GBID buscará aportar al país conocimiento técnico y operativo sobre buenas prácticas en materia de gestión de servicios públicos, servicio civil, control de la corrupción y transparencia, entre otros aspectos. Tomando en consideración el impacto de la inseguridad sobre el clima de negocios y el bienestar de la población, y el riesgo que introduce la pandemia de acentuar este problema, en el tema de **seguridad ciudadana** se buscará evaluar opciones para la prevención de la violencia y reconstrucción del tejido social en coordinación con otros cooperantes que están liderando acciones en el sector¹¹⁶. Asimismo, se tendrá un diálogo para avanzar la agenda de conocimiento en torno a la **migración -de salida y retorno- y las remesas**, elementos que juegan un rol importante en las condiciones de vida de muchas familias en El Salvador y representan una fuente de vulnerabilidad social.
- 3.32 La **facilitación de comercio y el marco para la promoción de inversiones** formarán parte de la agenda de diálogo para evaluar acciones adicionales que abonen a la simplificación y mejora regulatoria, y fortalezcan el clima de negocios, el comercio regional y la diversificación productiva hacia sectores de mayor valor agregado. **En turismo**, se continuará el diálogo iniciado con las autoridades para identificar acciones prioritarias a nivel institucional e inversiones específicas que fortalezcan la sostenibilidad del sector, y su impacto en la calidad de vida, ingresos y empleos de las economías locales. En **agricultura**, se cuenta con una cartera que apoya el fortalecimiento de la resiliencia de los bosques cafetaleros, por lo que el diálogo enfocará en la estructuración de una estrategia a mediano plazo para mejorar la provisión de servicios agropecuarios públicos y privados, y de iniciativas del sector privado que incrementen la productividad y competitividad del sector. En **energía**, se cuenta igualmente con una cartera que apoya mejoras en la eficiencia energética de empresas a través de líneas de financiamiento por medio del sistema financiero, por lo que el diálogo buscará el desarrollo de opciones de política y oportunidades de inversión para diversificar hacia fuentes renovables e incrementar la eficiencia de la matriz energética. BID Invest buscará contribuir en estas áreas, en particular, en el desarrollo sustentable del sector agrícola, la facilitación del comercio, energías renovables y eficiencia de la matriz energética.
- 3.33 **Temas transversales.** La presente Estrategia tiene como temas transversales la igualdad de género y diversidad, cambio climático, sostenibilidad ambiental y desastres naturales, y capacidad institucional y estado de derecho. Las intervenciones incluirán acciones para fortalecer la pertinencia de los temas de género y diversidad particularmente en las áreas de educación, salud, vivienda, y acceso a financiamiento. Mediante infraestructura social y productiva resiliente y baja en emisiones, financiamiento al sector privado con criterios de sustentabilidad, y manejo forestal para la protección del recurso hídrico, el GBID buscarán

¹¹⁶ El BCIE está impulsando dos programas que responden al Plan de Control Territorial: el Programa de Modernización de las Instituciones de Seguridad Ciudadana y el Programa de Desarrollo Social” (pendientes de aprobación legislativa).

aportar al avance en las metas de la Contribución Nacional Determinada (NDC) del país¹¹⁷, y al fortalecimiento de la gestión de riesgos de desastres naturales. Durante la implementación, el GBID continuará en la identificación de oportunidades de acompañamiento al país en los temas de capacidad institucional, transparencia, control de la corrupción y gobernanza en los sectores prioritarios identificadas en la estrategia.

IV. ESCENARIO FINANCIERO ESTIMADO

- 4.1 De acuerdo con las proyecciones fiscales del Ministerio de Hacienda, las necesidades brutas de financiamiento¹¹⁸ del SPNF se ubicarán entre 9% y 14% del PIB para el período de 2021 a 2024, las cuales se cubrirán principalmente con préstamos externos, de los cuales se espera que los organismos multilaterales representen un porcentaje importante en consistencia con el objetivo de estabilizar la deuda en el mediano plazo.
- 4.2 En este contexto, y sujeto a los ejercicios de asignación de los recursos de Capital Ordinario del Banco, se prevén aprobaciones y desembolsos anuales de préstamos con garantía soberana de US\$325 millones y US\$343 millones, respectivamente. Así, el financiamiento con garantía soberana del GBID para el periodo 2021-2024 se estima en US\$1.300 millones en nuevas aprobaciones y aproximadamente US\$1.371 millones en desembolsos totales. De acuerdo con este escenario, la exposición del Banco llegaría a 10% de la deuda pública total, 22% de la deuda externa pública y 50% de la deuda multilateral del país al final del período de la Estrategia (Ver anexo III).

V. ASPECTOS DE IMPLEMENTACIÓN

- 5.1 **Coordinación de donantes.** La coordinación con los cooperantes se intensificó con la crisis a fin de identificar desafíos y estructurar una respuesta al país relevante y oportuna. En línea con las recomendaciones de OVE, este esfuerzo de coordinación y priorización será un componente central durante la implementación en atención al limitado espacio fiscal. El impacto de la crisis en las necesidades de financiamiento del país ha sido significativo y continuará motivando una estrecha coordinación de las principales agencias multilaterales para brindar un volumen de asistencia que le permita a las autoridades atenuar los efectos del choque en las empresas, el empleo y la pobreza y retomar una senda de crecimiento. El Banco continuará coordinando con el FMI, el BCIE y el Banco Mundial para intercambiar información sobre la evolución de las acciones y programas de cada agencia, revisar el estado de avance en el proceso de ratificación legislativa de las operaciones y coordinar la secuencia y complementariedad de las intervenciones. Adicionalmente, se han realizado reuniones con JICA y la Unión Europea para explorar posibilidades de cofinanciamiento de proyectos y con PNUD, para coordinar acciones de apoyo en los sectores sociales.
- 5.2 **Ejecución de la cartera.** El trabajo coordinado entre el gobierno y el Banco dio paso a mejoras importantes en la ejecución de la cartera que derivaron en flujos netos positivos para el país. Esta labor de coordinación se acentuará en el ambiente de pandemia y post-COVID-19 para que los proyectos financiados por el BID alcancen resultados en forma oportuna y aporten al proceso de reactivación. Los montos disponibles en proyectos orientados a atender los desafíos fiscales, en salud, educación, acceso a financiamiento y adaptación al cambio climático, son un punto de partida muy valiosos para mantener el

¹¹⁷ En su NDC, El Salvador ha priorizado acciones de mitigación y adaptación al cambio climático en cambio de uso del suelo, energía, agricultura, recursos hídricos, infraestructura y salud; estimando necesidades de inversión de unos US\$2.090 millones (2018-2030) (MARN, 2018).

¹¹⁸ Comprende el financiamiento del déficit fiscal después de donaciones y el pago de las amortizaciones de la deuda pública interna y externa.

curso de acción en desafíos de mediano plazo y contribuir a los objetivos estratégicos acordados con las autoridades para los próximos años (Anexo I.1).

- 5.3 **Flexibilidad en el programa frente a cambios en el entorno.** El contexto incierto que rodea los próximos años demandará flexibilidad en el programa de préstamos del GBID y recursos de asistencia técnica para responder efectivamente a cambios en las condiciones que enfrente el país y apoyar un diálogo sustantivo que permita desarrollar soluciones relevantes en varios sectores. El aporte del GBID deberá evaluarse en atención a estos cambios de contexto, considerando los instrumentos disponibles en las ventanillas pública y privada, la cartera en ejecución y el programa de cooperaciones técnicas.
- 5.4 **Sistemas Nacionales de supervisión y contraloría.** En cuanto al nivel de uso de los sistemas nacionales, la supervisión fiduciaria descansa actualmente de manera total o parcial en los subsistemas de presupuesto, tesorería, contabilidad y reportes, control interno, control externo, sistema informativo y comparación de precios. La aplicación de diagnósticos que toman en cuenta las mejores prácticas internacionales, tales como PEFA¹¹⁹ y MAPS¹²⁰ permitieron identificar oportunidades de mejora en los subsistemas mencionados para fortalecer su aporte a la rendición de cuentas, transparencia e integridad en el sector público. Con base en esto, las principales intervenciones que se prevén para el periodo de la Estrategia apuntan a incrementar la competencia, eficiencia, trazabilidad e independencia de estos sistemas. Entre estas acciones se encuentran: (i) Fortalecimiento del control interno y externo a través de capacitación del personal y mejora de manuales y sistemas de la Corte de Cuentas de la República (CCR); (ii) Adaptación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) para fortalecer las funciones de contabilidad y reporte; (iii) Impulsar el posicionamiento de la Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (UNAC) como ente rector de las adquisiciones y contrataciones públicas en el país¹²¹; y (iv) Fortalecimiento del Sistema Electrónico de Compras Públicas de El Salvador (COMPRASAL)¹²².
- 5.5 **Sistemas Nacionales de Gobernanza Ambiental y Social.** El Salvador presenta desafíos con relación a otros países de la región latinoamericana en materia de regulación y cumplimiento de la legislación ambiental, en prácticas ambientales y en capacidad institucional para el sector (medido por el gasto público ambiental per cápita).¹²³ El GBID trabajará con el país en el fortalecimiento de su sistema ambiental y social para promover la mejora en los siguientes aspectos: (i) asignación y flujo de presupuesto para las autoridades ambientales; (ii) mecanismos de participación ciudadana y mecanismos de resolución de quejas; y (iii) recopilación y gestión de datos ambientales y sociales.
- 5.6 **Sinergias entre las instituciones del Grupo BID.** Para mejorar la articulación público-privada y maximizar el impacto de las operaciones del GBID como un socio de largo plazo en el desarrollo de El Salvador, BID, BID Invest y BID Lab seguirán promoviendo agendas de trabajo coordinadas para crear un entorno propicio para atraer inversiones que contribuyan a un proceso de desarrollo económico más sostenible e inclusivo. Cuatro áreas identificadas, donde se buscará fortalecer esta coordinación son el financiamiento y resiliencia de las PYMEs, fortalecimiento de las condiciones habilitantes para atraer mayor

¹¹⁹ Public Expenditure and Financial Accountability, PEFA. Este programa provee un marco estándar para evaluar las fortalezas y debilidades de los sistemas de gestión financiera pública, los cuales son esenciales para apoyar los objetivos de estabilidad macroeconómica, eficiencia en la asignación de recursos, y transparencia en las finanzas públicas.

¹²⁰ Methodology for Assessing Procurement Systems, MAPS. Este es un estándar internacional y herramienta universal para evaluar los sistemas públicos de adquisiciones que contribuye a la efectividad y eficiencia de las compras públicas y a la integridad y transparencia en el uso de fondos públicos.

¹²¹ Mayor detalle en el Anexo I Matriz de Resultados de Uso de Sistemas Nacionales

¹²² Mayor detalle de las acciones en el enlace electrónico Nota técnica fiduciaria, disponible al inicio de este documento.

¹²³ [Indicadores de Gobernanza Ambiental para América Latina y el Caribe](#). BID (2020).

inversión, la evaluación de mecanismos como APPs especialmente en los sectores de transporte y energía, y la consideración más explícita de los riesgos en materia de transparencia e integridad en el diálogo con el sector público y privado y en las intervenciones específicas de cada ventanilla.

Cuadro 1. Sistemas Nacionales

Sistemas Nacionales	Nivel de Uso		Acciones Previstas durante la EBP
	Cantidad de proyectos (%)		
	Línea de base 2021	Uso estimado 2024	
Presupuesto	100%	100%	• Monitoreo y Evaluación para la continuación de uso
Tesorería	100%	100%	• Monitoreo y Evaluación para la continuación de uso
Contabilidad y Reportes	100%	100%	• Cerrar la brecha con los estándares internacionales/ mejores prácticas
Auditoría Interna	0%	0%	• No se prevén acciones
Control Externo	10%	10%	• Evaluación fiduciaria • Fortalecimiento del sistema nacional
Sistema Informativo	100%	100%	• Monitoreo y Evaluación para la continuación de uso
Comparación de Precios	70%	100%	• Monitoreo y Evaluación para la continuación de uso
LPN Avanzado	0%	0%	No se prevén acciones
LPN Parcial	0%	30%	• Cerrar la brecha con los estándares internacionales/ mejores prácticas • Evaluación fiduciaria
Consultoría	0%	20%	• Cerrar la brecha con los estándares internacionales/ mejores prácticas • Evaluación fiduciaria

VI. RIESGOS

6.1 **Situación macroeconómica y fiscal.** La incertidumbre sobre las perspectivas de recuperación de El Salvador por efecto de los impactos globales de la pandemia y sobre su capacidad de acceder a financiamiento en condiciones consistentes con la sostenibilidad fiscal, plantean riesgos al alcance y profundidad de las acciones planteadas en esta Estrategia. Una prolongación de los efectos de la pandemia mantendría los esfuerzos de política en la mitigación de los impactos de la crisis, limitando el espacio de intervenciones orientadas hacia la reactivación, y podría conllevar a un deterioro continuo en los indicadores de sostenibilidad que derive en ajustes importantes al gasto de inversión en los próximos años. De la misma manera, la prolongación de la negociación de un acuerdo con el FMI introduce desafíos importantes para el financiamiento del déficit, la estabilización de los niveles de deuda y el acompañamiento financiero que pueda hacer el Banco. Para mitigar esos riesgos, el Banco trabajará con el Gobierno en los temas de recaudación y eficiencia y gestión del gasto, y hará un seguimiento cercano de la evolución de los principales indicadores a través de los mecanismos de salvaguardias macroeconómicas actualmente en vigencia, a fin de identificar acciones correctivas en forma oportuna. Asimismo, el Banco continuará en estrecha coordinación con otras instituciones multilaterales para asegurar la consistencia y sinergia de los diferentes programas con las necesidades de reforma y la priorización de inversiones en el marco de los posibles ajustes que puedan requerirse en atención a la evolución del contexto macroeconómico, y dará seguimiento al avance en la administración de vacunas contra el COVID-19 en el país,

identificando acciones que puedan apoyar al gobierno en este proceso. En términos de factores externos, la fuerte recuperación de la economía de los EE.UU. prevista para el 2021 y 2022 es un elemento que favorecerá la recuperación del crecimiento de El Salvador en estos años. Por otro lado, cambios en el régimen monetario y la trayectoria de los precios del petróleo, son aspectos que deben ser considerados en el análisis de la estabilidad financiera y monetaria del país. En tal sentido, el Banco monitoreará la implantación de la reciente reforma monetaria y la evolución del precio del crudo.

- 6.2 **Contexto político.** Producto de las recientes elecciones legislativas, se ha conformado una nueva Asamblea Legislativa donde el poder ejecutivo cuenta con el apoyo de una mayoría calificada, lo cual permitirá agilizar las aprobaciones para las operaciones de crédito. Si bien la nueva coyuntura disminuye el riesgo de retrasos legislativos que han caracterizado los ciclos de estrategia anteriores, podría llevar a cambios en la percepción de riesgos sobre el entorno para la rendición de cuentas en las instituciones del Estado y con relación a la efectividad de los mecanismos disponibles para favorecer la participación de segmentos diversos de la ciudadanía. El Gobierno se ha comprometido con el adecuado funcionamiento de la institucionalidad del país y el estado de derecho y en este contexto, el Banco continuará facilitando el diálogo entre los diferentes actores de la sociedad, aportando análisis técnicos de las propuestas de reformas e iniciativas de inversión y en estrecha coordinación con otros cooperantes.
- 6.3 **Ejecución.** Las medidas para manejar la crisis sanitaria de COVID-19 han creado grandes desafíos a la ejecución de las operaciones del Banco que demandarán de mayores capacidades de las agencias ejecutoras para adaptarse y responder a los problemas que emergen. Para mitigar este riesgo el Banco emprenderá acciones de fortalecimiento y capacitación de las contrapartes que recojan los aprendizajes generados durante este período, además de utilizar estratégicamente la cooperación técnica para apoyar en el desarrollo de mecanismos de ejecución ajustados a las capacidades locales.
- 6.4 **Desastres naturales y cambio climático.** El Salvador es un país expuesto a diversas amenazas naturales que acarrearán consecuencias económicas y sociales importantes. La ocurrencia de un evento significativo podría alterar las prioridades del país y las posibilidades de recuperación pasada la pandemia. El GBID buscará mitigar estos riesgos poniendo a disposición de las autoridades los mecanismos e instrumentos del Banco para hacer frente a estos fenómenos e incorporando, en la discusión de las diferentes operaciones, elementos que favorezcan la prevención y gestión de riesgos de desastres. Adicionalmente, la Estrategia enfatiza en sus diferentes áreas los aspectos de adaptación al cambio climático para reducir la vulnerabilidad a este fenómeno.

ANEXO I: Matriz de Resultados y Matriz de Sistemas Nacionales

1. Matriz de resultados

Prioridad del Gobierno	Área Prioritaria EBP	Objetivo Estratégico del BID	Resultados Esperados	Indicadores	Línea de base (fuente y año)
Reactivación Económica	Eficiencia y Sostenibilidad Fiscal	Robustecer la recaudación fiscal	Aumenta la recaudación tributaria mediante medidas administrativas y de política	% Recaudación tributaria/PIB	18,3% (2020, MH)
		Reducir las ineficiencias del gasto público	Mejora la eficiencia y equidad del gasto	% de subsidios al consumo eléctrico y del GLP que se destina a los deciles 7 a 10 de la distribución del ingreso.	31,2% electricidad y 37,8% gas (2018) ¹
Bienestar Social	Reducción de la vulnerabilidad social	Mejorar la cobertura y pertinencia educativa	Aumenta la cobertura servicios de educación preescolar	Tasa neta de asistencia preescolar	53,7% (2018, CIMA)
			Mejoran las opciones educativas para apoyar la inserción laboral de los jóvenes	Jóvenes beneficiarios en modalidades semipresencial y acelerada con módulo nuevo de habilidades para la vida ²	Hombres: 0 Mujeres: 0 (2020, SIGES)
		Mejorar la cobertura, calidad, y eficiencia del sistema de salud en todos sus niveles	Sistema de salud fortalecido	Tasa de mortalidad infantil en el departamento de San Salvador	9,2% (2017, SIMMOW)
				Cobertura de atención prenatal antes de las 12 semanas de gestación a nivel nacional	74,6% (SIMMOW, 2017)
				Establecimientos que reportan información de producción a través de medios electrónicos en los municipios priorizados ³	41 (2017, SIMMOW)
		Aumentar el financiamiento para acceso a la vivienda en los segmentos vulnerables	Mejoran las condiciones de vivienda de la población vulnerable	Número de familias vulnerables ⁴ beneficiadas por Crédito hipotecario para las Viviendas de Interés Social (VIS)	2.500 (2020, FSV)
				Porcentaje del crédito hipotecario en el segmento de VIS otorgado a mujeres	10% (2020, FSV)

¹ Fuente: "Subsidios Económicos en El Salvador. Costo Fiscal e Impacto Distributivo" (Tornarolli, 2019).

² Dada las limitaciones de medir la empleabilidad de los jóvenes capacitados se adoptó este indicador como aproximación.

³ Chalchuapa, Suchitoto, Cojutepeque, Santiago de María, Jiquilisco, Nueva Guadalupe, San Francisco Gotera, La Unión.

⁴ Clasificación homogenizada por Banco Mundial y BID. Se refiere a población con ingresos menores a \$12,5 por día, basada en: Ferreira, F. H., J. Messina, J. Rigolini, L. F. López-Calva, M. A. Lugo, R. Vakis y L. F. Ló. 2012. Economic mobility and the rise of the Latin American middle class. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Prioridad del Gobierno	Área Prioritaria EBP	Objetivo Estratégico del BID	Resultados Esperados	Indicadores	Línea de base (fuente y año)
Reactivación Económica	Reactivación y reconversión productiva	Facilitar el acceso a financiamiento para MIPYMES	Mayor número de MIPYMES acceden a créditos	Proporción del crédito de mediano plazo a MIPYMES (más de 12 meses) en la cartera de MIPYMES	58.6% (2020, BANDESAL) ⁵
				Proporción del crédito de mediano plazo a MIPYMES de mujeres (más de 12 meses) en la cartera de MIPYME de mediano plazo	15,5% (2020, BANDESAL) ⁶
				Porcentaje de las MIPYMES en el país que operan en el sector rural y tienen acceso a crédito	1,5% (2018, CONAMYPE) ⁷
			Se recupera y dinamiza el financiamiento a sectores productivos de mayor valor agregado	Tasa de crecimiento interanual del crédito de la banca privada dirigido a actividades manufactureras no tradicionales	0,03% (2020/2019, SSF) ⁸
		Desarrollar servicios de infraestructura inclusivos y sostenibles	Mejora la calidad de la infraestructura	Calidad de la infraestructura, Índice de Competitividad Global	61/100 (2019, WEF)
			Se mantiene la cobertura de bosques para protección se servicios ecosistémicos	Área del territorio nacional con cobertura de bosque natural	624.376 ha, 29,6% del territorio nacional (2018, MARN)
			Se limita el crecimiento de emisiones de gases efecto invernadero	Emisiones de CO2 (toneladas métricas per cápita)	1,1 (2016, WDI)
		Incrementar la conectividad digital	Mayor adopción de tecnologías de la información y comunicación	Porcentaje de la población adulta usuaria de internet	33,8% (2019, WEF)

⁵ La línea de base recoge el cálculo del saldo de cartera de créditos para financiar MIPYMES en BANDESAL al 31 de marzo de 2020.

⁶ La línea de base recoge el dato de proporción para MIPYMES de mujeres sobre el saldo de cartera de créditos de mediano plazo para financiar capital de trabajo e inversiones en activo fijo a la MIPYMES de BANDESAL a 31 de marzo de 2020.

⁷ La línea de base con información disponible en Encuesta Nacional de la Micro y Pequeña Empresa 2017 realizada por CONAMYPE.

⁸ Este indicador es un proxy construido con base en información oficial publicada por la Superintendencia de Servicios Financieros. En ese sentido, es de fácil cálculo y cuenta y base en información que se actualiza periódicamente.

2. Matriz de Sistemas Nacionales

Objetivo Estratégico	Resultado esperado	Indicador	Unidad de medida	Línea de Base	Año base	Objetivo principal	Distribución del tiempo	Alineación CRF
Incremento del Uso de Sistemas Nacionales	Incrementar el Uso del Subsistema de Comparación de Precios	Cartera Activa que usa el Subsistema de Comparación de Precios	% de la cartera activa	70%	2020	100%	Al final de la EBP	- Capacidad institucional y el estado de derecho - Productividad e innovación - Inclusión social e igualdad
	Incrementar el Uso del Subsistema de Consultoría Individual	Cartera Activa que usa el Subsistema de Consultoría Individual	% de la cartera activa	0%	2020	20%	Al final de la EBP	- Capacidad institucional y el estado de derecho - Productividad e innovación - Inclusión social e igualdad
	Incrementar el Uso del Subsistema de LPN Parcial	Cartera Activa que usa el Subsistema de IPN Parcial	% de la cartera activa	0%	2020	30%	Al final de la EBP	- Capacidad institucional y el estado de derecho - Productividad e innovación - Inclusión social e igualdad
Fortalecimiento de Sistemas Nacionales	Implementación de plan de Acción de SAI-PMF	Informe final de evaluación SAI-PMF	Informe SAI-PMF	0%	2020	50%	Al final de la EBP	- Capacidad institucional y el estado de derecho - Productividad e innovación
	Implementación del plan de acción para adopción de NICSP	Avance en la implementación del plan de acción	% de avance en la implementación del plan	25%	2020	50%	Al final de la EBP	- Capacidad institucional y el estado de derecho - Productividad e innovación
	Implementación del plan de acción resultado de la evaluación MAPS	Avance en la implementación del plan de acción	% de avance en la implementación del plan	0%	2020	40%	Al final de la EBP	- Capacidad institucional y el estado de derecho - Productividad e innovación - Inclusión social e igualdad
	Apoyo a la UNAC en la realización de ajustes al SIAC y la Ley de Contratación Pública	Consultoría de apoyo en la propuesta de Ley de Adquisiciones	Consultorías	0	2020	2	Al final de la EBP	- Capacidad institucional y el estado de derecho - Productividad e innovación

Objetivo Estratégico	Resultado esperado	Indicador	Unidad de medida	Línea de Base	Año base	Objetivo principal	Distribución del tiempo	Alineación CRF
	Apoyo a la UNAC para el uso del módulo de licitación pública transaccional para la ejecución electrónica de los procesos de contratación de obras, bienes y servicios	Número de consultorías finalizadas	Consultorías	0	2020	2	Al final de la EBP	- Capacidad institucional y el estado de derecho - Productividad e innovación
	Soporte para la implementación del Registro Único de Proveedores obligatorio	Consultor para la implementación del Registro de Único de Proveedores	Consultorías	0	2020	1	Al final de la EBP	- Capacidad institucional y el estado de derecho - Productividad e innovación

ANEXO II: Principales indicadores socioeconómicos

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Desempeño económico e inflación							
PIB nominal ($\Delta\%$) ^b	2,7	3,7	3,2	3,3	4,6	3,5	-8,3
PIB real (Año de referencia 2014) ($\Delta\%$) ^b	1,7	2,4	2,5	2,2	2,4	2,4	-9,0
Inflación al consumidor (%) (final de período)	0,5	1,0	-0,9	2,0	0,4	0,0	-0,1
Crédito							
Crédito al sector privado ($\Delta\%$)	5,6	4,7	5,4	4,8	6,1	5,8	1,5
Tasa pasiva promedio (1 año)	3,9	4,5	4,6	4,7	4,6	4,6	4,4
Tasa activa promedio (hasta 1 año)	6,0	6,2	6,4	6,5	6,6	6,6	6,8
Ahorro e inversión							
Inversión interna bruta (% del PIB) ^b	16,4	16,0	16,0	16,7	20,3	19,1	13,3
Ahorro nacional bruto (% del PIB) ^b	11,0	12,8	13,7	14,8	15,6	17,0	9,9
Sector externo							
Saldo cuenta corriente (% del PIB) ^b	-5,4	-3,2	-2,3	-1,9	-4,7	-2,1	-4,9
Inversión extranjera directa neta (% del PIB) ^b	1,4	1,7	1,4	3,2	3,2	2,4	1,5
Tipo de cambio efectivo real (Año 2000 = 100)	97,6	96,3	98,5	100,2	100,7	104,8	105,3
Deuda pública externa (% del PIB)	37,3	35,5	35,0	36,8	35,3	35,6	42,5
Sector público no financiero							
Ingreso total (% del PIB)	21,9	21,9	22,1	22,8	23,0	22,8	22,7
Gasto total (% del PIB) ^a	26,0	25,5	25,2	25,3	25,6	25,8	31,3
Saldo global (% del PIB) ^a	-4,0	-3,6	-3,1	-2,5	-2,6	-3,1	-9,7
Deuda SPNF (% del PIB) ^a	64,6	66,2	67,5	69,2	69,2	69,9	85,8
Memorándum							
PIB en miles de millones de USD ^b	22,6	23,4	24,2	25,0	26,1	27,0	25,2

Fuente: MH y BCR (febrero 2021), WEO (octubre, 2020).

a/ Se incluye la deuda de fideicomisos y pensiones.

b/Estimaciones de cierre. USD: dólares de los Estados Unidos.

ANEXO III: Escenario Financiero Estimado de Deuda Soberana 2021-2024
Millones de US\$

	Estrategia 2015 – 2019*							Estrategia 2021 – 2024				
	2015	2016	2017	2018	2019	2020**	Total 2015-2020	2021	2022	2023	2024	Total 2021-2024
Aprobaciones	200,0	30,0	-	370,0	245,0	870,0	1.715,0	400,0	250,0	325,0	325,0	1.300,0
Desembolsos	50,8	80,7	70,1	389,5	238,2	288,8	1.118,1	350,5	433,4	172,2	415,3	1.371,3
Repagos	34,2	159,6	164,8	161,7	164,8	185,7	870,7	156,6	152,4	162,9	169,3	641,2
Suscripciones y Contribuciones	15,1	0,2	2,1	0,2	-		17,6					-
Flujo Neto de Préstamos	1,5	(79,1)	(96,7)	227,6	73,4	103,1	229,8	193,9	281,0	9,3	246,0	730,1
Intereses y Cargos	12,9	54,8	52,1	65,5	73,2	57,4	315,9	57,9	52,6	47,5	41,9	199,9
Flujo Neto de Caja	(11,3)	(133,9)	(148,9)	162,1	0,2	45,7	(86,1)	136,0	228,4	(38,2)	201,1	530,3
Deuda BID	2.050,7	1.926,6	1.805,3	2.028,4	2.212,0	2.315,1		2.509,0	2.789,9	2.799,2	3.045,2	
Deuda BID/deuda multilateral(%)	57,5%	54,8%	50,5%	53,3%	59,8%	62,6%		58,4%	57,0%	51,0%	50,1%	
Deuda BID/deuda externa(%)	24,6%	22,7%	19,6%	22,0%	21,6%	20,0%		20,4%	21,5%	20,9%	22,1%	
Deuda BID/Deuda pública total (%)	13,2%	11,8%	10,4%	11,2%	11,6%	10,7%		10,4%	10,7%	9,9%	10,0%	

*El año 2020 corresponde al año de transición. El gobierno solicitó extensión del periodo de vigencia de la Estrategia y ésta se mantendrá vigente hasta el 30 de junio de 2021.

** En el 2020 se refleja la respuesta al COVID-19.

ANEXO IV: Matriz de Efectividad del Desarrollo (resumen)

In August 2008, the Board of Directors approved the Development Effectiveness Framework (GN-2489) to increase the evaluability of all Bank development products.

The Development Effectiveness Matrix for Country Strategies (DEM-CS) is a checklist of the elements that are necessary to evaluate a country strategy. It is based on the evaluation criteria developed by the Evaluation Cooperation Group of the Multilateral Development Banks in the "Good Practice Standards for Country Strategy and Program Evaluation."

COUNTRY STRATEGY: El Salvador

STRATEGIC ALIGNMENT

Refers to the degree to which the design and objectives of the CS are consistent with the country development challenges and with the government's development plans and priorities.

EFFECTIVENESS

This measures whether the country strategy is likely to achieve its intended objectives, through an examination of three dimensions: (i) the quality of the diagnostics on which Bank action is based in each area of work; (ii) the quality of the results matrix for the strategy; (iii) the use and build up of country systems.

Effectiveness dimensions	
I. Country Diagnosis - Country Development Challenges (CDC)*	Yes/No
- The CDC is comprehensive / holistic / complete	Yes
- The CDC clearly identifies the main development challenges	Yes
- The CDC presents magnitudes of the main development challenges that are based on empirical evidence	Yes
II. Priority Areas Diagnostics	%
- That clearly identify and dimension, based on empirical evidence, the priority area's specific constraints and challenges	100%
- That clearly identify and dimension, based on empirical evidence, the main factors or causes contributing to the specific constraints and challenges	100%
- That provide corresponding policy recommendations	100%
III. Results matrix**	%
- The strategic objectives are clearly defined	100%
- The expected outcomes are clearly defined	100%
- The strategic objectives and expected results that are directly related to the main constraints identified in the Diagnosis	100%
- The indicators are outcome indicators and are SMART	100%
- The indicators have baselines	100%
IV. Vertical logic	Yes/No
- The CS has vertical logic	Yes

ANEXO V: Recomendaciones del CPE de OVE

Respuesta de la Administración a las recomendaciones de la Evaluación del Programa de País:
El Salvador 2014-2019 (CPE)

Recomendación de OVE	Respuesta de la Administración
<p>Recomendación 1:</p> <p>Establecer criterios claros de priorización de objetivos de la EBP, tomando en cuenta la potencial contribución del portafolio heredado, del BID Invest y las sinergias con otros cooperantes. Las limitaciones impuestas por el reducido espacio fiscal del país posiblemente continúen marcando el periodo 2020-2024, por lo que la selección de los objetivos estratégicos de la nueva EBP requerirá una priorización rigurosa que busque optimizar el uso de los recursos del programa. En este sentido, la contribución de la cartera heredada y de las operaciones con el sector privado pueden constituir aportes valiosos para alcanzar los objetivos seleccionados. Similarmente, se hace aún más relevante promover la efectiva coordinación con otros cooperantes. Por lo tanto, OVE recomienda:</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Establecer criterios claros y explícitos de priorización de los objetivos de la EBP. ii. Tomar en cuenta la contribución de la cartera heredada y del BID Invest, así como las posibles sinergias con otros cooperantes con objetivos similares. 	<p>De Acuerdo</p> <p>Acciones propuestas por la Administración</p> <p>El Banco está manteniendo un diálogo activo con las nuevas autoridades a fin de acordar las áreas prioritarias de la nueva EBP.</p> <ul style="list-style-type: none"> i. En este proceso de diálogo para la selección de las prioridades de la EBP se consideran varios criterios, entre ellos, los principales retos de desarrollo del país identificados por el Banco, la cartera heredada y sus lecciones aprendidas, y las prioridades del nuevo gobierno tanto generales como específicas al programa con el BID (versus otros cooperantes). Los objetivos plasmados en la nueva EBP serán el resultado de un acuerdo entre el GBID y las autoridades sobre las áreas que guiarán las acciones del grupo en los próximos años. ii. La cartera en ejecución y las lecciones aprendidas son elementos clave para la selección de las áreas y objetivos prioritarios y para la identificación de aspectos especiales a tomar en cuenta durante la implementación de la Estrategia. Asimismo, el diálogo con las autoridades ha sido un esfuerzo coordinado del BID y BID Invest, que ha buscado fortalecer la contribución del sector privado en el abordaje de los retos de desarrollo del país y la sinergia entre las dos ventanillas del Grupo. Específicamente, BID Invest está participando en la preparación y diseño de la EBP, lo que permitirá incrementar la alineación estratégica de futuras aprobaciones del sector privado en áreas prioritarias tales como acceso al financiamiento para PyMEs, infraestructura de energía y transporte, y diversificación productiva. En lo que respecta a cooperantes y acreedores, el Banco continuará promoviendo la coordinación a través de su participación en las mesas fiscal y de cooperación internacional, para identificar sinergias y evitar duplicaciones. Un ejemplo de ello es la estrecha colaboración entre el BID y el Banco Mundial en el diseño de sus respectivas operaciones en educación previstas para este año, para lograr un apoyo multilateral más efectivo a la estrategia del gobierno para mejorar la calidad de la educación primaria. En tanto que el Banco Mundial enfatizará el reemplazo de centros educativos ya existentes, el BID concentrará esfuerzos en educación inicial comunitaria y en la ampliación de educación parvularia.
<p>Recomendación 2:</p> <p>Impulsar la utilización estratégica de CT para promover consensos nacionales que dinamicen la resolución de temas clave para el desarrollo y la ratificación parlamentaria de préstamos. La cesación técnica de pagos ocurrida en 2017 y los largos periodos de ratificación de préstamos ejemplifican una problemática más general del país consistente en su dificultad para alcanzar consensos. En este contexto, las CTs del BID han demostrado que</p>	<p>De acuerdo</p> <p>Una lección aprendida de la Estrategia 2015-2019 fue el valor estratégico y efectividad de la asistencia técnica para lograr avances en temas clave para el desarrollo del país. En este sentido, el Banco está de acuerdo con la importancia de seguir usando esta herramienta para promover avances en aspectos críticos para el desarrollo de mediano plazo del país y para aportar – mediante insumos técnicos – al debate político en torno a la ratificación parlamentaria de préstamos.</p>

Recomendación de OVE	Respuesta de la Administración
<p>pueden jugar un rol clave para alcanzar consensos sobre temas conflictivos como la reforma fiscal; donde estos consensos también aceleraron la ratificación parlamentaria de los préstamos asociados. Por lo tanto, OVE recomienda:</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Continuar utilizando estratégicamente la CT para promover la disponibilidad de análisis objetivos sobre temas clave para el desarrollo del país de forma que puedan ser utilizados por las partes para alcanzar consensos. ii. Facilitar el diálogo técnico sobre las operaciones durante el proceso de ratificación legislativa. 	<ul style="list-style-type: none"> i. Se continuará con esta línea de acción. Durante la implementación de la Estrategia 2015-2019, y como se reconoce en el CPE de OVE, el Banco facilitó con análisis técnicos las discusiones políticas en torno a las reformas fiscales, de pensiones y la aprobación del presupuesto. Adicionalmente, la cooperación técnica sirvió para arrojar mayores elementos técnicos que sustentaran un diálogo en el sector educación y de logística. En educación, estos análisis realizados durante el período de la estrategia permitieron tener un diálogo sustantivo con las nuevas autoridades, ayudando a priorizar el área educativa y la agenda necesaria para los próximos años. A raíz de esto, el gobierno solicitó por primera vez en más de diez años la preparación de una operación de préstamo en este sector. En logística, la cooperación técnica sirvió para elaborar insumos técnicos que formaron parte del Plan Maestro de Infraestructura que fue publicado a inicios de 2020 el cual servirá para guiar la inversión pública en los sectores de transporte, agua y saneamiento, energía y la gestión de riesgo por cambio climático. ii. El Banco pondrá a disposición de los actores involucrados en el proceso de ratificación legislativa insumos que permitan concentrar la discusión en los méritos técnicos de las propuestas bajo discusión.
<p>Recomendación 3:</p> <p>Promover mecanismos para reforzar la sostenibilidad de inversiones apoyadas por el BID.</p> <p>A pesar de visibles mejoras durante el periodo, la sostenibilidad de las operaciones evaluadas no se logró garantizar como se había previsto. En un contexto de restricción fiscal, hubo desafíos (no anticipados) para la asignación de los recursos presupuestarios necesarios para darle continuidad a estas prestaciones, así como para dar mantenimiento a las inversiones realizadas. Los desafíos de sostenibilidad no se limitaron al ámbito financiero, extendiéndose a la necesidad de solidificar políticas de Estado (a las que contribuye la recomendación anterior), acuerdos (incluyendo a nivel subnacional), y mecanismos de coordinación y mantenimiento. Por lo tanto OVE recomienda:</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Considerar en la etapa de diseño de las operaciones del programa las implicaciones presupuestarias futuras para el país, p.e. mantenimiento de infraestructura o personal adicional. ii. Promover acuerdos entre los actores involucrados, buscando solidificar su compromiso con la sostenibilidad. iii. Promover el interés del país en el fortalecimiento de mecanismos institucionales encargados del mantenimiento de las inversiones. 	<p>De acuerdo</p> <p>La Administración coincide con la importancia de la sostenibilidad en las inversiones apoyadas por el BID.</p> <ul style="list-style-type: none"> i. El Banco continuará incluyendo, desde la etapa de diseño, acciones orientadas a asegurar el mantenimiento de la infraestructura financiada por el Banco y la absorción, por parte de las agencias del gobierno, del personal adicional que puede surgir a partir de las intervenciones. Esta recomendación es consistente con el trabajo que ha venido haciendo el Banco a partir de la recomendación de OVE en su evaluación del Programa de El Salvador 2009-2014, específicamente en lo relativo a incorporar en los proyectos de inversión las implicaciones presupuestarias de las inversiones con vistas a facilitar su ejecución y garantizar su sostenibilidad. Esto quedó plasmado en el plan de acción de la Administración para implementar las recomendaciones de OVE, al incluirse metas como la realización de análisis de las implicaciones presupuestales de las inversiones financiadas por el BID, cuyo cumplimiento se ha dado cabalmente según consta en el seguimiento dado al plan de acción. ii. El Banco hará esfuerzos para promover acuerdos que apunten a preservar los beneficios que se han alcanzado hasta ahora con los programas del Banco, particularmente en las áreas fiscal, capital humano e infraestructura, y promoverá la sostenibilidad de intervenciones futuras. Al igual que en proyectos ya aprobados (por ejemplo, el proyecto de salud ES-L1095, donde se hizo un análisis del gasto adicional generado por las inversiones realizadas con la operación), en operaciones actualmente en diseño se están considerando esquemas de financiamiento decreciente para promover la absorción, por parte de las autoridades, de los gastos generados por las inversiones y la nómina adicional. Es importante destacar el papel decisivo

Recomendación de OVE	Respuesta de la Administración
	<p>de las autoridades en la definición y adopción de estos acuerdos.</p> <p>iii. El Banco trabajará para promover el interés del país en fortalecer mecanismos institucionales encargados del mantenimiento de las inversiones, compartiendo conocimiento acerca de la aplicación de esquemas exitosos en otros países de la región. No obstante, la adopción final de cualquier esquema dependerá de las autoridades.</p>
<p>Recomendación 4:</p> <p>Robustecer el marco de resultados de la nueva EBP buscando que guíe el programa a ejecutar, promueva el aprendizaje y procure utilizar en mayor medida los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación (M&E), ayudando a fortalecerlos. OVE encontró que el marco de resultados de la EBP presentaba dificultades para recabar datos, y que los indicadores seleccionados cubrían solo parcialmente las acciones esperadas y el programa actualmente ejecutado. Esto dificultó su utilización para guiar la implementación, evaluar los resultados y generar aprendizajes transversales sobre el programa. Por lo tanto, OVE recomienda:</p> <p>i. Buscar una mayor alineación entre el marco de resultados de la nueva EBP, sus objetivos y las líneas de acción del programa que se espera ejecutar.</p> <p>ii. Promover la utilización de este marco como una de las herramientas para monitorear la efectividad del programa y extraer aprendizajes.</p> <p>iii. Buscar apoyar al país en el fortalecimiento de su sistema de M&E de forma que sus indicadores puedan servir de base para el marco de resultados de la EBP y las operaciones, así como actualizarse en forma oportuna y confiable.</p>	<p>De acuerdo</p> <p>La Administración coincide en el valor de la EBP como guía para la programación y procurará una mayor incorporación de sistemas nacionales de M&E en el marco de resultados en la medida en que estos sistemas lo permitan. Vale la pena mencionar que la EBP, aparte de las áreas prioritarias reflejadas en el marco de resultados, considera áreas de diálogo en temas que el Banco y el gobierno deseen explorar con mayor profundidad durante la implementación de la Estrategia. Estos espacios de diálogo no están cubiertos en el marco de resultados porque no se anticipa que impacten el programa. Sin embargo, pueden darse condiciones en las que el avance es más acelerado a lo anticipado y se logra concretar un programa de financiamiento en algunas de esas áreas. En ese sentido, las áreas de diálogo otorgan flexibilidad para que el Banco pueda responder al país y profundizar su apoyo en respuesta a avances y el interés del Gobierno en el apoyo financiero del BID.</p> <p>i. El Banco procurará alineación entre los objetivos estratégicos de la nueva EBP y las operaciones que formen parte de la programación acordada con el gobierno en las áreas prioritarias, manteniendo al mismo tiempo la flexibilidad requerida para responder a cambios de prioridades del gobierno que se justifiquen por el contexto país.</p> <p>ii. El Banco promoverá la utilización del marco de resultados de la EBP como una herramienta para monitorear la efectividad del programa, procurando que las operaciones individuales contribuyan a los objetivos estratégicos de la EBP. Asimismo, la efectividad del programa para lograr los resultados propuestos en las operaciones será tomada en cuenta en instancias pertinentes como lo son los informes de terminación de proyecto.</p> <p>El Banco buscará apoyar al país en el fortalecimiento de los sistemas nacionales de M&E, a nivel de operaciones y en acuerdo con las autoridades, se tendrá presente el espacio para mejorar estadísticas sectoriales. Esfuerzos anteriores en este sentido incluyen la operación de Desarrollo Turístico de la Franja Costera (ES-L1066) donde se apoyó al Gobierno en el sistema de estadísticas de turismo (SIETUR) para el monitoreo de la operación y generar estadísticas para el sector. No obstante, el fortalecimiento institucional es una labor que toma tiempo, por lo que se debe diferenciar entre los plazos de preparación y de implementación de la nueva EBP y los necesarios para fortalecer estos sistemas. En vista de esto, la Administración considera que el fortalecimiento de los sistemas de M&E y la subsiguiente generación de indicadores y datos servirán como un insumo para futuras EBP y operaciones del Banco.</p>