



Serie de
investigación

1 - 2020

**El impacto del COVID-19 en la economía de
El Salvador: algunas consideraciones de política
macroeconómica para hacer frente a la crisis**

Versión al 25 de marzo de 2020



Serie de
investigación

1 - 2020

**El impacto del COVID-19 en la economía de
El Salvador: algunas consideraciones de política
macroeconómica para hacer frente a la crisis**

Versión al 25 de marzo de 2020

Índice

Introducción	1
I. Escenarios del crecimiento global: desde una desaceleración hasta una contracción intensa pero transitoria.....	2
1. La OCDE plantea el reto: los gobiernos deben de actuar rápido ante el contagio del coronavirus.....	2
2. McKinsey revisa sus proyecciones a la baja e ilustra las implicaciones en el aparato productivo.....	3
3. Estados Unidos, principal socio comercial, en dirección a una fuerte recesión, pero transitoria.....	4
4. China observa un ajuste inmediato y profundo en la industria y el consumo, pero en proceso de recuperar su capacidad de producción.....	7
5. Mercados financieros internacionales volátiles y colapsados	8
II. El Salvador: ante un shock económico intenso pero temporal por COVID-19.....	9
1. Por el lado de la oferta: impacto inmediato en turismo y luego el resto de sectores se contrae	9
1.1 Sectores afectados por la restricción de movilidad	10
1.2 Sector industrial con riesgos por caída en la cadena de abastecimiento y luego impactado por la caída en la demanda	10
1.3 Mantener la cadena de abasto y las fronteras abiertas para las importaciones de productos básicos e insumos.....	10
2. Por el lado de la demanda: impacto inmediato en el consumo, exportaciones, empleo formal e informal, e inversiones.....	13
2.1 El consumo a la baja en dos etapas: primero por las medidas internas que restringen la movilidad y segundo por la caída del crecimiento global	13



2.2	El empleo formal e informal será afectado intensamente, pero con asimetrías para compensar el ajuste	15
3.	Simulación del crecimiento por el impacto del coronavirus en El Salvador: aplanar la caída de la contracción será el reto.....	16
4.	La estrechez de las finanzas públicas por alto endeudamiento, deja pocos espacios de medidas contracíclicas.....	18
III.	Ideas para un conjunto de medidas macroeconómicas: aplanar la caída del crecimiento y del contagio.....	21
1.	Un contagio global, que demanda una coordinación y cooperación internacional	21
2.	La coordinación entre la política de salud para contener el contagio, y política económica para contener la recesión	22
3.	Fase de emergencia: políticas públicas de enero a junio de 2020	26
4.	Fase de contención de la recesión internacional (julio a diciembre de 2020) (se actualizará en próximas revisiones del documento)	30
5.	Fase de recuperación de mediano plazo 2021 (se desarrollará más en próximas actualizaciones).....	30
6.	Advertencia: los escenarios apuntan hacia una INSOSTENIBILIDAD FISCAL, al aprobar la propuesta de financiamiento de US\$2,000 millones	31
7.	Propuesta: financiar parte de los gastos del coronavirus, usando y reorientando racionalmente las fuentes actuales en el gasto público.....	33
	Anexos	36

Introducción

A menos de tres meses del brote del virus COVID-19 en China, la epidemia se ha propagado en todo el mundo y ha afectado duramente a las economías más grandes, arrastrándolas hacia una recesión económica profunda y transitoria, que se sumará al sufrimiento humano generado por la crisis de salud; de esta forma, los países pequeños sufrirán una crisis de salud, y un doble impacto a sus economías; el primero, debido a las medidas urgentes y necesarias del distanciamiento social para hacer frente a la epidemia, y que inevitablemente impactan la economía, con *shocks* económicos de oferta y de demanda; la segunda, será la transmisión internacional de una gran recesión.

Se debe tener presente, que al igual que en otras crisis globales, los gobiernos y las instituciones internacionales, en cooperación con los sectores empresariales, laborales, y el resto de la sociedad civil, saben sobreponerse a los problemas, haciendo frente a la emergencia y luego actuando para lograr una recuperación. Muchos países ya están tomando medidas para afrontar la emergencia, y pronto se empezará a dibujar una ruta hacia la recuperación.

El presente informe tiene el objetivo de realizar un bosquejo preliminar de los impactos económicos que tendrá la pandemia del COVID-19 en El Salvador, y delinear algunas ideas de política macroeconómica para enfrentar la crisis e iniciar una estrategia de reactivación económica. Los sucesos van cambiando rápidamente en tiempo real y, por tanto, será necesario actualizar periódicamente los diagnósticos y propuestas. Este informe no debe ser considerado como algo definitivo, sino como un aporte, en términos de recopilación de información, análisis y propuestas sugeridas. Se hará un esfuerzo por estar actualizándolo, en función de cómo se desarrollen los acontecimientos.

El documento está estructurado en tres capítulos; el primero, se refiere a un análisis global para comprender la profundidad del problema a través de las proyecciones de crecimiento mundial de diferentes organismos, los cuales coinciden en un *shock* intenso y temporal, igual se prevé que experimentará Estados Unidos; también se analiza con base en estadísticas oficiales, cómo China ha sido afectada en su producción y consumo durante los primeros dos meses del año, y cómo ha logrado empezar la recuperación de la producción bajo un nuevo marco de protocolos para evitar rebrotes.

El segundo capítulo, analiza la economía de El Salvador considerando sus impactos por el lado de la demanda y la oferta, dado que es simultáneo el *shock* por ambas vías; el ajuste es intenso e inmediato, afectando la producción y el consumo (como consecuencia de la cuarentena para lograr el distanciamiento social) y la recesión mundial que golpeará a la población a lo largo del año; la volatilidad de los mercados internacionales afectó los bonos de El Salvador, y el elevado endeudamiento deja poco margen para políticas fiscales expansivas.

En el tercer capítulo, se presentan ideas para un conjunto de medidas para que El Salvador logre, coordinadamente, aplanar la expansión del contagio del virus y también aplanar la caída de la contracción. Se han identificado tres fases: i) la de emergencia (enero a junio), en la cual se encuentra el mayor número de medidas por el lado de la demanda (consumo, inversión y comercio exterior), de la oferta (mantener funcionando el aparato productivo y el empleo), la liquidez y estabilidad del sistema financiero, y las medidas fiscales con su margen de maniobra; ii) fase de contención de la recesión internacional (julio a diciembre), enfocada a ordenar y restablecer la operación de la economía bajo un contexto de nuevas normas para evitar rebrotes; y por último, iii) la recuperación, para lograr una expansión veloz del empleo y crecimiento (2021 en adelante).



I. Escenarios del crecimiento global: desde una desaceleración hasta una contracción intensa pero transitoria

“Los costos humanos de la pandemia del coronavirus son inmensurables y todos los países necesitan trabajar juntos para proteger a la gente y limitar el daño económico. Este es un momento para la solidaridad”.

Kristalina Georgieva,

Directora Gerente del Fondo Monetario Internacional¹

23 de marzo de 2020

Los escenarios de la economía mundial ante la pandemia del COVID-19, comenzaron a perfilarse como una desaceleración de la economía global, pero la evolución de la crisis ya no deja duda que será una contracción económica fuerte y transitoria; entre los informes consultados para este documento están los de OECD (2020)² y McKinsey Global Institute (2020)³, Wells Fargo Securities⁴, entre otros. El desempeño mundial en 2019 había reducido el comercio y la producción industrial por las guerras comerciales, principalmente entre Estados Unidos y China, provocando un crecimiento global de 2.9%, de acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI). Dicha institución, el 20 de enero de 2020⁵, planteó que la economía mantenía su ritmo similar que el año previo y que durante el 2021 la recuperación seguiría con 3.4%. Cuando el FMI publicó las proyecciones, el contagio de coronavirus en China estaba tomando auge, apenas

había 278 casos detectados (Johns Hopkins⁶), luego que el 31 de diciembre se anunciara que había un nuevo virus; a la fecha (25 de marzo), los casos confirmados de personas con COVID-19 en la esfera mundial superan las 526,044 personas, 23,709 fallecidos, recuperados 122,066 (Estados Unidos ya superó a China en número de contagiados), y se desconoce la cifra invisible de los contagiados que no se les ha hecho una prueba, y que es mucho más grande. España e Italia ya superan el número de muertos de China, país que ha logrado contener el contagio, y lleva algunos días sin nuevos casos.

1. La OCDE plantea el reto: los gobiernos deben de actuar rápido ante el contagio del coronavirus

Las proyecciones económicas globales fueron presentadas el 2 de marzo, bajo dos escenarios: a) **Medio**, el crecimiento se desaceleraba moderadamente a 2.4%, el menor ritmo desde la crisis financiera de 2008 (menos de 0.5%, respecto a su estimación de noviembre, 2.9%); es decir, había una caída en el primer semestre del año y luego se recuperaba en el resto del año, partiendo que el resto de países desarrollados no replicarían el patrón de contagio de China; b) **Bajo**, la expansión caería a la mitad (1.5%), respecto a la estimación de noviembre, esto se debía a que el resto de países replicaban el patrón de contagio de China; la recuperación sería más gradual hasta 2021 (cuadro 1). La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) plantea que los gobiernos deberían actuar ante la crisis, en tres líneas de acción:

- Ayudar a los más afectados, empezando por el sector de la salud (infraestructura y medidas de contención y recursos profesionales), al sector productivo para mantener las cadenas de suministros funcionando y los trabajadores afectados. Propone la necesidad de impulsar las condiciones para promover las inversiones y acelerar la fase de la recuperación, post emergencia.

1 Ver posición del FMI en <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/03/23/pr2098-imf-managing-director-statement-following-a-g20-ministerial-call-on-the-coronavirus-emergency>

2 La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD, por sus siglas en inglés), publicó “Coronavirus: The World Economic at risk”, 2 de marzo de 2020, ver <http://www.oecd.org/economic-outlook/>

3 McKinsey Global Institute publicó “COVID-19: Implication for business”, 9 de marzo de 2020 <https://www.mckinsey.com/business-functions/risk/our-insights/covid-19-implications-for-business>

4 Wells Fargo Securities, Economic Group, publicación de proyecciones 16 y actualización 25 marzo <https://www08.wellsfargomedia.com/assets/pdf/commercial/insights/economics/special-reports/forecast-update-20200325.pdf>

5 Fondo Monetario Internacional (FMI), “World Economic Outlook Update”, 20 de enero de 2020.

6 La Universidad de Johns Hopkins Coronavirus Resource Center, tiene un observatorio sobre los casos de coronavirus en el mundo, ver <https://www.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>

Cuadro 1
Escenarios de crecimiento global ajustados por los efectos del Coronavirus

		Escenarios coronavirus 2020				
		2019	2020	Alto	Medio	Bajo
FMI	20-Jan	2.9%	3.3%	nd	nd	nd
OECD	2-Mar	2.9%	2.9%		2.4%	1.5%
McKinsey	9-Mar	2.9%		2.5% a 2.0%	1.5% a 1.0%	0.5% a -1.5%
Wells Fargo	16-Mar	2.9%			0.5%	
Wells Fargo	25-Mar	2.9%			-2.6%	

nd: Información no disponible

Fuente: FMI, OECD, McKinsey Global Institute y Wells Fargo Securities

- Apoyar y promover la coordinación internacional, ante la propagación del virus. Esto se debe a que acciones aisladas y descoordinadas tendrían un costo alto para todos.
- Proteger la salud y los ingresos más vulnerables; amortiguar el impacto a través de la flexibilización de las condiciones de pago en los ámbitos fiscal, crediticio y promover el trabajo flexible (remoto).

2. McKinsey revisa sus proyecciones a la baja e ilustra las implicaciones en el aparato productivo

Cuando McKinsey Global Institute publicó sus estimaciones el 9 de marzo, había un total de 113,500 personas confirmadas con COVID-19, es decir, 23,200 más respecto a la semana anterior, fecha cuando la OCDE publicó sus estimaciones. McKinsey aclara que la velocidad con la que ocurren los cambios, sus proyecciones pueden quedar obsoletas rápidamente, y que mantendrá una revisión sobre estas. El panorama se ha venido complicando, ya que al

23 de marzo los contagios han llegado a 374.9 miles de personas y dos días después asciende a 458.9 miles (84,000 casos más en casi dos días). Por otra parte, China y Corea han logrado controlar el contagio, mientras que el resto del mundo ya superó a China en términos de los enfermos, replicando el mismo patrón de China (cuadro 2).

McKinsey plantea tres escenarios de proyección del crecimiento global, todos a la baja, desarrolla más sobre los sectores económicos más afectados, y, cómo se produce la interacción hacia la baja. Los escenarios son:

- **Recuperación rápida.** El crecimiento económico sería de 2.0% en 2020, es decir, una caída de 0.5% de su estimación previa; considera que China logra en el primer trimestre volver a producir con normalidad y que la baja en el consumo llega hasta el segundo trimestre en dicho país; plantea que el patrón de contagio en los países desarrollados es diferente que el de China. Este es menos probable, con base en las noticias recientes y la fuerte caída de las cotizaciones en las principales bolsas de valores del mundo.



Cuadro 2
Contagio de Coronavirus: China y resto del mundo

	Miles de personas			
	2-Mar	9-Mar	16-Mar	23-Mar
Contagio				
China	80.0	80.7	81.0	81.5
Resto del Mundo	10.3	32.8	98.0	293.4
Total	90.3	113.5	179.0	374.9
Recuperados	45.6	62.5	78.1	100.9
Tasa recuperación	50.5%	55.1%	43.6%	26.9%

Fuente: Johns Hopkins Coronavirus Resource Center

- **Desaceleración global.** Reduce el crecimiento entre 1% a 1.5%, siendo el más bajo desde la crisis financiera de 2008. Plantea que la mayoría de los países no logran el mismo control que ha logrado China. En Europa y Estados Unidos, la transmisión es alta y localizada, considerando que se implementan fuertes medidas de políticas públicas para frenar el contagio (incluido el cierre de escuelas y la cancelación de eventos públicos). Para Estados Unidos, el escenario supone entre 10,000 a 500,000 casos en total, al 27 de marzo (9:00 am) el número de casos confirmados alcanza a 86,012, con 1,301 muertos, y 753 recuperados.

Este escenario afectaría más a los países en vías de desarrollo, que a los desarrollados. Los sectores productivos serán impactados de manera diferente por países, se prevé que los más afectados serán los servicios de transporte y turismo; estas actividades en El Salvador habían sido de las más dinámicas en 2019. También se espera que sean perjudicadas fuertemente las pequeñas y medianas empresas (PYME), debido a que la demanda caerá y afectará bienes de consumo que pueden posponerse (ropa, vehículos, adquisición de vivienda, etc.). La caída en la demanda mundial

afectará a sectores productivos exportadores, se esperaba que este año mostrara alguna recuperación, ya que en 2019 su crecimiento fue bajo, 0.7%, pero ese ya no será el caso.

- **Recesión y pandemia (lo más probable).** La caída económica es intensa, con *shocks* por el lado de la oferta y de la demanda que sería entre -1.5% y 0.5%. El decrecimiento será muy intenso en el segundo y tercer trimestre, y la incertidumbre golpeará la demanda debilitando el cuarto trimestre. En la presente semana, este escenario se ha vuelto más probable, de acuerdo con recientes análisis de diferentes instituciones. Wells Fargo Securities prevé una contracción mundial de -2.6%, más alta que la crisis financiera internacional de 2008-2009.

3. Estados Unidos, principal socio comercial, en dirección a una fuerte recesión, pero transitoria

Las proyecciones económicas de Estados Unidos se movieron de un escenario a principios de marzo de desaceleración para 2020, hacia una contracción más

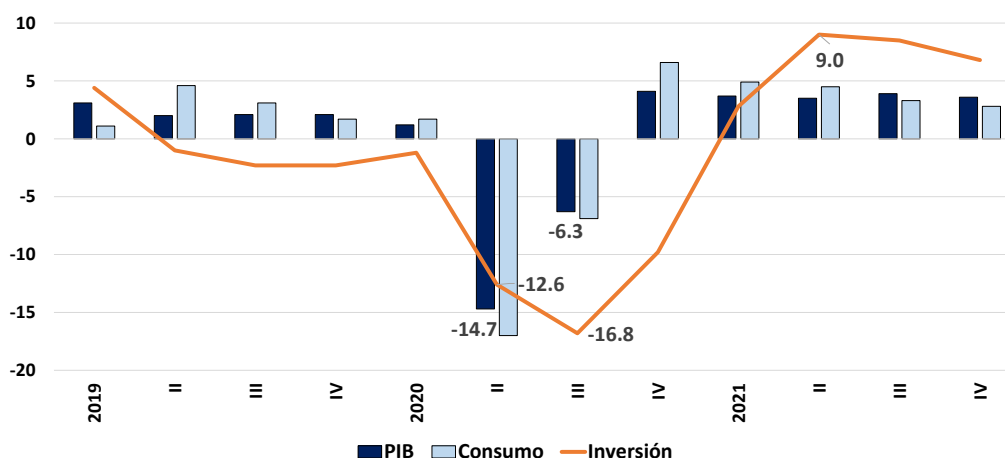
fuerte de -2.4% (25 marzo). Wells Fargo Securities⁷ actualizó su pronóstico el 25 de marzo (antes era del 16 de marzo), señalando una contracción más intensa y siempre transitoria, y provocará una recesión en el segundo trimestre de -14.7% (la proyección anterior era -3.3%), el segundo trimestre será -6.3% (la anterior era -2.3%) y el cuarto trimestre será positivo 4.1% (antes era 1.8%) (gráfico 1). La caída más pronunciada será en el consumo -17.0% en el segundo trimestre y -6.9% en el tercero; para la inversión plantea una contracción en todo el año, pero más negativa en el segundo trimestre -12.6% y el tercer trimestre -16.8% (gráfico 1). La proyección para China es una contracción de -1.2% en 2020 (antes era desaceleración de 3%), siendo la menor tasa en décadas; los datos difundidos por el Instituto Nacional de Estadísticas de China, indican que la producción industrial se contrajo en -16% durante el primer bimestre de 2020, comparado con igual periodo del año anterior, y el consumo de ventas al consumidor cayó en -20.5%. Estos resultados pueden ser un adelanto del patrón que se podrá observar en los indicadores de producción y de demanda en el resto de países.

⁷ La revisión de la proyección del crecimiento para Estados Unidos fue publicada el 16 de marzo en "Forecast update: global downturn imminent", Economic Group, march 16, y la nueva publicación del 25 de marzo es "Forecast update: a much deeper contraction"

Por su parte, las proyecciones económicas de UCLA Anderson School of Management (16 de marzo), plantean que Estados Unidos se contraería anualmente en -0.4% en 2020 y se recuperará en 1.6% en 2021. Sus estimaciones trimestrales muestran siempre un fenómeno transitorio pero intenso, observando el Producto Interno Bruto (PIB) en el segundo trimestre una caída de -6.5%; en el tercer trimestre -1.9% y el último periodo positivo con 4%. La caída más pronunciada será en el consumo -7.8% en el segundo trimestre y -0.1 en el tercero; para la inversión plantea una contracción en todo el año, pero más negativa en el segundo trimestre -7.9% y el tercer trimestre -6.0%; por su parte, las importaciones caen más fuertemente en el tercer trimestre -6.1% y en el segundo trimestre -4.2%, esto podría afectar las compras de países como El Salvador (gráfico 2).

Los efectos de la epidemia en la economía se presentan por el lado de la oferta y la demanda, lo cual provoca un ajuste intenso y temporal, en virtud que el contagio se puede contener con medidas drásticas de cuarentenas y confinamiento de las personas en los hogares. A continuación, un breve resumen de los canales a través de los cuales se manifestará el contagio en Estados Unidos:

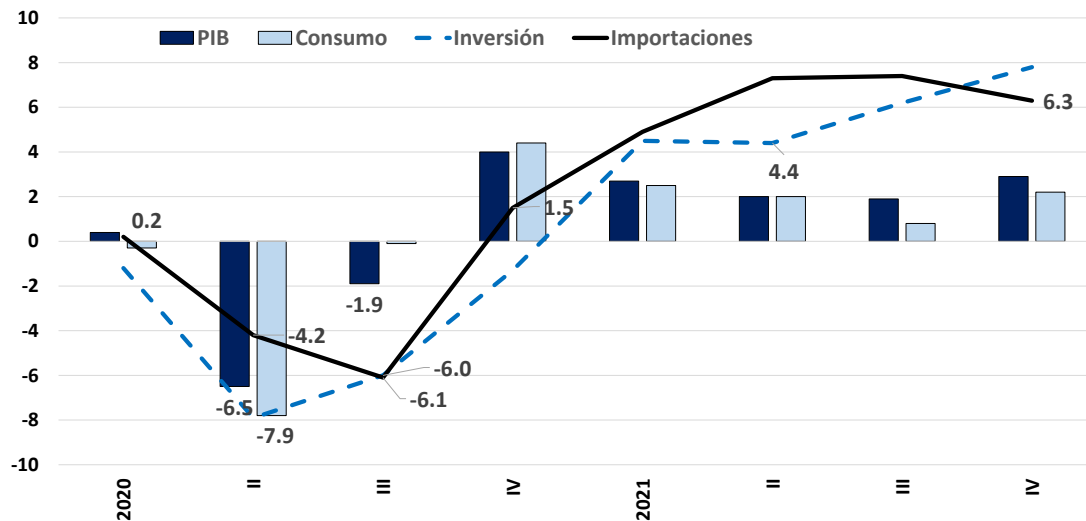
Gráfico 1
Estados Unidos pronostica una contracción en el segundo y tercer trimestre, y el cuarto trimestre es positivo con 4.1%



Fuente: Wells Fargo Securities, 25 de marzo de 2020.



Gráfico 2
Estados Unidos pronostica una contracción en el segundo y tercer trimestre, aunque el año cierra negativo con -0.4%



Fuente: UCLA Anderson School Management, 16 de marzo 2020

- Débil crecimiento mundial, que limitarán las exportaciones de Estados Unidos, al mismo tiempo se prevén coincidencias cíclicas de la intensidad del contagio, lo cual deprimirá las exportaciones e importaciones.
- Sectores impactados como el transporte (aéreo, marítimo, terrestre), baja en hoteles y restaurantes. Las medidas para reducir la movilidad de las personas entre regiones, golpeará los servicios, lo cual implicará una reducción de las horas de trabajo de un sector intensivo en empleo, que se traducirá en personas con menor ingreso y consumo.
- El consumo de los hogares experimentará un ajuste, provocado por restricciones a la movilidad, cuarentenas, contagios y enfermos. Esto provocará menos ingresos y un recorte del consumo, también por motivo precaución las personas optarán por posponer gastos.
- Cortes en las cadenas de suministros, debido a que en diferentes regiones del mundo se están aplicando cuarentenas, la producción de insumos se interrumpe, lo cual afecta el proceso de producción que en varias industrias se encuentra distribuido geográficamente. Por el momento, se establece que varias cadenas incrementaron previamente los suministros, lo cual ralentiza temporalmente dicho impacto.
- Inversión privada contraída, explicada por la alta incertidumbre y la caída en el consumo. El pronóstico plantea que la inversión cae -12.6% en el segundo trimestre, en el tercer trimestre -16.8% y en el cuarto periodo -9.8% (Wells Fargo Securities 25 de marzo).
- Bolsas de valores con fuerte ajuste hacia abajo, provocará una presión motivo precaución en los bancos para conceder menos préstamos, lo cual se traducirá en menor consumo e inversión.

Las políticas contracíclicas se han activado. La Reserva Federal recortó 150 puntos básicos, y lleva la tasa entre 0% y 0.25%, medida parecida a la que fue implementada en la crisis financiera internacional durante diciembre de 2008 a diciembre de 2015; se anticipa que esta tasa baja se mantendrá hasta 2021. El Senado de Estados Unidos, aprobó un paquete de medidas fiscales para contrarrestar el ajuste temporal, y preparar a la economía para la recuperación.

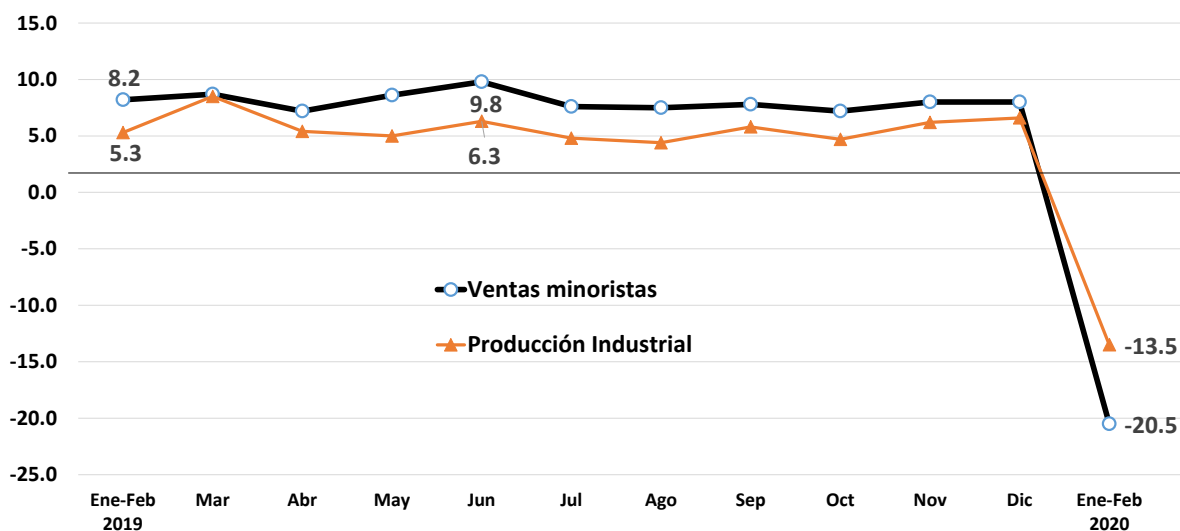
4. China observa un ajuste inmediato y profundo en la industria y el consumo, pero en proceso de recuperar su capacidad de producción

Al ser China el país de origen del brote de COVID-19, ya se tienen los primeros indicadores reales del impacto inmediato en la economía. El Instituto Nacional de Estadísticas de China, publicó, el 17 de marzo, los resultados de la producción industrial que experimentó una caída de -13.5% para enero-febrero de 2020, comparado con igual periodo del año anterior, cuando crecía 5.3% (gráfico 3). De

los tres grandes sectores que lo componen, la industria manufacturera cayó -15.7%, producción y distribución de energía -7.1%, y minería -6.5%. Por regiones de China, todas se contrajeron, el área este -16.9%, centro -16.7%, oeste -7.6% y noreste -11.5%; aunque estuvo concentrado en la provincia de Hubei, la producción cayó en -46.2%, la cual se ubica en el centro del país, registra una extensión de 187,400 km² (9 veces más grande que El Salvador) y una población de 57 millones de habitantes. Por sectores productivos manufactureros, los que más se contrajeron fueron: textiles -27.2%, plástico -25.2%, metálicos -26.9%, automóviles -31.8%, alimentos -18.2%. Las exportaciones industriales se contrajeron en -19.1%, esto provocó que las cadenas de valor mundial se hayan visto interrumpidas, creando efectos dinámicos hacia la baja. Ante ese ajuste, sectores industriales de El Salvador experimentaron un alza de contratos para proveer a Estados Unidos, para compensar la falta de productos provenientes de China.

Las ventas minoristas observaron una caída de -20.5% en el primer bimestre de 2020, comparado con igual periodo de 2019 (en términos reales fue -23.7%). A finales de 2019, las ventas se expandían a buen ritmo de 8.0%, por lo que

Gráfico 3
China, ajuste súbito en la producción y ventas minorista en el primer bimestre de 2020



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas de China

se presenta un ajuste inmediato y profundo (gráfico 3). Es importante señalar que las ventas en línea mostraron una caída de -3.0%, mientras que las ventas minoristas en línea aumentaron 3%, destacaron el aumento de alimentos en 26.4%, de consumo 7.5%, mientras que ropa cayó en 18.1%. Por segmentos, las ventas de servicios de banquetería y hoteles disminuyeron -43%, automóviles -37%, muebles -33.5%, materiales de construcción -30%, electrodomésticos -30%.

El desempeño de la inversión inmobiliaria cayó en -16.3% en el primer bimestre de 2020, y la inversión residencial fue -16%; en diciembre de 2019 la expansión era de 9.9%.

Estos resultados pueden ser un adelanto del patrón que se podrá replicar en el resto de países si la magnitud del impacto del virus es similar al de China, y logran controlar los indicadores de producción y de demanda en el resto de países.

El 17 de marzo, la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma de China, anunció que el 90% de las principales empresas industriales en las regiones provinciales de China, excepto Hubei (brote del virus en Wuhan), han reanudado el trabajo y la producción, debido a las medidas específicas implementadas por las autoridades y las empresas⁸. Es importante realizar un monitoreo sobre las acciones que China ha implementado para empezar a normalizar la producción, sustentada en medidas precautorias para identificar nuevos brotes y el paquete de medidas que las personas deben cumplir ahora para mantener la distancia social y las nuevas prácticas de producción.

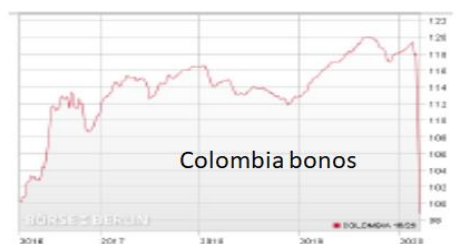
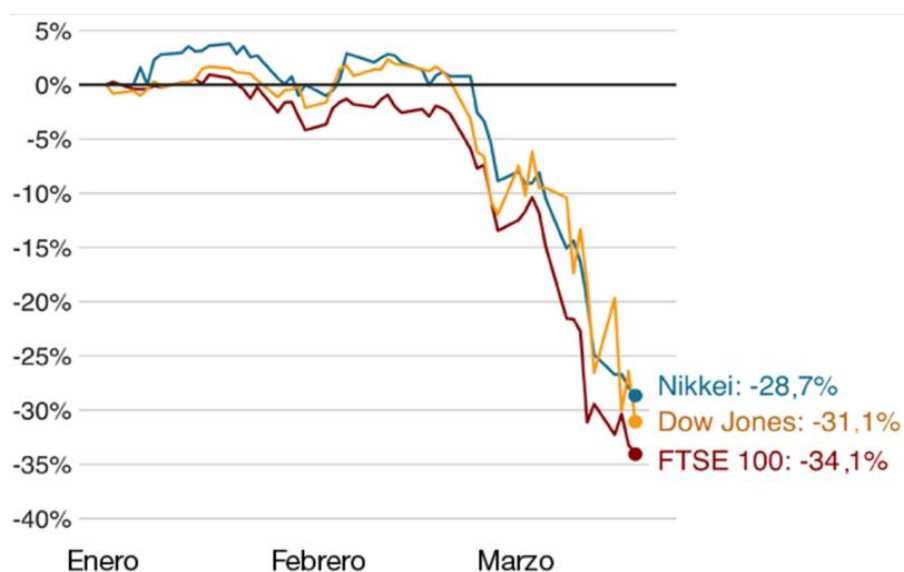
8 La Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma de China, anuncia la recuperación de la operación industrial ver http://www.xinhuanet.com/english/2020-03/17/c_138886767.htm

5. Mercados financieros internacionales volátiles y colapsados

La crisis del COVID-19 rápidamente se ha trasladado a los mercados financieros internacionales, con retiradas masivas de fondos de inversión. El 10 de febrero el Índice Industrial Dow Jones alcanzó un máximo de 29,398.08, y al cierre del 23 de marzo de 2020 ya se ha desplomado a 18,591.93, una caída de 36.8%, desvaneciendo en un mes y medio los aumentos que había experimentado en los últimos tres años. Las bolsas de otros países han experimentado caídas similares (gráfico 4). De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), los inversionistas internacionales han retirado de los mercados emergentes US\$83,000 millones desde que comenzó esta crisis, la salida de capitales más grande que se ha registrado.

Esto ha afectado a muchos países en desarrollo, como por ejemplo El Salvador y Colombia (gráfico 4), los cuales han registrado una fuerte caída en los precios de sus bonos; esta situación hace muy caro incursionar en el mercado internacional a buscar fondos, ya que los agentes económicos están invirtiendo en títulos más seguros; por ello, El Salvador deberá buscar financiamiento para la fase de emergencia de la crisis a través de instituciones multilaterales (FMI, Banco Mundial, BID, BCIE), tal como se realizó en la crisis financiera internacional de 2008-2009. Debido a la magnitud del endeudamiento, probablemente será necesario alcanzar un acuerdo Stand-by con el FMI, para transparentar un manejo macroeconómico de mediano plazo, con el cual los mercados puedan financiar un posible endeudamiento que se busque a través de bonos, en la fase de recuperación (similar a la crisis de 2008-2009).

Gráfico 4 Los principales indicadores de las bolsas se ajustan fuertemente



Fuente: Ricardo Haussman COVID 19 y BBC Mundo ver <https://www.bbc.com/mundo/noticias-51971991>

II. El Salvador: ante un *shock* económico intenso pero temporal por COVID-19

La naturaleza de la pandemia de coronavirus, se prevé que tendrá un *shock* económico (golpe) intenso al comienzo, ya que las restricciones a la movilidad de las personas para reducir el contagio, afectarán casi simultáneamente tanto el lado de la oferta como el de la demanda; y un segundo momento, la prolongación del ajuste dependerá de la transmisión a través de una recesión mundial, y de las políticas públicas que se adopten. Las proyecciones económicas realizadas sobre Estados Unidos (ver sección anterior) muestran que el crecimiento será negativo en marzo, en el segundo y tercer trimestre. Similarmente, las cifras divulgadas en China, muestran que, en el primer bimestre del año, la producción industrial se contrajo en

13.5% (oferta) y las compras minoristas (demanda) cayeron en -20%. A continuación, se realiza un breve análisis de la dinámica económica de los impactos.

1. Por el lado de la oferta: impacto inmediato en turismo y luego el resto de sectores se contrae

Las medidas que ha decretado el gobierno⁹ han sido para restringir la movilidad de las personas que vienen del extranjero e internas, estas son: los extranjeros tienen prohibido ingresar al país; los salvadoreños residentes y diplomáticos que ingresen al país pasarán a guardar cuarentena (hasta el 18 de marzo había aproximadamente

⁹ Presidencia de la República, Comunicado Oficial del 16 de marzo de 2020, con un recuento de las medidas implementadas por el . Ver anexo para más detalles.

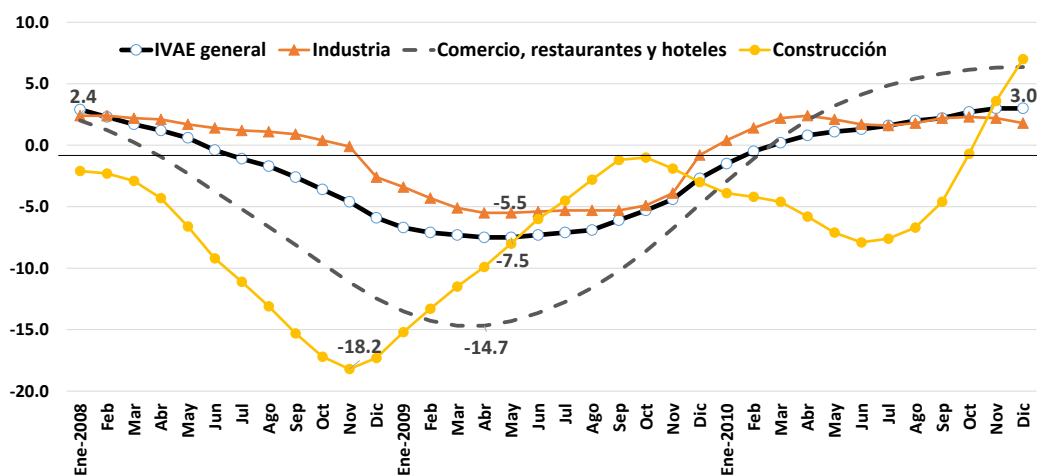
2,000 personas resguardadas); se suspendieron clases hasta el 13 de abril o nuevo aviso; suspensión de espectáculos públicos y eventos deportivos; las reuniones tienen un máximo de 50 personas; los duicentros, bares, discotecas y gimnasios deben cerrar por 14 días; se suspenden las consultas médicas privadas y públicas que no sean de emergencia; se decreta control de precios para mascarillas y gel; cuarentena para las actividades de servicios de maquila y *call centers* (aproximadamente 100,000 trabajadores directos y un 50% de indirectos), y finalmente, se declara la cuarentena en todo el territorio. Todas las medidas fueron paulatinamente disminuyendo la actividad económica, hasta la cuarentena total que prácticamente detuvo la economía. A continuación, un breve resumen de impacto sectorial.

1.1 Sectores afectados por la restricción de movilidad

Primeramente, el sector turismo incluye hoteles, restaurantes, transporte; han tenido un efecto inmediato

que empezó con fuerza el 11 de marzo, cuando se decretaron las medidas. Este sector por la temporada de Semana Santa del 5 al 11 de abril, también experimentará un impacto considerable, ya que es uno de sus periodos más importantes de actividad en el año; también se debe tener en cuenta que la cadena de proveedores será afectada, como la industria de alimentos y bebidas, papel y vestuario, entre otras. El sector turismo pesó el 20% del PIB en 2018, y durante el 2019 fue una de las actividades más dinámicas, y se esperaba que en el marco de la iniciativa gubernamental Surf City, este fuera uno de los mayores impulsores del crecimiento durante 2020. Se puede observar que en la Crisis Financiera Internacional (CFI) de 2008, el sector turismo y comercio fueron de los más contraídos debido a la caída en la demanda mundial y local (gráfico 5), probablemente la crisis del coronavirus provocará una caída en dos trimestres de manera intensa y la recuperación será difícil por el temor a viajar y contagiarse, que obviamente prevalecerá en la población.

Gráfico 5
Shock de demanda: impacto de la crisis financiera internacional en los sectores productivos (IVAE total y por sectores)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR).

1.2 Sector industrial con riesgos por caída en la cadena de abastecimiento y luego impactado por la caída en la demanda

Las medidas iniciales afectaron en menor proporción al sector industrial, salvo en sectores específicos que han enfrentado dificultades para recibir materias primas procedentes de China (dejó de producir) o por los servicios de transporte que se ralentizaron. Cuando entró la cuarentena domiciliar, la industria fue afectada directamente por la movilidad de su personal y de las materias primas, además ha persistido un riesgo de un eventual cierre de fronteras entre países de Centroamérica, lo cual tendría un efecto negativo en la provisión de insumos y exportación de productos. Es importantísimo mantener y apoyar el funcionamiento del aparato industrial, ya que es un alto empleador y su actividad demanda una diversidad de servicios de apoyo (si la industria se apaga, también afecta a todos los servicios que contrata). El sector industrial será afectado con la caída en la demanda, muy similar a lo sucedido en la crisis financiera internacional de 2008, cuando se contrajo la demanda mundial, y las exportaciones industriales cayeron fuertemente.

Existen ciertas industrias que serán dinamizadas de manera directa e indirecta por el coronavirus; para el caso, el sector farmacéutico experimenta una mayor demanda de los productos y observará un mayor crecimiento; así como el sector textil, el cual ha recibido un mayor número de contratos, debido a que China u otros proveedores no han logrado enviar sus productos a Estados Unidos.

Las medidas implementadas de cuarentena nacional (anunciadas el sábado 21 de marzo), tienen el beneficio humano de reducir el contagio masivo inicial, pero el costo es que se frena la economía del país. Esto plantea un doble desafío para la nación; por un lado, se busca aplanar la velocidad de contagiados, pero también se debe buscar

disminuir la caída de la economía. China enfrentó este dilema; primeramente, controló la velocidad de contagio hasta estabilizarlo, y simultáneamente implementó medidas para restablecer el empleo y la producción. El Viceministro de industria de China, Xin Guobin, dijo:

“más del 95 por ciento de las principales empresas industriales han reanudado sus operaciones, mientras que alrededor del 60 por ciento de las pequeñas y medianas empresas también han vuelto a trabajar” (20 de marzo de 2020)¹⁰.

En China se observa reanudación del trabajo y de producción, después de fuerte medidas de cuarentena, pero el regreso está marcado por medidas de prevención para reducir nuevos brotes de contagio, y con nuevos protocolos para producir y vender, con un mayor uso de la tecnología electrónica que reduzca el contacto de persona a persona.

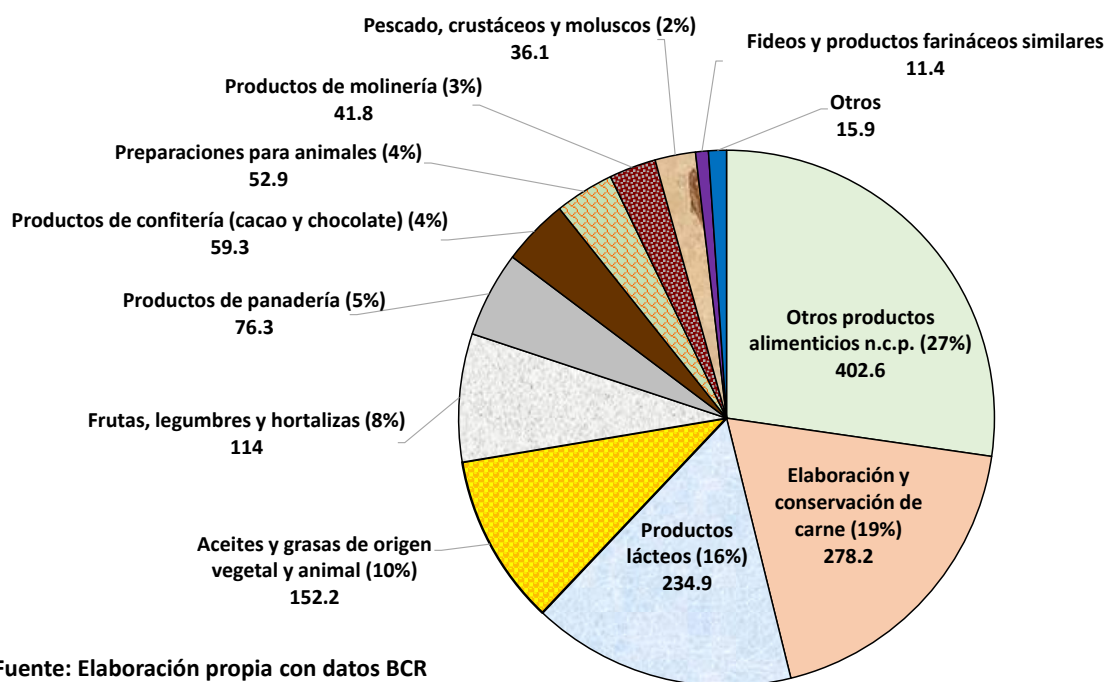
1.3 Mantener la cadena de abasto y las fronteras abiertas para las importaciones de productos básicos e insumos

El Salvador importó US\$1,475 millones de alimentos en 2019, es decir, un promedio de US\$4 millones por día, los cuales necesitan transporte y fronteras abiertas; cadenas de mayoristas y luego empresas minoristas (supermercados y tiendas). Es un recuerdo crítico la cadena que se experimentó durante los terremotos de 2001, ya que inicialmente varias carreteras quedaron dañadas, y en una semana escasearon las frutas y verduras, aumentando su precio. Por tanto, ahora es vital mantener y apoyar la logística, así como revisar las reservas de alimentos (frijol, maíz, harina de trigo, etc.). Ver gráfico 6.

¹⁰ China informa que más del 95% de las industrias han reanudado su operación ver http://www.xinhuanet.com/english/2020-03/19/c_138894587.htm



Gráfico 6
El Salvador, importaciones de alimentos US\$1,475 millones en 2019
(Millones de US\$, participación porcentual)



Fuente: Elaboración propia con datos BCR

De acuerdo con la Matriz Insumo Producto 2014 (la más reciente disponible), la participación de las importaciones de insumos es muy alta en varias industrias estratégicas del país, por ejemplo: en las manufacturas de aceites y grasas la participación de los insumos importados es de 75%, fabricación de caucho y plástico 72%, actividades de apoyo a la agricultura 66%, fabricación de metales 63%, y fabricación de químicos es 63% (jabón antibacterial).

Asimismo, de acuerdo con la Encuesta Nacional para la Micro y Pequeña Empresa (MYPE) de 2017, que realizó la CONAMYPE¹¹, los resultados establecían que existían 317,795 MYPE y 854,732 empleados. Del total de empresas, la mayor parte se ubican en comercio, 51.8%, con un total

de empleados de 370,099 (43.3%), las subactividades que se encuentran son negocios familiares como tiendas, las cuales se localizan en todo el país, y ponen en contacto al consumidor con los productos que elaboran las fábricas o que distribuyen las grandes compañías comerciales (cuadro 3). Es vital para el país mantener las MYPE abiertas, ya que están dentro de los eslabones en la cadena de abastos que conectan a una gran parte de consumidores con la demanda final de sus productos.

Otras actividades importantes que realizan las MYPE, son la gran cantidad de panaderías que pertenecen al sector industrial, así como las pupuserías, tortillerías y cafetines. Estas actividades son claves en el funcionamiento y abastecimiento de alimentos en los hogares.

¹¹ Comisión Nacional para la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), publicó la Encuesta Nacional de la Micro y Pequeña Empresa 2017.

Cuadro 3

Las MYPE de comercio desempeñan un papel importante en la cadena de abastos

	Empresas		Trabajadores	
	Estructura	MYPE	Estructura	MYPE
	%	número	%	número
Comercio	51.8%	164,618	43.3%	370,099
Servicios	32.3%	102,521	39.6%	338,474
Industria	15.4%	48,845	15.6%	133,509
Otros	0.6%	1,811	1.5%	12,650
Total	100%	317,795	100%	854,732

Fuente: CONAMYPE, páginas 25 y 39.

2. Por el lado de la demanda: impacto inmediato en el consumo, exportaciones, empleo formal e informal, e inversiones

La demanda será ajustada también de manera inmediata, debido al impacto en las restricciones de movilidad de personas, tanto internas como las que vienen del exterior, y en un segundo momento será afectada por la desaceleración de la actividad económica interna y mundial. Un factor importante será cuidar el empleo formal e informal, y disponer de las medidas compensatorias para disminuir el ajuste en los segmentos de población más desprotegidos. Un factor a considerar es que también es fundamental mitigar el impacto en la sanidad financiera de las empresas, ya que sin ello no es posible sostener los empleos. A continuación, un breve análisis al respecto:

2.1 El consumo a la baja en dos etapas: primero por las medidas internas que restringen la movilidad y segundo por la caída del crecimiento global

Las personas tienen capacidad de compra en función de sus ingresos, que pueden ser salarios, pensiones, remesas,

crédito y utilidades. Para contener el COVID-19, una de las medidas aplicadas es restringir la movilidad de las personas, a través de reducir las agrupaciones, las cuarentenas a personas individuales (ingresan del exterior), sectores productivos (maquilas), zonas geográficas o todo el país. Las medidas anteriores tienen un impacto inmediato en la caída del consumo y la inversión, esto provocará que marzo-abril muestre un virtual estancamiento interno, debido a la reducción del empleo y las horas trabajadas; pero, en los meses siguientes se sentirá con más fuerza la caída de la demanda mundial, liderado por nuestro principal socio comercial, Estados Unidos, así como su efecto adverso en el ajuste a la baja de las remesas, ya que los compatriotas en Estados Unidos se encuentran experimentando el mismo ciclo recesivo, lo cual reforzará la caída.

- **Un ajuste súbito en la demanda.** Se ha proyectado que la economía de El Salvador genere un PIB nominal de US\$25,770.3 millones en 2020, en promedio cada mes contribuye con US\$2,148 millones; si la actividad cae a un 50% en marzo y abril, el PIB nominal se contraería en 4.8%. No hay un fenómeno que se compare con la presente situación, quizá una referencia podría ser el terremoto de enero de 2001 que impactó por el lado de la oferta, pero no por el



lado de la demanda como el actual, ese año el PIB creció en 0.9%. Los países de Centroamérica están experimentando cuarentenas como las de El Salvador, por tanto, El Salvador será afectado inmediatamente por una menor demanda de sus productos de exportación (cuadro 4).

- **Un ajuste por la demanda mundial.** La caída de la demanda mundial tendrá un impacto en los próximos meses; en la primera parte de este análisis, se advirtió que Estados Unidos puede contraerse entre -14.3% y -6.3% en el segundo y tercer trimestre, esto golpeará las exportaciones del país y la recepción de remesas, así como a los países centroamericanos, los cuales son nuestro segundo mercado. Por tanto, el impacto vendrá directamente a través de Estados Unidos, y luego, de manera indirecta, por medio de los países de Centroamérica, para los cuales su principal socio comercial también es Estados Unidos (cuadro 4).

Un fenómeno parecido, fue la crisis financiera internacional que se caracterizó por ser un *shock* de demanda, es decir, que golpeó los componentes del consumo, inversión y exportaciones e importaciones. En aquella oportunidad, Estados Unidos se contrajo -2.5% y el flujo de remesas cayó a -9.3%, y el mundo -0.1% en 2009; en esta ocasión, las proyecciones indican que el mundo se contraerá a -2.6% y Estados Unidos oscilará a -2.4% (Wells Fargo Securities) en 2020. En el caso de El Salvador, el PIB cayó -2.1% en 2009, pero el consumo retrocedió más -5.6%, y las importaciones bajaron -22.4% (cuadro 5). Considerando el *shock* anterior, es posible que la transmisión del ajuste económico internacional nos puede llevar entre un estancamiento y una contracción, pero al sumar el impacto de la inmovilidad interna (fenómeno no presente en 2008), el PIB de El Salvador será negativo cercano al -3.5% o más. Desde que el Poder Ejecutivo anunció la alerta roja y anunció el trámite del decreto de emergencia y Estado de Excepción el 11 de marzo, la actividad productiva experimentó un frenazo, indicando caídas en las ventas de 30% en algunos rubros.

Cuadro 4
El Salvador afectado por shock de demanda y oferta, de manera inmediata y con rezago

	<i>Shock</i>			
	Demanda		Oferta	
	Inmediato	Con rezago	Inmediato	Con rezago
Estados Unidos				
Remesas	X			
Exportaciones de El Salvador hacia Estados Unidos		X		
Centroamérica	X	X	X	X
El Salvador	X	X	X	X

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 5
Impacto en el PIB mundial y regional de la crisis financiera 2008-2009

	2007	2008	2009	2010	2019
Mundial	5.6	3.0	-0.1	5.4	2.9
Estados Unidos	1.9	-0.1	-2.5	2.6	2.3
Centroamérica	6.1	4.0	-0.7	4.1	----
El Salvador	1.9	2.1	-2.1	2.1	2.3
<i>Consumo</i>	6.0	0.4	-5.6	1.2	----
<i>Exportaciones</i>	1.9	2.5	-9.3	13.5	----
<i>Importaciones</i>	10.4	-4.3	-22.4	9.0	----
<i>Remesas</i>	1.5	-4.0	-9.3	-0.1	4.8

Fuente: elaboración propia con datos BCR

2.2 El empleo formal e informal será afectado intensamente, pero con asimetrías para compensar el ajuste

La población económicamente activa (PEA) fue de 3,004,990 personas en 2018 (último dato disponible), de los cuales la población ocupada (PO) fueron 2,815,676 y los desempleados 189,314 que en su mayor parte son jóvenes. De la PEA, únicamente un 28% cotiza al Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), que ascienden a 837,492 personas; por tanto, la fuerza laboral aproximada que se encuentra en la informalidad son 2,167,498 salvadoreños (72%). Es importante considerar que existe una fuerte relación entre el crecimiento económico y la dinámica del empleo formal, en un cuarto de siglo la economía creció en promedio 2.5% y los cotizantes al ISSS lo hicieron en 3.7%; por tanto, si se presenta una caída del crecimiento, el empleo formal lo hará también. El coronavirus tendrá dos impactos negativos sobre el empleo:

i. Shock por la emergencia: se explica por las medidas de cuarentena por persona, por sectores productivos (maquila y *call centers*) y por región (Metapán en

el primer caso positivo o todo el país) y luego la cuarentena en todo el territorio nacional; muchos trabajadores cotizan al ISSS, estos afortunadamente recibirán la remuneración compensatoria que brinda esta institución, pero los trabajadores informales experimentarán un severo ajuste, ya que la mayoría se sustenta con los ingresos del día.

ii. Shock por recesión internacional: se deberá por la contracción económica interna e internacional, que se prevé que puede durar dos trimestres intensos, en los cuales se reducirán las fuentes de empleo. La intensidad y duración, depende de las medidas internas e internacionales para aplanar la expansión del contagio.

Para efectos de simular lo que implicará un proceso de contracción económica muy similar al pronosticado para Estados Unidos, el cual prevé una contracción en el segundo y tercer trimestre; y retomando la historia que El Salvador se comporte de manera similar, lo más probable es que el empleo formal será negativo por el ciclo económico cercano al 5.5%, tal como ocurrió en la crisis financiera internacional (gráfico 7).

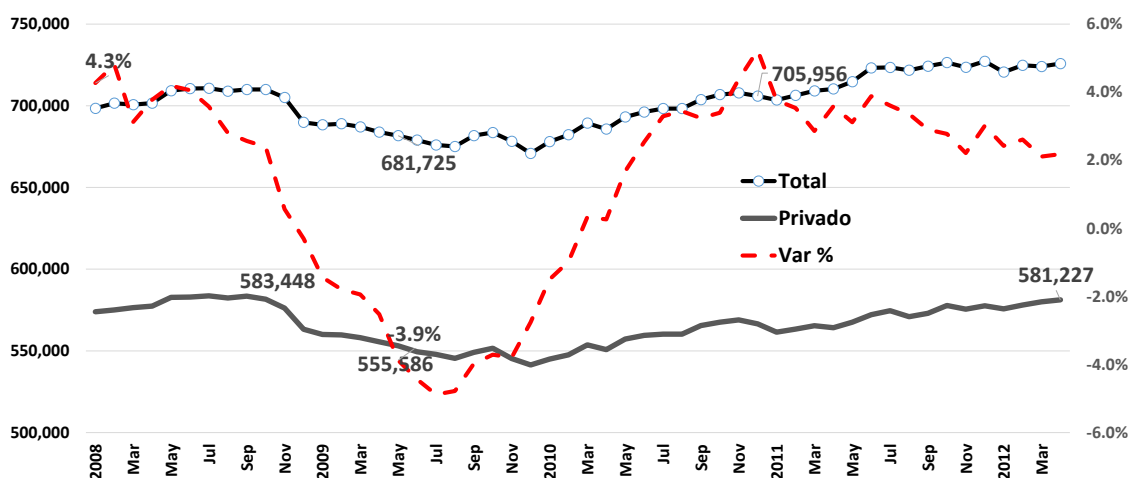


Los cotizantes al ISSS, durante la crisis financiera internacional fueron afectados por la caída de la demanda mundial, pero una característica de El Salvador es que le tomó 30 meses para que el nivel de cotizantes volviera a recuperar su punto más alto de 709,964 trabajadores de octubre de 2008; fue hasta en abril de 2011 que los cotizantes llegaron a 710,314 (gráfico 7), y para la población joven la recuperación tomó casi nueve años.

Este largo ciclo se debió a que el gobierno, para ajustar las finanzas públicas implementó un paquete fiscal-tributario en 2010, que no fue consultado con el sector privado y provocó incertidumbre, retrasando la recuperación. Esta situación recuerda que podemos usar las finanzas públicas para paliar la crisis, lo cual se traducirá en un déficit fiscal mayor, que luego deberá ajustarse.

Gráfico 7

Los cotizantes al ISSS se ajustaron en la crisis internacional 2009, pero tomó 30 meses su recuperación



Fuente: Elaboración propia con datos del ISSS

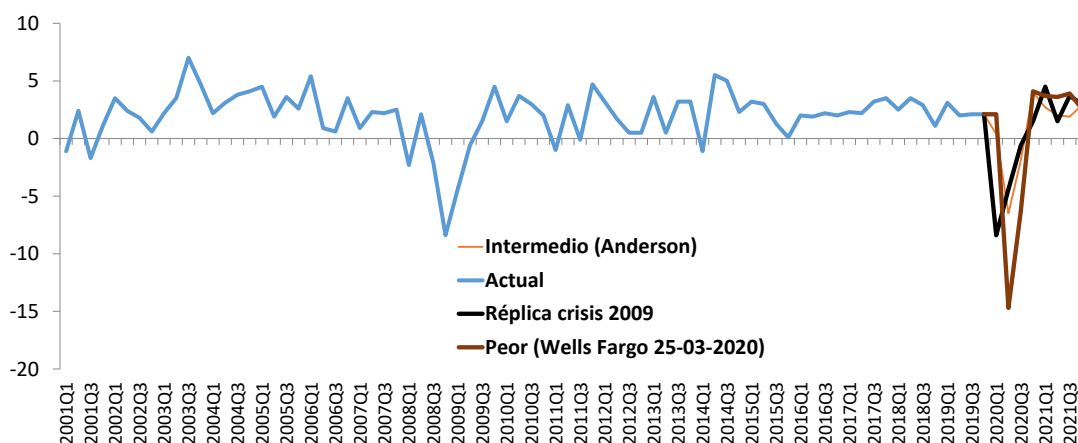
3. Simulación del crecimiento por el impacto del coronavirus en El Salvador: aplanar la caída de la contracción será el reto

Para realizar un pronóstico sobre una realidad incierta, recurrentemente se dirige la mirada a los acontecimientos de la historia. Usando series de datos, se hizo un pronóstico de los meses por venir, bajo tres escenarios: el primero, según UCLA Anderson School of Management (intermedio); el segundo, replicando los efectos de la

crisis de 2009 a las condiciones actuales; y el tercero, cuya intensidad es peor que la crisis de 2009, siguiendo el comportamiento de la economía de Estados Unidos elaborado por Wells Fargo Securities, de acuerdo con la última actualización del 25 de marzo.

Por otra parte, se estimó un modelo de Vector Autorregresivo (VAR) con la tasa de crecimiento trimestral del PIB de El Salvador, la tasa de crecimiento trimestral de los escenarios para Estados Unidos (gráfico 8) y replicando

Gráfico 8
Evolución del crecimiento de Estados Unidos bajo tres escenarios

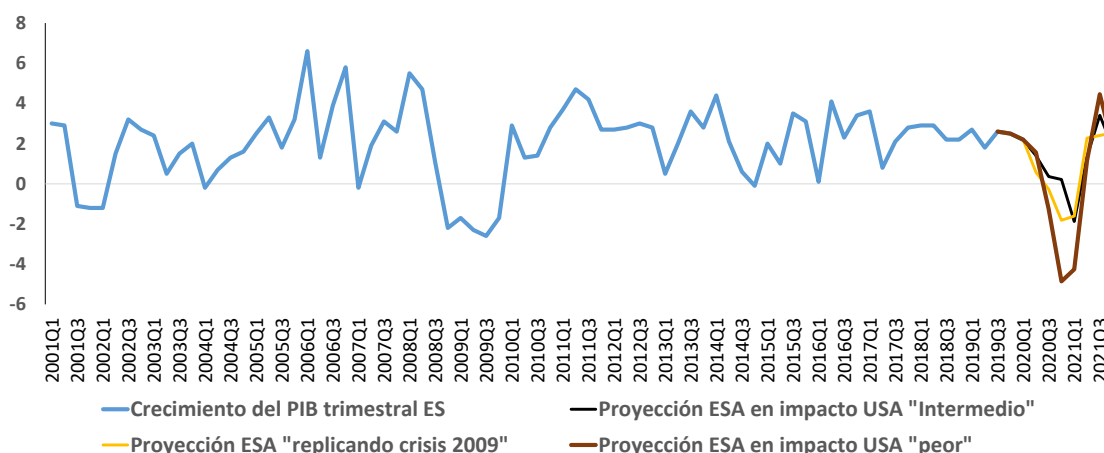


Fuente: Wells Fargo, UCLA.

lo acontecido en la crisis de 2009. Las variables del lado derecho corresponden a la tasa de crecimiento de Estados Unidos –esta fue introducida de manera exógena, fuera de la economía–, la variable ajustada de las remesas, y la serie de los cotizantes al ISSS, a la cual se colocó un valor adicional de -0.37% al primer trimestre de 2020 ante la supresión de empleos en los sectores afectados, para replicar el impacto de las medidas tomadas internamente.

El gráfico 9 reproduce lo que le acontece a la economía salvadoreña bajo dicha influencia, y el cierre –hasta el momento temporal– de las empresas afectadas; considerando la industria hotelera y maquila, principalmente. Según el escenario intermedio la economía prácticamente no tendría crecimiento, se contraerá continuamente, pasando de 2.5% en el cuarto trimestre de 2019, hasta -1.9% el primer trimestre del

Gráfico 9
Impacto en la economía salvadoreña acorde con los tres escenarios



Fuente: Elaboración propia.

2021. En el peor escenario los resultados muestran una caída más larga; en ese caso, el tercer y cuarto trimestre de 2020 presentarán tasas negativas, de -4.9% y -4.3%, respectivamente.

4. La estrechez de las finanzas públicas por alto endeudamiento, deja pocos espacios de medidas contracíclicas

El Salvador ya experimenta una alta tasa de endeudamiento; entre 2018 y 2019 la deuda como porcentaje del PIB pasó de 70.7% a 71.8%; por su parte, debido al endeudamiento creciente, el pago de intereses ascendió a US\$991 millones en 2019 (3.7% del PIB). Si bien Moody's en su más reciente informe elevó la perspectiva de estable a positiva, mantuvo la calificación de El Salvador en B3, categoría de alto riesgo de inversión, y señala que "las adversas tendencias fiscales no dan soporte para la estabilización de la deuda"¹², atribuyéndole al comportamiento de la deuda un patrón de insostenibilidad. Asimismo, sostuvo que "las instituciones de El Salvador se mantienen débiles, dada la baja efectividad de la política fiscal, dado el débil cumplimiento con la ley de responsabilidad fiscal, el débil Estado de derecho y los problemas de seguridad, combinados con el historial de confrontaciones políticas entre los poderes Ejecutivo y Legislativo que en el futuro pudiera impedir el avance en reformas necesarias para resolver desafíos económicos y fiscales".

Es importante tener en mente, que el alto endeudamiento se convierte en un freno para enfrentar *shocks* inesperados, los cuales son muy recurrentes en el país. La deuda pública antes de los terremotos de 2001, ascendía a 38.8% del PIB y la reconstrucción dejó a El Salvador con 48.3% del PIB en 2004; para la crisis financiera internacional de 2008, la deuda antes del suceso se había mantenido en alrededor

del 47% del PIB, y después de las medidas para paliar la crisis y otras medidas populistas llegó a 60.2% del PIB; posteriormente, las finanzas públicas han pasado por una expansión excesiva del gasto público que llevaron la deuda al actual 71.8%.

Por otro lado, debido a la situación internacional, los mercados financieros emergentes han experimentado fuertes fluctuaciones. El aumento en la demanda por títulos valores seguros, ha provocado descensos en los precios de instrumentos de renta fija como los Eurobonos; esto hace más difícil, por el momento, pensar en un financiamiento a corto plazo por esta vía, en medio de la crisis internacional. Al respecto, con antelación, el Ministerio de Hacienda, el 19 de febrero, emitió un acuerdo para la emisión de Certificados del Tesoro (CETES) por US\$250 millones en el mercado financiero interno, a modo de crédito puente, a cancelarse más adelante, con la emisión por US\$645.8 millones autorizada por la Asamblea Legislativa para completar el financiamiento del ejercicio fiscal del presente año (cuadro 6). El 10 de marzo se realizó la subasta, el Ministerio de Hacienda obtuvo un plazo de 270 días, una tasa de interés de 5% anual, y US\$205 millones; una parte de estos recursos estarían financiando algunas de las operaciones del Gobierno Central en estos meses.

Sin embargo, los mercados internacionales están presentando una fuerte volatilidad, realidad a la que El Salvador no está exenta. Como detallan los gráficos 10 y 11, tanto los precios de los Eurobonos emitidos anticipadamente, y el riesgo país no presentan un acceso sin un alto costo a financiamiento por medio de esta vía, aun para los US\$645 millones ya aprobados. De igual manera que durante la crisis de 2009, por un lado, los precios han experimentado una estrepitosa caída, en los últimos 19 días se ha hundido entre el 9.9% y el 22.1%. En el momento de la crisis, al menos transcurrieron dos años, entre octubre de 2008 a octubre de 2010 para que los precios volvieran a su nivel; por otro lado, el riesgo de El Salvador al 20 de marzo de este año se posiciona en 9.4%, a lo que habría que añadir, en promedio, 1.5% al cual se

¹² Moody's Investors Service. "Rating Action: Moody's cambia la perspectiva de la calificación de El Salvador a positiva, de estable; afirma la calificación B3". 12 de marzo de 2020.

Cuadro 6
Déficit previsto para 2020

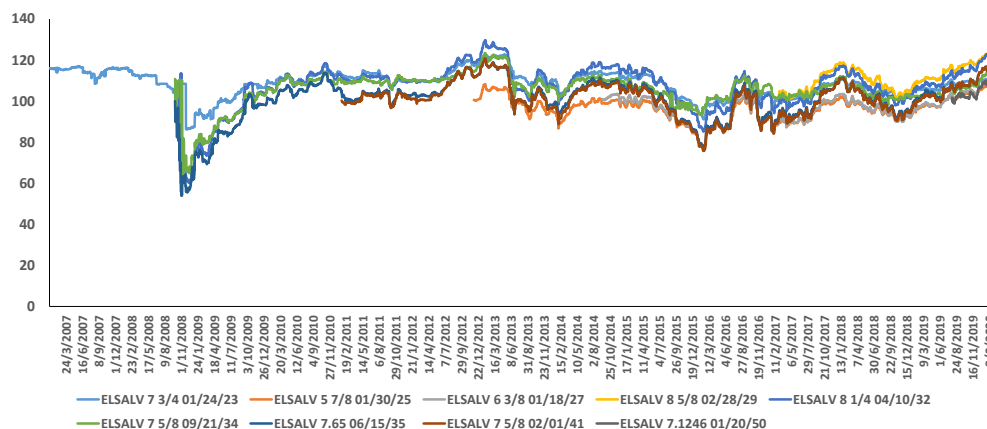
Concepto	Desembolsos	Amortizaciones	Déficit	Déficit % del PIB 3/
I. Gobierno Central (Sumario 2)	850.0	321.5	528.5	1.9
a) Préstamos	204.2	306.2	-101.9	-0.4
b) Títulos Valores	645.8	15.4	630.4	2.3
II. Descentralizadas (Sumarios 1 y 3)	33.7	4.5	29.2	0.1
III. Empresas públicas (Sumarios 2 y 4) 1/	81.2	58.1	23.1	0.1
a) Préstamos	66.6	48.8	17.7	0.1
b) Títulos Valores	14.7	9.3	5.3	0.0
A. Subtotal SPNF sin pensiones (I + II + III)	965.0	384.1	580.8	2.1
IV. ISSS (Transferencia FOP)	124.9			
V. INPEP (Transferencia FOP)	156.0			
B. Subtotal FOP (IV + V) 2/	280.9	0.0	280.9	1.0
Total SPNF con pensiones en PP2020 (A + B)	1245.9	384.1	861.7	3.1

- 1/ En los desembolsos de empresas públicas, no se incluyeron los depósitos disponibles de años anteriores de las empresas públicas (US\$63.4 millones)
- 2/ En el cálculo de los desembolsos de CIP para pago de pensiones (transferencias FOP), se considera la cifra presupuestada para este fin en los presupuestos del ISSS y el INPEP; no incluye lo que les transferirá el Ministerio de Hacienda para pago de pensiones, que es con cargo al fondo general. Si esto último no se cumple, la necesidad de emitir CIP será mayor y, por ende, el déficit.
- 3/ Las cifras como porcentaje del PIB se han calculado utilizando el PIB estimado para 2020 por el Ministerio de Hacienda, en Mensaje del Proyecto de Presupuesto igual a US\$27,725.5 millones.

Nota: la reforma previsional de 2017 concedió un período de gracia de 3 y 5 años para los CIP ya emitidos, en los que solo se pagarían intereses.

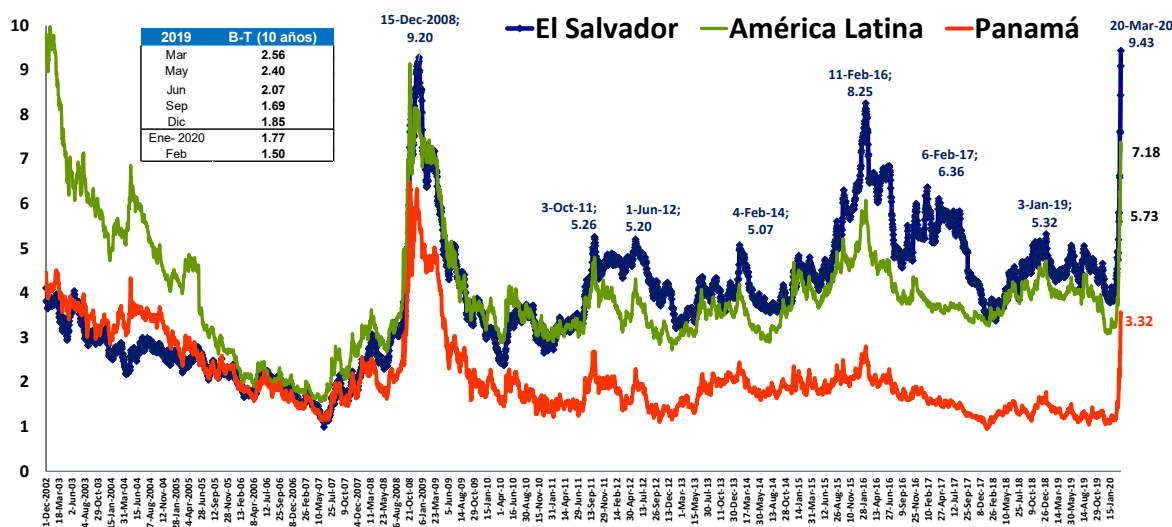
Fuente: Cálculos propios con base en PP2020 y Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2020

Gráfico 10
Evolución de los precios de los bonos emitidos por El Salvador



Fuente: Bloomberg

Gráfico 11
Evolución de indicador EMBI



Nota: Indicador de Bonos de Mercados Emergentes (EMBI, por sus siglas en inglés)

Fuente: Elaboración propia con datos de JP Morgan (datos al 20 de marzo de 2020).

cotiza el bono de Estados Unidos, con lo que una nueva emisión podría presentar una tasa de interés de 10.9%.

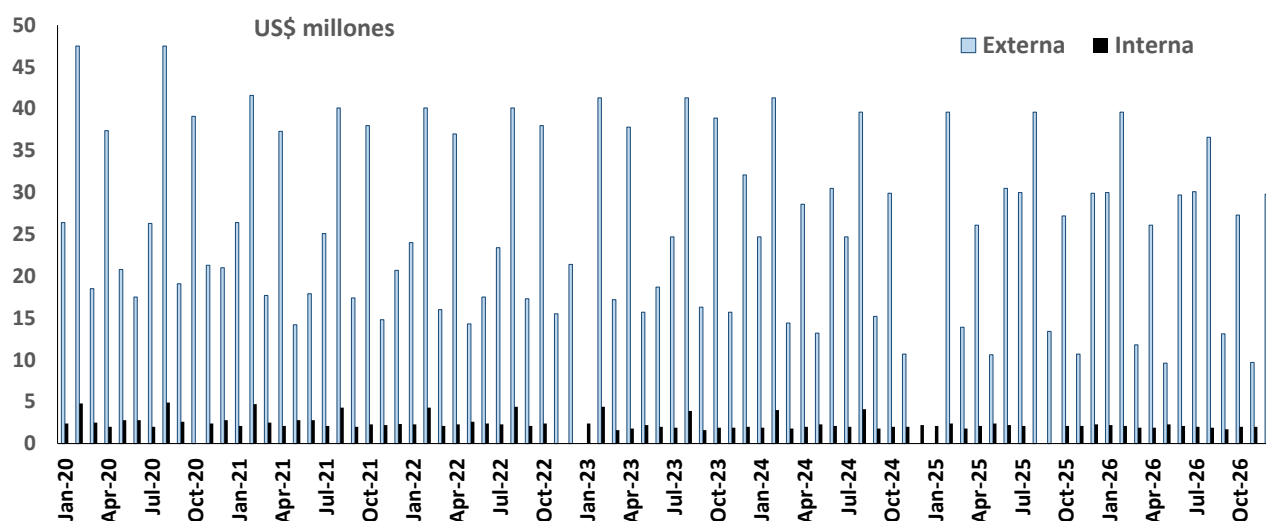
Acorde con declaraciones de la presidenta del Fondo Monetario Internacional, la situación se presenta similar a la experimentada durante 2008 y 2009; en 2020 se espera que la economía mundial tenga crecimiento negativo, la recuperación se estaría percibiendo hasta 2021. Los países emergentes experimentarán salidas en el flujo de capitales; por ejemplo, los inversionistas han extraído al menos 83 billones de dólares de los mercados, y según la funcionaria, es la salida más fuerte registrada hasta el momento, lo cual explica los movimientos en los precios de los bonos emitidos por el país. Lo anterior alienta a la búsqueda de financiamiento, por ejemplo, a través del Banco Mundial, con soporte del FMI¹³.

La situación financiera de hacienda, también se aprecia tomando en cuenta que mensualmente, debe erogar fondos para pagar la deuda externa. Al respecto, el gráfico 12 detalla la evolución mensual del pago por la deuda externa del SPNF, sin contar vencimientos de bonos o Certificados de Inversión Previsional. En promedio, el pago mensual alcanza US\$28.5 millones, ascendiendo a US\$342 millones durante todo el año, período durante el cual también existen pagos más altos, por ejemplo, en agosto se deben pagar US\$47.5 millones.

Es así que, debido a los estrechos márgenes de maniobra, y la necesidad de recursos, deben buscarse las posibilidades de créditos de apoyo, pero sobre todo a organismos multilaterales. En tanto la crisis desatada es generalizada y ha afectado a todos los países, los organismos multilaterales están abriendo líneas de crédito especiales para la ocasión. Asimismo, el país cuenta con ciertos préstamos ya aprobados para enfrentar crisis. En la sección de propuestas, se detalla el acceso a recursos financieros que puede gestionar el país, para obtener los fondos lo más pronto posible.

¹³ <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/03/23/pr2098-imf-managing-director-statement-following-a-g20-ministerial-call-on-the-coronavirus-emergency>

Gráfico 12
Evolución de los pagos de deuda externa del Estado



Fuente: Ministerio de Hacienda.

III. Ideas para un conjunto de medidas macroeconómicas: aplanar la caída del crecimiento y del contagio

Es necesario enfrentar los desafíos de COVID-19, pero también hay que tener en mente las oportunidades que se puedan presentar. Se debe tener en cuenta que esta crisis de escala mundial va a generar cambios en muchos aspectos sobre cómo relacionarnos, producir y consumir. Como se menciona en la introducción de este informe, las presentes medidas son ideas para sumar a la discusión de lo que se puede hacer en El Salvador, desde el punto de vista de las políticas macroeconómicas que están íntimamente estrechas con las políticas de salud para reducir el contagio y atender a los enfermos. Por la velocidad con la que ocurren los hechos, este informe se irá ajustando de acuerdo con la disposición de una mayor información.

1. Un contagio global, que demanda una coordinación y cooperación internacional

Desde el 11 de marzo la Organización Mundial para la Salud declaró la pandemia global por el COVID-19; esto impulsó las acciones que diferentes organismos multilaterales ya venían haciendo. El 24 de marzo, el Banco Mundial¹⁴ comunicó que en América Latina se encuentra trabajando de manera coordinada con la Organización Panamericana de la Salud (OPS), para asistir financiera y técnicamente a las acciones que promueve dicha organización. El Fondo Monetario Internacional (FMI) en el marco de las reuniones del G-20, declaró “Los costos humanos de la pandemia del coronavirus ya son inmensurables y es preciso que todos los países trabajen en colaboración para proteger a la gente y limitar el daño

14 El Banco Mundial, respuestas la COVID-19 en A.L., y su coordinación con la OPS, ver <https://blogs.worldbank.org/es/voces/desafios-y-respuestas-de-la-covid-19-una-vision-de-america-latina-y-el-caribe>

económico”¹⁵. A manera de guía, el FMI ha señalado que la rápida expansión del contagio de COVID-19 ha impulsado varias medidas en muchos países:

- Cuarentena y distancia social son la respuesta adecuada para detener el COVID-19 y proteger la salud pública, pero es lo contrario de lo que se necesita para proteger la economía mundial, pues muchas de estas medidas contraen la actividad económica.
- Coordinación y comunicación constante son clave para superar rápidamente el golpe a la economía.
- Muchos gobiernos ya han dado una respuesta coordinada de política monetaria, lo cual es positivo, tanto en el ámbito monetario como en el fiscal.
- A escala mundial coordinar acciones en las siguientes áreas:
 - Será necesario un estímulo fiscal, reforzando presupuestos de salud y dando apoyo económico a sectores vulnerables. También un estímulo fiscal coordinado y sincronizado mundialmente.
 - Política monetaria en países avanzados en respaldo a la demanda global. Desde que inició la crisis, algunos inversionistas internacionales han retirado US\$83,000 millones de mercados emergentes, la salida de capital más grande que se ha registrado. Revertir esto será un gran reto para países como El Salvador.
 - Respuesta regulatoria. La supervisión financiera debe buscar mantener el equilibrio entre sostenibilidad bancaria y la actividad de la economía. Los bancos podrían renegociar préstamos para empresas en situación difícil.
 - FMI movilizará US\$1,000,000 millones (US\$1 trillón en inglés). Para países emergentes y en desarrollo

US\$50,000 millones, hasta US\$10,000 millones disponibles para países con ingresos bajos con líneas concesionales, a cero intereses. Además, tiene un Fondo Fiduciario para Alivio y Contención de Catástrofes (FFACC), para paliativo de deuda por un total de US\$400 millones (la meta es llegar a US\$1,000 millones).

2. La coordinación entre la política de salud para contener el contagio, y la política económica para contener la recesión

Las acciones de política macroeconómica están marcadas por las fases que se presentan en el sector salud para contener, retrasar y mitigar las pérdidas humanas por el contagio. Para tener un mejor ordenamiento de instrumentos de política pública en la parte económica, se plantean tres fases: i) **emergencia económica**, que estará definida por la demanda de recursos que necesitarán las tres fases de salud (ya está ocurriendo) y acá se incorporan las reservas de fondos que realizará el ISSS por las enfermedades y las personas que se encuentran en cuarentena; ii) **contención de la recesión interna e internacional**, con base en las proyecciones, se ha modelado que en el país dure de marzo a diciembre de 2020, y será necesario restablecer la producción y los servicios sobre nuevos protocolos que permitan trabajar y eviten el contagio, así como medidas para identificar nuevos brotes y contenerlos; iii) **recuperación**, que a través de un acuerdo público-privado se establezca una coordinación adecuada para impulsar proyectos de inversión que permitan una recuperación con una senda más alta de crecimiento de mediano plazo (imagen 1). Esas acciones demandarán recursos financieros, y para efectos de ordenamiento, se han clasificado en fases, así:

El Salvador, al igual que el resto de países del mundo, deberá encontrar un conjunto de medidas de salud y económicas, que permitan aplanar la expansión de contagios

15 Fondo Monetario Internacional, declaración para coordinación global, en el marco de la reunión G-20, el 24 de marzo, <https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/03/23/pr2098-imf-managing-director-statement-following-a-g20-ministerial-call-on-the-coronavirus-emergency>

Imagen 1

Combinación de las fases en salud pública y fases de las medidas económicas

Fases en salud	Fases económicas
<p>I. Contener: restricciones de ingreso de personas de países con contagio, test para los que provienen de países con contagio.</p> <p>II. Retrasar: Cuarentena y distancia social a personas, a sectores y regiones. Identificación de portadores y al grupo de contacto, para aislarlos.</p> <p>III. Mitigar: Brindar atención de salud a los enfermos de coronavirus, y preparar instalaciones para emergencia.</p>	<p>I. Emergencia (enero-junio): restricciones de ingreso de personas no residentes, nacionales ingresando del exterior a cuarentena</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proveer de recursos financieros a las instituciones involucradas, enfoque en salud (hospital emergencia US\$70 millones), centros de cuarentena, etc. • Mitigar los efectos temporales a trabajadores formales e informales vulnerables (pago seguro social, programa de apoyo US\$300 por mes a los más vulnerables). <p>II. Contención durante la recesión internacional (julio-diciembre de 2020): Restablecer las actividades laborales y el trabajo bajo condiciones que eviten rebrotes, reconectar las cadenas de abastos, y promover al país como proveedor confiable con el fin de salir de la recesión rápidamente.</p> <p>III. Recuperación de mediano plazo 2021: Demandará una importante colaboración entre el sector público y privado, que se materialice en un plan, restablecer la estabilidad de las finanzas públicas, recuperar lo más pronto posible los empleos perdidos, y crear las condiciones para una expansión veloz.</p>

Fuente: Elaboración propia

del COVID-19 e igualmente aplanar la caída de la recesión. Una pregunta fundamental ¿cuál es el punto óptimo de las medidas del sistema de salud y macroeconómicas? Los economistas Baldwin y di Maduro publicaron "Mitigating the COVID Economic Crisis: Act fast and Do Whater it Takes"¹⁶ (marzo de 2020) y Ricardo Hausmann "The Macro-Economic Implications of COVID-19 in deleveloping countries" (marzo de 2020), ellos han analizado los márgenes de las políticas públicas, por ejemplo, la capacidad de reducir el contagio y las muertes estará determinada por un conjunto de medidas de salud, tal como las que ha implementado el Gobierno de El Salvador, a través del distanciamiento social de manera intensa (anexo), pero el límite para resguardar la salud estará marcado por la capacidad del sistema de salud (ex ante, ver línea color verde, gráfico 13) y ex post con la construcción del hospital en el Centro Internacional de Ferias y Convenciones (CIFCO) y las medidas de

distanciamiento social que definirán la demanda al sistema de salud (línea que estaría ligeramente arriba de la punteada en verde en el gráfico 13).

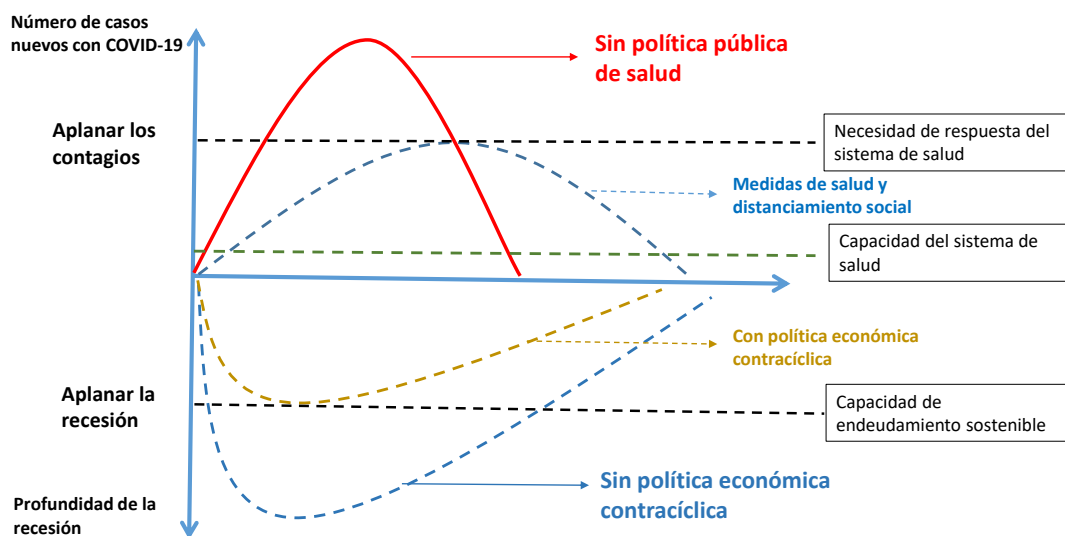
Aplanar la caída de la recesión, estará marcada por un conjunto de políticas macroeconómicas que permitan contrarrestar la caída y promover la recuperación, el margen para dichas políticas estará limitado por la capacidad de endeudamiento sostenible del país (línea negra discontinua, parte inferior gráfico 13). Como ya se citó antes, esta crisis de salud encuentra a la economía salvadoreña altamente endeudada, explicada por la irresponsabilidad de gobiernos anteriores de mantener un gasto estructural más allá de sus ingresos; esto ha dejado al país con un endeudamiento de 72% del PIB. Para el presente año, el patrón se mantiene, ya que se aprobó el Presupuesto General de 2020, con un déficit y con aprobación vía emisión de títulos valores por US\$645.8

16 Para acceder a la publicación ver <https://voxeu.org/content/mitigating-covid-economic-crisis-act-fast-and-do-whatever-it-takes>



Gráfico 13

Reto de El Salvador: aplanar los contagios a través de políticas públicas de salud y aplanar la caída de la recesión a través de políticas macroeconómicas



Fuente: Elaboración propia con base a Baldwin y di Maduro, y Hausmann.

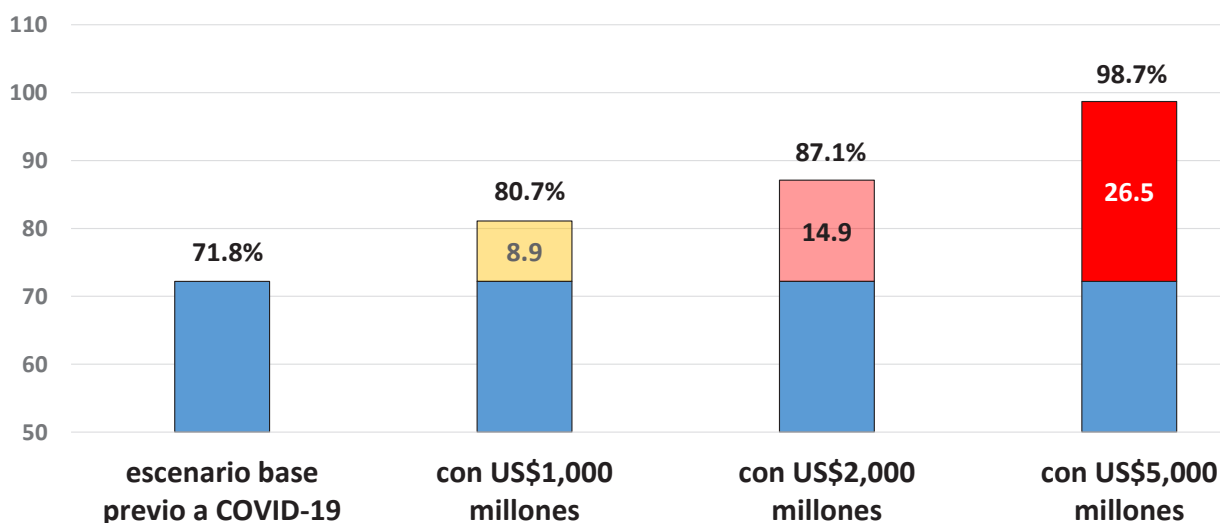
millones, ex ante de la crisis COVID-19. La capacidad de endeudamiento enfrenta los límites del espacio mundial para prestar, ya que todos están implementando costosas políticas monetarias y fiscales para aplanar su propia contracción y en medio de ese proceso las bolsas se han corregido intensamente a la baja. Para los países en desarrollo, solo deja un espacio limitado para las políticas públicas a través de una combinación de financiamiento con los organismos multilaterales, recomposiciones del gasto público, y reorientación de fondos internos.

A propuesta del Órgano Ejecutivo, la Asamblea Legislativa aprobó US\$2,000 millones para nueva deuda, que es equivalente a 7.8% del PIB, con lo cual la deuda pasaría del actual 71.8% en el escenario base previo al COVID-19, al 87.1% en 2020, teniendo en cuenta la caída de 4% del PIB nominal; incluso circuló una propuesta de emitir US\$5,000 millones en deuda, que la hubiera elevado este año a 98.7% del PIB, un incremento de 26.5 puntos

respecto al escenario base sin COVID-19. Este último escenario, aumentaría la vulnerabilidad de la economía para poder enfrentar un nuevo *shock*, y prácticamente heredaríamos un severo ajuste fiscal para los próximos años; por tanto, es importante no caer en un alto endeudamiento que deje a El Salvador como “país pobre y muy endeudado” (gráfico 14).

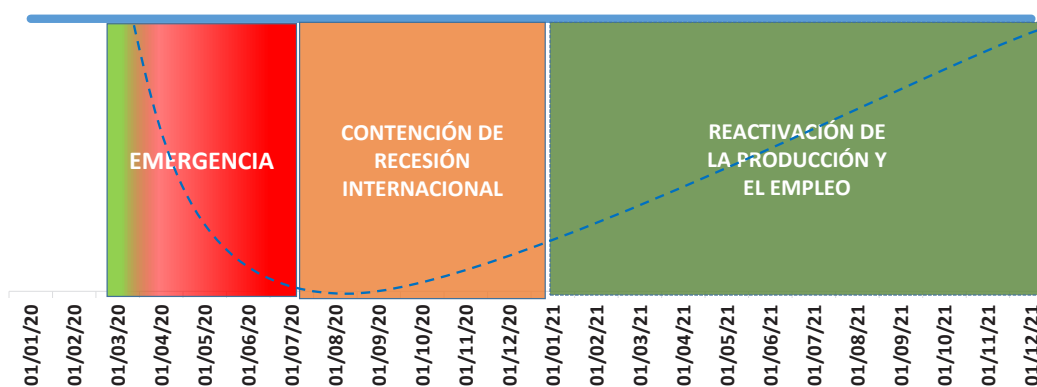
En virtud de la información disponible y del análisis realizado, se ha considerado que el marco de políticas públicas por COVID-19 debe enmarcarse en tres fases: i) fase de emergencia de enero a junio de 2020; ii) fase de contención de la recesión mundial de julio a diciembre de 2020; y iii) reactivación de la producción y empleo durante todo el 2021. Las fechas son indicativas, y pueden ajustarse en función de la evolución de los acontecimientos, pero permiten incorporar una visión a las medidas y necesidades de recursos en diferentes etapas (imagen 2).

Gráfico 14
**Recapacitar sobre nuestra capacidad de endeudamiento,
para evitar caer en la categoría de “país pobre y muy endeudado”
(Deuda pública en 2020, porcentaje del PIB)**



Fuente: Elaboración propia de endeudamiento para COVID-19, escenario de contracción PIB nominal 4% en 2020.

Imagen 2
El Salvador: tres fases de políticas públicas por la crisis COVID-19



Fuente: Elaboración propia



3. Fase de emergencia: políticas públicas de enero a junio de 2020

La contención del virus involucra decisiones difíciles, como cuarentenas, distanciamiento social, reducción de la movilidad, sobre las cuales el Gobierno ha venido dictando normas de obligatorio cumplimiento, que han sido aprobadas por la Asamblea Legislativa (anexo). Estas medidas, necesarias en términos de salud, tienen un efecto inmediato negativo en la actividad económica, tal como se ha observado en el caso de China. Esto es necesario para evitar la propagación rápida del virus que puede conllevar a un colapso de los sistemas de salud, como ha ocurrido en países avanzados, como Italia y España, y actualmente este patrón de contagio se está reproduciendo en Estados Unidos. Los países pequeños y en desarrollo, como El Salvador, son aún más vulnerables a esta crisis, por la debilidad en sus sistemas de salud, su baja capacidad para realizar pruebas del COVID-19, y su alto endeudamiento previo que deja poco margen. Desde el punto de vista de la política macroeconómica en el período de emergencia es importante:

- **Acciones para contener la pandemia del COVID-19:** proporcionar los recursos indispensables a las instituciones involucradas en atender la emergencia de la epidemia, fundamentalmente en el área de salud pública y los hospitales que deben atender a los afectados y un esfuerzo masivo de realización de pruebas a la población, tal como lo hizo Corea del Sur. El gobierno anunció una serie de medidas, como la designación del Hospital Saldaña como centro de recepción y la construcción de un hospital temporal en CIFCO por US\$70 millones (anexo).
- **Acciones de apoyo por el lado de la oferta:** mantener a las empresas funcionando es vital para fomentar el empleo.

- **Mantener operando la cadena de suministro,** es muy importante la coordinación con países vecinos para permitir el flujo de bienes en las fronteras y la factibilidad de tener un abastecimiento entre mayoristas y minoristas (supermercados, tiendas).
- **Actuar coordinadamente con otros países** para garantizar el flujo de bienes entre naciones, principalmente con aquellos que proveen alimentos de la canasta básica.
- **Promover el funcionamiento de sectores industriales claves,** tales como los productores de alimentos, bebidas, farmacéutico (medicinas), químicos (jabones antibacteriales, alcohol gel), papel y cartón (empaques y limpieza), textil y confección (indumentaria para médicos, mascarillas, guantes).
- **Incentivar el trabajo en línea de las actividades económicas y gubernamentales,** el sector servicios, también en línea, ha sido uno de los que ha crecido en China, en la parte más profunda de la contracción.
- **Gobierno con servicios en línea.** Una buena oportunidad para aprovechar una reforma profunda a la que se oponían actores que perdían con los trámites en línea, mientras dejábamos de ganar todos. La Secretaría de Innovación tiene la oportunidad de impulsar los cambios de su agenda, para volver un gobierno en línea.
- **Sostener el aparato productivo** será vital para aprovechar la recuperación, si queda muy diezmado, probablemente no logremos beneficiarnos de la futura expansión.
- **Acciones de soporte y mitigación por el lado de la demanda:** es importante establecer los criterios de selección de quiénes recibirían la ayuda, y esta debe ser temporal, ya que los recursos son limitados.

- **Empleo formal.** De acuerdo con el ISSS, se registraban 856,118 cotizantes en diciembre de 2019, de los cuales 682.3 mil pertenecen al sector privado y 173.5 mil al sector público. En virtud del decreto de cuarentena domiciliar, los trabajadores formales pueden recibir el pago del ISSS. Una interrogante será la capacidad de las reservas técnicas del ISSS para enfrentar esos pagos. Un escenario puede ser que un 15% del total de cotizantes soliciten reembolso de los quince días (para facilitar las estimaciones se realizará sobre 15 días, aunque la normativa es por 12 días), utilizando un salario promedio de US\$500 por mes, esto significará un gasto de US\$32 millones en la primera quincena, y si es por un mes será US\$64.2 millones. Otro escenario, es que un 30% de los cotizantes soliciten pago por incapacidad al ISSS, esto demandará recursos por 15 días desde US\$53 millones hasta US\$107 millones si es un mes. Una pregunta clave, que debe responder el ISSS ¿tiene suficientes reservas técnicas actualmente? Estos recursos los debe desembolsar inmediatamente, y a través de un mecanismo de trámites en línea, debido a que aglomerar a las personas de manera presencial en las oficinas del ISSS, sería ir en contra de la medida de distanciamiento social.
- **Empleo informal.** De acuerdo con la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), la población económicamente activa informal (ocupados más desempleados), alcanzaba US\$1.99 millones en 2018. El gobierno anunció que brindará una transferencia de US\$300 por mes, y los receptores serán 1.5 millones de hogares, esto representaría un esfuerzo fiscal de US\$450 millones, y si solo lo entrega a un millón de hogares sería US\$300 millones (ver anexo para detalles). La pregunta clave es ¿dónde encontrará los recursos financieros para hacer las transferencias inmediatamente, sin que esto implique comprometer o contagiar toda la economía, y volverla más vulnerable?
- **Suspensión de pagos de servicios públicos** de la cuota por tres meses de energía eléctrica, agua y teléfono, y se diluirán en los dos años siguientes. Congelación de pago de alquileres comerciales por tres meses, y se diluirán para ser pagados en dos años (ver anexo).
- **Suspensión de pago de créditos.** Para el sistema financiero estos pagos pasarán al final del vencimiento del plazo, y en las casas comerciales se diluirán en el resto de cuotas faltantes. También suspensión de pago por seguros (ver anexo).
- **Suspensión del pago del impuesto sobre la renta.** Este se pospone por 30 días para personas que tengan que cancelar hasta US\$5,000. Para el sector turismo, se suspende el pago por 30 días (ver anexo).
- **Reducir los errores de exclusión e inclusión.** En los subsidios tradicionales que otorga el gobierno (agua, energía y gas) un problema permanente ha sido los errores de exclusión (no lo reciben quienes lo necesitan) y de inclusión (se le otorga a los que no lo necesitan). Será importante coordinar y revisar, y establecer mecanismos para reducir dichos errores, así como evitar la corrupción. También la sociedad receptora, debe comportarse bajo un principio de solidaridad, recibiendo el subsidio una sola vez, y denunciar cuando se otorgue repetidamente.



- **Acciones de liquidez y estabilidad financiera:**

- Comenzar a negociar inmediatamente un Acuerdo Stand By con el FMI, para obtener una línea contingencia de liquidez para proteger el sistema financiero. En 2008 se recurrió a este instrumento por aproximadamente US\$800 millones. El sistema financiero sólido y líquido, fue clave para facilitar la recuperación en la crisis financiera de 2008; en momentos de mayor estrés e incertidumbre nacional, se comunicó que el país contaba con las líneas de liquidez necesarias para enfrentar las demandas, y así evitar que la falta de recursos temporales se tradujera en una crisis de solvencia.
- Las autoridades monetarias y financieras (BCR y SSF) deben preservar la estabilidad del sistema financiero. Un activo de la sociedad salvadoreña ha sido el manejo prudente y estable en el sistema financiero. Al cierre de 2019, en el Informe de Coyuntura Económica de FUSADES se destacó que el sistema financiero se encontraba líquido, solvente, estable y con baja mora, lo cual permitía satisfacer las necesidades de financiamiento de la futura expansión de la economía. En la crisis financiera internacional de 2008-2009 y en los terremotos de 2001, la recuperación de la emergencia pasó por contar con un sistema financiero sano. El sistema de reservas bancarias ha sido un pilar en el blindaje del sistema financiero ante la ausencia de un prestamista de última instancia. La reserva fue constituida para atender las necesidades temporales de liquidez del sistema financiero, estas se usarán de acuerdo con las normativas aprobadas. Es recomendable aplicar los mecanismos de financiamiento que ofrece el FMI para temas de liquidez, tal como se realizó en 2008; y para necesidades fiscales recurrir lo más pronto a organismos multilaterales.

Resguardar las reservas del sector bancario es fundamental para proteger la solidez del sistema financiero y mantener la capacidad de recuperación en la siguiente fase. Este es uno de los pilares que ha permitido al país mantener aceptable su calificación de riesgo, y no debe debilitarse.

- **Acciones fiscales**

Es inevitable que el gasto público será más alto que lo planteado en el Presupuesto 2020, y que además habrá un impacto negativo en los ingresos tributarios, lo que implicará un incremento en el déficit fiscal y mayor necesidad de endeudamiento, que debe contemplarse como algo temporal, considerando que el país está al borde de su capacidad fiscal, y que debe corregirse en la fase de recuperación económica.

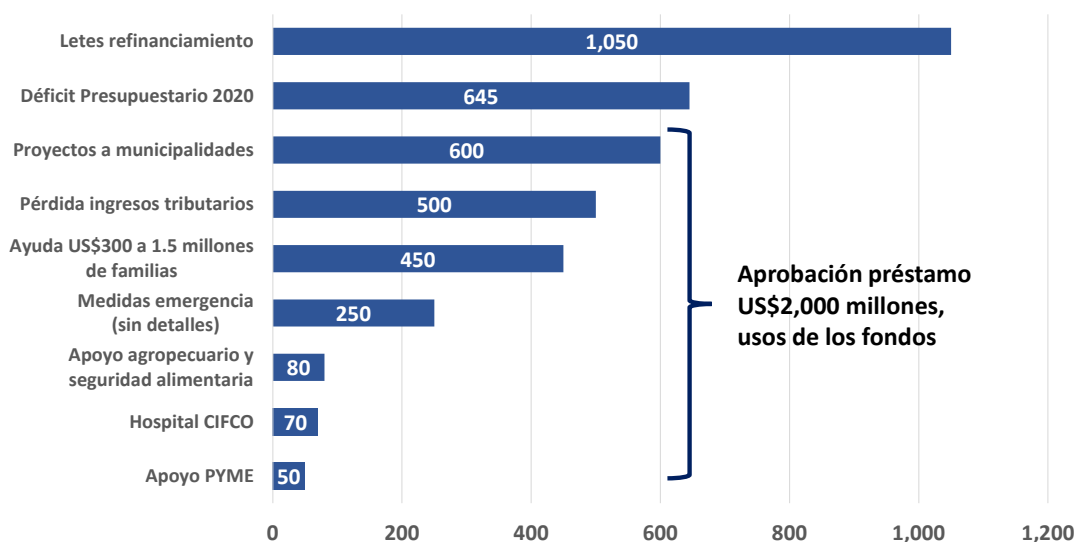
- Para proteger la capacidad financiera de personas y empresas, y su capacidad de recuperación posterior, se autorizó postergar el pago de algunos impuestos, como el de la renta, y retenciones de pago a cuenta.
- Acelerar las devoluciones de impuestos sobre la renta, ya que esto inyecta liquidez a las personas.
- Reorientar partidas del presupuesto, por ejemplo, un 5% de ahorro del gasto total en bienes y servicios del sector público no financiero permitiría reasignar hasta US\$50 millones. Lograr ahorro congelando plazas y salarios en el sector público, exceptuando las vinculadas con la emergencia.
- El financiamiento de la emergencia debe utilizar los recursos que ya están disponibles en el momento, buscar el apoyo para financiar el déficit fiscal aumentado con instituciones financieras internacionales (Banco Mundial, BID, BCIE, FMI).
- La colocación de bonos en el mercado internacional no es conveniente, pues en esta fase lo que ha habido es una salida de capitales emergentes, los precios de los bonos

de El Salvador han colapsado, y la tasa de interés sería inconvenientemente alta, como se refleja en el Indicador de Bonos de Mercados Emergentes (EMBI, por sus siglas en inglés).

- Impacto fiscal de la crisis del coronavirus.
 - Caída de los ingresos tributarios por el ciclo de la contracción de la economía local e internacional en 2020, un escenario es una contracción de US\$500 millones. En 2009, los ingresos tributarios cayeron en -13.1%, equivalente a US\$416 millones (las simulaciones se seguirán ajustando en futuras publicaciones).
 - La medida compensatoria para las familias llegará aproximadamente a US\$450 millones, en la cual se le entregarán US\$300 mensuales a 1.5 millones de hogares (ver anexo).
 - En el gráfico 15, se destaca que las necesidades financieras del gobierno rondan los US\$3,695 millones. El detalle de las líneas deficitarias

son: i) Presupuesto 2020, financiamiento del déficit US\$645 millones aprobado el año pasado por la Asamblea Legislativa, sobre el cual las autoridades del Ejecutivo inexplicablemente no hicieron gestiones para colocarlo internacionalmente en los primeros dos meses del año, cuando existían favorables condiciones, aunque colocaron CETES en el mercado interno por US\$205 millones en marzo; ii) LETES con un monto de US\$1,050 millones, reflejan déficits fiscales pasados, que deberán ser emitidos a través de Eurobonos, condicionado a que se reforme la Ley AFI para que ya no se utilicen inadecuadamente; iii) préstamo por US\$2,000 millones, que será usado para: apoyo a municipalidades US\$600 millones, pérdida de ingresos tributarios US\$500 millones, subsidio a la familia US\$450 millones, medidas de emergencia US\$250 millones, apoyo al sector agropecuario US\$80 millones, hospital CIFCO US\$70 millones, Fondo PYME US\$50 millones.

Gráfico 15
Estimaciones de las necesidades financieras en 2020, suben a US\$3,695 millones
(incluye refinanciamiento Letes) (US\$ millones)



Fuente: Elaboración propia

4. Fase de contención de la recesión internacional (julio a diciembre de 2020) (se actualizará en próximas revisiones del documento)

Una vez se supere el período de emergencia, deben proporcionarse medidas de mitigación y que faciliten hacerle frente a la transmisión de la recesión económica internacional, pero al mismo tiempo teniendo presente los riesgos de un rebrote, o alargamiento del periodo de contagio del virus, que es lo que ocurre posterior a la primera contención. Al momento, es todavía muy difícil conocer con certeza los diversos impactos y cuánto se prolongará la recesión internacional, que será transmitida al país; aquí se presentan algunas ideas que habrá que precisar posteriormente.

- Acciones de oferta, recuperar la capacidad de producción al 100%.
 - Restablecer la operación normal de pasos fronterizos, con las respectivas normativas y protocolos para prevenir rebrotes del virus, asegurando la libre movilidad de bienes y personas.
 - Facilitar la continuidad de inversiones fuertes de capital que ya se estaban haciendo en los sectores construcción, electricidad, etc., para que fortalezcan la capacidad productiva del país.
 - Definir un plan para volver al país un proveedor confiable global, ya que se establecerá un rediseño estratégico mundial para reducir la vulnerabilidad diversificando la práctica actual de un monoproveedor.
- Acciones de demanda, recuperar el empleo formal previo a la crisis, y hacer un fuerte esfuerzo público-privado para crear un ambiente de predictibilidad.
 - Para reactivar la demanda nacional, la clave será la reactivación de las empresas y la generación de

empleo, que es lo que lleva la capacidad de compra a los hogares.

- Fortalecimiento de la red de protección social, enfatizando que los apoyos deben ser focalizados y temporales.
- Acciones de liquidez
 - Durante este periodo se espera que se hayan estabilizado los mercados de capital internacionales y, por tanto, será factible la obtención de financiamiento externo por parte del sector financiero y por parte del gobierno. Otorgar facilidades de crédito al sector productivo, esto se puede hacer a través de líneas de promoción de industrias o reactivación, o por medio de banca de primer piso, aunque fuera con fondos públicos.
- Acciones fiscales
 - Considerar una reducción temporal del impuesto sobre la renta a empresas formales para reponer el capital de trabajo y continuar el pago de salarios y operación, bajo la condición que las empresas no puedan ofrecer dividendos.
 - Preparar presupuesto 2021 en concordancia con una estrategia de recuperación para el 2021.
 - Elaborar un plan macroeconómico de estabilización de las finanzas públicas, que permita su adecuado financiamiento, para transmitir tranquilidad a los mercados, así como identificar las acciones por el lado del gasto e ingreso que lo vuelven sostenible.

5. Fase de recuperación de mediano plazo 2021 (se desarrollará más en próximas actualizaciones)

Esta fase demandará una importante colaboración entre el sector público y privado para materializar un plan,

restablecer la estabilidad de las finanzas públicas y lograr recuperar lo más pronto posible los empleos perdidos y crear las condiciones para una expansión veloz. En la anterior crisis financiera internacional, la recuperación de los empleos tomó casi tres años, y para los jóvenes, incluso, tomó casi nueve años. Esta fase va a depender mucho de la responsabilidad con que se manejen las decisiones y los recursos en las dos fases anteriores. Con un alto nivel de endeudamiento público, la clave de la reactivación estará en un clima de confianza y facilitación de trámites. Por el momento se plantean algunas preguntas y lineamientos:

- Acciones de oferta
 - Implementar una estrategia de atracción de inversiones extranjeras, en coordinación entre el gobierno y sector privado. Esto ha sido una debilidad por más de una década, y lo siguió siendo en los meses recientes.
 - Implementar la agenda de gobierno electrónico, pasar todos los servicios públicos en línea, y asumir un liderazgo regional.
 - Coordinar con el sector privado y público un plan de recuperación económica; durante la crisis financiera de 2008 este acuerdo no existió, y el empleo formal total le tomó 30 meses recuperarse al nivel previo a la crisis, y al empleo del sector privado le llevó 40 meses.
 - ¿Qué más puede hacerse para insertarse a las cadenas globales de producción y aprovechar el rebote?
- Acciones de demanda
 - Facilitar las inversiones privadas nacionales y extranjeras, publicar un plan de recuperación que transmita predictibilidad, reglas del juego claras, e incentivos a aquellas industrias que implementen protocolos que reduzcan contagio o rebotes.

- Promover las exportaciones existentes, así como nuevas líneas de producción. Realizar investigaciones de mercado para ciertas cadenas de valor global, en la cual las industrias internacionales busquen abrir nuevos centros de proveeduría confiables, y ofrecerlos al país como una opción (capacitación, facilidad de inversión).
- ¿Hay recursos para estimular la demanda? Debido a que el *shock* principal es de oferta, las políticas de estímulo de la demanda de corte keynesiano no son tan efectivas, se vuelve necesario concentrar esfuerzos en la reactivación de la oferta.

- Acciones de liquidez
 - ¿Qué puede hacerse desde el punto de vista de política financiera y macroeconómica?
- Acciones fiscales
 - Disponer de un plan de ordenamiento y estabilidad de las finanzas públicas de mediano plazo e implementarlo.

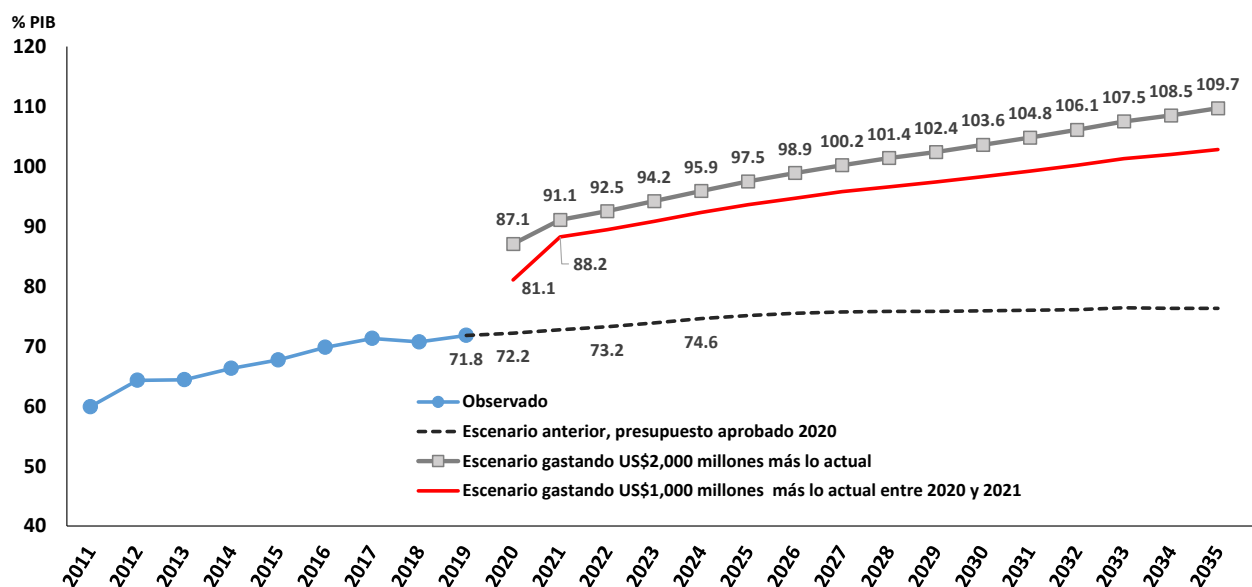
6. Advertencia: los escenarios apuntan hacia una INSOSTENIBILIDAD FISCAL, al aprobar la propuesta de financiamiento de US\$2,000 millones

Los escenarios comparados de sostenibilidad de la deuda (gráfico 16), muestran que antes de la crisis la deuda crecía moderadamente del 72.2% en 2020 a 74.6% en 2024; en cambio, si emiten US\$2,000 millones bajo las condiciones actuales de los mercados internacionales y un pronóstico de una contracción del PIB, ya sea de -2.0% o -3.5%, la deuda rápidamente se vuelve insostenible.



Gráfico 16

El Salvador: escenario de la deuda emitiendo US\$2,000 millones bajo las condiciones actuales y con PIB cae en -3.5%



Fuente: Elaboración propia

Para evaluar el impacto de la situación sobre el endeudamiento público, se realizó un ejercicio de sostenibilidad fiscal. Como se visualiza en el gráfico 16, se construyeron tres escenarios:

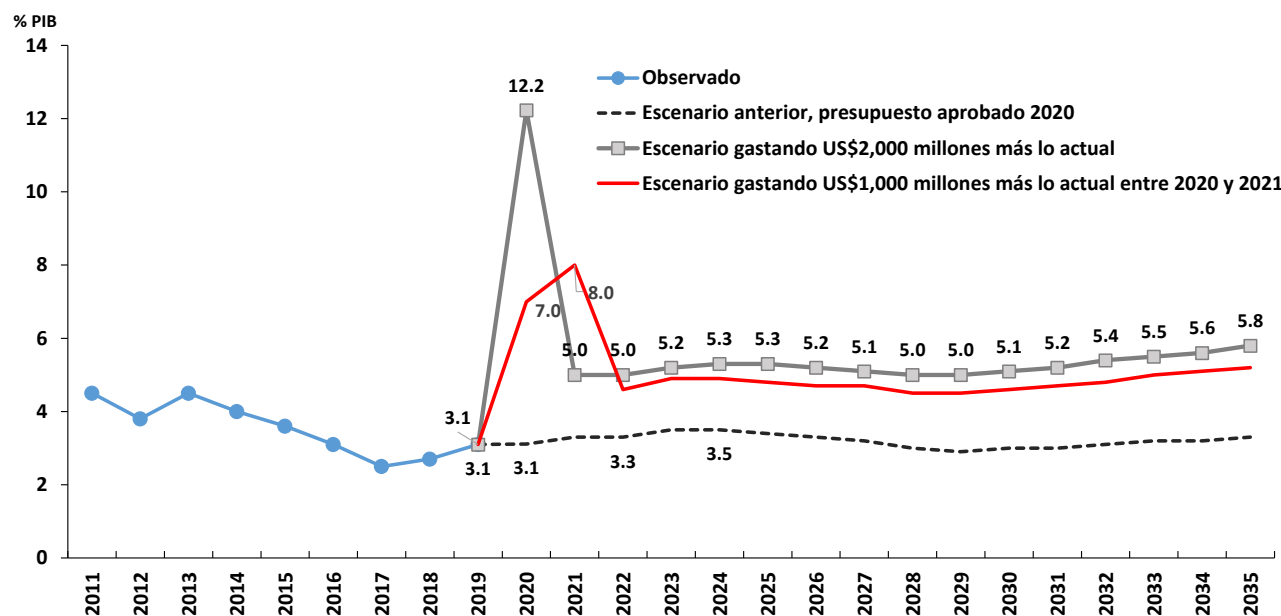
- **Escenario anterior:** tasa de crecimiento de largo plazo para la economía de 2.5% e inflación de 1.5%, la tasa de interés implícita de la deuda es de 5.8%, déficit fiscal de 3.1% del PIB en 2020, y déficit primario de 0.9% del PIB para 2020.
- **Escenario 1, con emisión de US\$2,000 millones en 2020, bajo las condiciones actuales de los mercados internacionales.** Para el PIB se estimó una caída de -3.5% en 2020, inflación 0.5%, luego la economía vuelve a crecer acorde con su potencial de 2.5% en 2022, inflación de -0.5%. Se asumió que en 2020, los US\$2,000 millones se colocan totalmente en los mercados internacionales en las condiciones

actuales donde se tendría una tasa entre 10.5% y 11.5%, con lo cual la tasa implícita de la deuda aumenta a 6.6%, el déficit fiscal sería 12.2% (gráfico 17) y el déficit primario 7.3%, en relación con el PIB.

- **Escenario 2, con emisión de US\$2,000 millones, pero con ejecución más gradual de US\$1,000 millones en este año y en el próximo.** Se mantienen los supuestos del escenario anterior, pero con una ejecución del gasto de US\$1,000 millones cada año; con lo cual el déficit fiscal 7% y déficit primario 3.1% en 2020, y en 2021 el déficit fiscal resultaría 8% y el déficit primario de 3%, respectivamente, en relación con el PIB.

Tal como se muestra en el gráfico 16, matemáticamente la razón deuda sobre PIB que estaba prevista de 72.2% del PIB inicialmente para 2020, tendría un ascenso abrupto en el escenario 1 que llega hasta 87.1% del PIB; si se realiza el escenario 2, la deuda alcanza 88.2% del PIB en 2021.

Gráfico 17
Escenarios para el déficit fiscal



Fuente: Elaboración propia

El ejercicio también deja claramente establecido que la trayectoria futura de la deuda sufriría un fuerte deterioro; de no percibirse cambios en los parámetros, sobre todo con respecto al bajo crecimiento económico, la razón de deuda pública sobre el PIB sobrepasaría el 100% del PIB en el año 2027.

7. Propuesta: financiar parte de los gastos del coronavirus, usando y reorientando racionalmente las fuentes actuales en el gasto público

Es difícil establecer cuánto dinero se necesita realmente para hacer frente a la emergencia, y la urgencia por proteger la vida de las personas requiere de acciones inmediatas, por lo que es importante dotar al Gobierno de un fondo

de emergencia, recurriendo a fuentes que ya existen, y a la disponibilidad misma del presupuesto. Es importante que se tenga en cuenta que la política fiscal ha sido laxa y que el nivel de endeudamiento es muy elevado, por lo que la capacidad de las finanzas públicas para atender la emergencia es muy limitada. El país no ha aplicado el principio sobre el que se sustenta la responsabilidad fiscal, que indica que en épocas de bonanzas se debe ahorrar, para disponer de recursos en época de crisis; esto, tendrá un efecto sobre la capacidad de recuperación del país.

Por lo anterior, se tendrá que recurrir a la cooperación internacional, y al apoyo con créditos concesionales para la emergencia.

En la fase de emergencia, el financiamiento debe provenir de fuentes ya disponibles, que supera los US\$110 millones, y apoyos de IFI:

- Préstamo con la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), “Préstamo Contingencial para la Recuperación ante Desastres Naturales”, por aproximadamente US\$48.7 millones, el cual fue aprobado en 2017, y es precisamente para estas situaciones.
- El 5 de diciembre de 2019, la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET) asignó 90 MWz de espectro radioeléctrico, ingresando al Estado US\$62.7 millones, los cuales todavía no han sido incorporados al presupuesto.
- El BID cuenta con US\$2,000 millones para asignar rápidamente fondos que apoyen los esfuerzos en América Latina. Estos fondos están disponibles para monitorear la enfermedad, para hacer pruebas, y para apoyo de servicios de salud.
- En reunión virtual del 12 de marzo de 2020, los presidentes de Centroamérica, excepto El Salvador, acordaron firmar una declaración para que los países puedan acceder a un Fondo de Emergencia del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), para atender las necesidades inmediatas del coronavirus; el acuerdo es para que cada país pueda acceder a US\$1 millón.

El presupuesto 2020 ya cuenta con fondos aprobados, y de los mismos se pueden hacer reasignaciones que prioricen tanto la fase de emergencia, como la fase de contención de la recesión internacional. Es importante tomar en cuenta lo siguiente:

- El Fondo para Desarrollo Económico y Social de las Municipalidades (FODES) pasó de US\$374.9 millones en el P2019 a US\$497.2 millones en el P2020. Esto implica un aumento de US\$122.3 millones (32.6%) durante este año; aproximadamente US\$100.9 millones de este incremento son por los dos puntos adicionales al FODES. Es importante que estos fondos se hagan llegar oportunamente a las alcaldías. A

la fecha solo se ha dado a las municipalidades lo correspondiente a enero de 2020, por lo que se podrían reorientar esos fondos, al menos en el incremento de cerca de US\$122.3 millones.

- **Reasignaciones en el presupuesto.** Podrían lograrse ahorros en el presupuesto del Estado para reasignarlos hacia las actividades inmediatas para combatir los efectos del coronavirus.
 - En el caso de las remuneraciones debe haber un congelamiento de plazas, en aquellos casos que no sea indispensable reemplazarlas. Igualmente se podrían congelar salarios, de tal forma que los recursos alcancen para otras prioridades.
 - También se pueden buscar ahorros en el rubro de bienes y servicios, especialmente en aquellos gastos no prioritarios. Podrían eliminarse los seguros médicos y de vida privados; prohibir el gasto en flota vehicular que no sea estrictamente necesaria. Por el estado de emergencia, se reducirán los viajes, viáticos y otros gastos relacionados; y también puede tomarse la decisión de prohibir los viajes durante este año, solo aquellos imprescindibles. Lo ahorrado en este concepto puede reorientarse hacia la emergencia.
 - El gasto devengado en bienes y servicios del Sector Público No Financiero en 2019 ascendió a US\$1,159.3 millones. El ahorro en bienes y servicios podría estar entre US\$34.8 millones y US\$42.4 millones –si se mantiene congelado este gasto de acuerdo con el de 2019.
- **Préstamos “pipeline”,** algunos de los cuales podrían reorientarse:
 - El préstamo de US\$91 millones con el BCIE para seguridad, que se autorizó a suscribirse el 13 de diciembre de 2019, todavía no ha sido recibido de

Cuadro 7

Posibles fuentes de financiamiento ante la emergencia nacional por el COVID-19 (Millones de US\$)

Préstamos "pipeline" que podrían reorientarse parcialmente para combatir el COVID-19				
Decreto	Descripción	Monto	Acreedor	Situación
D.L. 524, 13/12/19	Plan Control Territorial fase 2	91	BCIE	Autorizado a suscribir
Pieza de correspondencia recibida el 21/05/19	Desarrollo Económico Local Resiliente	200	BM	Presentado a la Asamblea Legislativa (AL)
Pieza de correspondencia recibida el 6/11/19	Plan Control Territorial fase 3	109	BCIE	En estudio en Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto (CHEP) en AL
Total		400		
Préstamos ya aprobados para desastres naturales, y otros para mitigar vulneración de asentamientos que podrían reorientarse a la emergencia				
Decreto	Descripción	Monto	Acreedor	Situación
D.L. 677, 25/05/2017; D.O. 97, tomo 415, 29/05/2017	Préstamo Contingencial para la Recuperación ante Desastres Naturales	48.7	JICA (Japón)	Disponible, ya aprobado
D.L. 323; D.O. 44, tomo 398, 05/03/13	Canje de deuda "Programa Mejoramiento Integral de Asentamientos Precarios Urbanos" (*)	0.00529	Gobierno alemán a través de KFW (**)	Desembolso programado para 2020; deberá explorarse la posibilidad de reorientarlo
D.L. 961; D.O. 71, tomo 71, 19/04/18	Préstamo "Programa de Mejoramiento de Espacios Seguros de Convivencia para Jóvenes en El Salvador (CONVIVIR)	4	KFW	Situación
D.L. 522, 13/12/19; D.O. 236, tomo 425, 13/12/19	Emisión títulos valores	645.8	Inversionistas varios	Esta autorizada la emisión, el MH puede proceder a hacerla
Total		698.5		
Fondos ofrecidos por organismos internacionales a los países miembros				
Descripción		Monto	Institución	
Disponible para países que necesiten financiamiento de emergencia para combatir el COVID-19. El 10% será para países pobres, sin pago de intereses. El Salvador no está en esa categoría, pero podría acceder con intereses preferenciales.		50,000	FMI	
Financiamiento de desembolso acelerado disponible para ayudar a empresas por desaceleración económica, y a los países para combatir el COVID-19		14,000	BM	
Se firmó declaración para que los países miembros puedan acceder a un fondo de emergencia; El Salvador podría recibir un millón de dólares.		1	BCIE	
			El Salvador podría acceder a US\$1 millón	
Asignaciones presupuestarias del Sector Público no Financiero que podrían reorientarse ante la emergencia				
Descripción		Monto posible ahorro	Descripción	
Incremento del Fodes en el P2020		122.3	El Fodes pasó de US\$374.9 millones en el P2019 a US\$497.2 millones en el P2020	
Fondos asignados a obras en distintos municipios en el P2020		13.4	En negociaciones en la AL se destinaron US\$13.4 millones para 139 obras en distintos municipios, aparte del Fodes	
Recursos obtenidos por la SIGET de la subasta del espectro radio eléctrico		62.7	La subasta ya fue realizada	
Ahorro en el gasto de consumo para el SPNF		321.6		
Ahorro por congelamiento de remuneraciones y sustitución de plazas solo estrictamente necesarias		284.3	Ahorro generado si se mantienen las remuneraciones a lo erogado en 2019	
Ahorro en bienes y servicios		37.3	US\$37.3 millones es ahorro igual al 3% de lo presupuestado en P2020; el ahorro sería US\$176.6 millones, si se congela a lo gastado en 2019	
Total		520.0		
Ahorro del gasto de consumo solo del Gobierno Central*				
Descripción		Monto posible ahorro	Descripción	
Ahorro en el gasto de consumo para el Gobierno Central		170.6		
Ahorro por congelamiento de remuneraciones y sustitución de plazas solo estrictamente necesarias		156.2	Ahorro generado si se mantienen las remuneraciones a lo erogado en 2019	
Ahorro en bienes y servicios		14.4	US\$14.4 millones es ahorro igual al 3% de lo presupuestado en P2020; el ahorro sería US\$30.9 millones, si se congela a lo gastado en 2019	
Asignación presupuestaria en P2020 de algunos bienes y servicios:				
Sobresueldos			US\$88.4 millones	
Primas y seguros personas			US\$33.9 millones	
Telecomunicaciones			US\$17.1 millones	
Publicidad			US\$16.6 millones	
Vehículos			US\$14.9 millones	
Viáticos externos e internos			US\$9.5 millones	
Pasajes al exterior			US\$2.5 millones	
Pasajes al interior			US\$2.6 millones	

(*) El ahorro del gasto de consumo del Gobierno Central ya está incluido en el ahorro del gasto de consumo del SPNF.

(**) Banco de Crédito para la Reconstrucción (KFW, por sus siglas en alemán)

Fuente: elaborado con información de decretos legislativos, dictámenes y piezas de correspondencia de la Asamblea Legislativa; presentaciones, base de datos del PP2020, y presupuesto votado 2020, Ministerio de Hacienda.



nuevo en la Asamblea Legislativa. El destino es financiar la fase 2 del Plan Control Territorial, y está relacionado con la generación de oportunidades, por lo que podría reorientarse.

- También se encuentra pendiente el préstamo para desarrollo territorial resiliente por US\$200 millones con el Banco Mundial (BM), que todavía no está autorizado para suscribirse, y que, probablemente, podría negociarse para que sea reorientado. El Banco Mundial ya hizo referencia a este préstamo sobre la posibilidad de que las municipalidades lo utilicen para poder combatir el coronavirus y su impacto.

- **Préstamos potenciales con organismos internacionales**

- El Fondo Monetario Internacional (FMI) tiene disponibles U\$50,000 millones para aquellos países que necesiten financiación de emergencia para combatir los efectos económicos de la epidemia del coronavirus. De esa cantidad, el 10% está reservado para los países más pobres, que no pagarán intereses. El Salvador no es considerado un país pobre, pero probablemente podría acceder a este fondo, con intereses preferenciales.
- El Banco Mundial ha ofrecido, a través de la Corporación Financiera Internacional, US\$14,000 millones de financiamiento de desembolso acelerado para ayudar a las empresas y a los empleados afectados por la desaceleración económica, y a los países en los esfuerzos por prevenir, detectar y atacar la propagación del COVID-19.

Anexos

Acciones y medidas propuestas por el Gobierno y en discusión en la Asamblea Legislativa

A continuación, se presentan las medidas anunciadas por el Gobierno separadas en tres secciones. En la primera, se hace un resumen en línea de tiempo de los eventos relacionados con la crisis; en la segunda, se ofrece un resumen de los decretos disponibles hasta el momento y que el Gobierno ha presentado a la Asamblea Legislativa para su respectiva discusión y aprobación (la lista es incompleta, pero se irá actualizando a medida que se obtenga la información). En una tercera parte, se publica el Comunicado Oficial del Gobierno con el anuncio de las 30 medidas tomadas.

1. Línea de tiempo de acciones del Gobierno para enfrentar el COVID-19

- **6 de marzo de 2020:** La Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres del Ministerio de Gobernación emite **Alerta Amarilla** en todo el territorio nacional.
- **11 de marzo de 2020:** La Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres del Ministerio de Gobernación emite **Alerta Naranja** en todo el territorio nacional.
- **11 de marzo de 2020:** Organización Mundial de la Salud declara el brote de COVID-19 como pandemia mundial.
- **11 de marzo de 2020:** Suspensión de actividades educativas del sector público y privado por 21 días (Circular Ministerial No. 7-2020, Ministerio de Educación).
- **13 de marzo de 2020:** La Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de

Desastres del Ministerio de Gobernación emite **Alerta Roja** en todo el territorio nacional.

- **14 de marzo de 2020:** Asamblea Legislativa, a solicitud del Órgano Ejecutivo, aprueba:
 - Decreto Legislativo No. 593 que declara Estado de Emergencia Nacional por el COVID-19.
 - Decreto Legislativo No. 594 de Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19.
- **18 de marzo de 2020:** se confirma el primer caso de COVID-19 en El Salvador. Por medio de Decreto Ejecutivo No. 10 el Ministerio de Salud anuncia medidas a tomar para cierres de *call centers* y maquilas. Para evitar mayores contagios, la medida se aplica a propietarios de *call centers* y maquilas en todo el territorio nacional, pero excluye a los *call centers* dedicados a venta de comida a domicilio, servicios médicos y venta de boletos aéreos, los que deberán adoptar medidas para proteger a sus empleados. Excluye, también, a rubros relacionados con la salud, alimentación, líneas aéreas y agencias de viajes, tales como productos de insumos médicos, medicinas y alimentos. La medida consiste en la suspensión por quince días de actividades laborales y comerciales a partir de su entrada en vigencia al publicarse en el Diario Oficial.

2. Medidas económicas enviadas a la Asamblea Legislativa el 19 de marzo

1. **Suspensiones y prórrogas de pagos de impuestos.** Proyecto de ley que “suspende, entre otras medidas, el pago de la contribución especial para la promoción del turismo, que regula



la Ley de Turismo, al igual que la prórroga en el plazo para efectuar el pago, exento de intereses, recargos y multas, del Impuesto sobre la Renta correspondiente al ejercicio impositivo de 2019, de aquellos sujetos pasivos que se dedican al sector turismo". Detalles:

- a. Suspensión por tres meses de contribución especial al turismo.
- b. Prórroga hasta el 31 de mayo de 2020 para el pago de impuesto sobre la renta (ISR) de 2019 hasta por US\$25,000 al sector turismo, si lo solicitan.
- c. Prórroga del plazo de pago de ISR 2019 a todos los sujetos pasivos cuyo impuesto a pagar es menor o igual a US\$10,000, facilitando el pago mediante ocho cuotas sin recargos a partir del 30 de mayo de 2020, si lo solicitan.
- d. Prórroga del plazo de pago de ISR 2019, a pagarse en ocho cuotas a partir del 30 de mayo, sin recargos, para "todos aquellos sujetos pasivos que se dedican a prestar en conjunto o, al menos, dos servicios, sean estos de televisión por suscripción, Internet residencial y comercial, así como servicios de telefonía fija y servicios de telefonía móvil", si lo solicitan. En este y los dos casos previos, la declaración de impuesto se debe presentar el 30 de abril de 2020.
- e. Al grupo anterior, también se le prorroga enteramente el pago de Anticipo a Cuenta del ISR de marzo, abril y mayo, que se deberán pagar hasta un máximo de seis cuotas sucesivas a partir de julio de 2020, sin recargos, si lo solicitan.

2. **Solicitud de préstamo por US\$2,000 millones para financiar el Fondo de Emergencia, Recuperación y de Reconstrucción Económica.** Para "darle cobertura a las necesidades de abastecimiento de medicamentos, equipamiento hospitalario, suministros médicos de todo tipo, insumos hospitalarios de toda naturaleza, vinculados en la prevención y combate, atención de pacientes que hayan sido contagiados con el coronavirus; así como apoyar la recuperación y reconstrucción económica del país, por los efectos negativos de la Pandemia del COVID-19 en diferentes sectores y en el empleo en general". El decreto permitiría un financiamiento flexible, ya sea con emisión de bonos en el mercado internacional, o con préstamos de organismos internacionales. Incluye, además, la opción de un crédito puente de corto plazo en el mercado nacional para obtener recursos de manera expedita, y a ser cancelado con la emisión definitiva. Con dichos ingresos se formulará un presupuesto extraordinario, para incorporar de forma específica los destinos.
3. **Suspensión temporal de la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) mientras duren los efectos de la Emergencia Nacional de la Pandemia por el COVID-19.** Dados los gastos en que se va incurrir por la emergencia, se plantea que no se podrán cumplir los parámetros establecidos en la LRF, por lo que se presenta esta solicitud aprobada por el Consejo de Ministros el 17 de marzo de 2020.
4. **Decreto Modificación del Arancel Centroamericano de Importación.** Esta medida busca asegurar el abastecimiento de productos alimenticios esenciales, medicamentos para enfermedades respiratorias, productos higiénicos y de limpieza requeridos, para que puedan adquirirse a precios razonables.

- a. Se modifica el arancel centroamericano de importación, solo para El Salvador, aplicando cero arancel a una lista de productos, entre ellos: frijol rojo (para una cuota de 25,000 TM); harinas de trigo, maíz y arroz; hortalizas homogeneizadas; preparaciones alimenticias compuestas homogeneizadas; hipoclorito de sodio; productos y preparaciones orgánicos tensoactivos, usados como jabón; papel guata, fieltro y tela sin tejer impregnados de jabón o detergentes; jabón líquido, medicinal (excepto el desinfectante); productos y preparaciones orgánicas para el lavado de piel, líquidos o en crema; preparaciones para lavar y de limpieza, etc. En caso de medicamentos, se especifica que la eliminación del arancel no aplica al ibuprofeno.
- b. Se necesitará autorización previa del Ministerio de Economía; la medida es temporal por 6 meses.

5. Ley de Facilitación de Compras en Línea. Se propone un marco legal apropiado con reglas claras y precisas, para que las compras en línea se hagan de manera fácil y menos onerosa.

- a. La importación de bienes sin carácter comercial realizadas en línea por personas naturales, procedentes de Estados Unidos de América, bajo las modalidades de entrega rápida o Courier, envíos postales, pequeños envíos familiares y encomiendas vía aérea, por un valor inferior a US\$200.00, no estarán sujetas al cumplimiento de las obligaciones aduaneras no tributarias. Se exceptúan de este beneficio, la importación de medicamentos bajo prescripción médica e insumos médicos para uso humano y veterinario; productos relacionados con estupefacientes y otros; armas de fuego, municiones, explosivos y relacionados.

- b. Para el caso de compras por medio de comercio electrónico, se podrá sustituir el requisito de factura con la impresión del comprobante de pago o como último recurso por la captura de imagen.
- c. El valor en aduanas se determinará según el precio de factura, comprobante o visualización del pago. El flete será un 10% del precio, y el seguro será igual a 1.5% sobre el precio.

6. Disposiciones Transitorias para facilitar el procedimiento de donaciones de bienes por parte de empresas reguladas por la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización.

- a. Se declaran exentos de aranceles, IVA o cualquier otro gravamen fiscal o municipal, todos los bienes internados bajo la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización; que se internen para ser donados al gobierno, concejos municipales e instituciones públicas y privadas, sin fines de lucro, de carácter humanitario, educativas u otros servicios a la comunidad, en beneficio de las personas afectadas por la emergencia nacional del COVID-19, o bien que dichas donaciones sean entregadas a entidades de socorro o que presten asistencia pública, como Cruz Roja, Cruz Verde, Comandos de Salvamento y cualquier otra entidad de naturaleza similar, para ser distribuidos entre la población afectada. La entidad receptora deberá entregar al donante el comprobante de donación.
- b. Para conceder la exoneración de impuestos no será necesaria la calificación previa del Ministerio de Economía y la exoneración aprobada por la Asamblea Legislativa, mientras esté en vigencia el presente decreto, que cesará al concluir el estado de emergencia nacional por el COVID-19.

7. Ley Transitoria para Diferir el Pago de Facturas de Servicios de Agua y Energía Eléctrica. Para mitigar el impacto económico que pudieran tener las medidas sanitarias, se otorga moratoria temporal en el



pago del servicio de agua potable y energía eléctrica de marzo, abril y mayo de 2020, y las cuales deberán cancelarse seis cuotas iguales de julio a diciembre, sin multas, intereses, ni recargos. El pago de tasas municipales que está en la factura eléctrica se excluye de este beneficio. El decreto beneficia exclusivamente a personas naturales, jurídicas, y municipalidades que directa o indirectamente han visto afectados sus ingresos por las medidas de cierres parciales y totales y que no puedan pagar sus facturas. Para energía eléctrica a personas naturales, solo aplica a personas que consumen hasta 200 Kw/hora por mes, e incluye el consumo de energía eléctrica de Juntas de Agua, proyectos comunitarios, municipales y sus diversas acepciones. El decreto vence al terminar el Período de emergencia nacional. Se faculta al Ministerio de Hacienda o al Banco Central de Reserva para que gestionen un crédito puente con el fin de no afectar a los prestadores de estos servicios, y los intereses a cargo de estos préstamos los debe absorber el Gobierno de El Salvador.

8. Reformas a la Ley de Protección al Consumidor para determinar la fijación de precios.

Las reformas están encaminadas a evitar el acaparamiento y alzas injustificadas de precios, que pueden darse por desabastecimiento súbito de algunos productos básicos y de primera necesidad, cuya demanda aumente por parte de las personas para prevenir y controlar la pandemia COVID-19:

- a. Se añade como infracción muy grave: ofrecer, comercializar o vender bienes o servicios, a precios o cantidades superiores al máximo fijado por la Defensoría del Consumidor. Incurrirán en dicha infracción los proveedores habituales o eventuales de dichos productos, o las personas naturales o jurídicas que realicen esas actividades en establecimientos comerciales, lugares públicos o privados, o por comercio electrónico.

- b. Se adiciona que la Defensoría podrá: fijar y modificar los precios máximos de los bienes intermedios y finales de uso o de consumo y de los servicios en caso de emergencia nacional, calamidad pública o desastre, ya sea por un daño producido en el país o por riesgo internacional, tales como pandemias, epidemias o endemias, siempre que se trate de productos esenciales o necesarios durante la declaratoria.

3. Comunicado Oficial del Gobierno de El Salvador, 20 de marzo de 2020 (copia textual)

El Gobierno del Presidente Nayib Bukele solicita la aprobación de Decretos y proyectos para echar a andar el Plan de Respuesta y Alivio Económico ante la Emergencia del COVID-19

El día de ayer, el Gobierno del Presidente Nayib Bukele envió una serie de Proyectos e Iniciativas de Ley a la Asamblea Legislativa para su aprobación. Los Decretos presentados buscan dar al Gobierno las herramientas para seguir respondiendo a la Emergencia Nacional por la pandemia del COVID-19 y proteger a los salvadoreños de posibles daños económicos y sociales derivados de la misma.

Una de las medidas a implementar es que, en el plazo no mayor de 90 días, después de cumplido los efectos del estado de la Emergencia Nacional, el Ministerio de Hacienda lanzará un Plan de Regularización, para determinar y actualizar las condiciones económicas y sociales, una vez el país se recupere de los impactos de la pandemia.

Las medidas concretas a aplicar, que incluyen el Proyecto de Reducción de Aranceles por la pandemia COVID-19, son las siguientes:

1. Se ampliará el plazo de pago del Impuesto sobre la Renta, del ejercicio fiscal 2019, hasta por 30 días sin

intereses, ni multas y recargos, para personas naturales y/o jurídicas del sector turístico, cuyo impuesto a pagar sea de hasta US\$25,000.

2. Se amplía el plazo del pago del Impuesto sobre la Renta, correspondiente al ejercicio fiscal 2019, hasta por 30 días, para personas naturales y/o jurídicas, con pagos de hasta US\$5,000. Además, se otorgarán hasta ocho cuotas, sin intereses, ni recargos.
3. Suspensión de la contribución especial al turismo (5%) por tres meses.
4. Se ampliará el plazo para realizar el pago a cuenta de Impuesto sobre la Renta de los meses de marzo, abril y mayo y se otorgarán hasta seis cuotas sin intereses, ni recargos.
5. Se realizará la exención de impuestos para las donaciones dirigidas al sector público, encaminadas a atender la emergencia.

La aprobación de estos decretos también garantizará la cobertura de las necesidades de abastecimiento de medicamentos, equipamiento hospitalario, suministros médicos de todo tipo, insumos hospitalarios de toda naturaleza, vinculados con la prevención y combate de la enfermedad, y la atención de pacientes que hayan sido contagiados con el coronavirus, además del apoyo a la recuperación y reconstrucción económica del país.

Por ello, solicitamos a la Asamblea Legislativa la autorización para gestionar hasta un monto de US\$2,000 millones para atender las necesidades que existen, y las que se presentarán, para cubrir la Emergencia Nacional provocada por la pandemia COVID-19.

Otro proyecto que fue presentado a la Asamblea Legislativa es el de la Ley de Facilitación de Compras en Línea, que busca promover la importación de bienes o mercancías, sin carácter comercial, a fin de que se facilite la importación de los mismos durante y después de la Emergencia.

Es importante destacar que el miércoles 18 de marzo, el Gabinete Económico del Gobierno presentó las primeras cinco medidas económicas que darán alivio a las personas que se vean más afectadas por la pandemia, y que también son parte del Plan de Respuesta y Alivio Económico ante la emergencia del COVID-19.

Estas primeras medidas económicas tienen un componente social, e incluyen:

1. La suspensión del pago de la cuota de energía eléctrica por 3 meses. Estos tres pagos se diluirán en dos años sin generar mora, ni interés, ni afectar su calificación crediticia.
2. La suspensión del pago de la cuota de agua por 3 meses. El pago de estas cuotas se diluirá en dos años sin generar mora, ni intereses, ni afectar su calificación crediticia.
3. La suspensión del pago por 3 meses de la cuota de teléfono, cable e internet. Estos tres pagos se diluyen en dos años, sin generar mora, ni interés, ni afectar su calificación crediticia.
4. La suspensión de los procesos de desconexión del servicio de agua potable por falta de pago, mientras dure la emergencia.
5. La congelación de los pagos de alquileres comerciales durante 3 meses. Estos tres pagos se diluirán en 12 meses, sin generar mora, ni interés, ni afectar su calificación crediticia.

Como parte de este Plan Económico se han planteado medidas que protegen la Seguridad Social de los empleados salvadoreños:

6. El Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) está obligado a cubrir la incapacidad al trabajador o trabajadora por cuarentena, durante el tiempo requerido para ella.



7. El Ministerio de Trabajo velará por la estabilidad laboral del sector público y privado, de aquellas personas que por causas del COVID-19 no puedan acudir a sus lugares de trabajo.

Como parte de una estrategia económica que pueda asegurar medidas financieras para que los afectados por el coronavirus puedan tener menos impactos en sus economías familiares, se ha determinado que:

La Superintendencia del Sistema Financiero y el Banco Central de Reserva aumenten la disponibilidad de fondos para que el Sistema Financiero pueda dar créditos productivos, durante el período de emergencia.

9. Los salvadoreños puedan tener acceso a soluciones que faciliten el pago de sus deudas, el otorgamiento de créditos, la consolidación, la reestructuración y el refinanciamiento de deudas, en condiciones favorables en las instituciones bancarias de gobierno o las instituciones financieras privadas del país.
10. Se congela el cobro de los créditos hipotecarios, personales, tarjetas de crédito, capital de trabajo y de emprendimientos, durante el período de 3 meses, sin aplicar moras, multas en intereses, ni afectar su calificación crediticia. Se reanuda el cobro al vencimiento del plazo.
11. Se suspenden los pagos a créditos de las casas comerciales por los próximos 3 meses. Estas tres cuotas se diluirán en los meses que el crédito falte, sin interés, ni mora y sin afectar su calificación crediticia.
12. Las personas naturales y jurídicas, con dificultades de pago de las primas de seguro, derivado de la pandemia, no perderán la cobertura de seguro durante el período que dure la emergencia.

El país se mueve gracias a la economía que genera el comercio, por tanto, tenemos que facilitar el flujo de mercancías para abastecer las necesidades de la población. Por eso, se ha acordado trabajar las siguientes medidas:

13. Se asegurará el flujo de mercancías en fronteras, con la activación del Comité Técnico de Facilitación de Comercio.
 14. El Gobierno, en conjunto con el sector privado, asegurará el abastecimiento de materias primas, bienes y servicios de primera necesidad y de atención de la contingencia.
 15. Para no interrumpir las compras desde el exterior de bienes de bajo valor, se solicita a la Asamblea Legislativa la aprobación de la Ley de Compras en Línea.
- Otras medidas que el Gobierno necesita que la Asamblea Legislativa apruebe para poder hacerle frente a esta emergencia generada por el COVID-19, son las relacionadas con los impuestos, sobre todo con la flexibilización de los pagos. Por eso propone que:
16. Se amplíe el plazo de pago del Impuesto sobre la Renta, del ejercicio fiscal 2019, hasta por 30 días sin intereses, ni multas y recargos, para personas naturales y jurídicas del sector turístico, cuyo impuesto a pagar sea de hasta US\$25,000.
 17. Se amplíe el plazo del pago del Impuesto sobre la Renta, correspondiente al ejercicio fiscal 2019, hasta por 30 días, para personas naturales y/o jurídicas con pagos de hasta US\$5,000; además, se otorgarán hasta ocho cuotas, sin intereses, ni recargos.
 18. La suspensión de la contribución especial al turismo (5%) por tres meses.
 19. La ampliación del plazo para realizar el pago a cuenta de Impuesto sobre la Renta de los meses de marzo, abril y mayo, y se otorgarán hasta seis cuotas sin intereses, ni recargos.
 20. Que se realice la exención de impuestos para las donaciones dirigidas al sector público, encaminadas a atender la emergencia.

Es indispensable asegurar las medidas de seguridad alimentaria para atender las necesidades más básicas, sobre todo de la población más vulnerable de nuestro país, por eso, se determina que:

21. La Defensoría del Consumidor y el Ministerio de Agricultura establecerán los precios máximos de la canasta básica para garantizar la alimentación de las familias salvadoreñas, y seguirá realizando proactivamente sondeos de precios y verificación de inventarios para tomar medidas oportunas.

22. Se garantizará el abastecimiento de granos básicos para afrontar las necesidades alimentarias durante el período de emergencia, a través de las disposiciones decretadas por los ministerios de Agricultura, Economía y Hacienda.

23. Se incrementará en 30% la entrega de paquetes de granos básicos, para garantizar el cultivo de 135,000 manzanas de maíz y frijol.

La pandemia del COVID-19 nos obliga a redoblar esfuerzo y tomar medidas que mitiguen el impacto económico, social y en salud que tendremos, por lo que el Gobierno ha decidido crear distintos instrumentos legislativos, ejecutivos y políticas de ejecución inmediata para cumplir tal propósito, por lo que anunciamos las siguientes medidas:

24. Se identificarán los recursos, dentro del Presupuesto 2020, y se reasignará eficientemente el gasto público, para la atención a la emergencia. Asimismo, se destinarán las fuentes de financiamiento que aseguren la cobertura de dichas necesidades.

25. Se gestionarán US\$2,000 millones para fortalecer el Fondo de Emergencia, Recuperación y de Reconstrucción Económica.

26. Del Fondo, se gestionarán US\$50 millones de inversión para la recuperación económica de las MYPE, mediante

la creación de un fondo de inversión para la ampliación de capacidades y encadenamientos productivos.

27. Del Fondo, se destinarán US\$80 millones para el sector agropecuario y asegurar la seguridad alimentaria.

28. Refinanciamiento de las Letras del Tesoro emitidas, trasladando deuda de corto plazo a largo plazo, para inyectarle liquidez al sistema financiero y afrontar el desequilibrio económico de la población.

29. Se dará un bono de US\$150 a todas las personas de las instituciones de Gobierno que trabajan en esta crisis; personas que arriesgan su vida durante esta emergencia.

30. Se lanzará una estrategia para el incremento de la inversión pública, a través de la construcción de vivienda e infraestructura para el desarrollo local de los 262 municipios del país.

Este Plan ha sido estructurado para mitigar el impacto económico de la población, especialmente para las personas que se vean directamente afectadas por el COVID-19, tales como:

- Personas que pierdan su trabajo a razón de la epidemia, o que hayan sido enviadas a cuarentena sin que su empleador reconozca sus derechos laborales.
- Trabajadores por cuenta propia.
- Micros y pequeños empresarios.
- Artistas escénicos y circenses.
- Taxistas, atletas, odontólogos, y todo profesional que demuestre reducción de sus ingresos por la Emergencia Nacional.
- Dueños y trabajadores de restaurantes, comedores, gimnasios, bares, cafés, touroperadores y empresarios hoteleros.
- Personas que han estado, están o estarán en cuarentena por la pandemia, futuros enfermos y salvadoreños que se han quedado fuera del territorio salvadoreño.



Para ejecutar este Plan, el Gabinete Económico se encuentra elaborando los sistemas y procesos para que cada Cartera de Estado pueda hacer un censo, y determinar así la mejor forma de proceder en cada caso. En primera instancia, se habilitarán, la próxima semana, los mecanismos virtuales o telefónicos para que, quienes se encuentren entre los grupos antes mencionados, puedan enlistarse.

Las instituciones gubernamentales correspondientes velarán para que, en el cumplimiento de estas medidas, no exista uso indebido de recursos destinados a combatir la pandemia.

Dependiendo del impacto económico que se genere durante la crisis, se tomarán otras medidas que estén encaminadas a favorecer a los sectores más desprotegidos.

El Presidente Bukele exhorta a los diputados de la Asamblea Legislativa a aprobar los Decretos e Iniciativas de Ley para poder ejecutar este Plan, como también hizo un llamado a todas las fuerzas vivas y productivas del país para que cumplan con sus obligaciones tributarias, de tal manera que el Gobierno tenga la capacidad de atender esta crisis.

Pase lo que pase, haremos lo correcto para nuestro país.

20 de marzo de 2020

Departamento de Estudios Económicos -DEC-

Comisión

Coordinador de Comisión

Roberto Rivera Campos

Coordinador alternativo

Luis Membreño

Miembros

Ricardo Ávila

Rafael Barraza Domínguez

Margarita Beneke de Sanfeliú

José Carlos Bonilla

Rafael Castellanos

Javier Castro

César Catani Papini

Ricardo Cohen Schildknecht

Helga Cuéllar-Marchelli

Rafael Domínguez

Johanna Hill Dutriz

Carmen Aída Lazo

Rafael Antonio Lemus Gómez

Enrique Antonio Luna Roshardt

Carmen Aída Muñoz

René Novellino

Roberto Orellana Milla

María Alicia de Pérez Ávila

Carlos Quintanilla Schmidt

José Ángel Quirós

Luis Mario Rodríguez

Juan Federico Salaverría Quirós

Paolamaría Valiente

Director

Álvaro Trigueros Argüello

Personal técnico

Carolina Alas de Franco

Pedro Argumedo

José Andrés Oliva Cepeda

Manuel Antonio Zuleta



Departamento de Estudios Económicos • **DEC**
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social,
FUSADES

Edificio FUSADES, Bulevar y Urbanización Santa Elena,
Antiguo Cuscatlán, El Salvador, Centroamérica, Apartado Postal 01-278,
Tels.: (503) 2248-5600

www.fusades.org