



Evaluación Extendida de Programa de País

El Salvador 2015-2024



Grupo BID

Copyright © 2025 Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta obra se encuentra sujeta a una Licencia Internacional Pública de Atribución/Reconocimiento 4.0 de Creative Commons CC BY 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.es>). Se deberá cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

Todas las disputas que surjan en relación con esta licencia y que no puedan resolverse de manera amistosa se resolverán de acuerdo con el siguiente procedimiento. Mediante una notificación de mediación comunicada por medios razonables por usted o el licenciante a la otra parte, la disputa será sometida a mediación no vinculante de conformidad con el Reglamento de Mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). Cualquier disputa que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo, y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, su Directorio Ejecutivo ni de los países que representan.



Banco Interamericano de Desarrollo, 2025
Oficina de Evaluación y Supervisión
1350 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577
www.iadb.org/evaluacion

RE-597-1
Mayo 2025

**Evaluación Extendida
de Programa de País**

El Salvador 2015-2024

Oficina de Evaluación y Supervisión

ÍNDICE

[SIGLAS Y ABREVIATURAS](#)

[RESUMEN EJECUTIVO](#)

I.	INTRODUCCIÓN.....	1
II.	CONTEXTO PAÍS.....	2
	A. Estructura económica y sector productivo	2
	B. Situación macroeconómica	6
	C. Desarrollo social	8
III.	EL GRUPO BID EN EL SALVADOR: 2015-2024	10
	A. Estrategias de País del Grupo BID en El Salvador.....	10
	B. Programa del Grupo BID con El Salvador: 2015-2024	17
	C. Alineación del programa	23
	D. Ejecución del programa	26
IV.	RESULTADOS DEL PROGRAMA GRUPO BID 2015-2024	32
	A. Área de eficiencia y sostenibilidad fiscal	35
	B. Área de reducción de la vulnerabilidad social.....	38
	C. Área de reactivación y reconversión productiva	43
V.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	50

[REFERENCIAS](#)

Anexo I	Información complementaria
Anexo II	Análisis de alineación y contribución
Anexo III	Estudio a profundidad de acceso a financiamiento para MIPYMEs
Anexo IV	Estudio a profundidad de infraestructura

[Respuesta de la Administración de BID y BID Invest](#)

Este documento fue preparado por Roni Szwedzki (líder de equipo), Luis Fernando Corrales, Isabella Fuscaldo, y Melisa Wong, bajo la supervisión de Alejandro Soriano, Líder de Clúster de Países y la dirección de Marialisa Motta, Directora de OVE.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ALC	América Latina y el Caribe
AMSS	Área Metropolitana de San Salvador
ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
APP	Asocio Público Privado
BANDESAL	Banco de Desarrollo de la República de El Salvador
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BID Invest	Corporación Interamericana de Inversiones
BM	Banco Mundial
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe
CCF	Facilidades de crédito contingente
CCLIP	Línea de crédito condicional para proyectos de inversión
CDC	Desafíos de Desarrollo del País
CGS	Garantía Soberana
COMPRASAL	Sistema electrónico de compras públicas de El Salvador
CONAMYPE	Comisión Nacional para la Micro y Pequeña Empresa
COVID-19	Enfermedad infecciosa causada por el virus SARS-CoV-2
CPD	Documento de Programa País
CPE	Evaluación del Programa de País (<i>por sus siglas en inglés</i>)
DOM	Dirección de Obras Municipales
DSL	Líneas de crédito contingente para la sostenibilidad del desarrollo
EBP	Estrategias Banco País
ES	El Salvador
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSV	Fondo Social para la Vivienda
GO	Grupo de Objetivos
Grupo BID	Grupo Banco Interamericano de Desarrollo
IED	Inversión Extranjera Directa
IF	Instituciones financieras
IGR	Donación por Inversión (<i>por sus siglas en inglés</i>)
INV	Préstamo de Inversión
KIF	Facilidad de Corea de Cofinanciamiento para el Desarrollo de Infraestructura para América Latina y el Caribe
LRF	Ley de Responsabilidad Fiscal
M&E	Monitoreo y Evaluación
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MCC	Corporación del Reto del Milenio
MH	Ministerio de Hacienda

MINSAL	Ministerio de Salud
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y de Transporte
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OE	Objetivo Estratégico
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión <i>(por sus siglas en inglés)</i>
PAPTN	Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte
PBL	Préstamo de apoyo a reformas de política <i>(por sus siglas en inglés)</i>
PBP	Préstamo programático en apoyo de reformas de políticas
PCR	Informe de Terminación de Proyecto <i>(por sus siglas en inglés)</i>
PIB	Producto Interno Bruto
PISA	Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes
PMR	Reporte de Monitoreo de Progreso <i>(por sus siglas en inglés)</i>
PNC	Policía Nacional Civil
PP	Programa de País
PPA	Acuerdo de Compra de Energía <i>(por sus siglas en inglés)</i>
PQD	Plan Quinquenal de Desarrollo
PRIDES	Proyecto Integrado de Salud
PTF	Productividad Total de los Factores
RE	Resultados Esperados
SAF	Servicio Ampliado del Fondo
SC	Superintendencia de Competencia
SDL	Financiamiento especial para el desarrollo <i>(por sus siglas en inglés)</i>
SE-COMISCA	Consejo de Ministros de Centroamérica y República Dominicana
SEM	Sistema de Emergencias Médicas
SGS	Sin Garantía Soberana
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
TCP	Cooperación técnica <i>(por sus siglas en inglés)</i>
TFFP	Programa de Facilitación del Financiamiento al Comercio Exterior
TIC	Tecnologías de la Información y Comunicación
TT	Temas transversales
UGP	Unidad de Gestión del Programa
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
WEF	Foro Económico Mundial <i>(por sus siglas en inglés)</i>
XCPE	Evaluación Extendida de Programa País <i>(por sus siglas en inglés)</i>

RESUMEN EJECUTIVO

Propósito. Esta Evaluación Extendida de Programa de País (XCPE) valora la relevancia, efectividad y sostenibilidad del apoyo del Grupo BID a El Salvador durante el periodo 2015-2024 mediante las dos últimas Estrategias del Banco con el País (EBP) y el Programa de País (PP) correspondiente. Reporta exclusivamente sobre el trabajo del Grupo BID por lo cual no evalúa al país, ni a las políticas de sus gobiernos. La evaluación busca contribuir a la rendición de cuentas y el aprendizaje, formulando recomendaciones para mejorar las siguientes EBP y PP del Grupo BID. La evaluación utilizó métodos mixtos basados en revisión de literatura y documentos operativos, análisis de la cartera de proyectos, estudios a profundidad y entrevistas semiestructuradas (con personal del Grupo BID, actores del gobierno, clientes del sector privado, e implementadores y beneficiarios de proyectos).

Contexto. El Salvador es el país más pequeño y densamente poblado de toda la América continental, aun cuando un cuarto de su población haya emigrado, mayormente hacia los Estados Unidos (EE.UU). La economía depende principalmente del comercio con EE. UU. y Centroamérica y de un consumo sostenido por remesas de migrantes (que en 2024 representaron 24% del PIB). Su Producto Interno Bruto (PIB) de US\$34 mil millones y su crecimiento promedio entre 2015 y 2023 (2,5%) fue similar al observado en la década anterior (2,2%). El principal impulsor del crecimiento fue el capital, seguido por el empleo, mientras que la productividad tuvo una contribución limitada, similar a la década previa. El sector de servicios representa la mayor parte de la economía (69% del PIB); siendo el turismo uno de los más dinámicos (pasó de representar 4,5% a 11% del PIB entre 2015 y 2023). La mayoría de las empresas son micro y pequeñas (98,6% del total de empresas), las cuales generalmente mantienen alta informalidad y baja productividad. Las empresas medianas y grandes (1,4% del total) generan el 78,4% del valor agregado de la economía. Históricamente, diversos factores (institucionales, en infraestructura, en innovación y adopción de tecnología y en capital humano) han limitado la inversión de capital y el potencial productivo de las empresas. Sin embargo, un nuevo contexto de reducción de la polarización política a partir de 2021 ha llevado a la posibilidad de aprobar y mantener iniciativas en atención a desafíos institucionales. Además, los elevados niveles de violencia, que históricamente limitaron el crecimiento y la productividad, registraron una significativa mejora desde 2022, cuando el país llevó a cabo diferentes medidas para su contención (la tasa de homicidios pasó de 38 a 2,4 por cada 100 mil habitantes entre 2019 y 2023) y las empresas dejaron de reportar al crimen como su principal obstáculo.

En el ámbito fiscal, entre 2015 y 2024 se lograron avances en recaudación tributaria (que pasó de 17,6% al 21,2% del PIB) a través de medidas administrativas, destacándose la implementación de un plan anti-evasión, amnistías tributarias de corta duración y herramientas tecnológicas como la factura electrónica. La sostenibilidad fiscal también mejoró (mediante la Ley de Responsabilidad Fiscal), pero los avances se vieron pausados por la crisis del COVID-19. A raíz de la pandemia, el Gobierno llevó a cabo una política fiscal expansiva, que ocasionó un incremento en el gasto público y de los niveles de endeudamiento. Si bien la deuda ha descendido desde entonces, aún se encuentra alta. Para 2024, el riesgo país, volvió a ubicarse en niveles similares a los anteriores a la pandemia. Cabe señalar que el país requiere de recursos financieros también para atender los pasivos generados por su alta exposición a desastres naturales (28º país más afectado del mundo entre 2000 y 2019), para lo cual ha avanzado mediante la búsqueda de recursos contingentes. En este escenario, en 2025 el Gobierno y el Fondo Monetario Internacional acordaron un programa por US\$1.400 millones (Servicio Ampliado del

Fondo - SAF) que busca reforzar la sostenibilidad fiscal, mediante medidas para el incremento de la recaudación y la racionalización del gasto, con un objetivo de mejorar el balance primario en 3,5% del PIB en tres años (el cual fue -0,18% en 2023).

En el ámbito social, el país logró avances significativos en reducción de desigualdad y pobreza, la cual disminuyó del 34,9% en 2015 al 22,8% en 2019, aunque la pandemia interrumpió estos avances (la pobreza pasó al 27,2% en 2023). La tasa de criminalidad bajó significativamente, lo cual genera beneficios para la sociedad. Reducir la proporción de hogares vulnerables y las brechas en acceso a servicios básicos (educación, salud, agua y vivienda) y prever y responder a desastres naturales fueron desafíos importantes en el periodo de evaluación. La reciente reducción de la polarización política, la disminución de la violencia y el compromiso del gobierno con reformas institucionales y fiscales que reforzarían la sostenibilidad fiscal (acordadas con el FMI) sugieren un cambio de contexto que abre oportunidades para atender los desafíos.

Relevancia de las Estrategias de País. El Grupo BID implementó dos EBP con El Salvador durante el período 2015-2024 (la EBP1 para 2015-2019 y la EBP2 para 2021-2024), ambas estructuradas en tres áreas prioritarias: fiscal, social y productiva. Para evaluar su relevancia, OVE agrupó sus 15 objetivos estratégicos (OEs) en ocho Grupos de Objetivos (GO): sostenibilidad fiscal, eficiencia del gasto público, educación, salud, vivienda, acceso a financiamiento, infraestructura, e integración y comercio (Cuadro 1).

Cuadro 1. Objetivos de las Estrategias de País con el Salvador (EBP) para 2015-2019 y 2021-2024

EBP1 (2015-2019)	EBP2 (2021-2024)	Grupo de Objetivos
Área Prioritaria Fiscal: Eficiencia y Sostenibilidad Fiscal		
OE1. Fortalecer la sostenibilidad fiscal.	OE8. Robustecer la recaudación fiscal.	GO1. Sostenibilidad fiscal
OE2. Mejorar la eficiencia y equidad del gasto público	OE9. Reducir las ineficiencias del gasto público.	GO2. Eficiencia y equidad del gasto público
OE3. Mejorar la eficacia de la inversión priorizando proyectos con altos retornos sociales.		
Área Prioritaria Social: Reducción de la Vulnerabilidad Social		
OE4. Mejorar la calidad de la educación.	OE10. Mejorar la cobertura y pertinencia educativa.	GO3. Educación
OE5. Consolidar la red de servicios de salud.	OE11. Mejorar la cobertura, calidad, y eficiencia del sistema de salud en todos sus niveles.	GO4. Salud
	OE12. Aumentar el financiamiento para acceso a la vivienda en los segmentos vulnerables.	GO5. Vivienda
Área Prioritaria Productiva: Reactivación y Reconversión Productiva		
	OE13. Facilitar el acceso a financiamiento para MIPYMEs.	GO6. Acceso a financiamiento
OE6. Mejorar la conectividad entre polos de desarrollo y mercados fortaleciendo la infraestructura y los servicios de transporte.	OE14. Desarrollar servicios de infraestructura inclusivos y sostenibles.	GO7. Infraestructura
	OE15. Incrementar la conectividad digital.	
OE7. Promover/facilitar la integración de la región Mesoamericana.		GO8. Integración y comercio

Fuente: OVE, EBP1 2015-2019 ([GN-2828](#), fue extendida hasta junio de 2021) y EBP2 2021-2024 ([GN-3046-1](#)).

Los objetivos de las estrategias fueron consistentes con los desafíos de desarrollo del país, alineándose con los planes gubernamentales, como el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 y el Plan Cuscatlán 2019-2024. Estos planes priorizaban temas institucionales (a nivel fiscal y de modernización del estado), sociales (como educación y salud) y productivos (como empleo e infraestructura). También mantuvieron énfasis en seguridad ciudadana. Los objetivos estratégicos del Grupo BID se enfocaron en los desafíos institucionales, sociales y productivos, mientras que el énfasis en seguridad ciudadana fue menor en comparación con las prioridades nacionales.

En el área fiscal, los objetivos fueron relevantes al enfocarse en la sostenibilidad fiscal, uno de los desafíos más apremiantes del país, al mismo tiempo que buscaron preservar espacio para las necesidades sociales. La primera estrategia (EBP1) se centró en el equilibrio fiscal, incluyendo la reducción del déficit de pensiones y la eficiencia del gasto público. La segunda estrategia (EBP2) se centró en recaudación tributaria, lo cual era clave tras el aumento del endeudamiento postpandemia.

Los objetivos en el área social apoyaron importantes reformas, aunque su relevancia varió según el sector. En salud, la EBP1 estuvo alineada con la reforma iniciada en 2009, que fortalecía la atención primaria y la red de servicios, mientras que la EBP2 amplió buscando consolidar servicios en todos los niveles. Si bien la estrategia fue relevante, no definió resultados esperados específicos. En educación, la EBP1 priorizó la calidad educativa, mientras que la EBP2 se enfocó en la cobertura preescolar y la capacitación laboral, alineándose más a los desafíos de crear oportunidades, reducir las desigualdades y aumentar la productividad. La EBP2 introdujo el objetivo de ampliar el financiamiento para vivienda social, sin aclarar su relevancia frente a otras barreras estructurales del sector.

En el área productiva, la estrategia mantuvo su relevancia al priorizar la infraestructura y conectividad digital, mientras que los objetivos de acceso a financiamiento para MIPYMEs y deforestación tuvieron limitaciones. La EBP1 se enfocó en la conectividad entre polos productivos para fortalecer el comercio, mientras que la EBP2 adoptó un enfoque más amplio en la calidad de la infraestructura más allá de la integración regional. La inclusión de objetivos de conectividad digital fue acertada para mejorar la productividad en una economía donde predominan los servicios, mientras que los esfuerzos en financiamiento a MIPYMEs fueron clave para la reactivación postpandemia. No obstante, la relevancia de objetivos asociados a productividad del sector privado habría sido mayor si estos se hubieran complementado con objetivos como atracción de inversiones y fortalecimiento de cadenas de valor.

La EBP2 buscó argumentar las razones que llevaron a la selección de sus objetivos y cómo se iba a contribuir a ellos. Sin embargo, varios objetivos fueron excesivamente amplios. Por ejemplo, la EBP2 continuó impulsando la eficiencia y equidad del gasto en general, pero perdió su foco específico en los dos rubros clave de pensiones y subsidios. A su vez, otros objetivos incluían instancias de lógica invertida, restando claridad a la teoría de cambio con la que se esperaba contribuir. Por ejemplo, en el área social, mejorar condiciones de vivienda de la población vulnerable no contribuye a aumentar el financiamiento para acceso a vivienda (sino que la lógica es inversa).

Ambas estrategias coincidieron en identificar cuatro riesgos que podrían afectar la contribución del GBID a los objetivos de las EBP: (i) macroeconómico y fiscal (ii) contexto político (iii) ejecución y (iv) desastres naturales. Sin embargo, sus implicaciones para el programa y las acciones de mitigación no fueron definidas claramente salvo en el caso de desastres naturales. Esto implica que, en caso de ocurrencia, el Banco debía

adaptarse sin el beneficio de haber previsto en la EBP cómo debía hacerse, poniendo potencialmente en riesgo el apoyo a objetivos de largo plazo. Por ejemplo, en cuanto al riesgo de ejecución, la EBP2 previó que los desafíos identificados en la EBP1 se intensificarían por la pandemia demandando mayores capacidades para las agencias ejecutoras, pero definió medidas de mitigación genéricas. En cambio, en desastres naturales, sí se incluyeron medidas específicas, poniendo a disposición instrumentos para hacer frente a estos fenómenos e incorporando elementos de prevención, gestión de riesgos y adaptación en la discusión de operaciones.

Relevancia del programa de país. El PP 2015-2024 incluyó 178 operaciones con garantía soberana (CGS) y 64 sin garantía soberana (SGS), con un financiamiento total de US\$5.134,2 millones. Los préstamos de inversión (INV) representaron la mayor parte de la cartera aprobada del BID durante el periodo, que además incluyó Préstamos en apoyo de reformas de políticas (PBL), un Financiamiento especial para el desarrollo (SDL) y cooperaciones técnicas (TCP). Por su parte, el portafolio de BID Invest incluyó préstamos senior, líneas de crédito del Programa de Facilitación del Financiamiento al Comercio Exterior (TFFP) y asesorías.

Durante la EBP1, las operaciones CGS se centraron en apoyo presupuestario para objetivos fiscales y la respuesta a la pandemia, aprobando dos series de préstamos programáticos (US\$550 millones) y un SDL (US\$250 millones) que fue cancelado para utilizar una nueva serie de PBP, además de US\$50 millones para fortalecer la capacidad hospitalaria y US\$20 millones para la compra de equipos médicos. Durante la EBP2, el deterioro macroeconómico limitó los préstamos de apoyo presupuestario, y el Banco se enfocó en el uso estratégico de TCP para la sostenibilidad fiscal, mientras que el cambio político y el interés del gobierno determinaron un aumento de los préstamos de inversión en áreas sociales y productivas, incrementando las aprobaciones anuales de INV de US\$111 millones a US\$361 millones.

Las aprobaciones de las operaciones SGS también se incrementaron, enfocándose en los objetivos de acceso a financiamiento para MIPYME y de infraestructura. Las operaciones apoyaron a mantener la liquidez del sistema financiero y a reducir la probabilidad de insolvencia de empresas en el contexto de la pandemia. Particularmente, el monto de aprobación de las operaciones TFFP pasó de un promedio anual de US\$21,1 millones entre 2015-2019 a US\$120,8 millones entre 2020-2024 (adoptando medidas institucionales y un rol contra cíclico durante la pandemia). Sin embargo, no se lograron operaciones en apoyo a educación terciaria, ni al crecimiento de empresas de servicios TIC y alto valor agregado por baja demanda del sector privado.

En términos generales, el programa del Grupo BID se alineó con todos los objetivos de las EBP, pero tuvo baja factibilidad de contribuir a un tercio de estos. Cinco grupos de objetivos (GO) (sostenibilidad fiscal, salud, vivienda, infraestructura e integración y comercio) contaron con un programa alineado que, si se implementaba según se había diseñado, tenía fuerte factibilidad de contribuir. En contraste, los GO de eficiencia del gasto público, acceso a financiamiento y, parcialmente educación, tuvieron operaciones con debilidades en su foco o alcance que afectaron su factibilidad de contribuir. Por ejemplo, en financiamiento para MIPYMEs, las operaciones se alinearon al resultado de aumentar el número de MIPYMEs que acceden a créditos, pero la alineación fue débil al resultado de recuperar y dinamizar el financiamiento a sectores productivos de mayor valor agregado, al no aprobarse operaciones de apoyo específico al financiamiento de esos sectores. Por otra parte, el PP mejoró la coordinación entre las ventanillas BID, BID Invest y BID Lab, y la coordinación con otros cooperantes y se logró atraer cofinanciamiento privado y público.

Implementación. El programa de préstamos CGS tuvo un nivel de previsibilidad en línea con otros países, dado que el 84% de los préstamos identificados en los Documentos de Programa País (CPD) fueron aprobados; lo que refleja un buen diálogo del Banco con sus contrapartes del país, y una disminución de la polarización política. Los préstamos no aprobados incluyen dos PBL (que no se pudieron aprobar por falta de condiciones macroeconómicas) y dos préstamos de inversión del sector transporte (uno, por falta de consenso en la asamblea y otro por problemas en su primera fase). Por otro lado, se aprobaron diez préstamos no programados (la mitad fueron de emergencia).

Alrededor del 75% de los préstamos CGS reportaron problemas de implementación. Los problemas de adquisiciones fueron los más frecuentes. Otros desafíos se relacionaron con: (i) conformación, capacidad de la unidad ejecutora y rotación de personal, (ii) coordinación y presupuesto, (iii) efectos de la pandemia y (iv) otros factores externos. Por su parte, las cancelaciones representaron una parte menor del PP, afectando el apoyo a objetivos en el área fiscal, salud e integración regional. Estas cancelaciones se ligaron a retrasos en la aprobación legislativa, problema que era preeminente en periodos previos. A partir de 2021, los tiempos de ratificación parlamentaria se aceleraron, reduciendo a cerca de la mitad los tiempos para lograr la efectividad y elegibilidad de nuevas operaciones.

Ante este escenario, en cooperación con el gobierno de El Salvador, el Banco ha sido proactivo en atender los desafíos de ejecución, introduciendo mejoras en la supervisión y gestión de proyectos. Dentro de estas medidas se destaca la implementación de un sistema de seguimiento de operaciones llamado TRIAGE, que consiste en la clasificación de procesos clave para cada operación y en un sistema de alertas que determina planes de acción, reuniones periódicas y reportes, intentando anticipar retos de ejecución. Además, se realizaron entrenamientos a unidades ejecutoras, promoción de los procesos licitatorios, apoyo técnico en adquisiciones, entre otros.

Los desembolsos de préstamos de inversión se incrementaron entre ambas EBP debido a un aumento de la cantidad de préstamos y a una aceleración de desembolsos. Entre 2015 y 2024, el BID desembolsó US\$1.850 millones, de los cuales US\$1.050 millones fueron por préstamos de inversión y US\$800 millones por PBL. El promedio anual de desembolsos de préstamos de inversión subió significativamente, de US\$57 millones entre 2015-2020 a US\$178 millones entre 2021-2024. Dentro de las razones para la aceleración de los desembolsos se encuentran las medidas que ha tomado la representación del BID en el país, el contexto político y el compromiso de los ejecutores. El BID intensificó el uso de cooperación técnica de apoyo operativo e implementó medidas de gestión proactiva de la cartera logrando acelerar la ejecución e incrementando los desembolsos, aunque una alta proporción de operaciones aún están en etapas iniciales de ejecución, y varias medidas de supervisión y gestión no están institucionalizadas.

Por otra parte, la pandemia fue el principal factor que afectó la implementación de los proyectos SGS. BID Invest apoyó a mantener la liquidez bancaria durante el contexto de crisis, lo cual era relevante. Sin embargo, 27% de las operaciones reembolsables reportó problemas asociados al alcance de sus objetivos. En la crisis, los intermediarios financieros redireccionaron la oferta de préstamos a clientes más grandes y menos riesgosos, disminuyendo el ritmo de préstamos a MIPYMEs. La demanda de crédito de las empresas también priorizó préstamos para capital de trabajo en lugar de inversión, abordando las necesidades de las empresas en el momento de la crisis del COVID.

Los desembolsos SGS (US\$1.405 millones entre 2015 y 2024) se incrementaron debido a operaciones de instituciones financieras e infraestructura, especialmente por medio de: (i) préstamos senior y (ii) TFFP, cuyos desembolsos se incrementaron durante la pandemia, consistente a su rol contra cíclico, y luego se mantuvieron elevados en un contexto de elevado riesgo país.

Efectividad y sostenibilidad. Las contribuciones del GBID a los objetivos de las EBP fueron mixtas en las tres áreas del programa:

- En el área fiscal, las principales contribuciones fueron hacia aumentar la recaudación y fortalecer la sostenibilidad fiscal, mientras la contribución a la eficiencia y equidad del gasto público fue baja. Las contribuciones a incrementar ingresos fiscales se dieron mediante el apoyo a inversiones en tecnología, como la implementación de facturación electrónica, que mejoraron la administración tributaria. La recaudación pasó del 18% en 2019 al 21% en 2024. A su vez, el Banco apoyó a la creación del marco legal de responsabilidad fiscal, a la elaboración de un anteproyecto de ley y a promover el diálogo entre actores políticos relevantes a través de cooperaciones técnicas (relevante para el acuerdo con el FMI). El sello de calidad técnico de estos apoyos dados por un período prolongado contribuyó a generar el consenso político necesario para las reformas. El apoyo a la entrada en vigor de la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) también contribuyó a la sostenibilidad fiscal hasta la pandemia, gracias a la aplicación de la Regla Fiscal y el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Además, se aprobaron la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones y la Ley del Fondo de Obligaciones Previsionales. La contribución a la eficiencia y equidad del gasto fue baja debido a la débil alineación y reducido alcance del programa del BID para ese fin.
- En el área social, las principales contribuciones se dieron en salud y vivienda, mientras que en educación hubo deficiencias. Los objetivos en salud recibieron un apoyo continuado, vía una secuencia de programas de inversión y cooperación técnica que contribuyeron a consolidar la red de atención primaria, y fortalecer la red hospitalaria y de emergencia prehospitolaria, mejorando cobertura y calidad. En vivienda, un préstamo contribuyó a incrementar la colocación de créditos hipotecarios. El programa para mejorar la calidad de la educación preescolar, la pertinencia de la educación secundaria y la infraestructura escolar tuvo retrasos por problemas de adquisiciones, afectando su contribución.
- En el área productiva, las principales contribuciones se dieron mediante mejoras en infraestructura (vial y energética), acceso a financiamiento para MIPYMEs y mejoras aduaneras. Las contribuciones en infraestructura incluyeron la mejora de 141,4 km de caminos rurales, la rehabilitación de infraestructura afectada por tormentas tropicales, el incremento de la generación solar y térmica (gas natural) a través de la cartera SGS, que aumentó la capacidad de generación en 600 MW. Las contribuciones en acceso a financiamiento se dieron principalmente mediante préstamos a instituciones financieras. Por último, se logró una contribución media a facilitar la integración de la región mesoamericana a través de tecnología para agilizar procesos aduaneros.

Las mejores contribuciones se asociaron a la consistencia de los objetivos con políticas de Estado de largo plazo del país (como en recaudación fiscal), la aplicación de lecciones aprendidas y el acompañamiento técnico y sello de calidad del BID cuando favorecen la institucionalidad del país (como en infraestructura y salud o en el fortalecimiento de contrapartes como FSV y BANDESAL). En contraste, las menores contribuciones del

programa se asociaron con factores como la baja factibilidad ex-ante de contribución (como ocurrió hacia recuperar y dinamizar el financiamiento a sectores productivos de mayor valor agregado), el respaldo de un programa demasiado joven (como ocurrió en conectividad digital) o por demoras en implementación (como en el caso de educación).

Dos factores se asociaron positivamente a la sostenibilidad de resultados: (i) la previsión en etapas tempranas de diseño o implementación de cómo serán absorbidos los costos y las capacidades técnicas para el mantenimiento de los proyectos una vez realizada la inversión y (ii) claros beneficios del proyecto durante la operación y el interés de los usuarios y del gobierno por mantenerlos o escalarlos. Por otra parte, la sostenibilidad de los resultados se vio afectada por la pausa en la reforma fiscal posterior a la pandemia, y en otras áreas, la continuidad de resultados dependerá de la disponibilidad presupuestaria y capacidades institucionales, particularmente para un mantenimiento adecuado de infraestructura.

En virtud de estos hallazgos, OVE formula las siguientes recomendaciones:

1. **Fortalecer la relevancia, selectividad estratégica y factibilidad de contribución de la próxima EBP, considerando las prioridades nacionales.** Esto implica: (a) profundizar los diagnósticos de las barreras clave para el desarrollo del país, con especial énfasis en atacar desafíos estructurales en las áreas fiscales y productivas, (b) continuar identificando junto con el país qué socios cooperantes contribuirán a atender cada barrera, definiendo ex-ante cómo el Grupo BID puede contribuir en virtud de sus ventajas comparativas y reforzando su rol de “*honest broker*” entre los diferentes actores de desarrollo del país; (c) prever el uso de instrumentos no reembolsables, como la cooperación técnica de apoyo al cliente, para la profundización de diagnósticos, la construcción de consensos y la planificación de la hoja de ruta para atender las barreras clave al desarrollo que asuma el Grupo BID, asegurando una continuidad de apoyo a la agenda de reforma del país, aun ante pausas del apoyo vía préstamos.
2. **Reforzar la gestión de riesgos que puedan afectar la contribución del programa a los objetivos fijados en la EBP y prever los lineamientos generales de respuesta en caso de ocurrencia.** Esto implica: (a) identificar en la futura EBP los principales riesgos que puedan afectar la contribución del programa, incluyendo diferentes escenarios de progreso en la consolidación fiscal, y establecer criterios acordados con el país para adaptar el apoyo del Grupo BID en caso que los riesgos se materialicen; (b) utilizar la programación anual para monitorear la ocurrencia de riesgos previstos y no previstos, y afinar la implementación de las acciones planeadas para que se eviten retrocesos en la contribución hacia los objetivos de largo plazo identificados en la EBP, incluso cuando se esté respondiendo a crisis; y (c) compilar para beneficio de la subsiguiente EBP las lecciones aprendidas sobre los mecanismos que resultaron más efectivos para balancear la potencial tensión entre mantener un foco de largo plazo y responder a necesidades emergentes.
3. **Seguir reforzando la articulación entre las ventanillas del Grupo BID y la movilización de capital de terceros en apoyo a los objetivos de la EBP que requieran volúmenes de inversión más allá de las posibilidades fiscales del país.** Esto implica: (a) definir en la futura EBP los mecanismos para monitorear la articulación entre el BID, BID Invest y BID Lab hacia aquellos objetivos donde se prevea la necesidad de apoyo del sector privado en El Salvador, en particular en el área productiva; (b) utilizar la programación anual para complementar el apoyo

- a estos objetivos con instrumentos de desarrollo del sector privado (por ejemplo, servicios de asesoría para fortalecer cadenas de valor o la secuenciación de operaciones que fomenten la innovación y desarrollo de mercados); y (c) utilizar la EBP y la programación anual para continuar reforzando la movilización de capital de terceros, particularmente en las áreas productiva y social, donde estos terceros y el sector privado puedan aportar en la reducción de brechas de financiamiento y capacidad de implementación.
4. **Continuar atendiendo proactivamente los desafíos de ejecución, buscando anticiparlos en etapas tempranas de la implementación del programa.** Esto implica: (a) prever en la EBP el uso de cooperación técnica de apoyo operativo para continuar impulsando la ejecución de la cartera de inversión, potencialmente de creciente tamaño y complejidad, (b) avanzar en la formalización de las nuevas medidas de gestión de cartera para promover aprendizajes, economías de escala y la formación de recursos humanos especializados; y (c) fortalecer el apoyo durante la etapa de pre-inversión, con el fin de anticiparse a posibles cuellos de botella en adquisiciones (por ejemplo, anticipando la compra de terrenos, el prediseño de pliegos licitatorios antes de que los proyectos alcancen elegibilidad o el fomento de capacidades de potenciales contratistas).
 5. **Promover la sostenibilidad de los resultados a través de mejoras en el diseño de las operaciones, la identificación temprana de beneficios con efectos demostrativos y el fortalecimiento de capacidades institucionales.** Esto implica: (a) establecer como parte del diseño de todas las nuevas operaciones requisitos claros de sostenibilidad (como planes de continuidad post-intervención, transferencia de conocimientos y requerimientos presupuestales a mediano plazo); (b) en el entendimiento de que la obtención de resultados involucra un esfuerzo de largo plazo, buscar oportunidades para desarrollar líneas de trabajo escalables que permitan obtener resultados evaluables de forma progresiva y que motiven su continuación mediante su efecto demostración; y (c) fortalecer capacidades institucionales clave para la sostenibilidad de las inversiones, incluyendo en materia de planificación estratégica, coordinación interinstitucional, y ejecución.

I. INTRODUCCIÓN

- 1.1 **Este informe evalúa el desempeño del Grupo Banco Interamericano de Desarrollo (GBID) en El Salvador durante un periodo extendido de 2015 a 2024¹.** Esta Evaluación Extendida de Programa de País (XCPE) valora la relevancia, efectividad y sostenibilidad del apoyo del GBID a El Salvador mediante las dos últimas Estrategias del Banco con el País (EBP) y el Programa de País (PP) correspondiente. La XCPE reporta exclusivamente sobre el trabajo del GBID, no evaluando al país, ni a sus políticas. La evaluación busca contribuir a la rendición de cuentas y al aprendizaje, formulando recomendaciones para mejorar la siguiente EBP y el futuro PP. De ser refrendadas por el Directorio, estas recomendaciones derivarán en la formulación de un plan de acción de la Administración para atenderlas. Esta XCPE sigue los principios fijados en el Protocolo para Productos País de OVE (documento [RE-348-8](#)) y el Documento de Enfoque de esta evaluación (documento [RE-597](#)).
- 1.2 **La evaluación se propone responder cuatro preguntas principales:** 1. ¿Qué tan relevantes fueron las EBP para atender las necesidades de desarrollo del país y las prioridades nacionales?; 2. ¿En qué medida el diseño y la implementación del PP apoyó los objetivos de las EBP?; 3. ¿Qué tan efectivo fue el Grupo BID en contribuir a los objetivos de las EBP y cuáles fueron los principales factores que influyeron en su contribución?; y 4. ¿En qué medida los resultados logrados se han sostenido, o es factible que se sostengan, en el tiempo?.
- 1.3 **Para responder a estas preguntas, se utilizó una combinación de métodos cuantitativos y cualitativos, y se buscó la triangulación de fuentes de información.** Para responder a la primera pregunta, se realizó una revisión de literatura sobre las necesidades de desarrollo y las prioridades nacionales, basándose en los diagnósticos recientes del GBID y de otros cooperantes, de forma de valorar si los objetivos y el diseño de las EBP fueron conducentes a atenderlas. Para la segunda pregunta, se realizó una revisión de los documentos de diseño de todas las operaciones del programa de país para valorar su alineación con los objetivos de las EBP. Además, se analizó la implementación del programa, combinando el análisis de datos sobre la ejecución de la cartera con análisis cualitativos derivados de trabajo de campo realizado para esta evaluación. Para la tercera pregunta, se realizó un análisis sobre la contribución de cada una de las operaciones del programa a los objetivos de las EBP, combinando el análisis de los avances reportados por las operaciones con información sobre resultados recabada por OVE mediante trabajo de campo. Para la cuarta pregunta, se utilizó revisión documental, análisis de datos y trabajo de campo para establecer tanto si los resultados logrados habían permanecido en el tiempo, como si las operaciones tenían elementos en su diseño y ejecución que favorecerían la permanencia de futuros resultados. Además, la consideración de las cuatro preguntas se complementó con dos estudios a profundidad: uno sobre el apoyo del Grupo BID para facilitar el acceso a financiamiento a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) y otro sobre el apoyo en infraestructura, temas seleccionados por su magnitud en el PP y por su continuidad en las dos EBP durante el periodo de revisión. Para fortalecer la

¹ Esta es la quinta vez que OVE evalúa las estrategias y programas del Grupo BID en El Salvador. Los informes anteriores cubrieron los periodos 1992-2004 (documento [RE-307](#)), 2004-2008 ([RE-360](#)), 2009-2014 ([RE-474-3](#)) y 2015- 2019 ([RE-539-1](#)).

evidencia, OVE visitó proyectos del Grupo BID en El Salvador y realizó más de 80 entrevistas con informantes clave (incluyendo 54 entrevistas semiestructuradas) abarcaron a actores involucrados en todas las operaciones de préstamo del programa. Durante la misión, el equipo de OVE visitó 21 proyectos del BID y BID Invest.

II. CONTEXTO PAÍS

2.1 **Esta sección resume los principales desafíos de desarrollo del país para contextualizar el análisis posterior sobre la relevancia de las estrategias y el programa del Grupo BID.** La sección se basa en diagnósticos existentes del Grupo BID y otros cooperantes. Se enfoca en tendencias y problemáticas de largo plazo, coincidentes con el periodo extendido de la XCPE, por lo que no realiza juicio alguno sobre el desempeño de los diferentes gobiernos del país. Tampoco permite extraer conclusiones relativas a periodos más recientes, dado que reporta sobre promedios a más largo plazo. En la sección también se hacen algunos análisis comparativos con ciertos grupos de países. Dado que los países en dichos grupos se encuentran en distintos estadios en sus procesos de desarrollo, los resultados deben interpretarse tomando en cuenta dichas diferencias.

A. Estructura económica y sector productivo

2.2 **El Salvador es el país más pequeño y densamente poblado de toda la América continental, aun cuando el equivalente a un cuarto de su población ha emigrado, mayormente hacia los Estados Unidos.** El Salvador tiene una población de alrededor de 6 millones de habitantes. Ordenado por población entre todos los países prestatarios del BID, El Salvador se ubica justo detrás de Nicaragua, pero su extensión territorial es casi 6 veces menor, lo que subraya su alta densidad poblacional. El país tiene un importante flujo migratorio; la diáspora salvadoreña como porcentaje de la población pasó del 16% en 2000 a un 25% en 2020, la mayoría de ellos (9 de cada 10) vive en los Estados Unidos (BID, 2024d).

2.3 **El Salvador tiene una economía pequeña, abierta y dolarizada, impulsada por el comercio con los Estados Unidos y Centroamérica y por un consumo interno dinamizado por las remesas de migrantes.** En 2023, su Producto Interno Bruto (PIB) fue de US\$34 mil millones. Su comercio total (exportaciones e importaciones de bienes), estuvo vinculado en un 64% a EEUU y Centroamérica², y sumando servicios representó aproximadamente el 81% del PIB, en línea con el promedio de Centroamérica (82%) y por encima del promedio de América Latina y el Caribe (65%) (BM, 2024a). Su déficit externo de bienes y servicios (19% del PIB en 2023) refleja un importante consumo de bienes importados. Este déficit es financiado con remesas de los salvadoreños en el exterior, las cuales pasaron del 18% del PIB en 2016 al 24% del PIB en 2024 (BID, 2024d). Cerca del 95% de los hogares salvadoreños que recibieron remesas las utilizaron para consumo (Abuelafia *et al.*, 2019). La dolarización de la economía, el vínculo comercial con los EEUU y la importancia de las remesas refuerzan la correlación del crecimiento del país con el de los EEUU: de 2000 a 2024, la correlación fue de casi el 80%³.

² En 2015-2023, el comercio con EE. UU. representó el 36% de las exportaciones y el 32% de las importaciones, y con Centroamérica el 50% y el 23%, respectivamente (ITC, 2024).

³ Coeficiente de Correlación Pearson, con base en tasas de crecimiento del PIB, según BM (2024a).

2.4 La formación bruta de capital promedió el 18,7% del PIB, siendo la principal impulsora del crecimiento dado el relativo estancamiento de la productividad. Entre 2015 y 2023, El Salvador creció al 2,5% anual en promedio, tasa similar al promedio de 2,2% observado en la década anterior. Alrededor de la crisis causada por la pandemia, la economía se contrajo 7,9% en 2020 y volvió a crecer al 11,9% en 2021 (Gráfico 2.1). En los dos años siguientes, El Salvador registró tasas de crecimiento mayores que antes de la pandemia (3,2% anual). Durante 2015-2023, la formación bruta de capital promedió 18,7% del PIB, similar a la década anterior (17,9%) (BM, 2024a). La inversión privada doméstica dio cuenta de la mayoría de esta inversión durante 2015-2023, con menor participación de la inversión pública (2,4% del PIB) y la Inversión Extranjera Directa (IED) neta (1,8% del PIB) (BCR, 2024a). Por otro lado, la productividad total de los factores ha permanecido prácticamente estancada (Gráfico 2.2).

Gráfico 2.1. Crecimiento económico de El Salvador 2005-2023

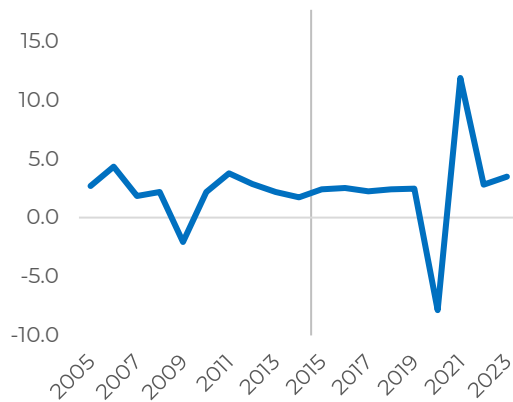
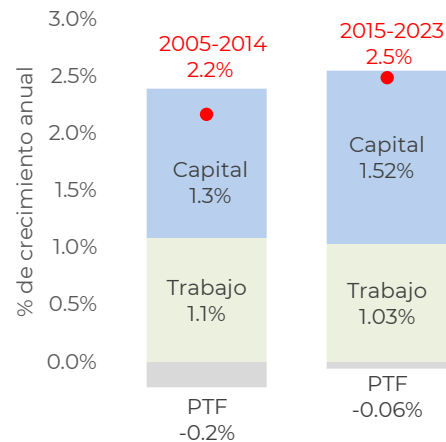


Gráfico 2.2. Contribución al crecimiento anual – El Salvador 2005-2023



Fuente: Banco Mundial (2024a)

Fuente: OVE con datos del FMI

2.5 El sector servicios representó la mayor parte de la economía y se compuso principalmente por micro y pequeñas empresas con baja productividad, aunque subsectores como el turismo han mostrado fuerte dinamismo. Durante 2015-2023, los servicios representaron el 69% del PIB, siendo el turismo uno de los sectores más dinámicos (pasó de representar 4,5% del PIB en 2015 a 11% en 2023). La industria manufacturera, que representa el 25% del PIB, incluye sectores como textil, plásticos, papel, productos químicos y farmacéuticos, y alimentos y bebidas. La agricultura, que aporta cerca del 5% del PIB, se destaca por el azúcar y café. Por otra parte, las exportaciones de bienes y servicios representaron el 29% y estuvieron concentradas en los sectores de textil y confección, alimentos y bebidas, y agroindustria (productos de complejidad media y baja) (ITC, 2024). Las empresas presentan grandes diferencias en productividad según su tamaño. Por un lado, la mayoría de las empresas (98,6%) son micro y pequeñas, y se concentran en el sector comercio. Si bien son un segmento heterogéneo, se caracterizan por sus altos niveles de informalidad (75%), baja productividad y dificultades para acceder al crédito y a mercados. Las pocas

- empresas medianas y grandes (un 1,4% del total) tienen mayor productividad, produciendo el 78,4% del valor agregado de la economía (CEPAL, 2020) y el 97,3% de las exportaciones (BCR, 2022). En conjunto, los sectores que cuentan con una productividad mayor al promedio (como finanzas, electricidad y telecomunicaciones) solo emplean al 2% de la fuerza laboral (BM 2024c).
- 2.6 **Históricamente, diversos factores habían venido limitando la inversión y el potencial productivo de las empresas.** Estos incluyen factores institucionales; infraestructura; innovación y adopción de tecnología y capital humano (OCDE, 2023a). A continuación, se describe cómo cada uno de estos factores afecta el potencial productivo y en última instancia limita el crecimiento.
- 2.7 **A nivel institucional, factores preexistentes relacionados al clima de inversión están comenzando a ser atendidos.** Históricamente, el país mantenía una elevada carga de regulación estatal, burocracia y tramitología que afectaba la competitividad y la inversión⁴. En respuesta a esto, en 2023 El Salvador lanzó una Estrategia Nacional de Facilitación del Comercio, que buscaba reducir tiempos y costos en el intercambio de mercancías. Por otro lado, indicadores de transparencia también presentaban desafíos⁵ para lo cual, en enero de 2025, el Ejecutivo envió una propuesta de Ley Anticorrupción a la Asamblea Legislativa que busca reforzar la transparencia y probidad de los funcionarios públicos. Además, se están trabajando reformas adicionales para la mejora de la gobernanza y transparencia a nivel de la corte de cuentas, adquisiciones públicas y transparencia fiscal (FMI, 2025). Por otra parte, los efectos de décadas de violencia sobre los segmentos más pobres de la sociedad han sido uno de los motivantes de la elevada migración⁶, lo que a su vez ha limitado el crecimiento económico y la productividad (BM, 2015). En 2016, las empresas reportaban que el crimen era la principal barrera para hacer negocios (BM, 2016). A partir de marzo de 2022, el país tomó fuertes medidas, declarando un régimen de excepción enmarcado en un Plan de Control Territorial (Asamblea Legislativa, 2022b). Posteriormente a estas medidas, la tasa de homicidios se redujo drásticamente, de 38 por cada 100 mil habitantes (2019) a 2,4 (2023) (PNC, 2024). Las empresas dejaron de reportar el crimen como su principal obstáculo para hacer negocios (BM 2023b), abriendo la oportunidad para atender otras barreras.
- 2.8 **El nuevo contexto de reducción de la polarización política también ha favorecido la posibilidad de aprobar y mantener iniciativas para atender desafíos institucionales.** Luego de los acuerdos de paz (1992), el país logró establecer un sistema democrático estable, aunque polarizado. Los dos mayores partidos políticos trasladaron a la Asamblea Nacional una polarización análoga a la que había dividido al país durante el conflicto civil. Ello afectaba la aprobación de iniciativas en la Asamblea Legislativa (OCDE, 2023a). En las elecciones legislativas de 2021, el partido Nuevas Ideas logró mayorías en el congreso (con 66% de diputados). Esta mayoría se incrementó posteriormente hasta alcanzar alrededor del 90% de los diputados en 2024 (TSE, 2024).

⁴ BM 2023b y BM 2024d.

⁵ Transparency International 2024 y IBP 2023.

⁶ El elevado historial migratorio se retrotrae a otro antecedente de violencia, la guerra civil que asoló al país en la década de los 80 (OCDE, 2023a).

La presencia, por primera vez en décadas, de una mayoría parlamentaria del partido oficialista llevó a una caída histórica en la polarización y a la posibilidad de avanzar reformas.

- 2.9 **Para enfrentar los retos vinculados a la infraestructura se requiere de inversiones tanto públicas como privadas, que el país está impulsando.** Se estima que en infraestructura se requeriría una inversión equivalente al 80% del PIB (BID, 2021b). Existieron retos asociados al crecimiento acelerado del parque automotor y a un sistema de transporte urbano que no responde a las nuevas demandas. Además, si bien la densidad de las carreteras es adecuada, también existieron retos en su calidad (BID, 2020a). Todo ello tuvo impactos en la competitividad, ya que el 60% de las exportaciones salvadoreñas son sensibles al tiempo y el 7% son intensivas en logística (OCDE, 2023a). No obstante, hubo mejoras en la administración de pasos de frontera y se están realizando esfuerzos en infraestructura portuaria y vial para la mejora de su capacidad y eficiencia⁷. La calidad de la infraestructura de comercio y transporte requiere de avances complementarios a nivel regional (BM, 2023a)⁸. Por otro lado, el desafío en el tratamiento de aguas residuales supone un impacto al desarrollo de sectores emergentes, como el turismo (BID, 2019). Las Asociaciones Público-Privadas presentan potencial para desarrollar infraestructura, complementando la inversión pública, para lo cual el país se encuentra actualizando el marco legal e institucional⁹.
- 2.10 **La innovación y adopción tecnológica empresariales habían sido históricamente limitadas y se combinaban con brechas de acceso universal a conectividad, temas que el país se encuentra atendiendo.** En promedio, solo el 41,6% de las empresas medianas y grandes han realizado alguna innovación en productos y servicios en los últimos 3 años. Este desafío es aún mayor al considerar las empresas que han realizado innovaciones en sus procesos (25,8%) (BM, 2023b). Además, existieron desafíos para el acceso universal a conectividad, debido a la falta de infraestructura digital como redes de banda ancha fija¹⁰, requerido para favorecer la transformación digital y el desarrollo de sectores innovadores (BM, 2022a), que el país se encuentra impulsando.
- 2.11 **Las habilidades del capital humano también presentaban desajustes respecto a la demanda de las empresas.** Los años de escolaridad de la población son reducidos (7,2) (Eustat, 2022). A su vez, en 2015-2021, el porcentaje de adultos que no había alcanzado algún nivel educativo (38%) generaba desafíos para insertarse al mercado laboral (UNESCO, 2024). Las habilidades disponibles del capital humano no siempre permitieron acomodar la oferta y demanda en el mercado laboral. Así, las empresas medianas indicaban que una de las principales limitantes del entorno empresarial era la inadecuada

⁷ A partir de agosto de 2024, el Puerto de Acajutla, el mayor del país con un 38% del volumen de importaciones y exportaciones, cuenta con una nueva concesión que busca mejorar su operación y su índice de desempeño de puertos (BM, 2024b).

⁸ En 2018, El Salvador se integró a una unión aduanera con Guatemala y Honduras; esta unión requiere ser complementada con una agenda de políticas y acciones conjuntas, integración productiva y conectividad (SIECA 2023).

⁹ El Salvador cuenta con una APP, la terminal de carga del Aeropuerto Internacional, adjudicado en 2020. Se busca actualizar el marco basado en la ley de APP aprobada en 2013 (Infrascope 2023/2024).

¹⁰ En 2022, las suscripciones a banda ancha fija fueron 10,6 por cada 100 personas (BM, 2024a).

formación de la mano de obra (BM, 2023b) y el 35% de los jóvenes empleados se desempeñaba en trabajos que requerían más habilidades de las que disponían (como en finanzas, el sector inmobiliario y en el de información y comunicaciones).

B. Situación macroeconómica

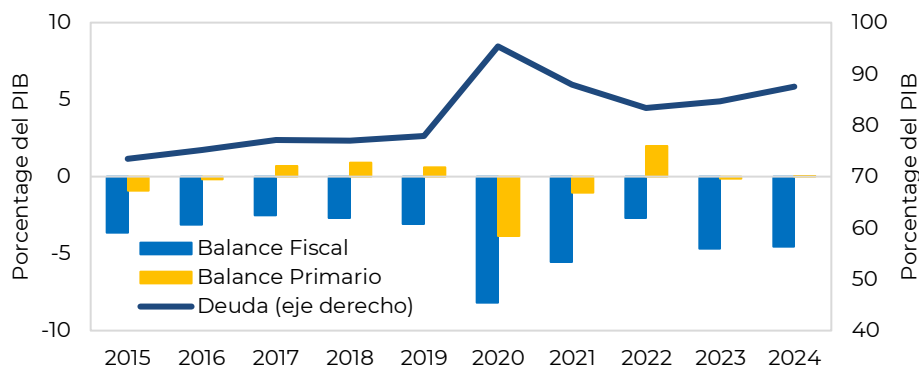
- 2.12 **El Salvador ha logrado avances significativos en su recaudación fiscal en el periodo 2015-2023.** Los ingresos totales del gobierno general¹¹ aumentaron del 23,5% del PIB en 2015 al 26,8% en 2024 (FMI, 2025c), mientras que los ingresos tributarios aumentaron del 17,6% al 21,2% del PIB (MH, 2024). Este aumento se asoció a medidas administrativas del Ministerio de Hacienda, incluido un plan anti-evasión y de lucha contra el contrabando, amnistías tributarias de corta duración, una colaboración más estrecha entre el Ministerio de Hacienda y la Fiscalía General para luchar contra los delitos fiscales, una mejora en la regulación de los precios de transferencia y la implementación de herramientas tecnológicas para el control fiscal y pago de impuestos, como la factura electrónica (FMI, 2022).
- 2.13 **En respuesta a la pandemia, el Gobierno desplegó una política fiscal expansiva que ocasionó un incremento en el gasto público y el endeudamiento (incluyendo la deuda previsional).** En 2024, la deuda representó el 87,6% del PIB (FMI, 2025c), donde la parte más importante de esta deuda es la correspondiente al pasivo de pensiones¹². Hubo reformas tanto fiscales como de pensiones, previas a la pandemia, que lograron controlar el crecimiento de la deuda. En 2016, el país aprobó una Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) que incluyó una regla y marco fiscales de mediano plazo que lograron superávits en el balance primario entre 2017 y 2019. Además, el país implementó medidas de gasto como el congelamiento de salarios públicos por encima del percentil 75 (FMI, 2022). Con la llegada de la pandemia en 2020, el gobierno tomó medidas oportunas de atención a la crisis de salud¹³, que derivaron en la activación de la cláusula de escape contemplada en la LRF, e incrementaron la deuda hasta el 95% del PIB en 2020 (FMI, 2025c). Si bien la deuda ha descendido desde entonces, ésta aún es elevada (Gráfico 2.3).

¹¹ El gobierno general consiste en entidades que desempeñan las funciones del gobierno como su actividad principal. Está compuesto por el fondo de seguridad social, gobierno central, gobiernos locales y, si es que aplica, gobiernos estatales (FMI, 2014).

¹² El país ha llevado a cabo reformas al sistema de pensiones en 2017 y 2022. En 2025, El FMI señalaba la necesidad de una reforma integral del sistema de pensiones para contener los déficits fiscales y restaurar la sostenibilidad de ese sistema (FMI, 2025a).

¹³ Las medidas sumaron US\$3.645,8 millones (OCDE, 2023a), equivalentes al 14,6% del PIB de 2020 de acuerdo con estimaciones de OVE.

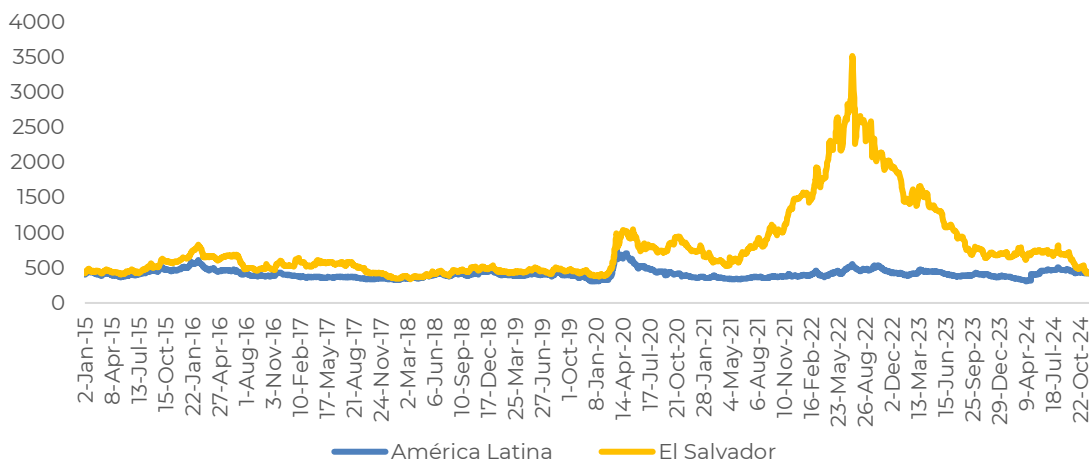
Gráfico 2.3. Balance primario, balance fiscal y deuda bruta del gobierno general 2015-2023



Fuente: (FMI, 2025c). La cifra de deuda pública incluye sector público financiero, municipalidades y pensiones.

2.14 **En un contexto internacional desfavorable, la situación de deuda llegó a un punto crítico en 2022, ante lo cual el país realizó un manejo de deuda novedoso que contribuyó a reducir el riesgo país.** Ante presiones inflacionarias, la Reserva Federal de los EEUU comenzó a subir las tasas de interés en marzo de 2022. El riesgo país de El Salvador alcanzó un máximo histórico en julio del 2022 (3.512 puntos básicos). Para enfrentar esta situación, el país recurrió al endeudamiento interno (FMI, 2025a) y se realizaron operaciones financieras novedosas. En 2022 El Salvador recompró dos series de eurobonos, ahorrando US\$289 millones en servicio de deuda y mejorando su perfil de pagos (FMI, 2025a). En abril de 2024, el país emitió bonos por US\$1.000 millones con amortización de 2028 a 2030 a un rendimiento equivalente del 12% y un adicional de 0,25% al 4% vinculado a una mejora del riesgo país o alcanzar un acuerdo con el FMI antes de octubre de 2025 y que las revisiones se completen en intervalos regulares de seis meses hasta el vencimiento del acuerdo (FMI, 2025a). En octubre de 2024, el país volvió a los mercados internacionales, obteniendo otros US\$1.000 millones con respaldo de los Estados Unidos en un bono de intercambio de deuda por naturaleza (FMI, 2025a), que conllevó ahorros de alrededor de US\$350 millones. A fin de 2024, el riesgo país volvió a ubicarse en niveles similares a los anteriores a la pandemia (388 puntos básicos) (Gráfico 2.4).

Gráfico 2.4. Riesgo país El Salvador 2015-2024 – Indicador EMBI



Fuente (JP Morgan, 2024).

- 2.15 **La exposición del país a desastres naturales genera un desafío financiero adicional, cuya atención el país ha avanzado mediante la búsqueda de recursos contingentes.** El Salvador fue el 28º país del mundo más afectado por eventos extremos entre 2000 y 2019, principalmente eventos hidrometeorológicos que afectan la infraestructura y la agricultura (BID, 2024c). En los últimos años, se destacan las tormentas Amanda-Cristobal, Eta y Iota en 2020, Julia en 2022, Pilar en 2023 y Alberto en 2024. El país ha avanzado en procurar recursos financieros para atender potenciales necesidades ante desastres generando una Estrategia de Gestión Financiera para Riesgos de Desastres y ha trabajado con instituciones financieras en un seguro paramétrico para desastres, entre otras medidas (FMI, 2022).
- 2.16 **En febrero de 2025, el directorio ejecutivo del FMI aprobó un acuerdo de Servicio Ampliado del Fondo (SAF) para reforzar la sostenibilidad fiscal, que involucra compromisos del país para avanzar reformas adicionales.** El acuerdo se firmó por US\$1.400 millones por un periodo de 40 meses anclado en reformas para mejorar el balance primario en 3,5% del PIB en 3 años y estabilizar la deuda (FMI, 2025b). Se espera que este acuerdo movilice recursos de otros organismos, incluido el BID, para llegar a un total de US\$3.500 millones. El ajuste fiscal incluye medidas por el lado de los ingresos como incrementar la base tributaria, aumentar el uso de la factura electrónica y continuar mejorando la administración tributaria y aduanera (0,7% del PIB), así como medidas por el lado del gasto donde destacan el control de las remuneraciones y el recorte en gasto de bienes y servicios (2,8% del PIB). Además, para el resto del periodo, se esperan reformas para viabilizar el sistema de pensiones, mejorar la eficiencia de la gestión pública y movilizar ingresos para bajar los costos de endeudamiento.

C. Desarrollo social

- 2.17 **El país logró significativos avances en la reducción de la pobreza y la desigualdad, además de significativas mejoras en seguridad ciudadana.** El país disminuyó la proporción de hogares pobres (de 34,9% en 2015 a 22,8% en 2019) y la desigualdad (de 40,6 en 2015 a 38,8 en 2022) (BM, 2024a). El país se destacó por la fuerte reducción de la tasa de criminalidad, lo cual genera beneficios para la sociedad. La percepción de seguridad al caminar por la calle durante la noche se incrementó sensiblemente (pasó de solo 36% a 88% de la población entre 2015 y 2023, según Gallup).¹⁴ Los programas sociales, particularmente de educación pública y salud, fueron los que tuvieron mayor impacto en la reducción de la desigualdad (Ulku & Zaurak, 2021). El Salvador mantuvo un gasto social¹⁵ promedio de 9,6% del PIB entre 2015 y 2023, similar al promedio de Centroamérica (9,5%) (CEPAL, 2025). Históricamente, el país presentó retos en términos de cobertura de programas sociales y focalización de subsidios a los servicios públicos de electricidad, agua y gas licuado (BM, 2024c).
- 2.18 **La pandemia resaltó la vigencia de los múltiples desafíos para reducir la proporción de hogares vulnerables.** En un contexto adverso, la pobreza aumentó del 22,8% en 2019 al 27,2% en 2023 (ONEC, 2024). Dentro de la población en situación de pobreza, dos tercios son considerados transitorios que alternan entre la pobreza y la no pobreza; mientras que un tercio son pobres

¹⁴ Otros posibles beneficios son en Salud (Cerdeira et al. 2009) y en cohesión social (Muggah, R. 2012).

¹⁵ El gasto social incluye el gasto en salud, educación, vivienda, protección social, recreación y protección ambiental (OCDE, 2023a).

- crónicos (BM, 2024c). Asimismo, el porcentaje de población considerada "nunca pobre" (aquellos que no cayeron en pobreza de un año a otro) cayó del 63% en 2018-2019 al 58% en 2021-2022, reflejando un aumento en la vulnerabilidad tras la pandemia. Para reducir la pobreza y la vulnerabilidad, el país enfrenta desafíos en el ámbito laboral, en la reducción de brechas en servicios básicos (educación, salud, agua y vivienda) y en la atención a riesgos por desastres naturales.
- 2.19 **Aunque el desempleo es relativamente bajo, la informalidad y el subempleo fueron desafíos para una salida más duradera de la pobreza.** Durante 2015-2023, la tasa de desempleo promedio fue de 4%, menor al promedio de Centroamérica (6,1%) (BM, 2024a). El empleo, por su parte, presenta desafíos asociados a la informalidad (64% de los trabajadores) y subempleo (cerca de la mitad de los trabajadores)¹⁶. Los trabajadores informales ganan un 40% menos por hora que los formales y no cuentan con protección social (BM, 2024d). Este desafío también afectó en mayor medida a las mujeres, en las que recaía la mayor carga de las responsabilidades de cuidado no remunerado. Así, la participación laboral de las mujeres fue 31,3% menor a la de los hombres (WEF, 2024).
- 2.20 **El país incrementó su gasto en educación, aunque persisten retos de matriculación, abandono y aprendizaje.** Entre 2015 y 2022, el país incrementó su gasto en educación de un 3,9% a 4,5% del PIB, situándose encima del promedio de ALC¹⁷ y logró una tasa neta de asistencia para educación primaria cercana al promedio de esa región (95% en el promedio 2015-2023). La matriculación en educación inicial y parvulario a 2020 era baja (5,1% y 56,3% respectivamente)¹⁸, lo cual además afecta la participación laboral de las mujeres que deben cuidar a niños. La matriculación secundaria (63,2%) y superior (20,4%) también fue baja¹⁹, lo que, junto a un alto abandono escolar (4 de cada 10 jóvenes entre 15-19 años abandonaba la escuela), limitó la generación de habilidades para el trabajo. Por último, existieron retos de aprendizaje: el país se ubicó 78 entre 81 países en las pruebas PISA de matemáticas y existían oportunidades para mejorar la alfabetización digital y las habilidades tecnológicas básicas (BM, 2022a).
- 2.21 **Además, existieron retos de acceso en salud, vivienda, agua y saneamiento.** Entre 2015 y 2022, el gasto público en salud aumentó de 4,8% a 6,1% al PIB, quedando por encima del promedio de ALC²⁰, observándose mejoras en mortalidad infantil y salud materna. El sistema de salud enfrentó desafíos para adecuarse a la carga de enfermedades, principalmente las crónicas no transmisibles²¹. Además, un elevado número de establecimientos de atención primaria presentaron problemas de infraestructura (BID, 2024c). Por otro lado, el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda²² alcanzó a 40,9% y 50% de los hogares respectivamente, siendo los asentamientos urbanos precarios parte de

¹⁶ Subempleo medido en área urbana. Aquellas personas que trabajan menos de 40 horas de forma involuntaria o que trabajan más tiempo, pero obtienen un ingreso menor al salario mínimo.

¹⁷ 3,8% en 2022 (BM, 2024a).

¹⁸ Educación inicial para niños de 0 a 3; parvularia para estudiantes de 4 a 6 años (BID, 2020b).

¹⁹ Por debajo de los niveles de Centroamérica (67,9% y 26%, respectivamente, en 2022 (BID, 2023b).

²⁰ 4% en 2022 (OMS, 2024).

²¹ Fuente CDC (con datos de OPS 2019).

²² Déficit cuantitativo es cuando en la vivienda hay tres o más personas por dormitorio y cualitativo cuando la vivienda necesita mejoras de infraestructura, servicios básicos y seguridad (SC, 2022).

esta problemática. Las barreras son tanto por el lado de la demanda²³, como por el lado de la oferta (permisos de construcción, concentración de mercado y barreras de entrada a desarrolladores, OCDE, 2023a y SC, 2022). También hubo brechas en el acceso al agua potable, un 21,2% de los hogares no tenía acceso por cañería y la mitad de la población tenía deficiencias de servicio (OCDE, 2023a), mientras 39,7% no contaba con saneamiento adecuado (BID, 2024c).

- 2.22 **A ello se suma que las pérdidas por desastres naturales durante el periodo afectaron desproporcionadamente a los hogares más pobres.** Históricamente el país ha enfrentado desafíos para sostener su capital ambiental, incluyendo sus bosques naturales, la calidad del suelo y las aguas superficiales. La alta exposición a desastres naturales junto con procesos de urbanización no siempre planificados han incrementado la vulnerabilidad de una parte importante de la población a sismos e inundaciones. El 75,7% de los pobres vivían en áreas vulnerables (BID, 2023a). Durante el periodo, las tormentas²⁴ han afectado la vida y los medios de subsistencia de unos 900 mil salvadoreños (OMS, 2023) y las sequías han incrementado la inseguridad alimentaria: la prevalencia de inseguridad alimentaria moderada pasó de 42,2% en 2014-2016 a 46,9% en 2021-2023 (FAO, 2024).²⁵ Los sistemas para enfrentar las consecuencias de los desastres y monitorear riesgos se encuentran en proceso de mejora, pero siguen siendo más débiles a nivel local que a nivel nacional (OCDE, 2023a).

III. EL GRUPO BID EN EL SALVADOR: 2015-2024

- 3.1 **En este capítulo se analiza la relevancia e implementación de las Estrategias de País (EBP) y del Programa País (PP) del Grupo BID en el periodo 2015-2024.** El capítulo se estructura en cuatro secciones. La primera, analiza la relevancia de las EBP de este periodo, examinando su selectividad y calidad de diseño. La segunda sección describe el PP, examinando su mezcla de instrumentos y división de tareas con otros cooperantes. La tercera sección, examina el grado de alineación de las operaciones del PP con los objetivos de las EBP y su incorporación de temas transversales. La cuarta sección revisa la implementación del PP, considerando la previsibilidad de la programación, su ejecución, y los avances en los sistemas nacionales.

A. Estrategias de País del Grupo BID en El Salvador

- 3.2 **El Grupo BID tuvo dos estrategias con el país durante el periodo, que coincidieron en fijar objetivos en tres áreas: fiscal, social y productiva.** El Grupo BID formuló una primera Estrategia País con El Salvador para el periodo 2015-2019 ([GN-2828](#), en adelante la EBP1) y una segunda estrategia para 2021-2024 ([GN-3046-1](#), en adelante la EBP2). Con la llegada del COVID-19, considerando el limitado espacio de maniobra y las necesidades inmediatas derivadas de la pandemia, se extendió temporalmente la vigencia de la EBP1. Por solicitud de las autoridades, la vigencia de la EBP1 se extendió hasta junio de 2021. Ambas EBP fijaron sus objetivos bajo tres áreas prioritarias: (i) fiscal,

²³ BM, 2021.

²⁴ Desde 2020, dos tormentas tropicales (Amanda y Cristóbal), así como los huracanes Eta, Iota y Julia.

²⁵ El país se encuentra en el "corredor seco" centroamericano (zona compartida con Guatemala, Honduras, Nicaragua y Costa Rica) donde se alternan largos periodos de sequía con otros de fuerte lluvia. Diferentes choques para El Salvador, incluyendo sequías (por El Niño), pandemia, inflación de alimentos importados, han incrementado la inseguridad alimentaria.

(ii) social, y (iii) productiva. Según se anticipó en el documento de enfoque (documento [RE-597](#)), para facilitar su análisis, OVE reagrupó los objetivos de las dos EBP bajo estas tres áreas en ocho grupos de objetivos (GO) temáticos: (i) sostenibilidad fiscal, (ii) eficiencia del gasto público, (iii) educación, (iv) salud, (v) vivienda, (vi) acceso a financiamiento para MIPYMEs, (vii) infraestructura, e (viii) integración y comercio. Los objetivos de ambas EBP por área prioritaria y grupo (GO) y los resultados de cada objetivo se resumen en el Cuadro 3.1.

Cuadro 3.1. Objetivos de la EBP 2015-2019 y EBP 2021-2024

EBP1 (2015-2019)	EBP2 (2021-2024)	Grupo de Objetivos
Área Prioritaria Fiscal: Eficiencia y Sostenibilidad Fiscal		
OE1. Fortalecer la sostenibilidad fiscal. RE1.1 Mejora en el balance fiscal primario en el mediano plazo	OE8. Robustecer la recaudación fiscal. RE8.1 Aumenta la recaudación tributaria mediante medidas administrativas y de política.	GO1. Sostenibilidad fiscal
OE2. Mejorar la eficiencia y equidad del gasto público RE2.1 Reducción del déficit de flujo de caja anual en el sistema contributivo de pensiones. RE2.2 Mejorar la focalización de los subsidios a los servicios públicos.	OE9. Reducir las ineficiencias del gasto público. RE9.1 Mejorar la eficiencia y equidad del gasto.	GO2. Eficiencia y equidad del gasto público
OE3. Mejorar la eficacia de la inversión priorizando proyectos con altos retornos sociales. RE3.1 Sistema de evaluación del retorno social de proyectos de inversión pública en ejecución.		
Área Prioritaria Social: Reducción de la Vulnerabilidad Social		
OE4. Mejorar la calidad de la educación. RE4.1 Los estudiantes de las escuelas públicas mejoran su aprendizaje en el nivel primario. RE4.2 Alumnos de escuelas públicas mejoran su aprendizaje en el nivel secundario.	OE10. Mejorar la cobertura y pertinencia educativa. RE10.1 Aumenta la cobertura de los servicios de educación preescolar. RE10.2 Mejoran las opciones educativas para apoyar la inserción laboral de los jóvenes.	GO3. Educación
OE5. Consolidar la red de servicios de salud. RE5.1 Aumento de la atención primaria y preventiva. RE5.2 Las familias cuentan con atención médica según lineamientos del Ministerio.	OE11. Mejorar la cobertura, calidad, y eficiencia del sistema de salud en todos sus niveles. RE11.1 Sistema de salud fortalecido.	GO4. Salud
	OE12. Aumentar el financiamiento para acceso a la vivienda en los segmentos vulnerables. RE12.1 Mejoran las condiciones de vivienda de la población vulnerable.	GO5. Vivienda
Área Prioritaria Productiva: Reactivación y Reversión Productiva		
	OE13. Facilitar el acceso a financiamiento para MIPYMEs. RE13.1 Mayor número de MIPYMEs acceden a créditos. RE13.2 Se recupera y dinamiza el financiamiento a sectores productivos de mayor valor agregado	GO6. Acceso a financiamiento
OE6. Mejorar la conectividad entre polos de desarrollo y mercados fortaleciendo la infraestructura y los servicios de transporte. RE6.1 Reducción de tiempos generales de viaje y costos de transporte en los tramos viales que conectan los polos productivos	OE14. Desarrollar servicios de infraestructura inclusivos y sostenibles. RE14.1 Mejora la calidad de la infraestructura.	GO7. Infraestructura

con las zonas francas y el destino final de la carga.	RE14.2 Se mantiene la cobertura de bosques para protección de servicios ecosistémicos. RE14.3 Se limita el crecimiento de emisiones de gases efecto invernadero.	
	OE15. Incrementar la conectividad digital. RE15.1 Mayor adopción de tecnologías de la información y comunicación.	
OE7. Promover/facilitar la integración de la región Mesoamericana. RE7.1 Reducción del tiempo promedio en el paso fronterizo.		GO8. Integración y comercio

Fuente: OVE, Estrategias país con El Salvador 2015-2020 (EBP1, [GN-2828](#)) y 2021-2024 (EBP2, [GN-3046-1](#)).

3.3 Los objetivos de ambas EBP fueron consistentes con los retos de desarrollo y prioridades del país. En su diagnóstico, el Grupo BID agrupó los retos de desarrollo del país bajo cuatro grandes desafíos: fortalecer el capital humano, cerrar brechas de infraestructura, fortalecer las instituciones y ampliar las oportunidades productivas (Recuadro 3.1). Por su parte, las prioridades del país se fijaron en dos planes: el Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD) 2014-2019 y el Plan Cuscatlán 2019-2024. El PQD buscaba el desarrollo sostenible del país avanzando tres prioridades: empleo productivo a través del crecimiento económico, educación con inclusión y calidad, y seguridad ciudadana. Por su parte, el Plan Cuscatlán cubría objetivos productivos (como empleo, infraestructura, innovación, turismo, agricultura), sociales (como salud, educación, seguridad pública, derechos humanos, mujer, juventud, cultura, deportes), institucionales (a nivel fiscal, modernización del estado, transparencia y política exterior), así como de sostenibilidad y medio ambiente. Los objetivos de las EBP tuvieron mayor correspondencia con los desafíos institucionales, productivos, de infraestructura y sociales y menor énfasis en aspectos de seguridad ciudadana.

Recuadro 3.1. Desafíos de El Salvador según el diagnóstico del Grupo BID

Previo a la formulación de cada EBP, el Grupo BID elabora un documento de diagnóstico de retos para el desarrollo (CDC) para identificar las principales barreras al crecimiento y propuestas para enfrentarlos. El CDC 2019 identificó cuatro desafíos para que El Salvador aumente sus niveles de crecimiento. El primer desafío identificado fue fortalecer el *capital humano*, adecuándolo a la generación de nuevas oportunidades productivas y un crecimiento inclusivo. Esto requeriría aumentar la cobertura, calidad y pertinencia educativa, así como de los servicios de capacitación e intermediación laboral para mejorar la empleabilidad especialmente de jóvenes, mujeres y migrantes. El segundo desafío era cerrar las brechas en *infraestructura*, mediante inversiones estratégicas y resilientes que aumenten el potencial de crecimiento. Esto requeriría aumentar la inversión en infraestructura logística, social y digital, y buscar una estrategia de largo plazo de infraestructura. El tercer desafío era *fortalecer las instituciones* para crear espacio fiscal y mejorar la transparencia. Por un lado, la consolidación fiscal y la búsqueda de una senda de sostenibilidad de la deuda, requeriría mejoras en la recaudación y la calidad del gasto, la gestión pública y la transformación digital. Por otro lado, también se requeriría modernizar procesos, fortalecer el Estado de derecho y la seguridad ciudadana. El cuarto desafío era ampliar las *oportunidades productivas*. Ello implicaba la mejora de la calidad regulatoria, el clima de negocios y el acceso a financiamiento. Se recomendaba racionalizar regulaciones de registro, modificación y operación de empresas, facilitar la emisión de permisos y licencias, y fomentar clústeres tecnológicos asociados a las actividades de alto potencial digital, ampliar los mecanismos de financiamiento productivo y mejorar acceso al crédito para MIPYME.

- 3.4 **Los objetivos de las EBP en el área fiscal fueron relevantes porque se enfocaron en uno de los desafíos más apremiantes del país –su sostenibilidad fiscal– al mismo tiempo que buscaron preservar espacio para atender las principales necesidades sociales, a través de mejoras en la eficiencia y equidad del gasto y la inversión pública.** La sostenibilidad fiscal se mantuvo como uno de los desafíos clave del país durante el período. En 2015, la EBP1 fijó objetivos cuya relevancia aumentó tanto por su oportunidad –en ese momento el país emprendía un ambicioso proceso de consolidación fiscal– como por su especificidad, enfocándose en los rubros de mayor prioridad para el equilibrio fiscal: el déficit del sistema de pensiones y los subsidios a los servicios públicos. En 2021, la EBP2 incorporó objetivos específicos en materia de recaudación, lo que fue relevante para solventar el servicio de la deuda adicional incurrida en respuesta a la emergencia. Por otra parte, aunque la EBP2 continuó impulsando la eficiencia y equidad del gasto en general, perdió su foco específico en los dos rubros clave de pensiones y subsidios. Sin embargo, este foco más general fue razonable dado que era esperable que el gasto –incluyendo pensiones y subsidios– no pudiera reducirse en lo inmediato, dado su rol para atender necesidades sociales postpandemia. En resumen, los objetivos en el área fiscal evolucionaron durante el periodo (es decir entre la EBP1 y la EBP2) en una forma adecuada, que acentuó su relevancia.
- 3.5 **Los objetivos en el área social apoyaron importantes reformas, pero en salud fueron perdiendo relevancia a lo largo del periodo, mientras que en educación ganaron relevancia. La relevancia del objetivo en vivienda introducido en la EBP2 no fue clara.** *En salud*, el país había iniciado una importante reforma en 2009 que buscaba fortalecer la atención primaria y preventiva, consolidar la red de servicios de salud y mejorar la cobertura, calidad y eficiencia del sistema. La EBP1 fijó objetivos relevantes, directamente alineados con estas prioridades del país. Esto coincidió con la profundización de la reforma en 2015 y el fortalecimiento del Ministerio de Salud como ente rector, que la EBP1 acompañó en sus objetivos. En contraste, la EBP2 fijó objetivos más genéricos en salud, lo que disminuyó su relevancia en acompañamiento a la reforma. Ambas EBP buscaron consolidar los servicios de salud en todos sus niveles, lo cual era relevante dadas las necesidades en infraestructura, equipamiento y personal que tenía el sistema. *En educación*, los objetivos cambiaron de foco durante el periodo: la EBP1 se enfocó en calidad educativa²⁶, mientras la EBP2 tuvo un foco dual en cobertura de educación preescolar y en capacitación laboral. Aunque la calidad educativa era un desafío del país, los objetivos más concretos fijados en la EBP2 de facilitar el acceso a la educación inicial y de facilitar la participación de la población en la economía a través de su capacitación laboral eran más relevantes por su conexión con los desafíos clave del país de crear oportunidades y reducir las desigualdades, incluyendo las de género relativas al cuidado de niños menores, y de aumentar la productividad. *En vivienda*, la EBP2 introdujo el objetivo de aumentar el acceso a financiamiento para viviendas de interés social, pero sin clarificar su

²⁶ Los objetivos de la EBP1 en educación abarcaban calidad a nivel de primaria y secundaria. Pese a su importancia para el país, el Grupo BID no tenía (ni logró) la presencia requerida para respaldarlos, al menos hasta 2020, cuando finalizó el programa Fomilenio II. Este segundo compacto de inversión y reforma de la Corporación del Reto del Milenio (MCC) de los Estados Unidos por US\$277 millones brindó significativas donaciones para educación, reduciendo el espacio para préstamos del Grupo BID.

importancia relativa respecto a otras barreras (por ejemplo, la escasa oferta de viviendas de interés social o los problemas en la gestión del suelo, que fueron identificados en los diagnósticos del Banco).

- 3.6 **Los objetivos de infraestructura y conectividad digital fueron relevantes para el área productiva, mientras que los objetivos de financiamiento a MIPYMEs y deforestación tuvieron limitaciones.** Ambas EBP mantuvieron objetivos en infraestructura. La EBP1 tuvo un foco en la mejora de la conectividad entre los polos productivos y los mercados regionales e internacionales, lo cual atendía un importante reto para la productividad del país. La EBP2 perdió este foco en integración regional²⁷, para adoptar un enfoque más integral en mejorar la calidad de la infraestructura. Esto fue relevante para atender los déficits de infraestructura del país, no solo en transporte, sino también en áreas como agua y saneamiento (relevante para desarrollo social, y también para habilitar inversiones en sectores productivos como el turismo). La EBP2 también introdujo objetivos de mejora de la conectividad digital, altamente relevantes para atender el desafío clave del país de mejorar su productividad. Aumentar el acceso a financiamiento para MIPYMEs fue relevante para la reactivación productiva luego de la pandemia y para aumentar la productividad del sector privado, considerando que en El Salvador la mayoría de las empresas son MIPYMEs. Sin embargo, objetivos complementarios dirigidos a atraer grandes inversiones y fortalecer las cadenas de valor para conectar a PYMEs con grandes empresas (incluyendo a través del financiamiento de cadenas de suministro), habrían aumentado la relevancia de objetivos asociados a elevar la productividad del país. A su vez, otros objetivos importantes para el país, pero con una relevancia menor para elevar la productividad, incluyeron la reducción de la deforestación y de la emisión de gases de efecto invernadero.
- 3.7 **Atendiendo una recomendación previa de OVE, la EBP2 buscó argumentar las razones que llevaron a la selección de sus objetivos y cómo se iba a contribuir a ellos.** Según la CPE 2015-2019 (documento [RE-539-1](#)), la EBP1 no había clarificado los criterios para la selección de sus objetivos dentro del conjunto más amplio de necesidades del país, fijando objetivos en sectores como educación donde era poco factible contribuir dada la limitada experiencia del BID (que no había trabajado por décadas en el sector) y la fuerte presencia de programas no reembolsables de otro cooperante (la Corporación del Reto del Milenio -MCC- había priorizado el sector en su segundo compacto de US\$277 millones). Además, no había tenido en cuenta la mayor parte de la cartera heredada y la ventanilla privada, a pesar de que ambas presentaban la mejor factibilidad de contribución durante el periodo, dado que las nuevas aprobaciones con garantía soberana debían enfrentar un largo periodo de ratificación parlamentaria. La CPE 2015-2019 recomendó establecer criterios claros de priorización para la siguiente EBP, tomando en cuenta la potencial contribución del portafolio heredado y del BID Invest, así como las sinergias con otros cooperantes. La EBP2 mejoró estos aspectos al considerar factores de

²⁷ El objetivo de integración siguió siendo relevante a pesar de que fue discontinuado. Acompañaba a una gran iniciativa regional, el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (PAPTAN) vigente entre 2016 y 2020. El PAPTAN era una iniciativa conjunta de El Salvador, Guatemala y Honduras, que buscaba coordinar políticas e inversiones para mejorar las condiciones socioeconómicas de la región y reducir los flujos de emigración. El PAPTAN contó con el apoyo de los Estados Unidos y del BID.

priorización para el diálogo con el gobierno²⁸ y al contemplar la cartera heredada y la aprobación prevista de nuevas operaciones para la mayoría de los objetivos²⁹. Además, se integró mejor a la ventanilla privada en el diseño de la estrategia.

3.8 Sin embargo, la argumentación sobre la factibilidad de contribución a los objetivos continuó presentando brechas, particularmente respecto a varios objetivos muy amplios. En el área fiscal, el RE de *mejorar la eficiencia y equidad del gasto* de la EBP2 fue demasiado amplio (especialmente al nivel más detallado de RE, que debería haber especificado cómo se iba a contribuir al respectivo OE). De hecho, esto fue un retroceso respecto a la EBP1 que había formulado “palancas” de contribución más específicas (reducción del déficit de pensiones, focalización de subsidios y priorización de inversiones). En el área social, la EBP2 amplió el foco de la EBP1 en atención primaria y preventiva, proponiéndose un RE más amplio de lograr un *sistema de salud fortalecido*, sin definir resultados esperados que especificaran cómo se atacaría esta problemática. En el área productiva, la EBP2 se propuso el RE muy amplio de *mejora de la calidad de la infraestructura*. Este RE abarcaba la infraestructura en su conjunto, yendo más allá de las áreas de transporte y logística (en las que se enfocó la EBP1), o agua y saneamiento y conectividad digital, para las cuales la EBP2 proveía algún grado de soporte. Además, también cubría transporte urbano y energía, sin aclarar cómo se irían a apoyar.³⁰

3.9 Además, la estructuración de los objetivos en las EBP incluyó numerosas instancias de lógica invertida, lo que restó claridad a la teoría de cambio con la que se esperaba contribuir. La estructuración jerárquica de los diferentes niveles de objetivos en las EBP define la teoría de cambio esperada, es decir, cómo avanzando los RE se esperaba contribuir a sus OE, y cómo avanzando los OE se esperaba contribuir a sus áreas prioritarias. Sin embargo, las EBP1 y EBP2 presentaron varias instancias en las que esta lógica estaba invertida. Por ejemplo, para los objetivos de vivienda, avanzar el RE de *mejorar condiciones de vivienda de la población vulnerable* no contribuye al OE de *aumentar el financiamiento para acceso a vivienda* (sino que la lógica es inversa). Similarmente, el RE de un *sistema de salud fortalecido* es consecuencia de mejoras en la cobertura, calidad y eficiencia del sistema de salud (el OE identificado en la EBP) y no a la inversa. Además, las EBP presentaron debilidades de conexión entre los RE y sus OE. Por ejemplo, varios RE (por ejemplo, *mantenimiento de cobertura de bosques, limitación en el crecimiento de emisiones, financiamiento a sectores productivos de mayor valor agregado* y mayor adopción de TIC) no tenían una clara conexión lógica con los OE a los que esperaba que contribuyeran (es decir, *desarrollar*

²⁸ Para la discusión con autoridades y sociedad civil se consideró: (i) efectos de mediano y largo plazo de la pandemia, (ii) desafíos estructurales, (iii) cartera en ejecución, (iv) áreas de actuación de la cooperación internacional, (v) el escenario de financiamiento indicativo, (vi) lecciones aprendidas y (vii) recomendaciones de OVE en la CPE anterior y su respectivo plan de acción en el ReTS.

²⁹ Salvo en el RE13.2 de recuperar y dinamizar el financiamiento a sectores de mayor valor agregado.

³⁰ La EBP2 no clarificó como buscaría apoyar el área de transporte urbano, en particular considerando los magros resultados del apoyo del BID al Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (Sitramss) en periodos anteriores. Por su parte, en energía la EBP no incluyó un diagnóstico de los principales problemas, ni una priorización de cómo buscaría contribuir al área de reactivación y reconversión productiva (energía fue definida solo como área diálogo en la EBP).

servicios de infraestructura inclusivos y sostenibles, facilitar el acceso a financiamiento para MIPYMES e Incrementar la conectividad digital, respectivamente, ver Anexo I).

- 3.10 **En contraste, hubo mejoras en la definición de los indicadores de la EBP2 respecto a la EBP1, ya que la mayoría de ellos pudieron ser actualizados para monitorear su progreso.** El CPE 2015-2019 (documento [RE-539-1](#)) había concluido que el marco de resultados de la EBP1 presentaba debilidades para recolectar datos y para cubrir las acciones esperadas y recomendaba apoyar al país en el fortalecimiento de su sistema de monitoreo y evaluación (M&E). La EBP2 propuso 17 indicadores de progreso, 14 de los cuales lograron actualizarse y solo 3 de 17 indicadores tuvieron problemas en su calidad o definición³¹. La EBP2 no incluyó objetivos o acciones específicas sobre el sistema de M&E del país, pero planteó reforzar los planes de monitoreo a nivel de las operaciones y trabajar con las contrapartes en matrices consensuadas para darles mejor seguimiento. Posteriormente, el programa incluyó en varias de las operaciones aprobadas acciones de fortalecimiento de los sistemas de M&E de los ejecutores y ejercicios de revisión de matrices de resultado³².
- 3.11 **Ambas EBP identificaron en forma general los riesgos principales que podían afectar la contribución del Grupo BID; pero sus implicaciones para el programa y las acciones de mitigación no fueron definidas claramente salvo en el caso de desastres naturales.** Ambas estrategias coincidieron en identificar cuatro riesgos que podrían afectar la contribución del Grupo BID a los objetivos de las EBP: (i) macroeconómico y fiscal, (ii) contexto político, (iii) ejecución y (iv) desastres naturales (a lo cual la EBP2 sumó los derivados del cambio climático). Los *riesgos macroeconómicos* consideraban el deterioro o prolongación de los problemas fiscales. La EBP2 mencionaba los efectos de la crisis, así como de la postergación de un acuerdo con el FMI, lo cual generaría desafíos para financiar el déficit y para el acompañamiento financiero del Banco. Sin embargo, no clarificaba posibles impactos para las diferentes áreas del programa (implicancias para el uso de instrumentos, o para la implementación de operaciones tanto del sector privado como público³³). Como mitigación, el Grupo BID daría apoyo a través del programa para reducir el riesgo fiscal, y haría seguimiento a la situación para identificar acciones correctivas en caso necesario, sin prever acciones específicas que redujeran posibles impactos si este se materializaba en las distintas áreas del programa (como ajustes al gasto de

³¹ Porcentaje de las MIPYMES en el país que operan en el sector rural y tienen acceso a crédito (dato de Conamype), Calidad de la infraestructura (Índice de Competitividad Global, WEF no publica desde 2019), Área del territorio nacional con cobertura de bosque natural (problema con dato de base en la EBP, diferente al reportado por MARN para 2011).

³² Estas operaciones son: Modernización del Sistema Estadístico de El Salvador (ES-L1128/2021), Apoyo a la Recuperación y Expansión del Sector Turismo (ES-L1151/2022), Fortalecimiento del Sector Agua y Saneamiento (ES-L1152/2022), Caminos Rurales (ES-L1155/2022) y Acceso al Crédito para MIPYME (ES-L1156/2023). Durante 2023, se realizaron ejercicios de revisión de la matriz de resultados y monitoreo de indicadores. En 2024 se culminó un estudio de diagnóstico sobre capacidades de M&E de los organismos ejecutores, estableciendo un cronograma de actividades para fortalecer los procesos de M&E para 6 operaciones en ejecución (55% de las operaciones en ejecución que ya contaban con elegibilidad).

³³ Por ejemplo, un incremento del costo de financiamiento para el país podía afectar la implementación de operaciones en curso debido a posibles restricciones de desembolsos, reducción de ofertas de proveedores de infraestructura, necesidad de reasignar fondos de contrapartida o en el caso de acceso a financiamiento CGS y SGS reasignación de recursos a carteras menos riesgosas de las Fls.

inversión), más allá de coordinar con otras instituciones multilaterales. En cuanto al *riesgo político*, según la EBP2, las nuevas mayorías en el Congreso permitían prever mayor agilidad en la aprobación de créditos, pero con posibles riesgos en la percepción sobre la rendición de cuentas de las instituciones del Estado. Sin embargo, la descripción de este riesgo y las acciones de mitigación propuestas eran generales. En cuanto al *riesgo de ejecución*, la EBP2 previó que los desafíos identificados en la EBP1 se intensificarían por la pandemia, demandando mayores capacidades para las agencias ejecutoras, pero definió medidas de mitigación genéricas. Dentro de las medidas de mitigación se mencionaron capacitaciones con base en las lecciones aprendidas durante el período anterior y el uso de cooperación técnica para apoyar en el desarrollo de mecanismos de ejecución. En estos casos, de materializarse los riesgos macroeconómicos y fiscales, del contexto político o de ejecución, el Banco debía adaptarse sin el beneficio de haber previsto en la EBP cómo debía hacerse. En cuanto al riesgo de *desastres naturales* y *cambio climático*, la EBP consideró la exposición del país a estas amenazas en diferentes áreas del programa (como en infraestructura educativa, vivienda, transporte y agua), y previó medidas claras de mitigación poniendo a disposición instrumentos para hacer frente a estos fenómenos e incorporando elementos de prevención, gestión de riesgos y adaptación en la discusión de operaciones.

- 3.12 **La EBP2 también mejoró respecto a la EBP1 en su identificación de las áreas donde se buscaría fortalecer la colaboración entre las ventanillas pública y privadas del Grupo BID, pero presentó brechas en su especificidad.** La EBP1 definió el rol del sector privado como complemento a las operaciones con garantía soberana (CGS), pero no mencionó explícitamente posibles sinergias entre ventanillas. Por su parte, la EBP2 anticipó cuatro áreas donde se buscaría fortalecer coordinación: (i) financiamiento y resiliencia de las MIPYMEs, (ii) fortalecimiento de las condiciones habilitantes para atraer mayor inversión, (iii) la evaluación de mecanismos de Asociación Público-Privado (APPs) especialmente en los sectores de transporte y energía, y (iv) la consideración más explícita de los riesgos en materia de transparencia e integridad en el diálogo con el sector público y privado. Sin embargo, no fue explícito qué aspectos específicos mejorarían la probabilidad de logro de los objetivos del programa, dejando las actividades de coordinación y sinergias del BID con BID Invest y BID Lab en función de sus planes de negocios³⁴.

B. Programa del Grupo BID con El Salvador: 2015-2024

- 3.13 **El programa país (PP) consistió en 178 operaciones con garantía soberana del BID (CGS) y 64 operaciones sin garantía soberana (SGS) por un total de US\$5.134,2 millones.** El PP incluyó 43 operaciones CGS con un saldo pendiente de desembolso al inicio del período de la evaluación por US\$531 millones (en adelante, operaciones *heredadas*) y 135 operaciones CGS, totalizando US\$3.208 millones aprobadas durante el período de revisión. Los préstamos de inversión representaron la mayor parte de la cartera aprobada del BID durante el período, con un incremento importante durante el EBP2 (las aprobaciones promedio anuales de préstamos de inversión pasaron de US\$111 millones entre 2015 y

³⁴ A pesar de que la EBP2 no fue explícita para el caso de El Salvador, en el último año del período de revisión (2015-2024) el Grupo BID ha elaborado iniciativas en línea con incrementar la coordinación entre ventanillas (asociadas al marco de sinergias, el nuevo modelo de programación, BIDInvest+, y la nueva Estrategia Institucional). Dado que estas iniciativas son muy recientes (por ejemplo, las gerencias regionales de BIDInvest están recién implementándose) no son parte del análisis de esta evaluación.

2020 a US\$361 millones entre 2021 y 2024). Para BID Invest, se incluyeron 12 operaciones SGS heredadas por un total de US\$23,5 millones y 52 operaciones aprobadas durante el período de evaluación, sumando \$1.371,5 millones. Las líneas de crédito dentro del Programa de Facilitación del Financiamiento al Comercio Exterior (TFFP) y los préstamos senior representaron la mayor proporción de la cartera de BID Invest (Cuadro 3.2).³⁵

Cuadro 3.2. Programa de país analizado: millones de US\$ (número de operaciones)

Instrumento	Operaciones heredadas ^{/a}	Aprobaciones del periodo ^{/b}	Total
BID	\$531,1 (43)	\$3.208,1 (135)	\$3.739,2 (178)
Operaciones reembolsables	\$515,2 (16)	\$3.160,6 (135)	\$3.675,8 (46)
Préstamos de inversión (INV)	\$415,2 (15)	\$2.110,6 (26)	\$2.525,8 (41)
Préstamos en apoyo de reformas de políticas (PBL)		\$800 (3)	\$800 (3)
Financiamientos especiales para el desarrollo (SDL)		\$250 (1)	\$250 (1)
Líneas de crédito contingente para la sostenibilidad del desarrollo (DSL)	\$100 (1)		\$100 (1)
Operaciones no reembolsables	\$15,9 (27)	\$47,5 (100)	\$63,4 (127)
Donaciones de inversión (IGR)	\$10,8 (2)	\$18,4 (4)	\$29,2 (6)
Cooperaciones técnicas (TCP)	\$5,1 (25)	\$29,1 (96)	\$34,2 (121)
<i>Memorándum ^{/c}</i>			
Facilidades de crédito contingente (CCF)		\$400 (1)	\$400 (1)
Líneas de crédito condicional (CCLIP)		\$900 (4)	\$900 (4)
BID Invest	\$23,5 (12)	\$1.371,5 (52)	\$1.395 (64)
Préstamos	\$23,5 (2)	\$606,8 (23)	\$630,3 (25)
Seguridades de deuda		\$55 (3)	\$55 (3)
Líneas del Programa de Facilitación del Financiamiento al Comercio Exterior (TFFP) (préstamos y garantías)		\$709,7 (6)	\$709,7 (6)
<i>Memorándum ^{/c}</i>			
Servicios de asesoría		\$1,2 (20)	\$1,2 (20)
Operaciones que entregaron o debían entregar un informe ampliado de supervisión (XSR)	\$216,3 (10)		\$216,3(10)
Total	\$554.6 (55)	\$4.579,6 (187)	\$5.134,2 (242)

Fuente: OVE, con datos del BID (2024b) y BID Invest (2024b).

Notas: ^a Se incluye el monto por desembolsar al inicio del periodo de evaluación. ^b Se incluye el monto aprobado original.

^c Se cuentan hacia el total en número de operaciones, pero no en monto.

3.14 Durante la EBP1 las aprobaciones se concentraron en apoyo presupuestario para respaldar objetivos del área fiscal y la respuesta a la pandemia. Luego de un inicio lento por los desafíos fiscales del país y dificultades de consenso en el congreso, desde 2018 se aprobaron dos series de préstamos programáticos de apoyo a reformas de políticas (PBP) y un financiamiento especial para el desarrollo (SDL) para apoyar al Gobierno en sus esfuerzos de consolidación fiscal y apoyo financiero durante la pandemia. La primera serie –Fortalecimiento Fiscal para el Crecimiento Inclusivo– incorporó condiciones para apoyar medidas para contención de gasto (regla fiscal, marco fiscal de mediano plazo, presupuestación por resultados, entre otras) y cambios en el sistema de pensiones (aumento de

³⁵

El Protocolo de Productos País de OVE (RE-348-8) define los criterios para la identificación del PP.

tasa de contribución, cambios en la tasa de remplazo, entre otras), acorde con las necesidades fiscales e institucionales del país y con los objetivos de *sostenibilidad fiscal* (OE1) y *robustecer la recaudación* (OE8) de la EBP1 y EBP2, respectivamente.³⁶ Esta serie constó de dos operaciones (ES-L1093/2018 y ES-L1137/2019), totalizando US\$550 millones. En mayo de 2020, se aprobó un SDL en el contexto de pandemia para apoyo presupuestario por US\$250 millones (ES-L1142/2020), aunque luego fue cancelado. En junio 2020 se aprobó el primer préstamo de una nueva serie de PBP, que apoyó medidas contra cíclicas en respuesta a la pandemia (ES-L1143/2020). Por último, aunado a los apoyos fiscales, el Banco aprobó fondos para respuesta inmediata a la pandemia (US\$50 millones de la operación ES-L1144/2020) y reasignó US\$20 millones de un préstamo de inversión del sector Salud (Recuadro 3.2).

Recuadro 3.2. Respuesta del Grupo BID a la Pandemia por COVID-19 en El Salvador

El Salvador fue uno de los países de América Latina y el Caribe que implementó medidas de salud y económicas tempranas para combatir la pandemia, con una sustancial respuesta de política fiscal contra cíclica. Desde marzo de 2020, se impusieron cuarentenas estrictas, aplazamiento de pago de servicios públicos, restricciones de tránsito, se equipó el Hospital El Salvador y la Asamblea Legislativa autorizó la emisión de hasta US\$2.000 millones en Eurobonos para la reactivación económica (Romero & Álvarez, 2022). Las medidas para la atención de la pandemia implicaron un mayor gasto público y un aumento en el déficit fiscal, que ejercieron una contribución en la trayectoria del PIB, ayudando a la recuperación de la actividad económica (Rivas & Santamaría, 2024).

El BID apoyó al gobierno con préstamos de inversión y de apoyo presupuestario para la atención de la pandemia. El BID aprobó un préstamo de US\$50 millones para la respuesta inmediata a la pandemia y reasignó US\$20 millones del Programa Integrado de Salud II para la compra de equipos médicos y de bioseguridad. La operación (ES-L1144/2020) se enfocó en la detección y seguimiento de casos y el fortalecimiento de los servicios de salud. Permitted equipar el Laboratorio Nacional de Salud Pública, implementar una plataforma de telemedicina, hacer campañas de prevención y vacunación, adquirir ambulancias, y fortalecer la red hospitalaria (con equipos de imagenología, de diagnóstico y en manejo de pacientes). Además, el BID desplegó apoyo presupuestario para respaldar los gastos gubernamentales durante la crisis, aprobando US\$250 millones en un PBL (ES-L1143/2020) como parte de una serie programática. Este financiamiento permitió flexibilizar la LRF y otorgar subsidios, incluyendo US\$300 para hogares de menores ingresos y US\$150 mensuales para empleados públicos. El BID aprobó US\$250 millones, en un SDL (ES-L1142/2020), que no fue ratificado por falta de consenso en la Asamblea Legislativa.

BID Invest aprobó nueve operaciones para responder a la pandemia, desembolsando más de US\$222 millones en 2020-2021. Ante la pandemia, BID Invest aprobó una Facilidad de Gestión de Crisis para América Latina y el Caribe (CMF, por sus siglas en inglés) por US\$500 millones para atender necesidades urgentes de liquidez de sus clientes (agilizando procesos de aprobación y desembolsos) (CII/GN-419). Bajo esta facilidad, se aprobó un préstamo para El Salvador de US\$60 millones, dirigido a MIPYMES lideradas por mujeres, acompañado con una asesoría para impulsar pagos digitales y facturación electrónica, relevante para mantener ventas durante la pandemia. Esta, junto a otras ocho operaciones apoyaron a mantener la liquidez en el sistema financiero, en un momento donde las instituciones financieras alinearon sus portafolios de crédito hacia financiamiento de capital de trabajo, para reducir la probabilidad de insolvencia de las empresas, lo que puede haber protegido el empleo durante la crisis. También se elevó el límite general de exposición del programa TFFP para facilitar liquidez para el comercio exterior (paso de un total de US\$1.500 millones a US\$3.000 millones para el Grupo BID) (CII/GN-419-4). En este marco, en El Salvador se ampliaron tres líneas de TFFP, cuyo uso se duplicó durante la pandemia en comparación con 2018-2019. Además, se aprobó una facilidad no comprometida de descuento de hasta US\$60 millones para financiar la compra de las cuentas por cobrar de distribuidoras eléctricas (si bien no fue utilizada en la magnitud que se esperaba, aportó una opción de liquidez a las distribuidoras en caso de deterioro de sus cuentas por cobrar por la pandemia).

Fuente: OVE, con datos del BID, 2024.

3.15 Durante la EBP2, el deterioro macroeconómico limitó los préstamos de apoyo presupuestario, mientras que el cambio de contexto político y

³⁶

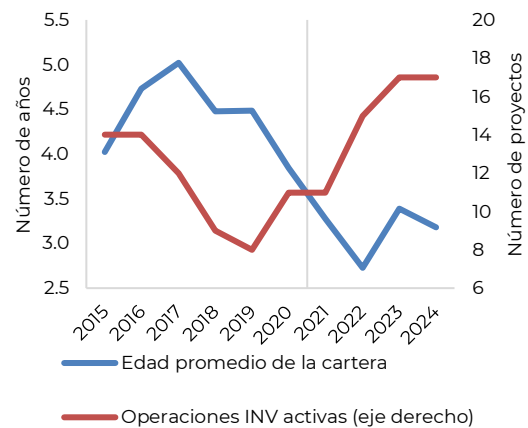
Ver Anexo I.

renovado interés del gobierno en áreas del programa, determinó un aumento en los préstamos de inversión. Durante la EBP2 no se aprobaron nuevos PBL o SDL por la falta de condiciones macroeconómicas y la postergación de reformas³⁷. El apoyo del Banco a la agenda de reformas pendientes para lograr la sostenibilidad fiscal del país³⁸ quedó acotado al uso estratégico de TCP para fortalecer al Ministerio de Hacienda en el manejo de riesgos fiscales (ES-T1345/2021) y para apoyar en el cumplimiento de medidas de política para restaurar la sostenibilidad fiscal (ES-T1349/2022). En contraste, las aprobaciones de INV aumentaron durante la EBP2 (Gráfico 3.1) en las áreas prioritarias *social* y *productiva*, pasando de 11 operaciones activas a finales de 2020 a 17 a fin de 2024. Con esta aceleración, las aprobaciones totales estuvieron en línea con el monto de financiamiento previsto en la EBP (US\$1.300 millones), y la edad promedio de la cartera cayó de alrededor de 4,5 años a cerca de 3 entre ambas estrategias (Gráfico 3.2). Los incrementos en préstamos de inversión obedecieron, principalmente, a un cambio de contexto que incluyó (i) la presencia, por primera vez en décadas, de una mayoría parlamentaria del partido oficialista desde 2021 y (ii) el interés del Poder Ejecutivo en impulsar proyectos. Ambos factores llevaron a un incremento del gasto de capital del Sector Público No Financiero (que pasó de 3,2% a 4,3% del PIB entre 2019 y 2023), así como del saldo de deuda con multilaterales (que aumentó 59% entre 2019 y 2023, pasando de US\$3.847 millones a US\$6.131 millones).

Gráfico 3.1. Aprobaciones CGS



Gráfico 3.2. Operaciones INV en ejecución y edad promedio de la cartera al fin de cada año



Fuente: OVE, con datos del BID (2024a).

Nota: el Gráfico 3.2 excluye operaciones que no tenían elegibilidad o efectividad

³⁷ En el contexto de pandemia, el país aprobó un paquete de medidas de gasto que pausó los avances en sostenibilidad fiscal. El Banco apoyó en un principio mediante la serie PBP de fortalecimiento fiscal para el manejo de la pandemia (ES-L1143/2020), pero ante el no cumplimiento de las condiciones de la segunda operación la serie se truncó. Las condiciones implicaban restablecer la institucionalidad fiscal que se relajó durante la pandemia (regla fiscal y marco fiscal de mediano plazo). Ver sección III de resultados y Anexo I para más detalle.

³⁸ En áreas como pensiones, nómina salarial, impuesto predial, entre otros.

3.16 **Las aprobaciones sin garantía soberana (SGS) se enfocaron en los objetivos de acceso a financiamiento para MIPYME y de infraestructura inclusiva y sostenible, dejando sin atender otros objetivos en los que se había previsto apoyo de BID Invest.** Durante la EBP2, se planeó que el sector privado apoyara en áreas de acceso a financiamiento (GO6), infraestructura (GO7), educación terciaria (GO3) y crecimiento de empresas de servicios TIC y alto valor agregado (GO7). El promedio anual de aprobación de créditos sénior y garantías fue de alrededor de tres por año, manteniéndose muy similar en el tiempo. A pesar de esto, los montos casi se duplicaron en 2020, impulsados por operaciones de mayor monto para instituciones financieras y, en menor medida, infraestructura (Gráfico 3.4). En un momento donde la pandemia había acentuado las necesidades de liquidez, BID Invest aprobó una Facilidad de Gestión de Crisis para agilizar el apoyo financiero a la región, y aumentó el límite de exposición para el TFFP (Recuadro 3.2). Por tanto, las operaciones TFFP tomaron mayor preponderancia en el PP a partir de 2020 adoptando un rol contra cíclico durante la pandemia, incrementando la importancia del programa del sector privado en el GO6 (Gráfico 3.3). El monto de aprobación de estas líneas pasó de un promedio anual de US\$21,1 millones entre 2015-2019 a US\$120,8 millones entre 2020-2024. Sin embargo, no se lograron operaciones según lo esperado en apoyo a educación terciaria, ni al crecimiento de empresas de servicios TIC y alto valor agregado por baja demanda del sector privado.

Gráfico 3.3. Aprobaciones SGS según instrumento

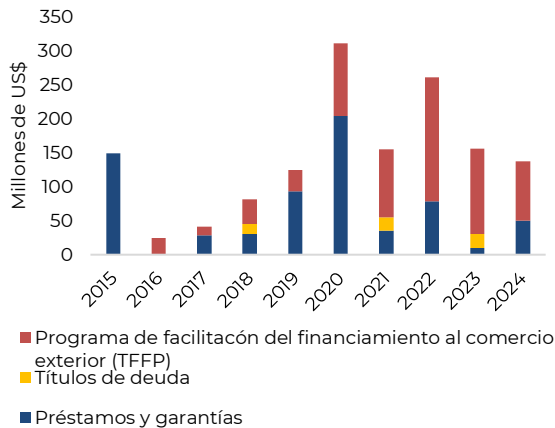
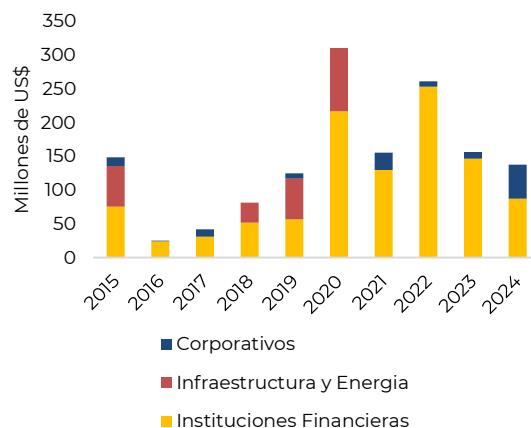


Gráfico 3.4. Aprobaciones SGS según segmento



Fuente (Gráfico 3.3): OVE con datos de BID Invest (2016a, 2024a).

Fuente (Gráfico 3.4): OVE con datos del BID (2024a).

3.17 **La coordinación entre ventanillas del Grupo BID se dio mayormente en apoyo al objetivo de acceso a financiamiento para MIPYMEs.** Los especialistas de las ventanillas públicas y privadas del Grupo BID han coordinado para evitar traslape de beneficiarios finales MIPYMEs en los portafolios objetivo de las Instituciones Financieras beneficiarias de operaciones de acceso a financiamiento. Las operaciones del BID, a través del apoyo a Instituciones financieras públicas, se enfocaron en segmentos más riesgosos, mientras que las operaciones de BID Invest, a través de bancos privados, se concentraron en MIPYMEs más consolidadas. Esto permitió que el Grupo BID, apoyara una porción más amplia de la demanda de financiamiento de MIPYMEs. También, se encontraron casos específicos de coordinación entre las ventanillas del BID y BID

Invest con BID Lab en temas de acceso a financiamiento e innovación. Por ejemplo, en financiamiento a MYPYMES, una operación de préstamo de BID Invest fue acompañada por una TCP de BID Lab para desarrollo de soluciones digitales. En apoyo a la innovación, BID Lab desarrolló una operación para crear un hub de apoyo al ecosistema de startups, en coordinación con especialista del BID. En agua y saneamiento, un proyecto de BID Lab buscó apoyar el financiamiento para las juntas de agua, complementando una TCP del BID (ES-T1198/2013).

- 3.18 **Por su parte, la coordinación y sinergias con otros cooperantes mejoró entre la primera y la segunda estrategia.** Entre 2017 y 2019, el BID participó en mesas de coordinación con multilaterales y bilaterales³⁹ principalmente en temas de sostenibilidad fiscal (mesas lideradas por el Ministerio de Hacienda, Banco Mundial, USAID y UE); agricultura (liderada por FAO) y migración (liderada por ONU)⁴⁰. Sin embargo, la coordinación con el programa Fomilenio II (del Millennial Challenge Corporation) fue limitada en áreas de educación. La actividad de coordinación se incrementó durante la pandemia, con la creación de una plataforma de información de cooperantes. El Grupo BID lideró la mesa fiscal (incrementando su frecuencia e incorporando otras agencias⁴¹) y se agregaron reuniones de coordinación en educación (con BM, Unicef), clima de negocios, informalidad y transformación digital (incluyendo viabilidad de red 5G). En consecuencia, hubo avances en la coordinación de programas con garantía soberana aprobados en agua y saneamiento (dividiendo el apoyo al Área Metropolitana de San Salvador con el BM), en salud (durante la respuesta a la pandemia, en paralelo a operaciones de OPS, BM, BCIE, OEA y SE-COMISCA), en Conectividad Digital (con la UE) y en protección social (coordinando con BM y Programa Mundial de Alimentos).
- 3.19 **El Grupo BID logró movilizar US\$ 379,3 millones de 32 instituciones públicas y privadas en apoyo de casi todos los GO (7 de los 8) de las EBP.** El Grupo BID atrajo recursos de terceros en 45 (22%) de las operaciones del programa. En 11 operaciones SGS, BID Invest aportó US\$869,2 millones y movilizó US\$262,9 millones con la participación de 9 instituciones financieras (en su mayoría privadas). De estos US\$262,9 millones, US\$165 millones se movilaron mediante préstamos A/B y cofinanciamientos y US\$97 millones mediante protecciones crediticias. Estos recursos apoyaron los GO de acceso a financiamiento e infraestructura. Por otra parte, en 34 operaciones CGS, el BID aportó US\$73,5 millones y atrajo cofinanciamiento reembolsable y no reembolsable por otros US\$116,4 millones con la participación de 23 instituciones. Estos recursos apoyaron los GO de infraestructura, acceso a financiamiento, salud, educación, vivienda, eficiencia del gasto y sostenibilidad fiscal. El 82% de este monto está

³⁹ BM, CAF, la UE, FAO, ONU-UNICEF, y gobiernos de Reino Unido, México, Canadá, entre otros.

⁴⁰ En esta se discutieron temas de sostenibilidad fiscal, reforma a pensiones de 2017, estudios de pertinencia y calidad del gasto en salud, lecciones aprendidas en temas migratorios, compras públicas y financiamiento de la deuda externa.

⁴¹ Según información de reuniones del Grupo de Cooperantes en El Salvador, proporcionada por la representación del BID. El GBID también presentó el "Panorama de oportunidades El Salvador 2024" al resto de cooperantes y lideró la colaboración en educación con UNICEF.

asociado a 3 operaciones de inversión: Programa de Conectividad Digital Social (2021), Financiamiento de la Eficiencia Energética en Pequeñas y Medianas Empresas (2018) y el Programa de Agua y Saneamiento Rural (operación heredada).⁴²

C. Alineación del programa

3.20 **La alineación del PP estuvo determinada por la factibilidad ex ante de que las operaciones que lo constituían contribuyeran a los objetivos de las EBP.**

El análisis de alineación se realiza primero a nivel de cada operación del PP, analizando el grado de conexión lógica y factibilidad de contribución a cada RE de las EBP; considerando para ello su diseño y suponiendo que las operaciones se implementan de acuerdo con lo esperado. Luego esto se agrega a nivel de cada RE, con base en las calificaciones de alineación (fuerte o débil, dependiendo de su factibilidad de contribución) de todas las operaciones alineadas con ese RE. Finalmente, se agrega a nivel de OE, con base en las calificaciones de todos RE bajo cada OE, combinándolas en una calificación agregada (débil o fuerte) que representa la factibilidad ex ante de que el PP contribuya a ese OE.⁴³

3.21 **El programa logró alinearse con todos los objetivos de las EBP, pero tuvo baja factibilidad de contribuir a alrededor de un tercio de los objetivos estratégicos debido a brechas en su foco o alcance.**

Todos los OE y RE de las EBP contaron con programa alineado, es decir el programa tenía al menos una operación con factibilidad de contribuir a cada objetivo. Cinco GO (sostenibilidad fiscal, salud, vivienda, infraestructura e integración y comercio)⁴⁴ contaron con un programa alineado que, si se implementaba según se había diseñado, tenía fuerte factibilidad de contribuir a nueve de los OE a través de todos sus RE.⁴⁵ En contraste, los GO de eficiencia del gasto público, acceso a financiamiento y, parcialmente, educación, tuvieron operaciones asociadas, pero con debilidades en su foco o alcance que afectaron su factibilidad de contribuir a cinco de los OE. En *gasto público*, el PP tuvo una alineación débil a todos los objetivos. En particular, el PP no buscó apoyar la focalización de subsidios a servicios públicos, ni la puesta en marcha de un sistema de evaluación del retorno social de proyectos de inversión pública. Además, si bien algunas intervenciones propuestas por el PP se alinearon con equidad del gasto (en particular proyectos del sector social), su alineación fue débil por no apoyar acciones para *mejorar la eficiencia y la focalización del gasto público*.⁴⁶ En *Educación*, el PP se alineó débilmente al objetivo de la EBP1 (tanto por alcance como por enfoque), con solo una operación

⁴² El Programa de Conectividad Digital Social recibió el mayor cofinanciamiento del periodo, con US\$51,5 millones o 60% del monto total: US\$35 millones de la Facilidad de Corea de Cofinanciamiento para el Desarrollo de Infraestructura para América Latina y el Caribe (KIF) y el resto de la Comisión Europea.

⁴³ En algunos casos operaciones no alineadas a ningún RE, sí se alinean a alguno de los OE. A los fines de computar la alineación del PP a nivel de ese OE, estas se consideran como si hubiesen sido un RE adicional. Ver detalle metodológico en Anexo II.

⁴⁴ Ver Anexo I, Sección VII.

⁴⁵ El análisis detallado de cada operación se presenta en el Anexo II.

⁴⁶ Es decir, la alineación fue débil a los resultados esperados de i) mejorar la focalización de los subsidios a los servicios públicos (EBP1), ii) la ejecución de un sistema de evaluación del retorno social de proyectos de inversión pública (EBP1), iii) mejorar la eficiencia y equidad del gasto (EBP2). La única operación alineada fuertemente a estos objetivos es la ES-L1159/2023, enfocada en reducir las ineficiencias del gasto público en el diseño y distribución de subsidios sociales ante choques, aunque su alcance es limitado en comparación con el objetivo. También se definió un resultado esperado de disminuir el déficit anual del sistema de pensiones, para el cual el PP se alineó fuertemente.

de inversión aprobada (ES-L1139/2020) y cooperación técnica con diferente foco⁴⁷. La alineación a este GO mejoró durante la EBP2, con dos operaciones fuertemente alineadas al objetivo (incluyendo la ES-L1139). En *financiamiento para MIPYMEs*, las operaciones se alinearon al resultado esperado de aumentar el número de MIPYMEs que acceden a créditos, pero la alineación fue débil al resultado de *recuperar y dinamizar el financiamiento a sectores productivos de mayor valor agregado*, al no aprobarse operaciones de apoyo específico al financiamiento de esos sectores.

3.22 Una parte relativamente menor (menos del 10% del monto) del programa no tuvo alineación con los objetivos, en parte porque se adecuó para atender emergencias o necesidades emergentes que aún no habían sido introducidas como objetivos. En total, hubo 24 operaciones heredadas, 28 aprobadas durante la vigencia de la EBP1 y ocho aprobadas durante la EBP2 que no estuvieron alineadas con los objetivos de las EBP. La falta de alineación se debió a tres razones principales: (i) las EBP no continuaron objetivos relacionados a algunas operaciones heredadas⁴⁸, (ii) hubo operaciones en temas como acceso a financiamiento y vivienda que no eran objetivos de la EBP1 y que finalizaron antes de que la EBP2 los incorporara como objetivos y (iii) se aprobaron operaciones para atención de emergencias y cooperaciones técnicas (TCP) de soporte al cliente no relacionadas a los objetivos de la EBP vigente en el momento (alrededor de un tercio de todas la TCP cayó en esta categoría).

3.23 Durante la EBP2, el Banco incrementó el uso TCP en apoyo al programa. Dos tercios de las aprobaciones de TCP durante el período 2015-2024 se concentraron en apoyo al cliente, mientras que el tercio restante fue para apoyo operativo. Las operaciones de apoyo al cliente se concentraron, principalmente, en los sectores de inversiones sociales, desastres naturales, transporte, modernización del estado y educación, concentrando el 62% de las TCP aprobadas durante el período de evaluación. Sin embargo, durante la EBP1 su alineación fue débil a los objetivos, aunque para la EBP2 la alineación mejoró. Así la mayor parte de estas operaciones quedaron alineadas a los GO de *educación, sostenibilidad fiscal e infraestructura sostenible y baja en emisiones*⁴⁹. Por su parte, la aprobación de TCP de apoyo operativo se incrementó hacia el final de la EBP1 y durante la EBP2 (tanto en número como en montos) (Gráfico 3.5 y Gráfico 3.6). Estas se aprobaron para apoyar la preparación y puesta en marcha de operaciones de inversión.⁵⁰

⁴⁷ Los RE en la EBP1 fueron *mejorar los aprendizajes en primaria y secundaria*, mientras que las cooperaciones técnicas buscaron apoyar acciones en temas como mejorar los sistemas de información del sector educativo, apoyo a reformas de políticas de docentes, integración de jóvenes en pobreza, políticas educativas para niños criados por sus abuelos o abandonados, entre otras.

⁴⁸ Incluyendo, por ejemplo, en seguridad (ES-L1025/2012) y transporte metropolitano (ES-L1050/2011)

⁴⁹ Véase Anexo II para el detalle de alineación de estas operaciones.

⁵⁰ Como las TCP de apoyo a la implementación de los programas de fortalecimiento de la administración tributaria (ES-T1245/2017), integrado de salud II (ES-T1300/2019), apoyo a la transformación digital (ES-T1335/2021), agua y saneamiento (ES-TEs-T1351/2022), caminos rurales (ES-T1350/2022), protección social responsivo a choques (ES-T1366/2023), entre otros.

Gráfico 3.5. Número de cooperaciones técnicas aprobadas según tipo

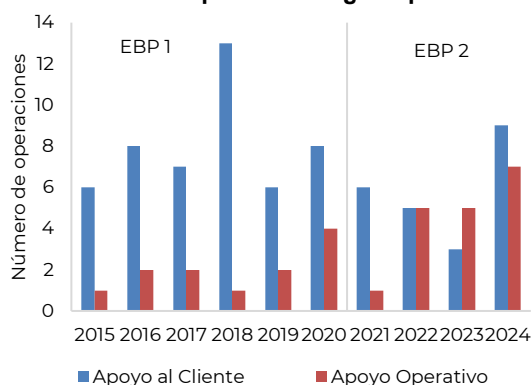
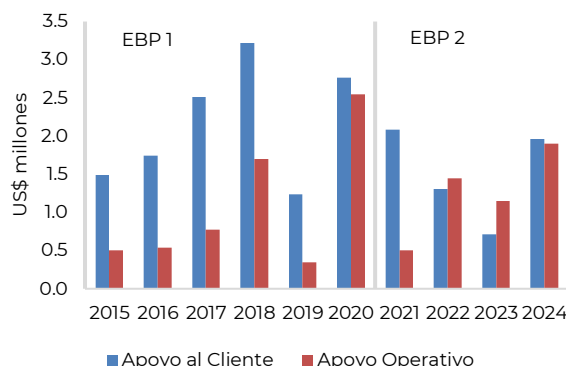


Gráfico 3.6. Montos aprobados de cooperaciones técnicas según tipo



Fuente: OVE, con datos del BID (2024a).

- 3.24 Los temas transversales (TT) de las EBP se incorporaron en el diseño de alrededor de la mitad de las operaciones del PP.** Las EBP definieron algunos temas que se esperaba serían integrados al diseño, ejecución y/o resultados del PP. La EBP1 identificó cuatro temas transversales a integrar en el periodo 2015-2019: (i) vulnerabilidad a desastres naturales, degradación ambiental y adaptación al cambio climático, (ii) integración mesoamericana, (iii) igualdad de género, y (iv) mitigación de causas de la migración. La EBP2 propuso tres TT (i) género y diversidad, (ii) cambio climático, sostenibilidad ambiental y desastres naturales, y (iii) capacidad institucional y estado de derecho. De este modo, la EBP2 amplió el alcance de género a diversidad e incorporó un TT nuevo de fortalecimiento institucional, al tiempo que discontinuó los TT de integración y mitigación de migración, los cuales se enmarcaban en la iniciativa regional Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (PAPTN) que no continuó en el segundo periodo. Los TT vigentes durante todo el periodo fueron género y diversidad (que se incluyó en 47% de las operaciones) y desastres naturales, cambio climático y sostenibilidad ambiental (que se incluyó en 44% de las operaciones del PP).⁵¹
- 3.25 Los TT se incorporaron según lo esperado en las EBP, excepto por el TT clave relacionado a Integración regional y migración.** Ambas EBP tenían la expectativa de incluir *género y diversidad* en el PP alineado a los GO de salud y educación, con un enfoque en salud sexual-reproductiva y embarazo adolescente. En la EBP2, también se añadió la expectativa de incluirlo en el programa alineado a vivienda y acceso a financiamiento. La transversalización de género subió entre la EBP1 y la EBP2 (de 27% a 67% en el PP SGS y de 31% a 63% en el PP CGS) en línea con la expectativa de que estuviera más presente en el PP. En conjunto, género y diversidad se integró en línea con lo que era esperado.⁵² *Desastres naturales, cambio climático y sostenibilidad ambiental*, también se incorporó como era previsto en los GO de infraestructura y acceso a financiamiento (en proyectos de agua y saneamiento, energía, transporte, turismo y mercados financieros).

⁵¹ El 64% integraron los temas en el diseño de componentes o actividades, el 63% en diagnósticos, el 59% en objetivos y el 50% mediante indicadores específicos. Ver Anexo I.C. por más detalle.

⁵² Destacan operaciones como la ES-L1146/2021, diseñada para que al menos el 40% del financiamiento sea otorgado a mujeres jefas de hogar y el apoyo al financiamiento de MIPYMEs lideradas por mujeres. Estos datos se encuentran en línea con los del GDI Impact Tracker del BID que cubre operaciones reembolsables CGS y que para la EBP2 registró una alineación de 100% a género y 56% a diversidad.

Capacidad institucional y estado de derecho, también se incorporó según lo previsto, en el 71% de las operaciones CGS durante el periodo de la EBP2⁵³, principalmente a través de actividades de fortalecimiento de capacidades en instituciones públicas y unidades ejecutoras, enfocándose en gobernanza, digitalización y planificación estratégica. Sin embargo, los TT de *Integración regional y migración*, planteados en la EBP1, quedaron poco transversalizados en el programa. *Integración*, solo quedó incorporado en 17% de las operaciones CGS (en aquellas de infraestructura que consideraban temas regionales). *Migración* solo se incluyó en 4% de las operaciones CGS, en particular en TCP de apoyo a iniciativas de conocimiento sobre migración del Triángulo Norte.

D. Ejecución del programa

- 3.26 **El programa de préstamos CGS tuvo un nivel de previsibilidad en línea con otros países, reflejando un buen dialogo del Banco con sus contrapartes en el país.** De los 25 préstamos del BID identificados en los Documentos de Programa País (CPD), 21 (84%) fueron aprobados, lo cual se encuentra en línea con lo observado en otros países (entre el 60% y el 80%) y demuestra un diálogo cercano con la contraparte. Los préstamos no aprobados incluyen dos PBL⁵⁴, los cuales no se pudieron aprobar por falta de condiciones macroeconómicas, y dos préstamos de inversión del sector de transporte, uno para transporte urbano⁵⁵ y otro de caminos rurales⁵⁶. Por otro lado, se aprobaron diez préstamos que no estaban programados en los CPD, de los cuales la mitad fueron de emergencia⁵⁷ y los otros se alinearon a los GO de *salud, sostenibilidad fiscal, eficiencia y equidad del gasto, conectividad digital y financiamiento para MIPYME*.⁵⁸
- 3.27 **Alrededor del 75% de los préstamos CGS reportaron algún problema de implementación.** Los problemas de implementación más frecuentes se relacionaron con: (i) adquisiciones, (ii) conformación, capacidad de la unidad ejecutora y rotación de personal, (iii) coordinación y presupuesto, (iv) efectos de la pandemia y (v) otros factores externos (Cuadro 3.3). Los problemas de adquisiciones fueron los más frecuentes a través de todas las operaciones CGS. El problema de capacidad de la unidad ejecutora se dio en préstamos con obras de infraestructura por falta de conocimientos técnicos que derivaron en problemas

⁵³ Del total de préstamos aprobados dos no incluyeron el TT (ES-L1146 y ES-L1156 para FSV y Bandesal). En esos casos, el BID aprobó TCPs para fortalecimiento institucional de ambos organismos ejecutores.

⁵⁴ El segundo PBL del PBP de emergencia por la pandemia (ES-L1147) previsto para 2021 y el primer PBL de una nueva serie de sostenibilidad fiscal (ES-L1153) previsto para 2022.

⁵⁵ El segundo tramo del programa de transporte del AMSS (ES-L1096) no se aprobó por problemas en la primera fase. El primer tramo (ES-L1050/2011) fue afectado por falta de rutas alimentadoras, la oposición de transportistas, y una medida judicial que suspendió el carril segregado (CPE 2015-2019).

⁵⁶ Caminos vecinales rurales (ES-L1097) no se aprobó por falta de consenso en la asamblea.

⁵⁷ El SDL para la sostenibilidad macroeconómica y fiscal (ES-L1142/2020), el PBL para la respuesta fiscal a la crisis sanitaria (ES-L1143/2020), el INV para la respuesta inmediata de política sanitaria (ES-L1144/2020) y dos de INV para emergencias por la tormenta tropical Julia (ES-L1161/2022) y la tormenta tropical Alberto (ES-L1169/2024).

⁵⁸ Estos préstamos fueron el programa integrado de salud II (ES-L1095/2015), préstamo para el fortalecimiento de la administración tributaria (ES-L1131/2016), el programa de modernización del sistema estadístico de El Salvador (ES-L1128/2021), el programa de desarrollo de Infraestructura de Datos (ES-L1168/2024) y programa de apoyo a la transformación tecnológica y digital de MIPYME (ES-L1163/2024).

de pre-inversión⁵⁹. Sumado a lo anterior, algunas unidades ejecutoras presentaron problemas para su conformación y de rotación de personal.⁶⁰ Los problemas de unidades ejecutoras se concentraron en las operaciones heredadas.⁶¹ Los problemas de coordinación se concentraron en las operaciones heredadas de infraestructura, por falta de comunicación entre instituciones o de un ente superior que asegure la coordinación⁶². Además, el impacto de la pandemia y otros factores externos⁶³ afectaron los cronogramas de los proyectos y los presupuestos, principalmente para las operaciones que se encontraban en instancias de ejecución más avanzadas.⁶⁴ Finalmente, durante la EBP2, con un renovado interés del gobierno en préstamos de inversión, algunos de los cuales involucraban nuevos ejecutores, se dieron retos para la implementación, considerando la mayor demanda simultánea por profesionales calificados (por parte del BID y de otros cooperantes) para ejecutar proyectos.

Cuadro 3.3. Número y porcentaje de proyectos que reportaron algún problema de implementación según período de aprobación

Problemas reportados	Heredada	EBP1	EBP2
Número de proyectos			
Adquisiciones	7	6	5
Conformación, capacidad del ejecutor y rotación de personal	8	5	2
Coordinación y presupuesto	5	9	0
COVID-19	9	2	2
Otros factores externos	3	6	1
Retrasos en aprobación legislativa y cambio en prioridades del gobierno	5	3	0
Como porcentaje de operaciones aprobadas por periodo			
Adquisiciones	44%	43%	29%
Conformación, capacidad del ejecutor y rotación de personal	50%	36%	12%
Coordinación y presupuesto	31%	64%	0%
COVID-19	56%	14%	12%
Otros factores externos	19%	43%	6%
Retrasos en aprobación legislativa y cambio en prioridades del gobierno	31%	21%	0%

Fuente: OVE, con datos del BID (2024a), entrevistas, revisión documental y visita de campo. Los colores representan en qué operaciones ocurrieron con mayor frecuencia los problemas de implementación:

● Más frecuente ● Frecuente ● Menos frecuente/Sin ocurrencia

⁵⁹ No se consideraron costos relevantes en los diseños como la adquisición de terrenos (ES-L1066/2013, ES-L1016/2011, ES-L1050/2011, ES-L1095/2015) y derechos de vía (ES-L1045/2010)

⁶⁰ Esto sucedió en organismos ejecutores como el Ministerio de Obras Públicas (ES-L1045/2010, ES-L1061/2011), el Ministerio de Turismo (ES-L1066/2013, ES-L1151/2022) y la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados - ANDA (ES-L1152/2022).

⁶¹ Algunas UE, como el Fondo Social de Vivienda (FSV), el Banco Central y el Programa Integrado de Salud, fueron casos de éxito. Estas unidades están mejor integradas con el ente ejecutor, coordinando eficazmente la gestión y ejecución de préstamos. El Banco Central, entró recientemente como nuevo ejecutor, acelerando el censo poblacional, mientras que el FSV resolvió rápidamente un problema previo a la elegibilidad, evitando retrasos. En el sector salud, el personal del ministerio con experiencia en aspectos fiduciarios trabaja junto a la UGP.

⁶² Por ejemplo, en conectividad rural (ES-L1061/2011) hubo problemas de coordinación entre FOVIAL y ANDA, resultando en obras de acueducto sin restaurar los pavimentos. En salud (ES-L1095/2015) y en programa de caminos rurales (ES-L1155/2022) hubo dificultades de coordinación entre entes ejecutores y la Dirección de Obras Municipales.

⁶³ Aumento de los precios internacionales de materias primas, problemas con las cadenas de suministro internacionales, choques climáticos.

⁶⁴ Por ejemplo, el aumento de costos llevó a renegociar el contrato con la empresa constructora (30% más para materiales) del Hospital Nejapa. En la operación de corredores productivos, la disrupción en la cadena de suministros causó aumento de costos y retrasos en construcción de muelle en La Unión.

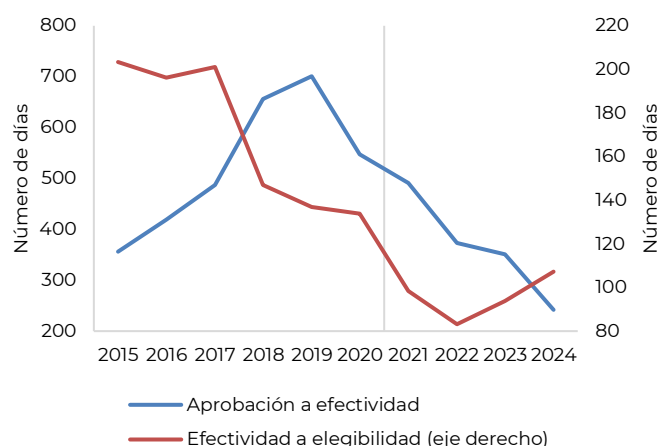
- 3.28 **Los problemas asociados a adquisiciones son los que más afectaron la implementación de la cartera de préstamos CGS durante todo el período.** Estos se asociaron principalmente a (i) falta de conocimiento técnico de los oferentes, (ii) percepción de riesgo sobre la puntualidad de pagos y (iii) modificaciones al sistema de contrataciones del país. La falta de conocimiento técnico en el mercado de proveedores ha derivado en licitaciones desiertas y obligado a algunas unidades ejecutoras a ampliar procesos de adquisiciones a oferentes internacionales, lo cual ha retrasado la entrega de productos.⁶⁵ Por otro lado, a pesar de que en el caso de los proyectos del Grupo BID los pagos están asegurados, las asimetrías de información provocaron que una parte de los oferentes no se presentasen debido a una percepción de riesgo sobre la puntualidad de pagos. Esto ha sucedido, principalmente, en los GO de *infraestructura, educación y salud*.⁶⁶ Además, ante cambios en el sistema de contrataciones del país, no se logró continuar el avance previsto en el uso del sistema de adquisiciones. Si bien durante el periodo se observaron avances en sistemas de administración financiera y mejoras en sistemas nacionales no fiduciarios, el uso de sistema de adquisiciones se redujo. El CPE 2015-2019 había encontrado que las metas para sistemas de adquisiciones eran ambiciosas y que lograron cumplirse hasta 2019, incluyendo el rediseño y puesta en marcha del sistema COMPRASAL⁶⁷. Durante la EBP2, la entrada en vigor de un nuevo marco legal en 2023 modificó el sistema de contrataciones públicas del país, requiriendo cambios en las revisiones de contratación por parte del BID.
- 3.29 **Las cancelaciones representaron una parte menor del PP y se redujeron aún más durante la EBP2, en parte por las fuertes mejoras en los tiempos de ratificación.** De los préstamos aprobados durante el periodo, solo uno fue cancelado (el SDL alineado a sostenibilidad fiscal, que representó un 5% del PP). Otros dos proyectos heredados (que representaban un 3% del PP) también fueron cancelados, uno afectando el apoyo a integración y comercio (Corredor Pacífico Mesoamericano ES-L1085/2013, por 13% del PP alineado al GO8) y el otro a salud. Estas cancelaciones se ligaron a retrasos en la aprobación legislativa, problema que era preeminente para operaciones heredadas y aprobadas durante la EBP1 (Cuadro 3.3). Sin embargo, los tiempos de ratificación parlamentaria se aceleraron durante la EBP2, reduciendo a cerca de la mitad los tiempos para lograr la efectividad y elegibilidad de nuevas operaciones (Cuadro 3.3 y Gráfico 3.7).

⁶⁵ Por ejemplo, en el programa de corredores productivos (ES-L1075/2014) se tuvo que invitar a oferentes de Guatemala para la construcción del muelle de la Unión. La operación de mejora de la calidad y cobertura educativa (ES-L1139/2020) tuvo licitaciones desiertas por falta de conocimiento técnico de los proveedores locales y por falta de interés de los proveedores internacionales dada la dispersión geográfica.

⁶⁶ En operaciones como ES-L1095/2015, ES-L1139/2020, ES-L1151/2022, ES-L1152/2022, ES-L1155/2022.

⁶⁷ Sistema Electrónico de Compras Públicas de El Salvador. También, se avanzó en armonizar criterios de contratación con otros multilaterales y en promover una nueva evaluación del sistema de adquisiciones del país (MAPS, en curso).

Gráfico 3.7. Número de días promedio para lograr efectividad y elegibilidad

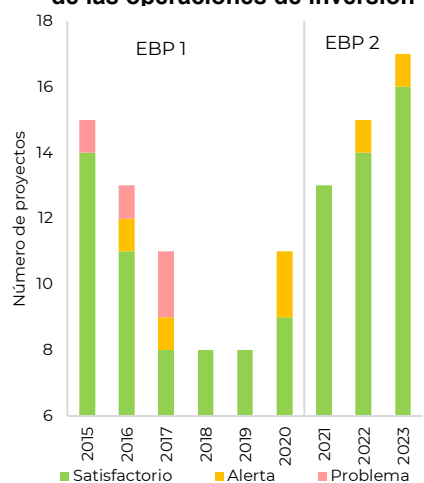


Fuente: OVE con datos del BID (2024a). Nota: no se incluyen proyectos que no tengan elegibilidad o efectividad para los cálculos del número de días.

3.30 La proporción de proyectos en alerta y problema en el portafolio se ha reducido en el segundo periodo (Gráfico 3.8), pero aún es temprano para evaluar los resultados de las medidas tomadas por el Banco.

Si bien algunas operaciones se aceleraron, la mejora en el perfil de clasificación del PMR de la cartera, refleja una menor incidencia de los problemas de implementación, principalmente, en las etapas hasta elegibilidad (tiempos de aprobación legislativa y conformación de unidad ejecutora). Sin embargo, es temprano para evaluar las medidas recientes tomadas por el banco para mitigar los problemas de implementación de etapas más maduras (como adquisiciones, coordinación). Esto se debe a que una elevada proporción de los proyectos se encuentran en etapas iniciales de ejecución, y varias medidas aún no están institucionalizadas (por ejemplo, mediante su sistematización, digitalización, inclusión en manuales operativos). Además, el PMR no identifica proyectos que tienen problemas de implementación pero que aún no se han materializado en retrasos de cronograma o sobrecostos⁶⁸, por lo que las operaciones identificadas en el PMR son solo las más problemáticas de la cartera.

Gráfico 3.8. Clasificación en el PMR de las operaciones de inversión



Fuente: OVE, con datos del BID (2024a). Nota: se incluyen las clasificaciones del PMR corresponden de la etapa 1 (desde aprobación hasta elegibilidad) y etapa 2 (de elegibilidad al 95% del desembolso) según la guía metodológica de PMR [OP-1072-5](#).

3.31 El Banco ha sido proactivo en atender los desafíos de ejecución, introduciendo mejoras en la supervisión y gestión de proyectos. El Banco buscó estrategias para abordar los desafíos de implementación. Dentro de estas medidas se destacan: (i) implementar un sistema de seguimiento de operaciones

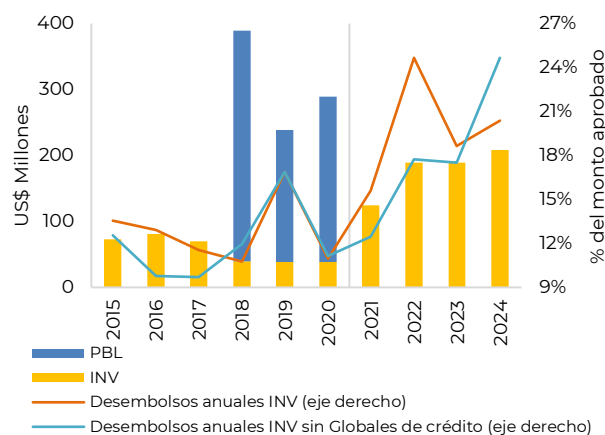
⁶⁸ De acuerdo con las guías metodológica de PMR ([OP-1072-5](#)) un proyecto se clasifica en alerta o problema cuando tiene retrasos y/o sobrecostos, lo que implica que se deban tomar medidas correctivas (alerta) o se ajuste o reformule el proyecto (problema).

llamado TRIAGE, que consiste en la clasificación de procesos clave para cada operación y en un sistema de alertas que determina planes de acción, reuniones periódicas y reportes, intentando anticipar retos de ejecución, (ii) facilitar eventos, foros y entrenamientos para unidades ejecutoras⁶⁹, (iii) promover los procesos licitatorios y organizar ferias de adquisiciones con potenciales proveedores para publicitar los procesos licitatorios, (iv) diseminar información sobre los procesos de pago a proveedores⁷⁰, y (v) contratar un consultor para apoyar a la especialista de adquisiciones. Las medidas, junto al compromiso de los ejecutores posterior a la pandemia, aceleraron algunas operaciones una vez que se superaron los problemas de arranque (por ejemplo, en Turismo, Administración Tributaria, Salud y Censo).⁷¹

3.32 Los desembolsos de préstamos de inversión se incrementaron entre ambas EBP.

Entre 2015 y 2024, el BID desembolsó US\$1.850 millones, de los cuales US\$1.050 millones fueron por INV y US\$800 millones por PBL (Gráfico 3.9). En la EBP1 los desembolsos de PBL dominaron sobre los de INV, y en conjunto totalizaron US\$1.140 millones⁷². Sin embargo, entre 2021 y 2024, ante la ausencia de PBL, los desembolsos han sido más bajos en promedio para toda la cartera, pues correspondieron solo a INV (que alcanzaron US\$710 millones). De todos modos, el promedio anual de desembolsos de INV subió significativamente, de US\$57 millones entre 2015 y 2020 a US\$178 millones entre 2021 y 2024. Este aumento refleja no solo el aumento en la cantidad de los préstamos de INV, pero también la aceleración de desembolsos de operaciones durante la EBP2. En particular, los desembolsos del programa pasaron de representar el 14% del monto pendiente de desembolsar⁷³ en 2020 al 23% en 2024, mientras que los desembolsos anuales de los proyectos de INV como porcentaje del monto aprobado del préstamo

Gráfico 3.9. Desembolsos CGS



Fuente: OVE, con datos del BID (2024a). Nota: para el cálculo de porcentajes de desembolsos anuales no se incluyen los desembolsos de PBL, operaciones globales de crédito con bancos de segundo piso ni préstamos contingentes por desastres naturales.

⁶⁹ Se han realizado eventos anuales de premiación a las mejores unidades ejecutoras, como incentivo al buen trabajo; se han realizado capacitaciones a unidades ejecutoras sobre compras públicas, clínicas de adquisiciones y talleres de sostenibilidad, gestión financiera y planificación ágil.

⁷⁰ Aborda el desafío de la percepción de los proveedores sobre la impuntualidad de los pagos, informando sobre los compromisos que adquiere el país en los pagos de productos financiados por el BID. Los proyectos ES-L1139/2020, ES-L1151/2022, ES-L1152/2022, ES-L1155/2022 y ES-L1095/2015 mostraron mejoras en procesos de adquisiciones luego de la feria.

⁷¹ La misión de campo confirmó con las UE que el sistema de seguimiento de la representación es útil para tomar decisiones oportunas y que la premiación anual genera algunos incentivos de gestión.

⁷² Entre 2015 y 2020, los desembolsos de PBL fueron de US\$800 millones, mientras que los de INV alcanzaron los US\$340 millones.

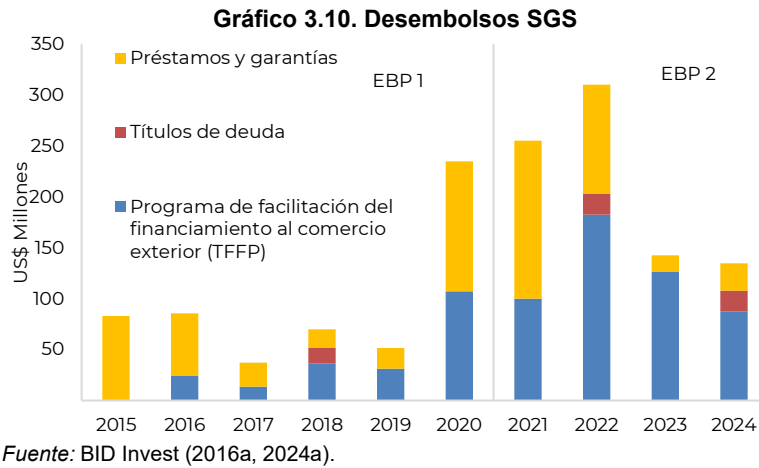
⁷³ Calculado como los fondos aprobados pendientes de desembolso al inicio de cada año.

promediaron el 18% en la EBP2 en comparación el 12% en la EBP1.⁷⁴ Dentro de las razones para la aceleración de los desembolsos se encuentran las medidas que ha tomado la representación del BID en el país y el contexto político de menor polarización.

- 3.33 **La pandemia fue el principal factor que afectó la implementación de los proyectos de BID Invest.** BID Invest apoyó a mantener la liquidez bancaria durante el contexto de crisis, lo cual era relevante. Sin embargo, el ritmo de colocación de créditos en portafolios objetivo de 27% de las operaciones reembolsables reportó problemas en esos años. Durante la crisis, los intermediarios financieros redireccionaron la oferta de préstamos a clientes más grandes y menos riesgosos, disminuyendo el ritmo de préstamos a MIPYMEs. Asimismo, la demanda de crédito de las empresas priorizó préstamos para capital de trabajo en lugar de inversión, afectando el ritmo de colocación de créditos para financiamiento verde que las IF ofrecían. Por último, los proyectos de infraestructura de energía que se encontraban en fase de construcción también se vieron afectados.
- 3.34 **En el caso de proyectos solares, BID Invest construyó sobre el trabajo regulatorio del BID, logrando aprendizajes en proyectos sucesivos que apoyaron la estandarización de contratos.** El BID había apoyado la reforma del sector eléctrico desde 2011. En ese marco, BID Invest apoyó proyectos solares. La primera operación en 2015 tuvo retrasos, debido a dificultades de bancabilidad del contrato PPA adjudicado al cliente de BID Invest, considerando que esta era la primera licitación de energía renovable no convencional que realizaba el país. Esto determinó negociaciones (con apoyo de BID Invest) de un año con empresas distribuidoras previo al cierre financiero. Una vez alcanzado un PPA bancable, sus condiciones fueron repetidas en licitaciones subsiguientes, apoyando la estandarización y reducción de tiempos de originación del resto de proyectos (tanto para BID Invest como de otros participantes del mercado). Estos proyectos no sufrieron retrasos de construcción.
- 3.35 **Los desembolsos SGS se incrementaron en base a desembolsos de operaciones de instituciones financieras e infraestructura.** Los desembolsos SGS totalizaron US\$1.405 millones entre 2015 y 2024, y se dieron por medio de: (i) préstamos senior y (ii) TFFP. En el caso de los préstamos sénior, el promedio anual de desembolsos aumentó de US\$55 millones en la EBP1 a US\$77 millones en la EBP2, explicado por el desembolso de préstamos a instituciones financieras e infraestructura de energía (regasificadora y termoeléctrica) que se caracterizaban por ser de montos elevados. En el caso de TFFP, los desembolsos se incrementaron durante la pandemia (Gráfico 3.10), consistente a su rol contra

⁷⁴ De hecho, algunas operaciones (ES-L1128/2021, ES-L1136/2020 y ES-L1146/2021) en condiciones de desembolsar tuvieron restricciones debido a la falta de condiciones macroeconómicas. La no aprobación de la Evaluación Independiente de Condiciones Macroeconómicas (IAMC) restringe los desembolsos acumulados hasta un 15%, 30% y 50% del monto aprobado para los primeros tres años de ejecución.

cíclico, aunque luego se mantuvieron elevados en un contexto de elevado riesgo país y menor participación relativa de préstamos de largo plazo a Instituciones Financieras en el portafolio de BID Invest (especialmente en 2023 y 2024).



IV. RESULTADOS DEL PROGRAMA GRUPO BID 2015-2024

- 4.1 **Este capítulo presenta la contribución del Grupo BID hacia los objetivos de las EBP y examina la sostenibilidad de sus resultados.** Se analizó la contribución del Grupo BID a los objetivos de las EBP a través del PP y de apoyos extraprogramáticos, incluyendo el acompañamiento técnico y la movilización de recursos. Para este análisis, OVE entrevistó en forma presencial o remota a ejecutores, funcionarios del país, especialistas del Grupo BID y expertos sectoriales, cubriendo la totalidad de las operaciones de préstamo del BID y de BID Invest, así como las donaciones de inversión (IGR) y cooperaciones técnicas (TCP) de mayor relevancia⁷⁵. También se consideró la sostenibilidad de los resultados y los avances en los indicadores de progreso de las EBP (ver Anexo I).
- 4.2 **En línea con el Protocolo para Productos País de OVE (documento [RE-348-8](#)), la XCPE se enfoca en reportar resultados y contribución a la fecha.** Los productos país analizan la contribución del PP del Grupo BID a los objetivos de las EBP, reportando sobre productos (en inglés, outputs), resultados (outcomes) y, cuando es posible, impactos, pero su foco es en resultados. Dado que estos resultados son atribuibles a múltiples factores, el análisis se limita a reportar la contribución del Grupo BID. Esta contribución se presenta a la fecha, por lo que podría continuar incrementándose si involucra partes del PP que aún se encuentran en implementación.
- 4.3 **A la fecha, las contribuciones del Grupo BID a los objetivos de las EBPs fueron mixtas en las tres áreas.** En el área fiscal, las principales contribuciones fueron hacia aumentar la recaudación y fortalecer la sostenibilidad fiscal (GO1), pero la contribución fue baja al GO2 de gasto público. En el área social, las principales contribuciones se dieron en salud (GO4 y vivienda (GO5) y baja en educación (GO3). En el área productiva, las contribuciones fueron medias en infraestructura (GO7), acceso a financiamiento (GO6) e integración y comercio

⁷⁵ El análisis se basa en una triangulación de fuentes internas y externas, que incluyen el análisis de bases de datos, revisión documental, entrevistas y visitas de campo (información detallada en el Anexo II).

- (GO8). A nivel de objetivos individuales, el PP tuvo contribución alta hacia *robustecer la recaudación fiscal* (OE8), media hacia *fortalecer la sostenibilidad fiscal* (OE1), *salud* (OE5 y OE11), vivienda (OE12), infraestructura (OE6 y OE14), facilitar el acceso a financiamiento (OE13) e integración y comercio (OE7). El programa tuvo baja contribución a los seis OE restantes (Ver Cuadro 4.1).
- 4.4 **Varios factores se asociaron a las mayores o menores contribuciones.** Estos incluyeron la consistencia de los objetivos con políticas de Estado de largo plazo del país (por ejemplo, en recaudación fiscal), el sello de calidad técnico del BID (como en el apoyo técnico a los PBL) y la aplicación de lecciones aprendidas derivadas de una continuidad de apoyo sectorial (como en infraestructura y salud o en el fortalecimiento de contrapartes como FSV y BANDESAL). Las menores contribuciones se asociaron con factores como la baja factibilidad ex-ante de contribución (por ejemplo, por la falta de foco directo en *eficiencia del gasto público* o en *recuperar y dinamizar el financiamiento a sectores productivos de mayor valor agregado*), el respaldo de un programa demasiado joven (*conectividad digital*) y demoras de implementación (*educación*).
- 4.5 **La sostenibilidad de resultados se vio afectada por la pausa en la reforma fiscal posterior a la pandemia; además la continuidad de los resultados dependerá de la disponibilidad de recursos presupuestarios y técnicos.** El análisis de sostenibilidad identifica los posibles riesgos a la continuación de resultados, sin evaluar la probabilidad de materialización. En el área fiscal el principal factor asociado a la sostenibilidad fue que, luego de la pandemia, las reformas en institucionalidad fiscal apoyadas con el PBP de Fortalecimiento Fiscal para el Crecimiento Inclusivo (ES-L1193/2018 y ES-L1137/2019) fueron pausadas. Por su parte, en el área social y productiva, los principales riesgos para dar continuidad a los resultados estuvieron asociados a (i) un presupuesto suficiente para el mantenimiento de las obras y la absorción de personal clave cuando terminan las operaciones y (ii) a la capacidad técnica de algunas entidades para dar mantenimiento a la infraestructura financiada.

Cuadro 4.1. Contribución del programa de país a los objetivos de las EBP

Grupo de Objetivos	Objetivo Estratégico (OE)	Contribución a la fecha	RE • Alta • Media • Baja
Área Prioritaria I. Eficiencia y Sostenibilidad Fiscal			
GO1. Sostenibilidad fiscal	OE1. Fortalecer la sostenibilidad fiscal. (EBP1)	Media	●
	OE8. Robustecer la recaudación fiscal. (EBP2)	Alta	●
GO2. Gasto público	OE2. Mejorar la eficiencia y equidad del gasto público. (EBP1)	Baja	●●
	OE3. Mejorar la eficacia de la inversión priorizando proyectos con altos retornos sociales. (EBP1)	Baja	●
	OE9. Reducir las ineficiencias del gasto público. (EBP2)	Baja	●
Área Prioritaria II. Reducción de la Vulnerabilidad Social			
GO3. Educación	OE4. Mejorar la calidad de la educación. (EBP1)	Baja	●●
	OE10. Mejorar la cobertura y pertinencia educativa. (EBP2)	Baja	●●
GO4. Salud	OE5. Consolidar la red de servicios de salud. (EBP1)	Media	●●
	OE11. Mejorar la cobertura, calidad, y eficiencia del sistema de salud en todos sus niveles. (EBP2)	Media	●
GO5. Vivienda	OE12. Aumentar el financiamiento para acceso a la vivienda en los segmentos vulnerables. (EBP2)	Media	●
Área Prioritaria III. Reactivación y Reconversión Productiva			
GO6. Acceso a financiamiento	OE13. Facilitar el acceso a financiamiento para MIPYMEs. (EBP2)	Media	●●
GO7. Infraestructura	OE6. Mejorar la conectividad entre polos de desarrollo y mercados fortaleciendo la infraestructura y los servicios de transporte. (EBP1)	Media	●
	OE14. Desarrollar servicios de infraestructura inclusivos y sostenibles. (EBP2)	Media	●●●
	OE15. Incrementar la conectividad digital. (EBP2)	Baja	●
GO8. Integración y comercio	OE7. Promover/facilitar la integración de la región Mesoamericana. (EBP1)	Media	●

Nota: Los RE bajo cada OE se presentan (en el orden que aparecen en las EBP) en la última columna del Cuadro.

A. Área de eficiencia y sostenibilidad fiscal

GO1. Sostenibilidad Fiscal (OE1 y OE8)

4.6 **El Banco apoyó, la implementación de varias reformas de política en el periodo, mediante préstamos y cooperación técnica.** El Banco apoyó la implementación de reformas de política durante 2017 y 2018, abarcando áreas clave como gestión macro fiscal, pensiones, compras públicas, presupuesto por resultados,

EBP1	EBP2
OE1. Fortalecer la sostenibilidad fiscal.	OE8. Robustecer la recaudación fiscal.
RE1.1 Mejora en el balance fiscal primario en el mediano plazo.	RE8.1 Aumenta la recaudación tributaria mediante medidas administrativas y de política.

gestión de cobranza y transparencia tributaria. La serie PBP que acompañó estas acciones de política se nutrió de varios apoyos previos de cooperación técnica⁷⁶, con el acompañamiento cercano de los especialistas del BID. El sello de calidad técnico de estos apoyos dados por un período prolongado contribuyó a generar el consenso político necesario para las reformas, según el CPE 2015-2019. En general, el Banco apoyó a la creación del marco legal de responsabilidad fiscal, a la elaboración de un anteproyecto de ley y a promover el diálogo y discusión entre actores políticos relevantes. Por ejemplo, la Cooperación Técnica ES-L1207/2015, realizó talleres para la discusión técnica de la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) y dio apoyo en la generación de escenarios para metas fiscales de mediano y largo plazo. También, se apoyó a la Asamblea para la mejora de sus capacidades de análisis (con soporte de un préstamo anterior, ES-L1017/2010), lo que fue relevante para considerar la LRF (según el CPE 2015-2019). Además, un INV paralelo contribuyó a fortalecer la administración tributaria (ES-L1131/2016), apoyando inversiones en tecnologías de la información, incluyendo la implementación del sistema de factura electrónica.

4.7 **Los resultados para el objetivo de sostenibilidad fiscal (OE1) fueron mixtos, mediante reformas apoyadas por la serie programática (PBP) que mejoraron el marco normativo.** El PBP sobre Fortalecimiento Fiscal para el Crecimiento Inclusivo (ES-L1093/2018 y ES-L1137/2019) estableció condiciones para mejorar la eficiencia en la gestión fiscal y reforzar la sostenibilidad del sistema de pensiones. Entre las principales medidas, unas de las cuales fueron respaldadas por el apoyo técnico del Banco a través de Cooperación Técnica, destacan: (i) la entrada en vigor de la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF), que creó la Regla Fiscal⁷⁷ y el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP); (ii) la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP); y (iii) la Ley del Fondo de Obligaciones Previsionales (FOP). La LRF facilitó la obtención de superávits primarios entre 2017 y 2019 (0,7% del PIB en promedio) mediante metas de consolidación fiscal

⁷⁶ Mediante las TCP de Fortalecimiento del Sistema de Pensiones (ES-T1199/2014), Mejora de Gestión de Gasto y Fortalecimiento de Administración Tributaria (ES-T1207/2015), Fortalecimiento de Administración Tributaria y Políticas Fiscales (ES-T1245/2017). Hubo otras cooperaciones técnicas más antiguas que también venían apoyando los esfuerzos en sostenibilidad fiscal.

⁷⁷ La LRF creó una serie de reglas para lograr la consolidación y la sostenibilidad fiscal. Entre 2017 y 2021 (período de consolidación fiscal), se fijó un mínimo de 0,7% del PIB para el balance fiscal para el SPNF para el período 2017 y 2019 y un mínimo de 1,2% del PIB de 2021 en adelante. De 2021 en adelante (período de sostenibilidad fiscal), se establecieron otras reglas fiscales que fijaban mínimos para ingresos, máximos para gasto y metas de deuda. Estas no se llegaron a implementar por la suspensión de la LRF en 2020 por la emergencia sanitaria.

y un MFMP⁷⁸ alineado con esas metas. Por su parte, las leyes SAP y FOP buscaban mejorar la sostenibilidad del sistema de pensiones con medidas como el aumento de la tasa de contribución del 13% al 15%, la reducción de la comisión de administración de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) del 2,2% al 1,9%, la limitación de beneficios para pensionados, la creación de una Cuenta de Garantía Solidaria (CGS)⁷⁹, entre otras. A pesar de las contribuciones⁸⁰, el sistema de pensiones continuó enfrentando déficits crónicos hasta el presente (según FMI, 2025a). Otras condiciones incluidas en la serie tuvieron una contribución limitada. Por ejemplo, los pilotos de presupuestación por resultados no derivaron en una implementación generalizada en el presupuesto⁸¹.

- 4.8 **Hubo mayores contribuciones a la recaudación fiscal (OE8), apoyadas por inversiones en tecnologías de información que mejoraron la administración tributaria.** Durante el periodo de análisis, el Gobierno ha puesto énfasis en mejorar la recaudación de impuestos por medio de medidas administrativas e inversiones tecnológicas, sin llevar a cabo reformas tributarias que incrementen las tasas impositivas. En este contexto, el Banco apoyó este esfuerzo por medio de la implementación de la Factura Electrónica y otros esfuerzos tecnológicos relacionados (ES-L1131/2016)⁸² que están en línea con el fortalecimiento institucional para recaudar mejor los impuestos ya existentes. Así, el BID contribuyó a la recaudación tributaria, la cual desde 2019 se ha incrementado 3 puntos porcentuales del PIB, pasando de 18% del PIB en 2019 a 21% del PIB en 2024. El BID también colaboró con estudios para diseñar e implementar un impuesto predial, pero este aún no había sido aprobado (ES-T1298/2019).
- 4.9 **En términos de sostenibilidad de resultados, parte de las reformas apoyadas se pausaron en el contexto de pandemia, y en el caso del préstamo de inversión la continuación de resultados depende del presupuesto operativo.** En cuanto al apoyo al sistema de pensiones, parte de las medidas impulsadas con las leyes SAP y FOP fueron suspendidas. En 2022, la nueva reforma de pensiones incrementó también los beneficios para los pensionados⁸³, que como resultado reduce con el tiempo la Cuenta de Garantía Solidaria (CGS). Asimismo, el estado estableció una garantía explícita para cubrir déficits de la CGS, que aumentan los pasivos contingentes del sistema de pensiones (FMI, 2025a). Por otro lado, durante la pandemia el Gobierno activó la cláusula de escape contemplada para

⁷⁸ El MFMP elabora proyecciones de ingresos para los próximos 3 a 5 años y calcula un gasto agregado consistente con las metas y reglas fiscales. Este gasto agregado apoya la elaboración del presupuesto (Ardanaz et al., 2019).

⁷⁹ La cuenta de garantía solidaria es un fondo común que se utiliza cuando los ahorros del beneficiario no alcanzan para cubrir la pensión mínima o la pensión correspondiente según su salario.

⁸⁰ Último informe publicado.

⁸¹ El Salvador es uno de los pocos países de América Latina y el Caribe sin un marco de presupuestación por resultados (Pimenta et al., 2023).

⁸² Las mejoras tecnológicas incluyeron inversiones en productos como factura electrónica (incluida una aplicación móvil), marchamos GPS para monitoreo de medios de transporte, sistema de video vigilancia y sistemas RFID para el control del transporte de carga que ingresa por las aduanas, automatización de procesos por medio del licenciamiento del sistema *Auraquantic* y consultorías sobre integración de bases de datos, sistemas de monitoreo de los servicios críticos, entre otros. También se financiaron otros productos como la mejora de la infraestructura de los Centros Express (agencias para pagar impuestos en lugares alejados de San Salvador) y Domos Inteligentes para la Dirección General de Aduanas (DGA).

⁸³ La pensión por vejez incrementó 30% y el beneficio mensual máximo incrementó de US\$2.000 (fijado en la Ley SAP) a US\$3.000 (FMI, 2025a).

la Regla Fiscal al implementar medidas contra cíclicas. La serie PBP del BID en apoyo a la respuesta ante el COVID-19 (ES-L1143/2020) incluyó la flexibilización temporal de la Regla Fiscal, con el compromiso de restaurarla en la siguiente operación programática. Sin embargo, tras la aprobación del primer tramo, la serie se interrumpió y la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) quedó suspendida⁸⁴. El país se encuentra trabajando una propuesta de reforma al sistema de pensiones y, con apoyo del BID, en la aprobación de una nueva regla fiscal en el marco del nuevo acuerdo con el FMI (FMI, 2025). El BID se encuentra apoyando este diálogo con especialistas y recursos de cooperación técnica (ES-T1349/2023)⁸⁵. Además, y asociado a este diálogo, recientemente el BID aprobó un SDL (ES-L1153/2025) por US\$500 millones, aunque este no es parte del programa evaluado (que termina en 2024). Por último, la continuidad de los resultados dependerá de la absorción por el Ministerio de Hacienda del personal clave para la operación del sistema de facturación electrónica —especialistas en arquitectura de software y atención al cliente— que actualmente están contratados como consultores financiados con fondos del programa.

EBP1	EBP2
OE2. Mejorar la eficiencia y equidad del gasto público.	OE9. Reducir las ineficiencias del gasto público.
RE2.1 Reducción del déficit de flujo de caja anual en el sistema contributivo de pensiones.	RE9.1 Mejorar la eficiencia y equidad del gasto.
RE2.2 Mejorar la focalización de los subsidios a los servicios públicos.	
OE3. Mejorar la eficacia de la inversión priorizando proyectos con altos retornos sociales.	
RE3.1 Sistema de evaluación del retorno social de proyectos de inversión pública en ejecución.	

GO2. Eficiencia del Gasto Público (OE2, OE3 y OE9)

4.10 **El PP tuvo una contribución baja a los objetivos de *eficiencia, equidad y eficacia del gasto público* por retrasos y disminución del alcance de las operaciones.** Este GO tuvo 27 operaciones alineadas (2 PBLs, 8 INV y 19 TCPs) que podían contribuir a aumentar la eficiencia del gasto directa o indirectamente, dada la alta generalidad con la que se formularon los resultados esperados en la EBP. Sin embargo, el alcance o enfoque de estas operaciones eran limitados para contribuir al objetivo. Dos proyectos (salud y educación) tuvieron retrasos y otro (la segunda fase de Ciudad Mujer) se canceló por una reorientación de prioridades. El programa de modernización del sistema estadístico (ES-L1128/2021), que elabora el censo poblacional y es un insumo para la focalización de gasto, también tuvo retrasos. Si bien se ha acelerado durante 2024 (85,1%

⁸⁴ Esta situación se mantuvo durante todo el período cubierto por esta evaluación. Posteriormente, el 10 de junio de 2025, se aprobó una nueva ley de sostenibilidad fiscal para el fortalecimiento de las finanzas públicas, que sustituye a la LRF y reestablece un marco fiscal de mediano plazo.

⁸⁵ El Gobierno, junto con el FMI y el BID, están trabajando en una nueva Ley de Sostenibilidad y Responsabilidad Fiscal (LSRF) que busca sustituir la LRF con reglas fiscales simples, cláusulas de escape claramente definidas y un periodo de transición consistente con las metas del programa con el FMI (FMI, 2025a). El apoyo se ha dado, por ejemplo, en la formulación del Plan Fiscal de Mediano Plazo, en la simulación de escenarios macro fiscales y en evaluación de viabilidad de medidas de ajuste fiscal.

desembolsado), aún no ha logrado los resultados. A nivel fiscal, mediante el PBP de Fortalecimiento Fiscal para el Crecimiento Inclusivo (ES-L1193/2018 y ES-L1137/2019), se buscó mejorar la eficiencia del gasto mediante la utilización de presupuestación por resultados para todo el sector público, aunque ello solo ocurrió mediante tres pilotos en los Ministerios de Hacienda, Educación y Salud.⁸⁶ La misma serie también buscaba apoyar la equidad intergeneracional mediante reformas al sistema de pensiones (leyes SAP y FOP)⁸⁷, aunque aún se mantiene la necesidad de una reforma integral (FMI 2025a). Un programa de protección social responsiva a choques (ES-L1159/2023), que busca apoyar el diseño y distribución de subsidios sociales construyendo un registro que permita la selección de beneficiarios de bajos ingresos, fue aprobado a finales de 2023, por lo que aún no es esperable observar resultados⁸⁸. Finalmente, para el resultado de mejora de sistemas de evaluación de retorno social de proyectos, el programa tuvo una alineación débil y no hay resultados en el período.

B. Área de reducción de la vulnerabilidad social

GO3. Educación (OE4 y OE10)

4.11 **La contribución del PP en educación fue baja por problemas de enfoque y alcance durante la primera EBP y de ejecución durante la segunda.** El programa de Mejora de la Calidad y Cobertura Educativa: Nacer, Crecer Aprender (ES-L1139/2020), buscaba mejorar la calidad de educación preescolar, la pertinencia de la educación secundaria para el mercado laboral y las condiciones de la infraestructura escolar. El programa se ha visto afectado por problemas de adquisiciones⁸⁹ desembolsando solo

EBP1	EBP2
OE4. Mejorar la calidad de la educación.	OE10. Mejorar la cobertura y pertinencia educativa.
RE4.1 Los estudiantes de las escuelas públicas mejoran su aprendizaje en el nivel primario.	RE10.1 Aumenta la cobertura servicios de educación preescolar.
RE4.2 Alumnos de escuelas públicas mejoran su aprendizaje en el nivel secundario.	RE10.2 Mejoran las opciones educativas para apoyar la inserción laboral de los jóvenes.

el 16% de sus recursos hasta mediados de 2024. Si bien, se aceleraron desembolsos al final de 2024 (acumulando 60%), y se logró adjudicar la mayor parte de los centros educativos a intervenir (31/38), no hay información sobre la mayor parte de resultados esperados del programa y su contribución es baja hasta

⁸⁶ Esta serie incorporó condiciones de implementación de fases preliminares de presupuestación por resultados. Sin embargo, según Pimenta *et al.* (2023), El Salvador no cuenta con un marco de presupuestación por resultados o uno nacional de desempeño, a diferencia del 82% de los países de América Latina que sí cuentan con ello.

⁸⁷ También se apoyó mediante estudios técnicos previos (como la encuesta longitudinal ES-T1185/2013, diseño de política social ES-T1195/2013 y fortalecimiento de sistema de pensiones I y II - ES-T1199/2014 y ES-T1244/2016).

⁸⁸ Si bien a través de TCP (ES-T1366) de apoyo al préstamo se avanzó en productos como, por ejemplo, en definición de protocolos de protección social adaptativa y una estrategia del sistema.

⁸⁹ Hay pocos oferentes nacionales que cumplen con los requerimientos para las obras de infraestructura y los internacionales no están interesados por la dispersión geográfica. Además, las restricciones presupuestarias generaron una percepción de riesgo sobre la puntualidad de pagos de contratos. Ver sección de implementación del capítulo III.

la fecha⁹⁰. Otro programa fuertemente alineado (Protección social responsiva a choques - ES-L1159/2023) aún no ha contribuido porque se aprobó recientemente. Por otra parte, el apoyo de cooperación técnica (TCP) ha sido en general poco enfocado en los objetivos de la EBP, salvo en casos en que apoyaron la producción de insumos valiosos para las operaciones de préstamo. Una de estas TCP (ES-T1261/2018) apoyó el diálogo para promover una nueva política educativa, y sus estudios sobre educación de primera infancia y expansión de educación juvenil fueron incorporados en la nueva política educativa. Sin embargo, la mayor parte, no aportó insumos clave y tampoco fueron escaladas.⁹¹

- 4.12 **En materia de sostenibilidad, hay avances en la absorción de personal clave del proyecto, pero se requerirán los recursos presupuestales asociados al mantenimiento de la infraestructura.** El programa de inversión (ES-L1139/2020) presenta riesgos de sostenibilidad por la naturaleza de la contratación de las facilitadoras de los centros de educación parvulario, pues son financiadas por el programa y este no contaba con un plan claro de financiamiento al término del proyecto. El gobierno de El Salvador está avanzando en la absorción por etapas de las facilitadoras al Instituto Crecer Juntos, lo cual de concretarse en su totalidad mitigaría este riesgo. El mantenimiento de infraestructuras es parte del presupuesto regular del Ministerio de Educación, pero la disponibilidad de presupuesto suficiente en caso de una continuación de restricciones fiscales es un riesgo a considerar, tomando en cuenta que existieron retrasos en las asignaciones del ministerio para este rubro en los últimos años.

GO4. Salud (OE5 y OE11)

- 4.13 **La contribución del PP en salud fue media, sustentada por un apoyo de largo plazo a través de una secuencia de programas e instrumentos.** El Banco mantuvo apoyo en el área de salud en ambas estrategias, con operaciones de inversión conectadas entre sí y con TCP de soporte tanto a operaciones⁹², como al cliente en mejoras de políticas

EBP1	EBP2
OE5. Consolidar la red de servicios de salud.	OE11. Mejorar la cobertura, calidad, y eficiencia del sistema de salud en todos sus niveles.
RE5.1 Aumento de la atención primaria y preventiva.	RE11.1 Sistema de salud fortalecido.
RE5.2 Las familias cuentan con atención médica según lineamientos del Ministerio	

⁹⁰ De los 15 resultados esperados para el proyecto, solo dos cumplen metas intermedias a 2024: el número de estudiantes de 0 a 3 años y 11 meses beneficiados por círculo de familia (educación inicial) alcanzaron a 19.413 niños y 19.547 niñas ese año cumpliendo con metas. El resto de los indicadores no tiene metas intermedias (como mejoras en desarrollo social, cognitivo y de lenguaje que se evaluarán al final del programa), o no alcanzaron sus metas a 2024 (como los cupos nuevos en educación parvularia o jóvenes beneficiarios en módulo de habilidades para la vida) y se verá su progreso en próximos años. El proyecto fue prorrogado 12 meses hasta julio de 2027.

⁹¹ Como la ES-T1260/2017, un Estudio Controlado Aleatorio (ECA) que dio resultados positivos en empleabilidad de jóvenes y matriculación en educación superior y sobre empleabilidad por medio de plataformas digitales; también se realizaron ECA (ES-T1295/2019) sobre crianza de niños abandonados y parcialmente abandonados, un estudio (ES-T1282/2017) para entender contextos socioeconómicos de familias de generación saltada y su relación con la educación, e intercambios de conocimiento (ES-T1272/2016, ES-T1291/2018) sobre políticas para transitar de la escuela al trabajo y para conocer el sistema de evaluación docente de Ecuador, pero no es clara su contribución a objetivos.

⁹² ES-T1243/2015 Apoyando el Empoderamiento de las Adolescentes en El Salvador y ES-T1300/2019 Apoyo a la Implementación del Registro Médico Electrónico y al Programa Integrado de Salud.

en salud y coordinación regional⁹³. Los Programas Integrados de Salud (PRIDES I ES-L1027/2010 y PRIDES II ES-L1095/2015), aunados al Programa de Salud Inteligente e Integral (ES-L1160/2024) apoyaron un proceso de reforma iniciado en 2009. Estas operaciones apoyaron la implementación de las redes de servicios de salud, aumentando el foco en la prevención y atención primaria, y logrando una expansión progresiva en cobertura y calidad. Las operaciones contribuyeron al fortalecimiento del Ministerio de Salud, mejoras de infraestructura y adquisición de equipamiento, capacitación del personal de salud e implementación de servicios digitales. El PRIDES II amplió el apoyo a niveles secundarios y terciarios de la red de salud. En paralelo otros programas cuyo foco directo no era la red de salud, como Ciudad Mujer I (ES-L1056/2011) y la iniciativa regional Salud Mesoamérica (ES-G1002/2014 y ES-G1003/2018), contribuyeron a mejorar el acceso a servicios de salud y protocolos en sus áreas de interés⁹⁴.

- 4.14 **Las principales contribuciones a la consolidación de la red de servicios de salud (OE5) se dieron mediante inversiones en infraestructura que incrementaron el acceso a servicios de primer nivel de atención.** El PRIDES I (ES-L1027/2010) tuvo una alta contribución a través de inversiones⁹⁵ que incrementaron el acceso de unas 766 mil personas (más de 12% de la población) a atención preventiva y controles prenatales⁹⁶. También apoyó infraestructura y la creación de un Sistema de Emergencias Médicas (SEM), que contribuyó a reducir los tiempos de respuesta a emergencias de salud prehospitalaria (ver Recuadro 4.1). El programa de Ciudad Mujer I y II buscaba facilitar servicios integrales a las mujeres en nuevos centros especializados, que atienden las problemáticas de mortalidad materna⁹⁷ y embarazo precoz (este tema para la segunda fase). Su primera fase, completada en 2016 mediante el establecimiento de 5 Centros de Ciudad Mujer (CCM), contribuyó mediante un aumento del uso de servicios de salud para mujeres. Su evaluación de impacto presentó resultados en el incremento del acceso a servicios preventivos, como la realización de citologías y mamografías⁹⁸. La expansión del programa se detuvo, al cancelarse la segunda fase (ES-L1092) en 2018 por una reorientación de prioridades. La iniciativa

⁹³ ES-T1195/2013 Apoyo al Diseño de Política Social en el Salvador, ES-T1284/2018 Programa para el Uso de Herramientas de Tecnología Innovadora para Mejorar la Salud, RG-T3544/2019, Sistemas de Salud Eficientes: Hoja de Ruta Para la Reducción de Enfermedades y Muertes en la Región Centroamericana, RG-T3680/2020 Programa de Apoyo al Consejo de ministros de América Central y República Dominicana (COMISCA) para Desarrollar Actividades del COVID-19.

⁹⁴ Otras dos iniciativas regionales, Eliminación de la Malaria (ES-G1004/2018, RG-T3492/2019, y RG-G1044/2022) no tiene evidencia de contribución a objetivos de la EBP en El Salvador.

⁹⁵ Financió 45 Equipos Comunitarios de Salud (ECOS) y 61 Unidades Comunitarias de Salud Familiar (UCSF) para mejorar la atención preventiva.

⁹⁶ Entre 2009 y 2016, en las áreas intervenidas se logró un aumento de 15% al 44% en consultas preventivas, del 56% al 90% inscripciones prenatales y de 56% al 96% en infantiles. Además, mujeres con al menos 4 controles prenatales aumentó del 58% al 71.6%.

⁹⁷ Incluyendo prevención y detección temprana de cáncer cérvico-uterino y de mama

⁹⁸ [Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador, BID, 2016](#). La evaluación de impacto encontró que las mujeres que asisten a los CCM utilizaron servicios públicos de salud 43% más que las que no asistieron, con un 9% más en niveles de satisfacción general.

regional Salud Mesoamérica, también logró contribuciones a servicios de salud reproductiva y neonatal (mejora en índices de cuidado prenatal y de menores de un año y cobertura de parto institucional en las áreas atendidas).⁹⁹

Recuadro 4.1. El Sistema de Emergencias Médicas (SEM)

Uno de los servicios de apoyo a la red de salud que complementa la capacidad del sistema hospitalario es el sistema de traslado de pacientes y de gestión de camas. Hasta 2013, El Salvador carecía de un sistema de emergencias médicas prehospitarias que diera respuesta rápida al traslado de pacientes críticos, lo cual ocasionaba muertes que podrían ser evitables. En tal contexto, ese año, el gobierno de El Salvador creó el Sistema de Emergencias Médicas (SEM) (Decreto Ejecutivo número 158 del 04 de septiembre), sistema que posteriormente (en 2022) quedó adscrito al Ministerio de Salud. En un principio el sistema comenzó con objetivos modestos de cobertura, estableciendo infraestructura básica, equipamiento, sistemas y personal con el fin de atender emergencias, asesorar a la población por vía telefónica (#132 a nivel nacional), y servir de mando de control para coordinar el traslado de pacientes de acuerdo con las disponibilidades de cama en los hospitales de la red (en un comienzo en San Salvador).

Mediante uno de los componentes del PRIDES I, el BID apoyó la creación del SEM con equipos e insumos para su funcionamiento, el apoyo al centro coordinador, así como la selección, contratación, inserción y capacitación de personal sanitario. El programa apoyó la puesta en marcha del sistema financiando 44 recursos humanos contratados y capacitados para el SEM (de 137 plazas), 147 talleres, 6 ambulancias, el centro coordinador y cuatro centros operativos (bases). Si bien es difícil atribuir efecto en indicadores de mortalidad, el PCR de la operación mencionó que, estando en operación el SEM permitía atender emergencias de salud previas a su traslado al hospital, realizando en 2016 unas 4.000 atenciones prehospitarias mensuales. Esta atención no era solo de coordinación con servicios de ambulancia sino también de servicio médico telefónico, dado por médicos coordinadores y teleoperadores del sistema las 24 horas.

Durante la pandemia, el gobierno tomó el SEM como uno de los pilares de la estrategia ante la crisis, buscando reforzarlo mediante apoyo por parte del BID. El SEM se encontraba operativo al momento de la llegada de COVID en 2020, aunque considerando su baja cobertura se vio saturado por la falta de operadores y ambulancias (solo un 20% de los establecimientos de primer nivel de salud contaban con ambulancias, y el 68% de estas no contaban con equipamiento médico para soporte o atención de pacientes – siendo de tipo C). El programa del BID de respuesta inmediata de salud pública (ES-L1144/2020), apoyó la expansión del sistema mediante uno de sus subcomponentes, con el que se financiaron la compra de 48 ambulancias (que fueron equipadas con un médico, un profesional de enfermería y un profesional de anestesiología - Tipo B) y el financiamiento de insumos y equipo médico. Como resultados no anticipados de esta operación se logró escalar la cobertura tanto a nivel poblacional, como geográfico (a 62% de la población y 18 municipios), y se agregó un servicio de entrega de medicamentos a pacientes enfermos.

Posterior a la pandemia, el gobierno decidió continuar su expansión y consolidar el sistema a nivel nacional, también con apoyo del BID. Uno de los componentes del nuevo programa de Salud Inteligente e Integral aprobado en 2024 (ES-L1160 - PROSINT) buscará apoyar el incremento de número de bases, especialmente en la región oriente (en el que existe baja cobertura), mejorar bases existentes, financiar equipos y sistemas digitales (considerando una nueva unidad de coordinación de redes en el ministerio que buscará dar apoyo, entre otros, a los sistemas de gestión digital del SEM). El proyecto mantiene entre sus resultados esperados el incremento de la cobertura del SEM a 83% de la población. Este es un ejemplo, de un proyecto escalable que ha recibido apoyo secuencial del BID por más de una década.

4.15 Problemas de ejecución limitaron las contribuciones hacia *mejorar la cobertura, calidad, y eficiencia del sistema de salud en todos sus niveles (OE11)*, particularmente en atención hospitalaria. El PRIDES II (ES-L1095/2015), luego de retrasos en su ratificación en la asamblea (2,5 años), enfrentó varios problemas de ejecución y aún se encuentra en etapa de

⁹⁹ Al fin del programa, el porcentaje de mujeres en edad reproductiva que utilizan un método moderno de planificación familiar pasó de 53.5 a 75%, excediendo la meta de 60.5%. El porcentaje de ellas que recibieron 4 atenciones prenatales en su embarazo más reciente pasó de 47.5% a 63.9%, excediendo la meta de 63.9%. El aumento del gasto de MinSal en el primer nivel de atención pasó de US \$6.2M a US \$11.1 M, excediendo la meta de USD \$8M.

implementación a 10 años de su aprobación. De dos hospitales planeados, se definió implementar uno (el Hospital Nejapa, en etapa de construcción). Los desafíos incluyeron retrasos en búsqueda de terrenos y en licitaciones. En 2023, el gobierno decidió financiar la obra del Hospital Rosales (principal hospital de la red) con recursos propios, reasignando los fondos de préstamo a otros componentes del programa. En atención primaria, de las 22 nuevas Unidades Comunitarias de Salud Familiar planificadas, se han completado siete, y se esperan completar 12, dadas las dificultades para encontrar terrenos aptos y por incremento en costos de construcción (37% entre 2020 y 2023) debidos a varios factores imprevistos (COVID-19; interrupción de cadenas logísticas; aumento de los precios de la energía). En materia de mejoras en gestión y eficiencia de la red de salud, si bien existe avances en productos que todavía no se materializan en resultados. Esta operación junto a PRIDES I y el de respuesta a COVID (ES-L1144), han apoyado esfuerzos del Ministerio en materia digital mediante financiamiento de sistemas informáticos, servidores y desarrollo de aplicaciones. Además, mediante fondos del programa reasignados para la emergencia durante la pandemia, se realizaron compras de equipamiento y se reforzó el SEM (mediante compra de ambulancias), contribuyendo a expandir la cobertura del sistema de emergencias móviles. La operación ES-L1160/2024, la cual busca potenciar la salud digital, se encuentra al comienzo de su ejecución.

- 4.16 **En cuanto a sostenibilidad, la previsión de la absorción de personal clave mitigó riesgos para la operación de los servicios, pero debe asegurarse la disponibilidad presupuestal para el mantenimiento de la infraestructura.** Tanto los Programas Integrados de Salud I y II financiaron obras de infraestructura que requieren recursos para mantenimiento. Una situación fiscal comprometida, podría dificultar la presupuestación para el mantenimiento y la continuación de otras inversiones previstas. Pese a estas dificultades, desde 2015 el MINSAL ha ido incorporando al presupuesto recursos para el personal y el mantenimiento de los productos alcanzados a través del PRIDES I. Ejemplo de ello es, la absorción de SEM al Ministerio y la posterior expansión de su cobertura con personal propio, los cuales operan el sistema y dan mantenimiento a las ambulancias. El PRIDES II también prevé incorporación gradual de personal, una vez finalizado el proyecto.

GO5. Vivienda (OE12)

- 4.17 **La contribución al acceso a financiamiento para vivienda en segmentos vulnerables (OE12) fue media, con parte del programa que no logró implementarse y un foco parcial en las barreras del sector.** Durante la EBP2, el Banco aprobó un préstamo de inversión (ES-L1146/2021) bajo una Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (ES-O0009/2020)¹⁰⁰ y dos TCPs (ES-T1355/2022, ES-T1379/2024). Por su parte, BID Invest aprobó un préstamo sénior (13746-01/2021). El INV, por US\$50 millones

EBP1	EBP2
	OE12. Aumentar el financiamiento para acceso a la vivienda en los segmentos vulnerables.
	RE12.1 Mejoran las condiciones de vivienda de la población vulnerable.

¹⁰⁰ La CCLIP (con modalidad multisectorial) fue aprobada por US\$400 millones con una asignación esperada de US\$300 millones para el Banco de Desarrollo de El Salvador (Bandesal) y US\$100 millones para el FSV. Esta fue la segunda operación bajo la línea CCLIP y la primera con el FSV.

fue ejecutado por el Fondo Social para la Vivienda (FSV),¹⁰¹ y contribuyó a financiar el incremento en la colocación de créditos a hogares para la adquisición de vivienda de interés social. En línea con las metas del programa, la cartera de vivienda social del FSV pasó de US\$668 millones a US\$797 millones (correspondientes a 1.529 hipotecas) entre marzo de 2023 y diciembre de 2024.¹⁰² Esta contribución también se asoció al apoyo con TCP al fortalecimiento institucional del FSV mediante una revisión de sus programas de financiamiento hipotecario de mujeres. Por otro lado, un préstamo sénior a una institución financiera para apoyar el financiamiento para compra de primera vivienda social, que había tenido retrasos para ejecutar hasta 2024 logró desembolsar durante la segunda mitad del año. Las TCP, por su parte, consideraron de forma más integral las fallas multidimensionales del mercado de vivienda social y la necesidad de una política nacional que atienda debilidades de planificación urbana, titulación de tierras, capacidades para gestión del territorio, y gobernanza, aunque aún están en elaboración y todavía no registran resultados. La ES-T1355 está elaborando un “sello social y ambiental para la vivienda” y un “sistema de información territorial y urbano”. La RG-T4251 está financiando un estudio de cadena de valor de la vivienda de El Salvador. Otros productos también están en elaboración (como el plan maestro integral de asentamientos urbanos precarios, o guías de planificación municipal).

C. Área de reactivación y reconversión productiva

GO6. Acceso a Financiamiento para MIPYMEs (OE13)

4.18 **La contribución a facilitar el acceso a financiamiento para MIPYMEs (OE13) fue media, con resultados mixtos en el crecimiento de los portafolios objetivos de los clientes.** A través de 12 préstamos (8 SGS y 4 CGS), el Banco desembolsó US\$553,3 millones a instituciones financieras públicas y privadas para favorecer el crecimiento de sus carteras MIPYMEs. Estas reportaron cerca de 18.000 nuevos créditos para las MIPYME durante la EBP2. Sin embargo, el logro de metas de estos proyectos ha sido mixto¹⁰³. En el portafolio SGS, dos operaciones

EBP1	EBP2
	OE13. Facilitar el acceso a financiamiento para MIPYMEs.
	RE13.1 Mayor número de MIPYMEs acceden a créditos.
	RE13.2 Se recupera y dinamiza el financiamiento a sectores productivos de mayor valor agregado.

¹⁰¹ El FSV es una institución pública que ofrece crédito para facilitar la adquisición de vivienda propia. Previo a esta primera operación con el BID, el FSV se financiaba con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y Bandedal. Desde 2021, su endeudamiento con estas instituciones no ha crecido.

¹⁰² Los resultados destacables del Programa incluyen que un 42% de sus recursos financiaron vivienda para mujeres con ingresos de 4 salarios mínimos o menos; 100% de las viviendas financiadas por el programa han tenido un análisis de riesgo de desastres naturales; y la razón de cartera morosa de vivienda social del FSV sobre la cartera morosa se mantiene por debajo de la meta (bajó de 2,3 a 1,3).

¹⁰³ 7 operaciones SGS tenían metas tanto en monto como en número de préstamos en carteras objetivo. 5 lograron metas de montos, pero solo una cumple con metas de número de préstamos. Por otra parte, 4 operaciones CGS mantienen metas en montos y plazos de préstamos otorgados a MIPYMEs, así como para MIPYMEs lideradas por mujeres.

tuvieron contribución alta (superando metas)¹⁰⁴, tres tuvieron contribución media (alcanzando metas en monto, pero no en número de préstamos) y el resto de los préstamos tuvieron contribuciones menores¹⁰⁵. En cuanto al TFFP, si bien su propósito principal es apoyar el financiamiento del comercio exterior, también considera el apoyo a MIPYME¹⁰⁶. Únicamente 2 de las 6 operaciones TFFP mostraron incrementos en la cartera vigente de comercio exterior MIPYME de los bancos (ver Anexo II). Por otra parte, en el portafolio CGS, 3 de las 4 operaciones cumplen algunas de sus metas (dos con BANDESAL de segundo piso¹⁰⁷ y una con el Banco de Fomento Agropecuario de primer piso). La otra operación (con BANDESAL) para financiamiento de eficiencia energética para PYMES ya alcanzó el 100% de desembolso, pero no está cumpliendo con sus metas de número de créditos a PYMES¹⁰⁸, ya que el monto promedio de los créditos ha sido mayor al estimado en su diseño.

4.19 **Las operaciones de préstamo contaron con apoyo técnico que promovió mejoras en las capacidades de monitoreo de las instituciones financieras.**

Por una parte, el BID brindó apoyo para el fortalecimiento institucional de los bancos públicos, principalmente de BANDESAL¹⁰⁹, donde la cooperación se mantuvo durante el periodo de evaluación¹¹⁰. Por ejemplo, a través de una cooperación técnica (ES-T1303/2019), BANDESAL fortaleció sus capacidades de monitoreo y evaluación apoyando el logro de resultados de una operación (ES-L1138/2020). Otra cooperación técnica (ES-T1324/2020) apoyó el desarrollo de una metodología de medición de ahorros energéticos para facilitar su seguimiento y monitoreo (reduciendo barreras técnicas y de información en el financiamiento de eficiencia energética). Por otra parte, BID Invest brindó seis asesorías para el fortalecimiento de las capacidades de bancos privados. Algunas asesorías apoyaron operaciones que lograron metas en sus resultados. Una de estas apoyó a una operación, mediante la implementación de un sistema de información para capturar y reportar datos desagregados sobre PYMES lideradas por mujeres. Asimismo, el apoyo a otro cliente le permitió segmentar con mayor precisión sus portafolios objetivos, asociados a un préstamo que logró sus metas. Otras asesorías apoyan aspectos similares de monitoreo relacionadas a operaciones

¹⁰⁴ Estas fueron ejecutadas por los clientes con los que el GBID guarda una mayor trayectoria, con 5 operaciones aprobadas con cada una de las instituciones antes de la EBP2. La mezcla de instrumento utilizado incluyó préstamos sénior, operaciones TFFP y asesorías.

¹⁰⁵ Debido a problemas de monitoreo y avances parciales en metas. Además, otra operación es de reciente aprobación, por lo que aún no es esperable observar resultados.

¹⁰⁶ La evaluación de intermediarios financieros de OVE reporta que el apoyo a PYME es un objetivo implícito del TFFP (documento [RE-486-2](#), ver [nota](#) sobre el TFFP) y la evaluación de BID Invest señaló que el TFFP tenía espacio para aumentar su cobertura de PYME (documento [RE-577](#)).

¹⁰⁷ Una de estas, supera la meta relacionada al monto de la cartera de financiamiento de capital de trabajo e inversión en activo fijo para MIPYME, alcanzando un valor de US\$337,5 millones.

¹⁰⁸ A diciembre del 2024 se han colocado 127 créditos (26% de la meta de 495 créditos). A través de estos proyectos se han reportado reducciones de 51.170 tCO2, logrando metas esperadas para ese objetivo del proyecto.

¹⁰⁹ El BID ha apoyado la transformación del del sistema de banca de desarrollo en el país incluyendo la creación de BANDESAL en 2011. El CPE 2015-2019, menciona que el BID trabajó efectivamente con BANDESAL (mediante TCP y préstamos CGS y SGS) apoyando su fondeo y su capitalización.

¹¹⁰ Cooperaciones técnicas para robustecer y escalar sus programas de financiamiento empresarial productivo de segundo piso (ES-T1303/2019), el intercambio de conocimiento (ES-T1310/2019), y el fortalecimiento institucional para el apoyo a las MIPYMEs (ES-T1362/2023).

que aún no cierran¹¹¹. Finalmente, también se dio apoyo a nivel del sistema bancario, mediante una asesoría a la Asociación de Bancos que mapeó el uso de estándares ambientales por sus miembros¹¹².

4.20 Los efectos de la pandemia y dificultades de monitoreo afectaron el logro de resultados originales de las operaciones. Durante la pandemia, seis operaciones tuvieron resultados mixtos a sus objetivos originales de financiamiento a MIPYMEs. Cinco préstamos SGS reportaron menor crecimiento de sus portafolios objetivos, atribuyendo esto a la crisis sanitaria. Una de estas reportó que esta situación se tradujo en otorgar menos préstamos, pero de mayor tamaño. Otras operaciones, tanto SGS como CGS (ES-L1132/2018), enfocadas en promover créditos verdes, reportaron que las empresas cambiaron sus planes de inversión, priorizando préstamos para capital de trabajo sobre otros tipos de préstamos, afectando la demanda de crédito verde y el logro de sus resultados originales. La dificultad de monitoreo del portafolio objetivo afectó el logro de resultados de dos operaciones. Uno de los casos se debió, a la fusión de un cliente con otra institución financiera que afectó la capacidad de medir los resultados. Este préstamo se realizó previo a la finalización del proceso de fusión, con lo cual no era clara la estrategia de crecimiento de portafolio objetivo que seguiría la nueva entidad, y los sistemas de seguimiento de portafolios no estaban aún homologados entre las dos instituciones.

4.21 La sostenibilidad de los resultados dependerá de la continuidad del proceso de reducción del riesgo país. Los choques que afectaron al mercado financiero durante el periodo (como la pandemia) o a operaciones individuales (como una fusión que impactó en la capacidad de seguimiento de portafolios), tuvieron efectos en la estrategia de las entidades financieras, reduciendo por ejemplo metas esperadas en portafolios objetivos (como la exposición a PYMES). En el siguiente ciclo, la evolución de la calidad crediticia de la deuda soberana del país, en un contexto de continuidad en la implementación de reformas, tendrá efectos sobre el acceso al fondeo y la liquidez de los bancos locales. Por otro parte, la continuación del vínculo de BID Invest con sus clientes, también puede favorecerse por mejoras en las calificaciones crediticias del país. El riesgo país afecta decisiones sobre el número y tamaño de nuevas operaciones, la selección de instituciones financieras a las cuales dirigir los préstamos, y la capacidad para la movilización de fondos de terceros ante cambios en el apetito de inversionistas.

GO7. Infraestructura (OE6, OE14 y OE15)

EBP1	EBP2
OE6. Mejorar la conectividad entre polos de desarrollo y mercados fortaleciendo la	OE14. Desarrollar servicios de infraestructura inclusivos y sostenibles.

¹¹¹ Una asesoría vinculada al préstamo brindó al cliente una guía para la gestión de proyectos verdes y recomendaciones sobre su sistema de riesgo. Sin embargo, la pandemia afectó los resultados de la operación de préstamo. Otra asesoría está vinculada a una operación que aún no presenta resultados y otra está vinculada a una operación de reciente aprobación, de la que aún no es esperable observar resultados.

¹¹² En octubre de 2019, BID Invest había firmado un Protocolo de Finanzas Sostenibles con los 12 bancos que integran la Asociación Bancaria Salvadoreña (ABANSA), con el fin de construir e implementar una estrategia de finanzas sostenibles para el sistema bancario comercial del país.

4.22 **La contribución al objetivo de mejorar la conectividad entre polos de desarrollo (OE6) fue media, lográndose principalmente mediante el apoyo en caminos rurales.** Durante el periodo de evaluación, el BID ejecutó operaciones heredadas para caminos rurales y terciarios (ES-L1045/2010 y ES-L1061/2011) y un programa de Corredores Productivos (ES-L1075/2014). Sin embargo, debido a la falta de consenso en la Asamblea durante la EBP1, el apoyo al objetivo fue menor al previsto. Por un lado, el programa de Mejoramiento del Corredor Pacífico Mesoamericano (ES-L1085/2013)¹¹³ se canceló. Por otro lado, dos operaciones en programación nunca se aprobaron: una operación bajo el CCLIP de inversiones estratégicas para el Triángulo Norte (ES-O0005)¹¹⁴ y un nuevo programa de caminos rurales (ES-L1097)¹¹⁵. Además, la segunda fase del programa de transporte metropolitano para San Salvador tampoco se aprobó dado los problemas durante la primera fase (ES-L1096). Con base en el programa ejecutado, las mayores contribuciones fueron mediante la mejora de 141,4 km de caminos rurales y terciarios (tramos priorizados por el Ministerio con apoyo del Banco), que alcanzaron metas de transitabilidad y velocidad de circulación a costos de inversión razonables¹¹⁶. Pese a esta priorización, estos representaron una porción acotada de la inversión total en carreteras entre 2015 y 2020 (cerca del 5%) y de los km de caminos rurales y terciarios nacionales (un 3%).

infraestructura y los servicios de transporte.	
RE6.1 Reducción de tiempos generales de viaje y costos de transporte en los tramos viales que conectan los polos productivos con las zonas francas y el destino final de la carga.	RE14.1 Mejora la calidad de la infraestructura. RE14.2 Se mantiene la cobertura de bosques para protección se servicios ecosistémicos. RE14.3 Se limita el crecimiento de emisiones de gases efecto invernadero.
	OE15. Incrementar la conectividad digital. RE15.1 Mayor adopción de tecnologías de la información y comunicación.

4.23 **La contribución al objetivo de desarrollar servicios de infraestructura inclusivos y sostenibles (OE14) también fue media, a través de inversiones en energía y apoyo para la rehabilitación sostenible de infraestructura afectada por eventos climáticos.** En materia de infraestructura de energía, el portafolio SGS ejecutó 3 préstamos de energía solar y 2 para expandir generación en base a gas natural durante el periodo. Estas operaciones contribuyeron al resultado de *mejorar la calidad de la infraestructura* mediante incrementos en la capacidad de generación de energía eléctrica en 600 MW¹¹⁷, que representaron

¹¹³ Los tramos a intervenir de esta carretera (también conocida en El Salvador como Carretera del Litoral) buscaban complementar inversiones apoyadas por Fomilenio II en la misma carretera. El proyecto no logró consenso en asamblea legislativa luego de tres prorrogas y fue cancelado.

¹¹⁴ La operación era parte de un CCLIP regional aprobado en 2018 por \$700 millones (RG-O1667) para los tres países del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras). Se previa financiamiento por \$250 millones para El Salvador (ES-O0005), pero esta no fue ratificada. La operación apoyaba el PAPTN que perdió apoyos en el congreso.

¹¹⁵ La operación fue programada para 2016 dando continuidad al programa de caminos rurales. Otra operación con objetivos similares fue aprobada en 2022 (ES-L1155) y se encuentra a inicios de su ejecución.

¹¹⁶ La ES-L1045 sufrió extensiones de 25 meses. Luego de superados problemas iniciales logró ejecutar unos 66,15km a un costo por km de unos US\$500.000. La segunda operación (ES-L1061) ejecuto a tiempo unos 58,67km a un costo por km de US\$225.000.

¹¹⁷ 220 MW solar y 380 MW en base a gas natural licuado

un 47% del incremento de la capacidad instalada de generación en el país entre 2015-2023, así como la expansión de 44 km de líneas de transmisión, que a su vez apoyaron la diversificación de la matriz energética. Posteriormente, BID Invest apoyó la implementación de sistemas de almacenamiento de energía en baterías para los proyectos solares. Por el lado del BID, el PP ejecutó 2 proyectos (ES-L1166/2013, ES-L1075/2014) que apoyaron mejoras puntuales en infraestructura¹¹⁸ localizadas en la franja costera-marina, como parte de la estrategia del Gobierno y en coordinación con obras de Fomilenio II¹¹⁹. Sin embargo, las contribuciones de estas operaciones han sido bajas al objetivo de la EBP, con resultados menores a los esperados o sin reportar resultados hasta el momento.¹²⁰ Mayores contribuciones se dieron ante contingencias climáticas. La aprobación en 2021 de US\$400 millones bajo la Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales y de Salud Pública (CCF, por sus siglas en inglés, ES-O0011/2021) permitió dar una respuesta oportuna ante la emergencia a la tormenta tropical Julia al año siguiente (con la INV ES-L1161/2022 bajo la CCF se realizaron siete obras que permitieron rehabilitar infraestructura crítica)¹²¹ y a la tormenta Alberto en 2024 (ES-L1169/2024 en ejecución). Además, como requisito para la elegibilidad de los eventos, el CCF estableció un monitoreo de metas anuales de progreso hasta 2026 del Plan de Gestión Integral de Riesgo de Desastres Naturales (PGIRDN) del país.

- 4.24 **No se registran aún contribuciones al objetivo de *incrementar la conectividad digital (OE15)*, que está siendo apoyada por varias operaciones recientes mediante fortalecimiento institucional de los organismos ejecutores.** El programa de Conectividad digital social (ES-L1145/2021), la única operación de apoyo dirigida directamente al objetivo se encuentra en etapas iniciales de ejecución. Similarmente otras operaciones recientes en diferentes sectores que cuentan con componentes de mejora de la calidad de infraestructura y además buscan fortalecer la transformación digital de las respectivas contrapartes. Este es el caso en turismo, agua y en un puerto¹²², pero por ser recientes aún ninguna de estas operaciones cuenta con evidencia de contribución.

¹¹⁸ 2 muelles de uso dual pesca y turismo y un mercado y dos plantas de tratamiento de aguas residuales.

¹¹⁹ Como Parte del Plan Cuscatlán se desarrolló una Estrategia de Desarrollo Integral y Sostenible de la Franja Costero-Marina 2012-2024, orientada a mejorar las condiciones de vida en 30 municipalidades priorizadas, apoyando entre otros temas la infraestructura para pesca y turismo sostenible, agua y saneamiento y transporte.

¹²⁰ Hay otras operaciones jóvenes alineadas de las cuales no se esperaba contribución aún. Apoyo a la recuperación del sector turismo (ES-L1151/2022), Fortalecimiento del sector de agua y saneamiento (ES-L1152/2022), Caminos rurales (ES-L1155/2022).

¹²¹ Estabilización de taludes, reparación de laguna de laminación La Bermeja, rehabilitación de 2 bóvedas de drenaje contiguas a arterias viales y rehabilitación de 2 puentes.

¹²² Apoyo a la recuperación del sector turismo (ES-L1151/2022), fortalecimiento del sector de agua y saneamiento (ES-L1152/2022) y el programa de facilitación comercial y modernización de operación portuaria (ES-L1157/2024).

- 4.25 **Las contribuciones a mejorar la *conectividad entre polos de desarrollo* (OE6) y *desarrollar servicios de infraestructura* (OE14) se asociaron a un apoyo técnico de largo plazo a las contrapartes del sector, especialmente el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte (MOPT).** El apoyo de fortalecimiento continuado al MOPT se dio tanto a través de préstamos como de TCP. Los TCP buscaban mejorar las capacidades técnicas y de planificación del MOPT (incluyendo un Plan Maestro de Infraestructura y diversos apoyos técnicos para movilidad urbana)¹²³. En particular, mediante el apoyo técnico en proyectos de caminos rurales, se implantó un sistema de planificación, supervisión y evaluación de proyectos que fue adoptado por el ministerio (considerando varios sistemas que ya existían), expandiendo así su alcance a inversiones no financiadas por el BID¹²⁴. De todas formas, la interacción con otras entidades relevantes para el área de infraestructura, como el Fondo de Conservación Vial (FOVIAL) o la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA) se realizó en forma más intensa solo durante la EBP2¹²⁵, y estas entidades aún cuentan con brechas de experiencia en ejecutar operaciones con el BID.
- 4.26 **En contraste, las contribuciones a estos dos objetivos se redujeron por problemas de ejecución que generaron demoras y modificaciones de obras previstas.** Los principales desafíos se relacionan a: (i) dificultades para conformar unidades ejecutoras en el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte (MOPT) y la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA); (ii) retraso en adquisición de terrenos, obtención de permisos ambientales, o adquisición de derechos de vía, (iii) desafíos para realizar estudios de pre-inversión y diseños definitivos, (iv) rotación de personal, (v) incremento de costos debido a la pandemia, (vi) licitaciones desiertas y (vii) dificultades de coordinación interinstitucional. Estos problemas han provocado retrasos (en operaciones de infraestructura vial, turismo, y agua) y cambios de alcance (en operación de corredores productivos).
- 4.27 **El mantenimiento de las obras es el principal riesgo de sostenibilidad, tanto por la capacidad técnica como por las restricciones presupuestarias del país.** Se encontraron debilidades en la capacidad técnica y financiera de los organismos que asumen la gestión y mantenimiento de las obras. En obras que fueron administradas a nivel subnacional, por ejemplo, en proyectos administrados por Municipios o Juntas de Agua¹²⁶, no hubo suficiente personal técnico y capacidad financiera (en desarrollo turístico, por ejemplo, una obra de saneamiento fue pasada a ANDA para su mantenimiento). Por su parte, las entidades encargadas a nivel nacional como FOVIAL (para obras viales¹²⁷),

¹²³ El apoyo de TCP buscó aportar conocimientos en pre-inversión (ES-T1239), un Plan Maestro de Infraestructura (ES-T1289), y modelos de transporte y movilidad urbana para San Salvador (ES-T1275, ES-T1307, ES-T1314, ES-T1315).

¹²⁴ Infraestructura para el desarrollo, Volumen 4, no. 2 (BID)

¹²⁵ Un apoyo reciente a CEPA (ES-T1360/2023) busca fortalecer al organismo en preparación a la nueva operación con la entidad. En el caso de FOVIAL, una TCP (ES-T1350/2022) de apoyo a la preparación de operación de caminos rurales, culminó en 2024 el estudio de brechas para ejecutar operaciones del BID (PACI)

¹²⁶ ES-L1046/2010, ES-L1066/2013, ES-L1075/2014, ES-L1151/2022.

¹²⁷ ES-L1045/2010, ES-L1061/2011, ES-L1155/2022.

ANDA¹²⁸ y MOPT cuentan con limitaciones financieras y de recursos, en un escenario restringido por la situación fiscal.

GO8. Integración y Comercio (OE7)

4.28 **La contribución a facilitar la integración de la región mesoamericana fue media y se dio a través de mejoras en los procesos aduaneros, mediante incorporación de tecnología.**

La principal operación alineada, enfocada en el Fortalecimiento de la Administración Tributaria (ES-L1131/2016), financió equipos e infraestructura para agilizar la operación de varias aduanas, incluyendo las más importantes (San Bartolo y la aduana del puerto de Acajutla)¹²⁹. Las aduanas beneficiadas por el programa se fortalecieron mediante inversiones tecnológicas para la implementación de un canal azul.¹³⁰ Además, el proyecto fortaleció las aduanas por medio de equipamiento para agilizar los procesos de registro, revisión y análisis de riesgo de las mercancías que pasan por ellas (usando domos Inteligentes). Los productos financiados por el programa permitieron pasar de procesos manuales a electrónicos agilizando la espera en aduanas. Además, el BID dio apoyo técnico al proceso de integración aduanera del Triángulo Norte, mediante talleres y consultorías, que, en el caso de El Salvador, buscaban acelerar la integración con Honduras y Guatemala (RG-T3384/2019)¹³¹. Por tanto, el PP tuvo contribuciones (en fortalecimiento institucional, infraestructura y tecnología) que agilizaron los tiempos en el paso de fronteras. El resto de las operaciones asociadas presentaron debilidades de alineación o fueron canceladas. Las operaciones de TFFP tenían baja factibilidad de contribuir por falta de focalización en la región mesoamericana¹³². De todas formas, 3 de 6 operaciones mostraron contribución mediante el crecimiento del financiamiento de comercio exterior en Mesoamérica.

EBP1	EBP2
OE7. Promover/facilitar la integración de la región Mesoamericana.	
RE7.1 Reducción del tiempo promedio en el paso fronterizo.	

¹²⁸ ES-L1152/2022.

¹²⁹ Se consideran las más importantes en términos del valor total de las mercancías y del número de competencias (cantidad de trámites y responsabilidades que se hacen en estas aduanas). Las aduanas beneficiadas por el programa fueron San Bartolo, Acajutla, El Poy y la Hachadura. Además, hubo productos que beneficiaron a todo el sistema aduanero, como la unificación de disposiciones legales entre todas las aduanas por medio de un código aduanero.

¹³⁰ El canal azul es una facilidad que se le otorga a los contribuyentes para que no se les haga inspección física y documental in-situ, de forma que las mercancías se despachen más rápidamente.

¹³¹ Por ejemplo, mediante una consultoría especializada para la interconexión de los servicios informáticos de la Administración Tributaria de El Salvador (DGII) con la Plataforma Informática Comunitaria (PIC) para la funcionalidad del sistema de Factura y Declaración Única Centroamericana (FYDUCA). También apoyó una actualización de la estrategia centroamericana de facilitación de comercio con énfasis en gestión coordinada de fronteras (ECFCC)-2023. Asimismo, el BID ha aprobado recientemente un préstamo para la facilitación comercial y modernización de operación portuaria (ES-L1157/2024), que está en los inicios de su ejecución, que contó con CT para dar apoyo institucional, aunque esta no estuvo directamente alineada por la discontinuidad del objetivo durante la EBP2.

¹³² Durante 2016-2024, las operaciones subyacentes del TFFP de El Salvador sumaron US\$709,7 millones. El 33,7% del total (US\$238,9 millones) se refiere al comercio intrarregional (ALC) y el 12,1% (US\$86 millones) al comercio dentro de Mesoamérica (El Salvador, Guatemala, Belice, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y México).

Por su parte, un préstamo de inversión heredado (ES-L1085/2013) que buscaba apoyar la construcción del Corredor Pacífico Mesoamericano (CPM), corredor troncal de carga con Guatemala y Honduras, fue cancelado por demoras en su ratificación.

- 4.29 **La sostenibilidad de los resultados logrados dependerá de la continuidad del proceso de integración aduanera regional y la disponibilidad de presupuesto para el mantenimiento de los equipos financiados.** La infraestructura apoyada por el programa consta de domos inteligentes para la revisión de camiones de carga, lectores de cebras para el registro de contenedores con mercancías, dispositivos de conexión a internet para el funcionamiento de escáneres de rayos X, entre otros. Al igual que con otros objetivos, la continuidad de los beneficios dependerá de la disponibilidad presupuestaria para el mantenimiento de la infraestructura y el equipamiento financiado por el programa. Además, si bien el objetivo de promover/facilitar la integración mesoamericana fue discontinuado en la EBP2, este continúa siendo relevante para potenciar los resultados logrados en procesos aduaneros. El país se encuentra en un proceso de integración aduanera con sus vecinos. La sostenibilidad de los resultados logrados requiere continuar este proceso, fortaleciendo la gestión integrada de fronteras, la transformación digital en la gestión del comercio exterior, y la armonización de normativas regionales y de gestión de la infraestructura.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 5.1 **Los objetivos de las Estrategias del Grupo BID fueron consistentes con los retos de desarrollo, con una relevancia mayor en el área fiscal que en las áreas sociales y productivas.** Durante el periodo de evaluación (2015-2024), el crecimiento de El Salvador, similar al de la década previa, se vio afectado por diversos desafíos. A raíz de la pandemia, el gasto público y los niveles de endeudamiento crecieron, reduciendo opciones de financiamiento. En este escenario, los objetivos del Grupo BID en el *área fiscal* fueron relevantes al enfocarse en *sostenibilidad fiscal*. En el *área social*, los objetivos en *salud* fueron relevantes en la medida que continuaron el apoyo a un programa de reformas de largo plazo; en *educación* los objetivos aumentaron su relevancia en la EBP2 atendiendo desafíos clave de inclusión social y habilidades del capital humano; mientras que la relevancia de los objetivos de *vivienda* no fue clara. En el *área productiva*, los objetivos de *infraestructura* y *conectividad digital* fueron relevantes, pero la relevancia de *financiamiento a MIPYMEs* y *deforestación* fue limitada en contribuir a elevar la productividad del país. A partir de 2022, la reducción de la polarización política, la disminución de la violencia y el compromiso del gobierno con reformas fiscales sugieren un cambio del contexto que podría abrir oportunidades para atender desafíos estructurales.
- 5.2 **La EBP2 mejoró la argumentación sobre la selección de sus objetivos y como se iba a contribuir a ellos, aunque persistieron brechas en términos de factibilidad y mitigación de riesgos.** Se observaron mejoras en la definición de los indicadores de progreso de la EBP2 respecto a la EBP1 y se identificaron áreas donde se buscaría fortalecer la colaboración entre ventanillas pública y privadas del Grupo BID. Sin embargo, la argumentación sobre la factibilidad de contribución no siempre estuvo presente, particularmente en relación con algunos resultados esperados muy amplios, como en mejorar eficiencia y equidad del gasto o la calidad de la infraestructura. Ambas EBP identificaron en forma general

- los riesgos principales que podían afectar al país; pero sus implicaciones para el programa y las acciones de mitigación no fueron definidas claramente, con la excepción de los riesgos asociados a desastres naturales. Las brechas de factibilidad y mitigación de riesgos disminuyeron la relevancia de la estrategia como guía del programa, y en la práctica el Grupo BID adaptó su apoyo ad hoc, sin el beneficio de haber previsto en las EBP como esto debería hacerse.
- 5.3 **El programa país (PP) del Grupo BID se alineó con todos los objetivos de las EBP y se benefició de sinergias tanto dentro del Grupo como con otros socios de desarrollo, pero la factibilidad de contribuir a un tercio de los objetivos fue baja.** El programa de Grupo BID incluyó 178 operaciones con garantía soberana (CGS) y 64 sin garantía soberana (SGS) totalizando US\$5,1 mil millones. El BID pasó de utilizar principalmente préstamos basados en políticas (PBL) en la EBP1 a préstamos de inversión, los cuales se triplicaron en montos anuales entre la EBP1 y EBP2. Por su parte, BID Invest, casi duplicó lo montos en 2020 en apoyo a objetivos de acceso a financiamiento para MIPYME e infraestructura. El programa se alineó con todos los objetivos de las EBP, mejorando la coordinación entre las ventanillas BID, BID Invest y BID Lab y la coordinación con otros cooperantes. Además, el programa logró atraer cofinanciamiento privado y público. Por otro lado, la factibilidad de contribuir a un tercio de los objetivos fue baja debido a que el foco fue indirecto o porque su alcance fue limitado respecto a los objetivos fijados.
- 5.4 **El Banco mantuvo un rol proactivo ante problemas de implementación, promoviendo junto con el país una aceleración de la ejecución durante la EBP2.** Mas de dos tercios de los préstamos de inversión enfrentaron problemas de implementación durante EBP1, en parte debidos a retrasos en la aprobación legislativa, que se redujeron durante EBP2. Una vez superadas las etapas de arranque de los programas, los problemas de adquisiciones fueron los más frecuentes. Durante EBP2, el BID intensificó el uso de cooperación técnica de apoyo operativo e implementó medidas de gestión proactiva de la cartera logrando acelerar la ejecución e incrementando los desembolsos, aunque una alta proporción de operaciones aún están en etapas iniciales de ejecución, y varias medidas de supervisión y gestión no están institucionalizadas.
- 5.5 **Las contribuciones del Grupo BID a los objetivos de las EBPs fueron mixtas en las tres áreas del programa.** En el área fiscal, las principales contribuciones fueron hacia aumentar la recaudación y fortalecer la sostenibilidad fiscal, mientras la contribución a la eficiencia y equidad del gasto público fue baja. En el área social, las principales contribuciones se dieron en salud y vivienda, mientras que en educación hubo deficiencias. En el área productiva, las principales contribuciones se dieron mediante mejoras en infraestructura (vial y energética), acceso a financiamiento para MIPYMEs y mejoras aduaneras. Los principales factores que se asociaron a mayores contribuciones fueron: (i) la consistencia con políticas de Estado de largo plazo del país (por ejemplo, en recaudación fiscal), (ii) el sello de calidad técnico del BID, inclusive mediante cooperación técnica de apoyo al cliente, que jugó un rol relevante en la generación de consensos en torno a reformas clave en el área fiscal, y (iii) la aplicación de lecciones aprendidas derivadas de una continuidad de apoyo sectorial (como en infraestructura y salud). Las menores contribuciones se asociaron con factores como la baja factibilidad

ex-ante de contribución (por ejemplo, por la falta de foco directo en *eficiencia del gasto público* o en *financiamiento a sectores productivos de mayor valor agregado*), el respaldo de un programa demasiado joven (*conectividad digital*) y demoras de implementación (*educación*).

5.6 **La sostenibilidad de los resultados se vio afectada por la pausa en la reforma fiscal posterior a la pandemia, y en otras áreas dependerá de la disponibilidad presupuestaria y capacidades institucionales.** El análisis de sostenibilidad identifica los posibles riesgos a la continuación de resultados, pero no implica un juicio sobre su probabilidad de materialización. La pausa o postergación de reformas presenta un riesgo a la sostenibilidad de los resultados logrados en el área fiscal, mientras que el compromiso por avanzar estas reformas mitiga ese riesgo. Los desafíos presupuestarios también incrementan riesgos a la sostenibilidad de resultados en otras áreas, particularmente las que dependen de un mantenimiento adecuado de infraestructura (como en caminos rurales, agua y saneamiento o incluso en infraestructura de salud y educación). Algunos proyectos, como en carreteras, buscaron asegurar desde su diseño el traspaso de responsabilidades y recursos necesarios para su mantenimiento, lo cual mitigó el riesgo. Asimismo, otros proyectos, como el Sistema de Emergencias Médicas, produjeron resultados rápidamente visibles para la población, que promovieron su continuidad y expansión. Por último, los riesgos de sostenibilidad se intensifican ante brechas en la capacidad institucional (por ejemplo, a nivel subnacional) en contraste con lo que ocurre con entidades ejecutoras con mayor capacidad en materia de gestión pública (algunas incluso fortalecidas por el programa, como por ejemplo FSV, Bandesal, MOPT o Ministerio de Salud). Así, tres factores, en los que el GBID puede apoyar, se asociaron a una mejor sostenibilidad de resultados: (i) la previsión en etapas tempranas de diseño o implementación de cómo serán absorbidos los costos y las capacidades técnicas para dar sustento al mantenimiento y la operación de los proyectos; (ii) cuando los beneficios del proyecto durante la operación son claros y despiertan el interés de los usuarios y del gobierno por mantenerlos o escalarlos; y (iii) cuando las instituciones a cargo de mantener los resultados son sólidas y cuentan con capacidades en ejecución, coordinación interinstitucional y planificación estratégica.

5.7 **En virtud de estos hallazgos, OVE formula las siguientes recomendaciones:**

1. **Fortalecer la relevancia, selectividad estratégica y factibilidad de contribución de la próxima EBP, considerando las prioridades nacionales.** Esto implica: (a) profundizar los diagnósticos de las barreras clave para el desarrollo del país, con especial énfasis en atacar desafíos estructurales en las áreas fiscales y productivas, (b) continuar identificando junto con el país qué socios cooperantes contribuirán a atender cada barrera, definiendo ex-ante cómo el Grupo BID puede contribuir en virtud de sus ventajas comparativas y reforzando su rol de “*honest broker*” entre los diferentes actores de desarrollo del país; (c) prever el uso de instrumentos no reembolsables, como la cooperación técnica de apoyo al cliente, para la profundización de diagnósticos, la construcción de consensos y la planificación de la hoja de ruta para atender las barreras clave al desarrollo que asuma el Grupo BID, asegurando una continuidad de apoyo a la agenda de reforma del país, aun ante pausas del apoyo vía préstamos.

2. **Reforzar la gestión de riesgos que puedan afectar la contribución del programa a los objetivos fijados en la EBP y prever los lineamientos generales de respuesta en caso de ocurrencia.** Esto implica: (a) identificar en la futura EBP los principales riesgos que puedan afectar la contribución del programa, incluyendo diferentes escenarios de progreso en la consolidación fiscal, y establecer criterios acordados con el país para adaptar el apoyo del Grupo BID en caso que los riesgos se materialicen; (b) utilizar la programación anual para monitorear la ocurrencia de riesgos previstos y no previstos, y afinar la implementación de las acciones planeadas para que se eviten retrocesos en la contribución hacia los objetivos de largo plazo identificados en la EBP, incluso cuando se esté respondiendo a crisis; y (c) compilar para beneficio de la subsiguiente EBP las lecciones aprendidas sobre los mecanismos que resultaron más efectivos para balancear la potencial tensión entre mantener un foco de largo plazo y responder a necesidades emergentes.
3. **Seguir reforzando la articulación entre las ventanillas del Grupo BID y la movilización de capital de terceros en apoyo a los objetivos de la EBP que requieran volúmenes de inversión más allá de las posibilidades fiscales del país.** Esto implica: (a) definir en la futura EBP los mecanismos para monitorear la articulación entre el BID, BID Invest y BID Lab hacia aquellos objetivos donde se prevea la necesidad de apoyo del sector privado en El Salvador, en particular en el área productiva; (b) utilizar la programación anual para complementar el apoyo a estos objetivos con instrumentos de desarrollo del sector privado (por ejemplo, servicios de asesoría para fortalecer cadenas de valor o la secuenciación de operaciones que fomenten la innovación y desarrollo de mercados); y (c) utilizar la EBP y la programación anual para continuar reforzando la movilización de capital de terceros, particularmente en las áreas productiva y social, donde estos terceros y el sector privado puedan aportar en la reducción de brechas de financiamiento y capacidad de implementación.
4. **Continuar atendiendo proactivamente los desafíos de ejecución, buscando anticiparlos en etapas tempranas de la implementación del programa.** Esto implica: (a) prever en la EBP el uso de cooperación técnica de apoyo operativo para continuar impulsando la ejecución de la cartera de inversión, potencialmente de creciente tamaño y complejidad, (b) avanzar en la formalización de las nuevas medidas de gestión de cartera para promover aprendizajes, economías de escala y la formación de recursos humanos especializados; y (c) fortalecer el apoyo durante la etapa de pre-inversión, con el fin de anticiparse a posibles cuellos de botella en adquisiciones (por ejemplo, anticipando la compra de terrenos, el prediseño de pliegos licitatorios antes de que los proyectos alcancen elegibilidad o el fomento de capacidades de potenciales contratistas).
5. **Promover la sostenibilidad de los resultados a través de mejoras en el diseño de las operaciones, la identificación temprana de beneficios con efectos demostrativos y el fortalecimiento de capacidades institucionales.** Esto implica: (a) establecer como parte del diseño de todas las nuevas operaciones requisitos claros de sostenibilidad (como planes de continuidad post-intervención, transferencia de conocimientos y requerimientos presupuestales a mediano plazo); (b) en el entendimiento de que la obtención de resultados involucra un esfuerzo de largo plazo, buscar

oportunidades para desarrollar líneas de trabajo escalables que permitan obtener resultados evaluables de forma progresiva y que motiven su continuación mediante su efecto demostración; y (c) fortalecer capacidades institucionales clave para la sostenibilidad de las inversiones, incluyendo en materia de planificación estratégica, coordinación interinstitucional, y ejecución.

REFERENCIAS

- Abuelafia, E., Ruiz-Arranz, M., y Del Carmen, G. 2019. Tras los pasos del migrante: Perspectivas y experiencias de la migración de El Salvador, Guatemala y Honduras en Estados Unidos. <https://doi.org/10.18235/0002072>
- Ardanaz, M, Barreix, A., Corrales, L.F., Díaz de Sarralde, S. 2019. Las reglas fiscales: tipologías, funciones y complementariedad con otras instituciones fiscales. En Barreix, A & Corrales, L.F., Regla Fiscales en América Latina (pp. 41-60). Disponible en: <http://dx.doi.org/10.18235/0002003>
- Asamblea Legislativa de El Salvador. 2022a. Ley Integral del Sistema de Pensiones. Disponible en <https://ssf.gob.sv/wp-content/uploads/2023/02/Ley-Integral-del-Sistema-de-Pensiones.pdf>
- _____. 2022b. Régimen de Excepción. Disponible en <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/BF394D93-2365-488D-AD74-A243D13394A3.pdf>
- BCR (Banco Central de Reserva). 2023. Informe de estabilidad financiera a diciembre del 2022. Disponible en: <https://www.bcr.gob.sv/>
- _____. 2022. Caracterización del sector exportador e importador. Disponible en: <https://www.bcr.gob.sv/documental/Inicio/vista/fd92ab7431c5883f7106e813fc53f3cf.pdf>
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2016. Evaluación de impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.18235/0010128>
- _____. 2020a. Plan Maestro de Infraestructura de El Salvador 2019-2030. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/plan-maestro-de-infraestructura-de-el-salvador-un-instrumento-de-planeacion-de-infraestructura>
- _____. 2020b. Mejora de la Calidad y Cobertura Educativa: Nacer, Crecer, Aprender. Disponible en: <https://www.iadb.org/es/proyecto/ES-L1139>
- _____. 2021b. La Brecha de Infraestructura en América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://interactive-publications.iadb.org/La-brecha-de-infraestructura-en-America-Latina-y-el-Caribe>
- _____. 2023a. Social Protection and Climate Change: How can We Protect the most Vulnerable Households Against New Climate Threats? Disponible en <https://publications.iadb.org/en/social-protection-and-climate-change-how-can-we-protect-most-vulnerable-households-against-new>
- _____. 2024a. *Data Marketplace. Tablas LEDW.OPER_ODS_OPEVENT, LEDW.SL_FINBAL_PROD_RPT [base de datos].*
- _____. 2024b. *Data Marketplace. Tablas LEDW.LMS_ODS_FINTRANS, LEDW.SL_VW_CASHFLOWS [base de datos]*
- _____. 2024c. Bideconomics 2024: El Salvador. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/bideconomics-el-salvador-panorama-de-oportunidades>
- _____. 2024d. Unidad de Migración: DATAMIG. Disponible en <https://datamig.iadb.org/en/profile/SLV>

- _____. 2019. BIDEconomics El Salvador. Impulsando el Crecimiento Inclusivo y Sostenible Disponible en <https://publications.iadb.org/es/bideconomics-el-salvador-impulsando-el-crecimiento-inclusivo-y-sostenible>
- _____. 2023b. Base de datos del Centro de Información para la mejora de Aprendizajes. Disponible en: <https://cima.iadb.org/es/regional-overview/coverage/attendance-by-age>
- _____. 2024e. Infrascopio 2023/2024. Disponible en: <https://impact.economist.com/new-globalisation/infrascopio-2024/en/https://impact.economist.com/new-globalisation/infrascopio-2024/en/>
- BM (Banco Mundial). 2015. El Salvador: Building on Strengths for a New Generation. Disponible <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/385371467998190389/el-salvador-systematic-country-diagnostic-building-on-strengths-for-a-new-generation>
- _____. 2016. Encuestas de empresas del Banco Mundial. Disponible en: <https://espanol.enterprisesurveys.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/country-profiles/El-Salvador-2016.pdf>
- _____. 2021. The Global Findex Database. Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/publication/globalindex/Data>
- _____. 2022a. Economía Digital para América Latina y el Caribe Diagnóstico de país: El Salvador Disponible en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099945208102227561/pdf/P1759850783530062093a4058a8b559ebc5.pdf>
- _____. 2023a. Logistics Performance Index (LPI) dataset. Banco Internacional de reconstrucción y Desarrollo / Banco Mundial. Washington D.C. Disponible en: <https://lpi.worldbank.org/report>
- _____. 2023b. Encuestas de empresas del Banco Mundial. Disponible en: www.enterprisesurveys.org
- _____. 2024a. Indicadores de Desarrollo Mundial. Washington D.C. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador>
- _____. 2024b. The Container Port Performance Index 2023. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2024/06/01/regional-disruptions-drive-changes-in-global-container-port-performance-ranking>
- _____. 2024c. Mejorar Vidas y Medios de Subsistencia: Evaluación de la Pobreza y la Equidad en El Salvador 2024. Disponible en: <https://documentos.bancomundial.org/es/publication/documents-reports/documentdetail/099120924111517508>
- _____. 2024d. Business Ready 2024. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/08942fab-9080-4f37-b7be-ef61c9f9aed9/content>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2020. Mipymes en América Latina: un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44148-mipymes-america-latina-un-fragil-desempeno-nuevos-desafios-politicas-fomento>

- _____. 2025. Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas. Disponible en: https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?lang=es&indicator_id=3127&area_id=411
- Cerda, et al. 2009. Cerda, M., Tracy, M., Messner, S. F., Vlahov, D., Tardiff, K., & Galea, S. (2009). *Mediating the Relationship Between Neighborhood Poverty and Violence: A Longitudinal Study of Collective Efficacy*. *American Journal of Epidemiology*, 170(4), 417–425.
- Eustat (Instituto Vasco de Estadística). 2022. Estadísticas de Actividad Escolar. Disponible en https://es.eustat.eus/elementos/ele0013500/ti_indice-de-desarrollo-humano-por-indicadores-segun-paises-2023/tbl0013566_c.html
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 2024. Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional. Disponible en: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/da86242f-519f-4980-b77a-ce79e6f0e514/content>
- FMI (Fondo Monetario Internacional). 2014. Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas 2014. Fondo Monetario Internacional. Disponible en: https://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/2014/gfsm_2014_spa.pdf
- _____. 2022. *El Salvador: 2021 Article IV Consultation*. Fondo Monetario Internacional. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/01/26/El-Salvador-2021-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-512245>.
- _____. 2024a. World Economic Outlook Databases. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLs/world-economic-outlook-databases#sort=%40imfdate%20descending>
- _____. 2024b. Declaración del personal del FMI sobre El Salvador. Disponible en: <https://www.imf.org/es/News/Articles/2024/08/06/pr-24302-el-salvador-imf-staff-statement>
- _____. 2025a. El Salvador: Request for Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2025/03/03/El-Salvador-Request-for-Extended-Arrangement-Under-the-Extended-Fund-Facility-Press-Release-562921>
- _____. 2025b. Directorio Ejecutivo del FMI concluye un nuevo Acuerdo de Servicio Ampliado del Fondo para El Salvador por el valor de 1,4 mil millones de dólares a 40 meses. Disponible en: <https://www.imf.org/es/News/Articles/2025/02/26/pr25043-el-salvador-imf-approves-new-40-month-us1-bn-eff-arr>
- _____. 2025c. World Economic Outlook Databases. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLs/world-economic-outlook-databases#sort=%40imfdate%20descending>
- German Watch. 2021. Global Climate Risk Index 2021. Disponible en: <https://www.germanwatch.org/sites/default/files/Global%20Climate%20Risk%20Index%202021.pdf>

- IBP (International Budget Partnership). 2023. Open Budget Survey 2023: El Salvador. Disponible en: <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2023/el-salvador>
- ITC (International Trade Centre). 2024. Trademap. Disponible en: <https://www.trademap.org/Index.aspx>
- JP Morgan. 2024. Serie histórica del riesgo país para América Latina.
- MH (Ministerio de Hacienda). 2024. Portal de Transparencia Fiscal. https://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PTF2-Estadisticas_e_Informes/
- Muggah, R. 2012. *Researching the Urban Dilemma: Urbanization, Poverty and Violence*. IDRC
- OIM (Organización Internacional para las Migraciones). 2023. Estrategia de la OIM para El Salvador 2023-2026. Disponible en: https://crisisresponse.iom.int/sites/g/files/tmzbd11481/files/appeal/documents/Estrategia_Nacional%20OIM%20EI%20Salvador%202023.pdf
- OMS (Organización Mundial de la Salud). 2023. Respuesta a brotes y crisis 2023. Disponible en: <https://www.who.int/emergencias/funding/health-emergency-appeals/2022/2023/2023-appeals/appeal-el-salvador>
- _____. 2024. Global Health Expenditure Database. Disponible en: <https://apps.who.int/nha/database/ViewData/Indicators/en>
- ONEC (Oficina Nacional de Estadística y Censos). 2024. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Disponible en: <https://onec.bcr.gob.sv/encuesta-de-hogares-de-propositos-multiples-ehpm/>
- OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico). 2023a. Disponible en Estudio Multidimensional de El Salvador. Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/development/estudio-multidimensional-de-el-salvador_cd3b5edb-es
- _____. 2023b. PISA 2022 Results. Disponible en: <https://www.oecd.org/publication/pisa-2022-results/>
- Pimenta, C., Zaltsman, A., Lora, O. & Arana, R. 2023. El presupuesto por resultados en América Latina: Hallazgos de la Encuesta 2023. Banco Interamericano de Desarrollo. Nota Técnica No IDB-TN-2871. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.18235/0005487>
- PNC (Policía Nacional Civil). 2024. El 2023 fue el año más seguro en la historia del El Salvador. Disponible en: <https://www.pnc.gob.sv/el-2023-fue-el-ano-mas-seguro-en-la-historia-del-el-salvador/>
- Reuters. 2022. COVID-19 Tracker: El Salvador. Disponible en: <https://www.reuters.com/graphics/world-coronavirus-tracker-and-maps/es/countries-and-territories/el-salvador/>
- Rivas, J.C. & Santamaría, J. 2024. La política fiscal contracíclica durante la pandemia de COVID-19 y su impacto económico en Centroamérica y la República Dominicana. Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Serie Estudios y Perspectivas No. 208. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/a879a84b-183b-4233-8a26-e34d33dd58cc/content>

- Romero, M. & Álvarez, A. Efectos de la Pandemia en El Salvador. Friedrich Ebert Stiftung. Disponible en: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/19390.pdf>
- SIECA (Secretaría de Integración Económica Centroamericana). 2023. Plan Maestro Regional de Movilidad y Logística. Disponible en https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12349072_04.pdf
- SC (Superintendencia de Competencia en El Salvador). 2022. Estudio de condiciones de competencia en la provisión de vivienda nueva en El Salvador. Disponible en: <https://www.sc.gob.sv/wp-content/uploads/estudios IE/estudios PDF/Estudio ViviendaNueva 2022.pdf>
- SSF (Superintendencia del Sistema Financiero). 2020. Informe sobre la valuación actuarial del sistema de ahorro de pensiones con proyectos a partir de enero de 2020. Disponible en: <https://www.transparenciafiscal.gob.sv/downloads/pdf/700-DGCG-IF-2020-2000.pdf>
- S&P (Standard and Poor's). 2023. Análisis de Riesgos de la Industria Bancaria por País: El Salvador. Disponible en <https://www.spglobal.com/assets/documents/ratings/es/pdf/2023/2023-12-08-analisis-de-riesgos-de-la-industria-bancaria-por-pais-el-salvador.pdf>
- _____. 2022. Análisis de Riesgos de la Industria Bancaria por País: El Salvador. Disponible en <https://www.spglobal.com/assets/documents/ratings/es/pdf/2022-09-20-analisis-de-riesgos-de-la-industria-bancaria-por-pais-el-salvador.pdf>
- Transparency International. 2024. Índice de Percepción de la Corrupción 2024. Disponible en: <https://www.transparency.org/en/cpi/2024>
- UNESCO (United Nations Educational Scientific and Cultural Organization). 2012. Disponible en <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/404water.pdf>
- _____. 2024. Global Education Monitoring Report. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000385723>
- Ulku, H. & Zaurak, G. 2021. Desatando el Potencial de Crecimiento de América Central: El Salvador. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial. Washington, D.C.: World Bank Group. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/450211636345986353/Unleashing-Central-America-s-Growth-Potential-El-Salvador>
- WEF (World Economic Forum) 2024. Global Gender Gap. Disponible en: https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2024.pdf
- _____. 2019. The Global Competitiveness Report 2019. Disponible en: https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf
- WIPO (World Intellectual Property Organization). 2023. Global Innovation Index. Disponible en: <https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo-pub-2000-2023-en-main-report-global-innovation-index-2023-16th-edition.pdf>
- WPB (World Prison Brief). 2024. World Prison Brief Data. Disponible en: <https://www.prisonstudies.org/country/el-salvador>

Oficina de Evaluación y Supervisión — OVE

Creada en 1999 como oficina de evaluación independiente, OVE evalúa el desempeño y los resultados de desarrollo de las actividades del Grupo Banco Interamericano de Desarrollo (Grupo BID). Estas evaluaciones buscan fortalecer al Grupo BID mediante el aprendizaje, la rendición de cuentas y la transparencia.

Las evaluaciones se divulgan al público de conformidad con las políticas del Grupo BID, con el fin de compartir lecciones aprendidas con la región y con la comunidad de desarrollo en general.

 iadb.org/evaluacion

 linkedin.com/showcase/idb-ove