

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO

MAESTRÍA EN GERENCIA DE PROYECTOS SOCIALES Y
PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO



**LAS ALIANZAS PÚBLICO – PRIVADAS Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL
PARA EL DESARROLLO EN LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO Y LOGÍSTICA,
DURANTE EL PERIODO 2019 – 2022: ¿UNA APERTURA DE EL SALVADOR HACIA
EL MUNDO?**

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRO EN
GERENCIA DE PROYECTOS SOCIALES Y
PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO

PRESENTADO POR:

JOSÉ OSMIN PÉREZ ASCENCIO

DOCENTE ASESORA:

Msc. JACQUELINE BEATRIZ MELGAR CARDOZA

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, JULIO DE 2024

AUTORIDADES UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Ing. Juan Rosa Quintanilla

RECTOR

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata

VICERRECTORA ACADEMICA

MSc. Roger Armando Arias Alvarado

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Lic. Pedro Rosalío Escobar Castaneda

SECRETARIO GENERAL

AUTORIDADES

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

MSc. Hugo Dagoberto Pineda Argueta

DECANO

MSc. Oscar Mauricio Duarte Granados

VICEDECANO

Dr. José Humberto Morales

COORDINADOR DE LA UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO

AGRADECIMIENTOS

A Dios todopoderoso por guiar uno de mis pasos y objetivos de vida, y a mis padres -José Humberto Pérez y Patricia Ascencio- quienes con esfuerzo, firmeza y cordura me han acompañado siempre sin importar las circunstancias de la realidad.

También, agradezco a todas las personas que me apoyaron en este proceso de gestión del conocimiento, particularmente a mi docente asesora Jacqueline Melgar.

Asimismo, espero que el presente estudio realizado sea de utilidad para los lectores en el análisis de la promoción de la facilitación del comercio y el fortalecimiento de la proyección de alianzas público – privadas en mi país, El Salvador. Lo anterior, con el propósito de generar prosperidad y mejorar las condiciones de vida de la población salvadoreña, con responsabilidad, ética y respeto.

José Osmin Pérez Ascencio

ÍNDICE

RESUMEN

SIGLAS

INTRODUCCIÓN i

CAPÍTULO 1: “LA AGENDA 2030 Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN MATERIA DE ALIANZAS Y FACILITACIÓN DEL COMERCIO Y LOGÍSTICA EN EL SALVADOR” 1

1.1 La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la planificación del Gobierno de El Salvador 1

1.1.1 Avanzando en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1

1.1.2 La política exterior hacia la transición a la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible 5

1.2 Las alianzas y los socios en la esfera público – privada..... 7

1.3 Proyección internacional de El Salvador..... 14

1.4 Contexto sobre comercio e inversiones en El Salvador 16

1.5 Las alianzas para el desarrollo en materia de facilitación del comercio y logística 18

1.6 Generalidades de la inversión en El Salvador..... 21

Conclusión capitular..... 25

CAPÍTULO 2: “LA POLÍTICA EXTERIOR SALVADOREÑA Y LA CONVERGENCIA CON LOS MARCOS PROGRAMÁTICOS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO Y LOGÍSTICA EN EL SALVADOR” 26

2.1 Política exterior de El Salvador: Diplomacia Económica y Diplomacia Comercial..... 26

2.2 Rol del Gobierno de El Salvador frente a la dinámica global del comercio 32

2.3 Avances en la facilitación del comercio a nivel regional y su vinculación con El Salvador 37

2.4 Áreas estratégicas para la cooperación internacional al desarrollo en el marco del Acuerdo de Facilitación de Comercio 41

Conclusión capitular	44
CAPÍTULO 3: “LA IMPORTANCIA DE LAS ACCIONES DEL GOBIERNO DE EL SALVADOR Y DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN EL FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD EMPRESARIAL”	45
3.1 Importancia de la cooperación para el desarrollo en materia de facilitación del comercio en El Salvador	46
3.2 Contexto y modalidades de ejecución en las acciones para la facilitación del comercio	54
3.3 Sondeo hacia los sectores público y privado.....	57
3.3.1 Metodología y abordaje interactivo.....	57
3.3.2 Factores comunes y análisis de resultados	58
3.4 Gestión para la competitividad empresarial en El Salvador y desafíos en la arena internacional.....	62
Conclusión capitular	67
CONCLUSIONES.....	69
RECOMENDACIONES	71
ANEXOS	
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Ranking de Asocios Público - Privados en Centroamérica	9
Gráfico 2: Exportaciones anuales totales.....	23
Gráfico 3: Importaciones anuales totales.....	24
Gráfico 4: Panorama de la formación bruta de capital fijo.....	30
Gráfico 5: El Salvador en los Indicadores de la Facilitación del Comercio 2022	48
Gráfico 6: Ranking 7 de principales donantes de AOD bruta para El Salvador.....	51
Gráfico 7: Percepción de los sectores público y privado en materia económica.....	61

ÍNDICE DE ESQUEMAS

Esquema 1: Panorama general de los sectores público y privado	11
Esquema 2: Acuerdos Comerciales suscritos por El Salvador	15
Esquema 3: Medidas antinflacionarias del Gobierno de El Salvador	33
Esquema 4: Acciones para el desarrollo económico en El Salvador.....	34
Esquema 5: Proceso de Integración Profunda entre Guatemala, Honduras y El Salvador	41
Esquema 6: Acciones en ejecución por parte del Gobierno de El Salvador.....	54
Esquema 7: Áreas de acción para la competitividad empresarial	65
Esquema 8: Fuentes generadoras de inversión en El Salvador	66

ÍNDICE DE IMÁGENES, CUADROS Y ANEXOS

Imagen 1: Puertos marítimos comerciales a nivel centroamericano.....	39
Cuadro 1: Análisis de interrogantes sobre facilitación del comercio.....	58
Anexo 1: Instrumento de recolección de información sobre facilitación del comercio	72
Anexo 2: Lista de participantes en la recolección de información.....	73

RESUMEN

La importancia de las alianzas público – privadas y el rol de la cooperación internacional para el desarrollo en la facilitación del comercio y logística en El Salvador se ha convertido en una contribución de interés para la apertura hacia nuevas inversiones nacionales e internacionales. Asimismo, el posicionamiento del Gobierno de El Salvador a través de su política exterior en el ejercicio de la diplomacia económica y la diplomacia comercial durante el período 2019 – 2022, ha sido un pilar clave para mostrar la oferta de productos y servicios Salvadoreños, así como para enlazar con mercados potenciales.

En ese sentido, desde el ámbito de las Relaciones Internacionales y análisis de la gestión pública y empresarial junto a la contribución de la cooperación para el desarrollo, se ha establecido la visión de analizar los factores y desafíos existentes que propicien la mejora del entorno de las inversiones, la competitividad y de la facilitación del comercio y logística en El Salvador. Para ello, es fundamental potenciar el entorno y la operatividad de los emprendimientos, asociaciones, junto a las Micros, Pequeñas y Medianas Empresas y visualizar las oportunidades en las actividades económicas inmersas.

Por lo tanto, el objetivo general del presente trabajo de investigación radica en exponer la importancia de las alianzas público – privadas en la implementación de acciones conjuntas con el acompañamiento de la cooperación internacional para el desarrollo en la facilitación del comercio y logística en El Salvador, durante el período 2019 – 2022.

Mientras tanto, los objetivos específicos se establece en primer lugar, establecer la vinculación existente entre el Gobierno de El Salvador y los sectores productivos del país en el avance de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en materia de alianzas y facilitación del comercio; en segundo lugar, identificar el rol de la política exterior salvadoreña y la convergencia con los marcos programáticos de la cooperación internacional para el desarrollo en la facilitación del comercio y logística en El Salvador; y en tercer lugar, analizar la importancia y las acciones del Gobierno de El Salvador y de la cooperación internacional para el desarrollo en el fomento de la competitividad empresarial.

SIGLAS

- AAP: Acuerdo de Alcance Parcial
- ADA: Acuerdo de Asociación
- AFC: Acuerdo sobre Facilitación del Comercio
- AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo
- APP: Asocio Público – Privado
- BCR: Banco Central de Reserva de El Salvador
- CAUCA: Código Aduanero Uniforme Centroamericano
- CEPA: Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma
- CIEX: Centro de Trámites de Importaciones y Exportaciones
- CIFACIL: Comisión Intergremial para la Facilitación del Comercio
- CNDS: Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible
- CNFC: Comité Nacional de Facilitación del Comercio
- CONAMYPE: Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa
- DGA: Dirección General de Aduanas
- DM: Declaración de Mercancías
- DUCA: Declaración Única Centroamericana
- DUT: Declaración para el Tránsito Aduanero Internacional Terrestre
- EHPM: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
- ENFC: Estrategia Nacional de Facilitación del Comercio
- ESCO: Agencia de El Salvador para la Cooperación Internacional
- GCF: Gestión Coordinada de Fronteras
- GOES: Gobierno de El Salvador
- IFC: Indicadores de la Facilitación del Comercio

- INCAF: Instituto Nacional de Capacitación y Formación
- INVEST: Agencia de Promoción de Inversiones y Exportaciones de El Salvador
- MCC: Corporación Reto del Milenio
- MINEC: Ministerio de Economía
- MIPYMES: Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
- MRREE: Ministerio de Relaciones Exteriores
- MYPE: Micro y Pequeña Empresa
- OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
- ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio
- ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible
- OMA: Organización Mundial de Aduanas
- OMC: Organización Mundial del Comercio
- PEI: Plan Estratégico Institucional
- PLADE: Plan de Desarrollo Empresarial
- PMA: Países Menos Adelantados
- RECAUCA: Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano
- SARAH: Sistema Automatizado de Rentas Aduaneras de Honduras
- SICA: Sistema de Integración Centroamericana
- SIECA: Secretaría de Integración Económica Centroamericana
- TEU: Twenty-foot Equivalent Unit
- TLC: Tratado de Libre Comercio
- UNCTAD: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
- USAID: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
- WCI: World Container Index

INTRODUCCIÓN

La mejora de la calidad de vida de la población salvadoreña tiene a su base una serie de desafíos, aristas, apuestas y estrategias por parte de los sectores público y privado. Dicho propósito común en la palestra salvadoreña es una responsabilidad mutua y con enfoque multinivel en la sociedad. En ese sentido, el Gobierno de El Salvador en los últimos años, en materia económica y comercial, ha mostrado un interés por dar un giro hacia nuevos mercados locales, regionales e internacionales, en materia de facilitación del comercio se destaca la respuesta para aprovechar los acuerdos de comercio vigentes, así como, impulsar un ecosistema empresarial dinámico, ágil y flexible a la realidad global.

La investigación toma en cuenta el giro estratégico en las alianzas público – privadas en el marco del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio y a partir del reinicio del diálogo dentro del Comité Nacional de Facilitación del Comercio, hito clave dentro del nuevo Gobierno Central en 2019. Este espacio apertura sus puertas a instituciones públicas y a los sectores productivos, lo que ha permitido avanzar en diferentes áreas vinculadas al comercio exterior, continuando con la implementación de medidas estratégicas para agilizar, simplificar y modernizar las operaciones de comercio exterior en El Salvador en beneficio de la creación de negocios y la competitividad empresarial.

De conformidad al Banco Central de Reserva la economía salvadoreña creció 2.6% en 2022, logrando una condición constante a pesar de la problemática desencadenada por la Pandemia por COVID-19. Sin embargo, está claro que las condiciones internacionales son adversas para el desarrollo económico sostenido de la región, ante ello, El Salvador se encuentra en una búsqueda estratégica de posicionamiento de la oferta de bienes y servicios del sector empresarial Salvadoreño y generando las condiciones para un clima de negocios seguro y atractivo.

Por lo tanto, la presente investigación expone la importancia de las alianzas público – privadas en la implementación de acciones conjuntas con el acompañamiento de la cooperación internacional para el desarrollo en la facilitación del comercio y logística en El Salvador, durante el período 2019 – 2022. Así como, analiza los esfuerzos nacionales e internacionales del Gobierno de El Salvador juntamente con el sector empresarial y de la mano de la cooperación internacional para el desarrollo en el fomento de la competitividad empresarial.

CAPÍTULO 1: “LA AGENDA 2030 Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN MATERIA DE ALIANZAS Y FACILITACIÓN DEL COMERCIO Y LOGÍSTICA EN EL SALVADOR”

El presente capítulo establece un contexto nacional e internacional en el marco del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la Organización Mundial del Comercio y su vinculación con los esfuerzos plasmados dentro de la Agenda 2030 y los ODS. Esta interrelación se ajusta a los avances impulsados por el Gobierno de El Salvador en materia de alianzas y facilitación del comercio. Asimismo, se espera determinar la importancia de las alianzas público – privadas para el desarrollo en la facilitación del comercio y logística en El Salvador. Además, es clave analizar el posicionamiento del Gobierno de El Salvador durante el período 2019 – 2022.

De esta forma, en adelante se establecen los parámetros, las generalidades y la relevancia de los factores y desafíos existentes que impulsan la mejora del entorno de las inversiones, la competitividad y de la facilitación del comercio y logística en El Salvador.

Es importante mencionar, que las alianzas público – privadas deben ser entendidas como ese espacio de diálogo y entendimiento que dan paso a la dinámica de acciones concretas con apoyo de actores como la cooperación internacional. Además, los entendimientos entre sectores podrían generar apuestas de inversión, estrategias con el tejido empresarial nacional, esquemas para el entorno tecnológico y otras formalidades como pueden ser los Asocios Público – Privados.

1.1 La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la planificación del Gobierno de El Salvador

1.1.1 Avanzando en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

El Salvador ha buscado aportar a la visión de desarrollo global. Previo al 2015, sostuvo un intenso proceso de consultas que sumó aportes para el tránsito de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) hacia la nueva agenda para transformar el mundo, con un modelo de desarrollo integral, inclusivo y sostenible. La Asamblea General de las Naciones Unidas estableció y aprobó

la Agenda 2030 que crea 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en un plan de acción en favor de las personas, el planeta, la prosperidad y la paz universal¹.

En ese sentido, en el 2015, El Salvador adoptó la Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas². En consecuencia, asumió el compromiso de Estado para la implementación de los ODS, siendo a la vez, una hoja de ruta para la transformación de las instituciones del desarrollo, a favor de las personas, la prosperidad económica, el planeta, la paz y la construcción de alianzas inclusivas de forma multisectorial.

En un mundo cada vez más competitivo, El Salvador se enfrenta al desafío de construir una matriz productiva diversificada que permita activar mecanismos de financiamiento para el desarrollo asociado con la atracción de la inversión extranjera, el flujo de las exportaciones y la transferencia de tecnologías. Esto incluye, la búsqueda de apoyos y recursos adicionales a nivel internacional, como las donaciones, las subvenciones, la gestión del conocimiento y otros esfuerzos técnicos en el marco de la cooperación internacional.

De manera que, con el cambio de la gestión gubernamental 2019-2024, se inicia un proceso de cambios institucionales a partir de la creación de la Agencia de El Salvador para la Cooperación Internacional (ESCO) que dentro de sus funciones, coordina la gestión de recursos de cooperación internacional no reembolsable de una forma más oportuna y alineada con las prioridades identificadas³; la Secretaría de Comercio e Inversiones que promueve la dinamización del sector

¹ Naciones Unidas El Salvador. “Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, El Salvador 2022-2026”. 2021. <https://elsalvador.un.org/es/143682-marco-de-cooperaci%C3%B3n-de-las-naciones-unidas-para-el-desarrollo-sostenible-2022-2026>

² Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, denominada: "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible". Dicha resolución estipula 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 169 metas que tienen como propósito estimular durante 15 años la acción en las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental. La resolución representa una ruta para el desarrollo, suscrita por 193 Estados miembros de las Naciones Unidas y ha sido elaborada bajo un esquema de consultas con múltiples actores, incluyendo, sociedad civil, academia, sector privado, entre otros. En los procesos de territorialización y monitoreo, la Agenda 2030 y los ODS son sujetos de diferentes esfuerzos por parte de las agencias de cooperación, banca multilateral, filantropía y otros mecanismos relevantes de apoyo según los contextos nacionales de cada Estado.

³ El 29 de junio de 2020, mediante el Decreto Ejecutivo N° 24 se creó la Agencia de El Salvador para la Cooperación Internacional (ESCO) y forma parte funcional de la Presidencia de la República. Su misión principal es optimizar las oportunidades y posibilidades de cooperación internacional para el desarrollo económico y social a través de nuevas y eficientes modalidades de vinculación internacional del país, además, dentro del Decreto Ejecutivo en mención, se establecen las competencias, funciones y coordinaciones de la ESCO.

exportador y la atracción de la inversión extranjera; y la Secretaría de Innovación que facilita la adquisición estatal de tecnologías digitales como una estrategia para mejorar el desempeño de las políticas públicas⁴. Dichos cambios institucionales estaban contemplados en el Plan Cuscatlán⁵ del ahora Presidente de la República de El Salvador, Nayib Armando Bukele Ortez.

Cabe mencionar, que ante la necesidad de promover una recuperación socioeconómica frente a la crisis provocada por la Pandemia por COVID-19, desde el Gobierno de El Salvador (GOES) se ha adoptado una estrategia económica inclusiva⁶, entre otras cosas, que busca diversificar la matriz productiva del país, a partir de la generación de un clima propicio de inversión para el desarrollo agrícola, turístico, energético y digital; y el desarrollo del talento humano requerido para el pleno aprovechamiento de estos nichos productivos.

Este contexto de evidencias desde la gestión pública se vislumbra la necesidad de estrechar los lazos comerciales con diferentes países y promover la facilitación del comercio, de la mano de la cooperación internacional para el desarrollo. Si bien es cierto, en el plano de las alianzas público – privadas existe un andamiaje diferenciado desde las perspectivas gubernamentales, académicas, empresariales y también desde la visión de los organismos internacionales, sin embargo, es clave establecer la interrelación e importancia de propiciar un ecosistema innovador, dinámico y efectivo en la facilitación del comercio en El Salvador.

En cuanto al tema de la proyección económica y comercial, las alianzas son una alternativa para sobrellevar los retos demandantes en la facilitación del comercio, donde existe una responsabilidad compartida entre las diferentes instituciones gubernamentales y los agentes económicos con operaciones en el territorio Salvadoreño.

Sin lugar a duda, el tema presupuestario es una piedra angular para la facilitación del comercio y la promoción de las inversiones desde la gestión pública. No obstante, los esfuerzos

⁴ La Secretaría de Comercio e Inversiones, así como la Secretaría de Innovación fueron creadas como dependencias de la Presidencia de la República al inicio de la gestión gubernamental 2019-2024. La ESCO fue instaurada en 2020, en lugar del Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo de 2009.

⁵ El Plan Cuscatlán, es el programa de gobierno presentado por Nayib Armando Bukele Ortez durante su campaña presidencial. La presentación pública de dicho plan fue en enero de 2019, previo a las elecciones presidenciales del 4 de febrero de ese mismo año. De manera que, dicho plan se establece como un documento de referencia en la gestión del actual Gobierno de El Salvador 2019-2024.

⁶ Secretaría de Comercio e Inversiones de la Presidencia. “Política de Comercio e Inversiones 2020 – 2050”.

públicos y privados podrían ser mejorados o fortalecidos de cara al cumplimiento de la Agenda 2030 y de los ODS junto a las buenas prácticas y lecciones aprendidas de la cooperación internacional para el desarrollo en El Salvador.

Todo este andamiaje, tendrá que ser abanderado por una fuerte gestión estratégica desde el Gobierno de El Salvador en el ejercicio de su política exterior, específicamente el rol de la diplomacia económica y la diplomacia comercial⁷, esto incluye la transformación institucional y la diversificación de la matriz productiva, incluyendo los desafíos en el mejoramiento del clima de negocios, captación de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), aplicación de marcos regulatorios, la innovación empresarial y el fortalecimiento del talento humano.

La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se convierten en una guía retadora e integral que busca hacer más que reducir la pobreza, buscar continuamente soluciones en materia de salud, educación e igualdad de género. Es una agenda universal, apta para cada país y persona, con el reconocimiento explícito que cada objetivo requiere una acción y sostenibilidad.

El principio de “no dejar a nadie atrás”⁸ argumenta que ningún objetivo se cumplirá a menos que sea disfrutado por todos⁹. El progreso debe ser independiente del nivel de ingresos o la presencia de exclusión que a menudo se relaciona, pero no siempre, con la condición étnica o racial, orientación e identidad sexual, género, tener una discapacidad física o mental, religión, nacionalidad, estatus migratorio y otros elementos. Para erradicar la pobreza y romper el ciclo de desigualdad, los ODS deben beneficiar a todos. Este desafío forma parte de las acciones emprendidas por el Gobierno de El Salvador en todo el territorio nacional.

⁷ Figueroa, A. “La Política Exterior en la construcción de El Salvador, 1821-2021”. Instituto Diplomático Doctor José Gustavo Guerrero, Ministerio de Relaciones Exteriores. 2022.

⁸ El enfoque de la ONU para no dejar a nadie atrás se establece en el marco compartido sobre: “No Dejar a Nadie Atrás: igualdad y no discriminación en la brecha del desarrollo sostenible”, respaldado por la Junta de Jefes Ejecutivos (conocido en inglés como, Chief Executives Board for Coordination - CEB) en noviembre de 2016. Esto incluye un marco de acción compartido para garantizar que el Sistema de las Naciones Unidas oriente un proceso amplio para combatir las desigualdades y la discriminación, así como, para apoyar en la implementación de la Agenda 2030 y los ODS. Cabe destacar que, el CEB actúa bajo el liderazgo del Secretario General de las Naciones Unidas, los Jefes Ejecutivos de las Naciones Unidas a través de sus Fondos, Programas, Agencias Especializadas y Organizaciones Relacionadas.

⁹ Chief Executives Board for Coordination (CEB). Shared Framework for Action on Leaving No One Behind: Equality and Non-Discrimination at the Heart of Sustainable Development. 2016. P. 31.

Es esencial tener un enfoque que reconozca sinergias e interconexiones entre diferentes objetivos y dimensiones de la Agenda 2030. Aunque cada Estado crea sus propias políticas y estrategias, es vital buscar alinear los compromisos estipulados con las prioridades y necesidades identificadas a nivel nacional.

1.1.2 La política exterior hacia la transición a la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible se refieren a un escenario multisectorial y amplio en términos de cooperación y reciprocidad entre los mismos Estados y el resto de los actores vivos que enriquecen la interacción pública y privada. Es así, como las alianzas para el desarrollo nutren el compromiso genuino de la comunidad internacional por avanzar en una ruta común. Sin embargo, todo este andamiaje puede ser una guía en la política exterior de los Estados, o bien, un compromiso adicional en el seno de la proyección de los Estados.

En el caso del Gobierno de El Salvador 2019-2024, se establece una retórica de apertura y atracción de inversiones, comercio y turismo. Dentro del Plan Cuscatlán¹⁰ se destacan algunos objetivos programáticos sobre política exterior de mayor relevancia, en cuanto a: *“Trabajar en el fortalecimiento de la relación bilateral con socios estratégicos del continente y del mundo; y dotar de previsibilidad y confianza a la diplomacia de El Salvador en el ámbito multilateral sobre la base de una serie de principios orientadores”*.

Es importante destacar que, la política exterior salvadoreña debe ser abordada desde una concepción internacional y nacional, considerando aquellos efectos impulsados por la coyuntura política y el resto de las influencias prácticas, momentáneas o históricas.

En sintonía con Philip Alan Reynolds, la política exterior se define como: *“El conjunto de acciones de un Estado en sus relaciones con otros Estados o entidades que también actúan en la escena internacional con objeto, en principio, de promover el interés nacional”*¹¹

¹⁰ Bukele., N. “Plan Cuscatlán: capítulo de política exterior”. 2019.

¹¹ Reynolds., P.A. “An Introduction to International Relations”. Londres, 1971.Edit. Lognman Group Leed. (traducción de Francisco Condomines. Introducción al estudio de las relaciones internacionales. Madrid, 1977.Edit. Tecnos. P. 46.

El Salvador ha avanzado en el posicionamiento internacional y las alianzas con el sector privado, mediante la aplicación continua de una estrategia de inserción en el comercio internacional, a través de una participación cada vez más activa en procesos de negociaciones comerciales, promoción y facilitación del comercio a nivel multilateral, regional y bilateral.

Esta dinámica está circunscrita, a partir del rol de la política exterior salvadoreña, particularmente el establecimiento de la diplomacia económica y de manera coordinada y específica la diplomacia comercial. En ese marco de acción, los Estados y la cooperación para el desarrollo convergen en contribuciones desde el fortalecimiento de capacidades, asistencia y financiamiento en las diferentes áreas y que en el caso Salvadoreño abonan a la facilitación del comercio y logística.

Desde el Gobierno de El Salvador se lidera un proceso constante a través de las diferentes instancias competentes y desde la red de Embajadas y Consulados en todo el mundo, a fin de promover las oportunidades comerciales y de negocios disponibles en el país, con miras a incrementar y diversificar las exportaciones, atraer inversiones y turismo, así como para posicionar la oferta local.

El desarrollo y la implementación de una política y estrategia de facilitación del comercio requiere del compromiso de diversos actores, el gobierno a nivel político y operativo, la Secretaría de Comercio e Inversiones, el Ministerio de Economía, Ministerio de Relaciones Exteriores, gremiales, exportadores, importadores, proveedores de servicios de logística y transporte y todas aquellas instituciones relacionadas con la política comercial quienes deben analizar la facilitación del comercio en el contexto de la economía en general abarcando cuestiones jurídicas y regulatorias, la logística de los procesos comerciales y la infraestructura en el territorio.

La vigencia en 2017 del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) es oportuna, al gestarse en torno de una demanda creciente del comercio, siendo que proporciona procedimientos de importación, exportación, tránsito y aduanas de tal forma que estos se vuelvan más rápidos y fiables, busca eliminar los costos relativos a los pasos fronterizos relacionados con la ineficiencia y la capacidad de las aduanas, la infraestructura fronteriza, la falta de información, coordinación y armonización de las normas, los mecanismos

de control, los procedimientos sanitarios y los horarios de paso de frontera¹². En El Salvador, las diferentes instituciones y actores vinculados con la facilitación del comercio están conscientes de los desafíos que esto implica.

Por otra parte, la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible dictaminan la importancia que el comercio tienen como factor para propiciar los cambios transformadores necesarios para lograr el desarrollo sostenible. El comercio es uno de los principales aspectos del ODS 17, relativo al fortalecimiento de los medios de ejecución, donde se reconoce explícita e implícitamente su función en el logro de los ODS y las metas. Así que el resto de los objetivos se ven beneficiados por los efectos directos que surten las inversiones y la creación de capacidad humana e institucional relacionadas con el comercio en las cuestiones afines con la igualdad de género, el medio ambiente, el empleo, la educación y la gobernanza.

1.2 Las alianzas y los socios en la esfera público – privada

En ese marco de la Agenda 2030 y los ODS, surgen parámetros transversales y concretos que hacen un llamamiento para la vinculación entre los sectores público y privado, entre ellos los procesos de alianzas, entendido como los espacios de diálogo y concreción de hechos en los países y a nivel regional. Normalmente, esos hechos de acción están orientados al tema económico, comercial, medioambiental, tecnológico y regulatorio. Para ello, desde la gestión pública, se propician los canales de seguimiento, según las relaciones positivas o negativas con los sectores empresariales, y también, evaluando las problemáticas nacionales e internacionales.

Es decir, disyuntivas globales están en constante cambio y con graves afectaciones en la población. Ante dicho escenario aparece una serie de actores no estatales inspirados en la lucha contra las causas que impiden la supervivencia y el bienestar de segmentos poblacionales vulnerables. Dichos actores están conformados por el sector empresarial, inversionistas, fundaciones, asociaciones, filántropos, entre otros.

En referencia a lo anterior, los actores privados y los agentes económicos tienen igualmente un rol primordial en el cumplimiento de los ODS, al mismo tiempo, la Pandemia por COVID – 19

¹² Organización Mundial del Comercio (OMC). Perspectivas del comercio mundial y estadísticas. 2023.

ha acelerado la necesidad de estrechar alianzas para abonar esfuerzos para implementar acciones orientadas a la recuperación y monitorear la eficacia de las alianzas público y privadas.

Asimismo, esa dinámica de alianzas colabora con los lineamientos de la Agenda 2030 a través del ODS 17: Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, con énfasis en la movilización de recursos financieros con diversos actores públicos y privados y con el control debido de transparencia y rendición de cuentas.

En esa línea, la Agenda 2030 requiere de esfuerzos conjuntos y proyecciones sustantivas entre los sectores público y privado, esa dinamización puede ser posible dentro de un marco de referencia estratégico para la planificación y ejecución de acciones de alto impacto en la búsqueda del bienestar de las personas. Bajo esa dinámica de interrelación, los ODS establecen la necesidad de implementar alianzas con diversos sectores, en ese sentido, los Asocio Público – Privado (APPs)¹³ se convierten en una herramienta para promover la innovación, tecnología e infraestructura en los Estados.

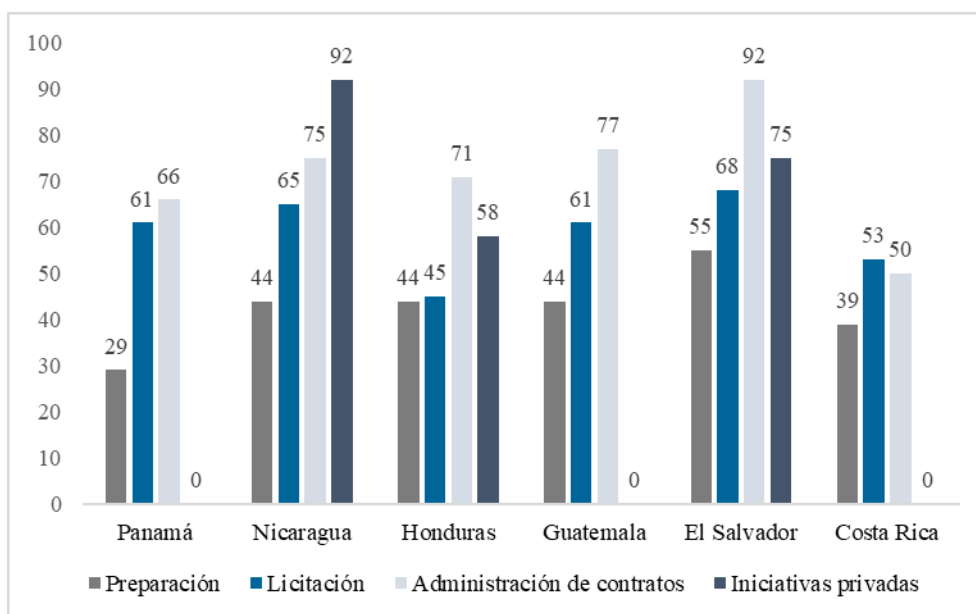
Según el Banco Mundial¹⁴ un APP se define como: *“Un contrato a largo plazo entre una parte privada y una entidad gubernamental, para la prestación de un bien o servicio público, en el que la parte privada asume un riesgo significativo y una responsabilidad de gestión, y la remuneración está vinculada al desempeño”*.

En el siguiente gráfico se visualizan las mediciones en escala de 0 hasta 100 en cuanto a los procesos para la generación de los APP en el marco de contratos, licitaciones, preparación y el impulso de las iniciativas privadas. Sin lugar a duda, El Salvador destaca por la facilidad en ese diálogo y negociación con el apoyo del sector empresarial en el estrechamiento de soluciones para el desarrollo y crecimiento económico.

¹³ La amplia definición de un APP abarca una variedad de tipos de contratos, que pueden describirse de diferentes maneras y no existe una definición internacionalmente aceptada. Por su parte, el Banco Mundial se ha caracterizado por proporcionar financiamiento y asesoría en materia de APP, orientados a la eficiencia de los servicios públicos e infraestructura sostenible.

¹⁴ World Bank. “Public-Private Partnerships: Reference Guide, Version 2.0”. 2014. <https://www.worldbank.org/en/topic/publicprivatepartnerships/publication/the-ppp-reference-guide-version-20>

Gráfico 1: Ranking de Asocios Público - Privados en Centroamérica¹⁵



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Banco Mundial, 2020.

A 2020, El Salvador se posicionó con un avance notable en los APP, dado que la gestión gubernamental 2019 – 2024 busca crear un entorno de inversión con acciones concretas de articulación y relevancia. Es por ello, que los APP se convierten en un modelo que complementan la capacidad pública frente a las obras estratégicas, y es así donde el sector empresarial asume riesgos, dinamismo y hasta innovación en los proyectos de APP.

El informe sobre desarrollo de infraestructura de evaluación comparativa (por su nombre en inglés: *Benchmarking Infrastructure Development*) 2020 del Banco Mundial¹⁶, pondera las regulaciones e institucionalidad de los APPs, para el caso, El Salvador destaca en las condiciones favorables a partir de los criterios de preparación, licitaciones, administración de contratos e iniciativas privadas de APPs.

¹⁵ Se han considerado los países centroamericanos a excepción de Belice, además, el puntaje de los criterios está orientados a una revisión exhaustiva del marco regulatorio y procesos vinculados a los grandes proyectos de infraestructura. La escala de ponderación es de 0 hasta 100, donde el puntaje máximo refleja los países que están estrechamente alineados con las buenas prácticas internacionales.

¹⁶ El informe toma en cuenta los compromisos de inversión totales en APP entre 2014 y 2018, y los marcos regulatorios vigentes de conformidad al año fiscal 2020.

En ese contexto, el ODS 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación, dictamina los lineamientos básicos para potenciar los componentes de crecimiento y desarrollo económico, teniendo como propósito las garantías de acceso para todas las personas.

Es importante destacar que, si bien los APPs son una herramienta adicional a la aparición de la Agenda 2030 y los ODS, estos son de vital importancia para equilibrar las disparidades globales de interconectividad en materia de industria, innovación e infraestructura logística¹⁷.

En ese sentido, es importante, establecer la configuración de las alianzas público – privadas como un elemento que genera diálogo para la búsqueda de acciones y en la facilitación del comercio son pieza clave para su dinámica y sostenibilidad.

Mientras tanto los Asocio Público – Privado no son un sinónimo de alianzas u otro concepto, representan como tal un proceso de vinculación formal entre sector privado y público, en El Salvador, la Ley Especial de Asocios Público – Privados¹⁸, define un APP como: un instrumento para la provisión de infraestructura y de servicios públicos y de interés general, de forma eficaz y eficiente. En un marco de seguridad jurídica, donde el sector privado puede aportar recursos económicos, habilidades y conocimientos necesarios para que, en conjunto con el Estado, desarrolle dichos proyectos en beneficio de la población.

De tal manera que, aunque a nivel global desde el ámbito del desarrollo y cooperación entre Estados se han abordado los procesos de alianzas y participación del sector privado, en El Salvador es hasta 2013 donde se establece un marco normativo basado en artículo 113 de la Constitución de la República¹⁹ de 1983, donde se estipula la importancia de las asociaciones de tipo económico para el aprovechamiento de los recursos naturales y del talento humano.

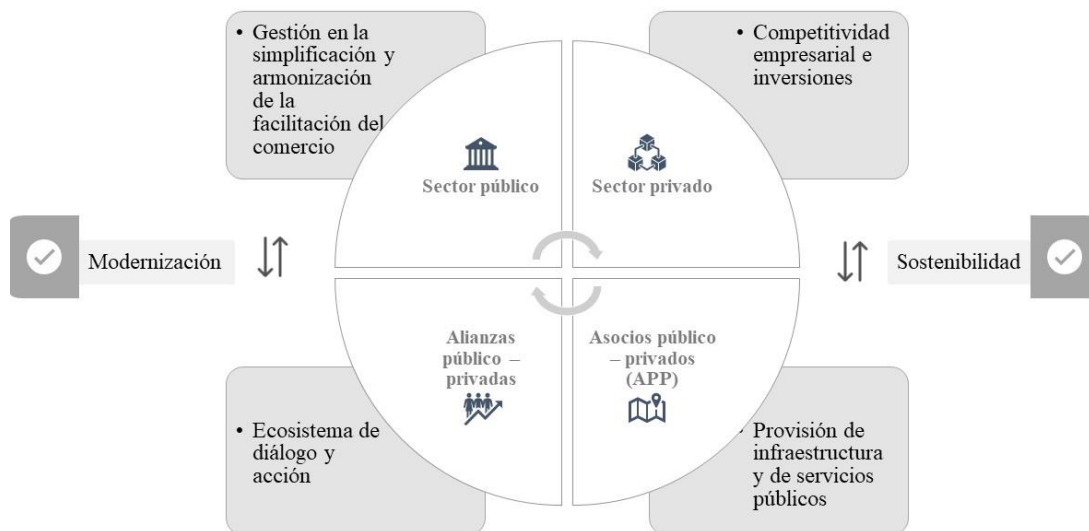
¹⁷ United Nations. “Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development”. A/RES/70/1. 2015. <https://undocs.org/en/A/RES/70/1>

¹⁸ Asamblea Legislativa de El Salvador. “Ley Especial de Asocios Público – Privados”. 2013.

¹⁹ Artículo 113: “Serán fomentadas y protegidas las asociaciones de tipo económico que tiendan a incrementar la riqueza nacional mediante un mejor aprovechamiento de los recursos naturales y humanos, y a promover una justa distribución de los beneficios provenientes de sus actividades. En esta clase de asociaciones, además de los particulares, podrán participar el Estado, los municipios y las entidades de utilidad pública”.

A continuación, se mencionan las posiciones y las interacciones en los sectores público y privado.

Esquema 1: Panorama general de los sectores público y privado



Fuente: Elaboración propia.

Es decir, según las bondades y parámetros de los sectores público y privado tanto las alianzas como los socios representan un nivel de importancia clave sujetos en los pilares de modernización de procesos y sostenibilidad de las acciones, dentro de la facilitación del comercio y la atracción de inversiones en el país, es de suma trascendencia generar desde la esfera gubernamental un entendimiento mutuo de fuerza mutua para generar empleo y desarrollo en el territorio Salvadoreño.

Aunque El Salvador sea reconocido por establecer las condiciones regulatorias pertinentes para los APPs, la materialización de estos ha sido su punto de quiebre, no obstante, se están realizando los esfuerzos necesarios y se cuenta con el apoyo vital del sector empresarial y de los Órganos Ejecutivo y Legislativo.

Además, el Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (PROESA) ha sido el ente competente en la búsqueda de actores interesados y en la dinámica de atracción de intervenciones en los polos nacionales existentes.

Por lo tanto, a partir del análisis establecido, es clave destacar las principales apuestas de APPs para la actual gestión del Gobierno Central 2019 – 2024²⁰.

El Salvador cuenta un marco regulatorio oportuno y con la institucionalidad necesaria que permite al Estado no solo realizar su función fiscalizadora ante las iniciativas y promoción de los Asocios Público - Privado, sino también abre el camino para poder materializar cualquier tipo de inversión innovadora para el país en el espectro marítimo portuario y otros sectores de la economía salvadoreña.

Entre las instituciones que promueven la inversión nacional y extranjera que propicia la creación de APPs se encuentra la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA) y el Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador.

Por un lado, el mandato de CEPA²¹ es estar a cargo de la administración, explotación, dirección y ejecución de las operaciones portuarias de las instalaciones de los puertos, la custodia, manejo y almacenamiento de mercadería de exportación e importación, administración y explotación del sistema ferroviario, planeación y ejecución de construcción de nuevas instalaciones y obras para la ampliación y mejoramiento de las instalaciones portuarias y ferroviarias existentes.

Por otro lado, en 2023 se crea la Agencia de Promoción de Inversiones y Exportaciones de El Salvador (INVEST)²², que sustituye a PROESA²³, siendo parte de uno de los cambios institucionales del Gobierno de El Salvador en materia económica y comercial. INVEST asume sus competencias a partir del segundo semestre de 2023 y tendrá a su base, la conducción del

²⁰ Actualmente, el Gobierno Central posee una cartera de proyectos bajo la figura de Asocios Público - Privado, los cuales van desde infraestructura vial, iluminación y videovigilancia, hasta nuevas construcciones. Es importante destacar los avances en las apuestas vinculadas al rubro marítimo y logístico.

²¹ Asamblea Legislativa de El Salvador. “Ley Orgánica de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma”. 1965.

²² El Decreto N.º 753, contiene la Ley de Creación de la Agencia de Promoción de Inversiones y Exportaciones de El Salvador (INVEST) aprobado en la Asamblea Legislativa, el 6 de junio de 2023. Y publicado en el Diario Oficial N° 114, Tomo N° 439, el 20 de junio de 2023 y entra en vigor 30 días después de su publicación.

²³ Asamblea Legislativa de El Salvador. “Ley de creación del Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador”. 2014.

sistema nacional público - privado de promoción y facilitación de inversiones y exportaciones, así como, promoverá la estabilidad y atracción de las inversiones.

Sin embargo, el principal marco jurídico dentro de la propuesta de Política Pública para impulsar el ODS 9 y el ODS 17, es la Ley de Asocios Públicos - Privados²⁴, que tiende a ser confundida con una manera de privatización, siendo ambas vías muy diferentes. Específicamente, en el caso Salvadoreño el objetivo de este tipo de proyectos es que provean de infraestructura y servicios públicos de interés general con el fin último que el sector privado aporte recursos económicos, habilidades y conocimientos para desarrollar intervenciones juntamente con el Estado a beneficio de la población.

Las autoridades gubernamentales han definido como prioridad la generación de inversión pública y privada en los municipios y playas de la zona costera del país, en el marco de una estrategia de aprovechamiento de los recursos naturales de toda la zona y el potencial multiplicador que se puede generar a partir del establecimiento de empresas en distintos rubros, tal es el caso del Programa *Surf City*²⁵.

De acuerdo con la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA) se han identificado 5 proyectos estratégicos²⁶ que el Gobierno Central pretende ejecutar o al menos iniciar en su quinquenio, todos dentro de un componente de fortalecimiento de la actividad económica en la zona costera: El Aeropuerto del Pacífico, el Tren del Pacífico, la ampliación del Puerto de Acajutla, el Ferry en el Puerto de La Unión y un Asocio Público - Privado para la terminal de carga del Aeropuerto Internacional: “San Óscar Arnulfo Romero y Galdámez”.

Algunos de estos proyectos se encuentran en la etapa de estudios de prefactibilidad, factibilidad e inicio como el caso del Tren del Pacífico, el Aeropuerto del Pacífico y la ampliación

²⁴ La Ley tiene como objeto establecer el marco normativo para el desarrollo de proyectos de Asocio Público Privado para la provisión de infraestructura y de servicios públicos y de interés general, de forma eficaz y eficiente. En un marco de seguridad jurídica, el sector privado aportará recursos económicos, habilidades y conocimientos necesarios para que, en conjunto con el Estado, desarrolle dichos proyectos en beneficio de la población. El Decreto N.º 379, publicado en el Diario Oficial N.º 102, Tomo N.º 399, el 5 de junio de 2013.

²⁵ El Programa *Surf City*, consiste en una serie de circuitos de modernización turística en la zona costera de El Salvador, donde se espera atraer a personas extranjeras y nacionales y ofrecer bienes y servicios en torno a la variedad gastronómica, servicios de bienestar como hoteles, hostales y esparcimiento, mejoramiento de espacios públicos y de infraestructura y todos aquellos efectos directos e indirectos entorno al deporte, principalmente del *Surf*.

²⁶ Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA). Memoria de Labores. 2021.

del Puerto de Acajutla, el APP de la terminal de carga del Aeropuerto Internacional se encuentra en ejecución y el Ferry en el Puerto de La Unión a la espera de definir la operatividad entre El Salvador y Costa Rica para concretar el inicio de su funcionamiento.

Un aspecto esencial en los estudios de prefactibilidad y posterior diseño de proyectos de esta naturaleza es el factor de sostenibilidad, que implica evaluar desde la viabilidad en términos financieros hasta determinar si existen las capacidades técnicas instaladas para administrar los activos de la inversión.

Sin lugar a duda, las alianzas público-privadas son necesarias para alcanzar las metas de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible. Aunque esa dinámica representa un reto para sostener diálogos para la gobernanza y entendimientos continuos entre las partes.

1.3 Proyección internacional de El Salvador

El Salvador se caracteriza por ser una economía abierta al exterior que cuenta con diferentes acuerdos comerciales con otros países y regiones del mundo, lo que le permite tener acceso preferencial a un mercado potencial de bienes y servicios.

Además, El Salvador ostenta una ubicación geográfica privilegiada para la cadena logística y el movimiento de las mercancías, al ser el puente natural de conexión comercial de las Américas, así como ser parte del corredor bioceánico entre el continente europeo y asiático.

Asimismo, al formar parte del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), ha logrado profundizar su comercio con el resto de los países de la región, con quienes ha logrado crear y poner en vigor la normativa regional en materia aduanera, arancelaria, requisitos técnicos, competencia, facilitación de comercio, entre otras.

En años anteriores, las inversiones se han visto afectadas por la inseguridad ciudadana y la violencia, que en particular ha limitado las oportunidades para los jóvenes hombres y mujeres. Aunque las remesas han construido una protección social informal, el acceso limitado de las personas a los bienes básicos y servicios ha dado lugar a una importante exclusión social vulnerabilidad y desigualdad, con amplias brechas basadas en sexo, edad y asentamientos. Dicho

contexto, se convierte en un reto amplio y desafiante para el actual Gobierno de El Salvador que está en la búsqueda constante de soluciones integrales.

La Agenda 2030 y los ODS perfilan concretamente el desafío de la transición de un crecimiento económico y basado en los ingresos hacia un enfoque integral que incluya múltiples dimensiones que influyan el progreso multidimensional de las personas.

Es importante destacar que, en ese marco de desarrollo y apertura, El Salvador cuenta con un esquema de alianzas, acuerdos y relaciones con otros países. De conformidad a la conceptualización utilizada por el Ministerio de Economía (MINEC), los acuerdos comerciales son instrumentos legales donde los Estados de forma bilateral o multilateral, reglamentan las relaciones comerciales con el objetivo de incrementar los flujos de comercio e inversión, contribuyendo a su desarrollo económico y social.

A continuación, se presentan los principales Acuerdos Comerciales en El Salvador²⁷, que son parte del intercambio de bienes y servicios alrededor del mundo y en regiones específicas.

Esquema 2: Acuerdos Comerciales suscritos por El Salvador



Fuente: Elaboración propia con base al Sistema de Información Comercial del Ministerio de Economía de El Salvador. <http://infotrade.minec.gob.sv/>

²⁷ Ministerio de Economía (MINEC). Acuerdos Comerciales. Sistema de Información Comercial. <http://infotrade.minec.gob.sv/>

Los acuerdos comerciales pueden clasificarse según su alcance de la siguiente manera:

- **Tratado de Libre Comercio (TLC):** Incluyen aspectos relacionados con el comercio de mercancías (acceso a los mercados, origen, facilitación de comercio, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, defensa comercial), de servicios (entrada temporal de personas de negocios, telecomunicaciones, servicios financieros, entre otros), así como otras áreas relacionadas con el comercio (propiedad intelectual, medioambiente, laboral, política de competencia, compras gubernamentales).
- **Acuerdo de Alcance Parcial (AAP):** Es un acuerdo comercial que incluye aspectos relacionados con preferencias arancelarias y reglas de origen para un universo de mercancías delimitado y que ha sido determinado previamente por las Partes. No obstante, en los últimos AAP negociados por El Salvador se han incluido otras disciplinas comerciales, tales como propiedad intelectual y cooperación, entre otras.
- **Acuerdo de Asociación (ADA):** Es un acuerdo entre dos o más países que incluye disciplinas comerciales que generalmente son negociadas en un TLC, además de disposiciones de política exterior y de cooperación entre las Partes.

El Salvador a pesar de los múltiples desafíos en la esfera global, deberá continuar en la búsqueda de nuevos socios comerciales y para ello establecer un esquema de competencia, preservando el interés nacional. Por el momento, la República Popular de China, Arabia Saudita, India y otros países forman parte del proceso de fortalecimiento de relaciones diplomáticas y comerciales. En dicho esquema, la oferta exportable de El Salvador y el tejido empresarial Salvadoreño deberá adaptarse a los mercados, considerando los perfiles de la población y por supuesto, estableciendo bienes y servicios de calidad.

1.4 Contexto sobre comercio e inversiones en El Salvador

Como parte del compromiso de apertura, promoción y de diplomacia económica y comercial impulsado desde 2019 junto al interés en el cumplimiento de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Gobierno de El Salvador, en 2021, hizo el lanzamiento de la Política de Comercio e Inversiones 2020-2050, una apuesta estratégica de crecimiento económico a largo plazo, que también pretende ser una hoja de ruta para la reactivación socioeconómica hacia el mundo, en medio de diversas afectaciones como la Pandemia por

COVID-19, y con miras a convertir a El Salvador en un destino estratégico para diversas inversiones.

Es clave mencionar que, al incorporar el comercio a las áreas de la planificación, el accionar institucional y de dotación de recursos tanto nacionales como privados y de la cooperación internacional para el desarrollo, se puede avanzar en la consecución de una serie de metas de los ODS, como las relativas a la participación en el comercio internacional, el trabajo decente y el crecimiento económico sostenible, la reducción de la pobreza, y la mejora de la protección del medio ambiente²⁸. Paralelamente, a este marco de desarrollo sostenible, El Salvador ratificó el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, de la Organización Mundial del Comercio (OMC)²⁹ en 2016, de manera que, junto con diferentes actores públicos y privados continúa fortaleciendo la dinámica territorial y la proyección global del país.

Los principales factores de incidencia en la implementación de políticas de gobierno favorables para el desarrollo económico y el comercio son una apuesta en común de los sectores público y privado a fin de buscar un involucramiento y compromiso con el accionar gubernamental, siendo importante la corresponsabilidad, la ejecución y la medición de los resultados.

Con la gestión del Gobierno de El Salvador 2019–2024, se ha habilitado una proyección del país en materia de comercio e inversiones, este rol fue asumido en la política exterior salvadoreña, con la instauración de la diplomacia económica y la diplomacia comercial. Según Maaïke Okano-Heijmans³⁰, la diplomacia económica es de suma importancia puesto que más allá de las luchas de poder entre los Estados, puede ser un elemento de domino y de connotación estable en la práctica de acciones y medidas a nivel global.

²⁸ United Nations. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1. 2015. <https://undocs.org/en/A/RES/70/1>

²⁹ El Salvador es Miembro de la OMC desde el 7 de mayo de 1995 y otorga como mínimo el trato de nación más favorecida (NMF) a todos sus socios comerciales.

³⁰ Bergeijk, P., Okano-Heijmans, M. & Melissen, J. Economic Diplomacy: Economic and Political Perspectives. The Hague Journal of Diplomacy. 2011.

Según Olivier Naray, la diplomacia comercial juega un rol clave en la gestión y posicionamiento de un Estado en la dinámica internacional³¹. Lo anterior, debe ser impulsado desde una vinculación cercana y estratégica con el sector privado, potenciales inversionistas y organismos internacionales que contribuyan al mejoramiento de capacidades y del entorno de negocios.

Aunque la puesta en escena de la facilitación del comercio sea reciente en El Salvador, desde la esfera gubernamental se están gestando medidas estratégicas para conllevar una práctica constante en el plano nacional e internacional. Si bien es cierto, es clave verificar el rumbo de la implementación de alianzas público y privada, es importante determinar el rol de la gestión pública con el acompañamiento de la cooperación internacional para el desarrollo dentro del clima de negocios, facilitación del comercio y logística en el territorio.

1.5 Las alianzas para el desarrollo en materia de facilitación del comercio y logística

Como han puesto de manifiesto las respuestas a la crisis financiera mundial de 2008 - 2009 y a la Pandemia por COVID-19, una falta de cooperación entre los Estados puede generar tensiones importantes y dar lugar a resultados deficientes. En cambio, los Estados se benefician de actuar de forma cooperativa para incrementar su resiliencia, ya sea con el fin de prepararse para perturbaciones futuras, para hacer frente a conmociones o para estimular un proceso de recuperación. La cooperación internacional para el desarrollo en la esfera del comercio puede contribuir de manera decisiva a aumentar la resiliencia económica ante las conmociones al aprovechar las sinergias y apoyar un entorno comercial más abierto, diversificado, inclusivo y previsible.

En los dos últimos decenios el mundo ha atravesado obstáculos, en particular la crisis financiera mundial de 2008-2009 y la crisis económica causada por la Pandemia por COVID-19 que comenzó en 2020, que impiden el desarrollo integral de las personas y la capacidad de los Estados para maniobrar con facilidad en las diferentes áreas de crecimiento económico, estabilidad político-institucional, salud, educación y seguridad jurídica, gestión de riesgo a desastres, innovación e infraestructura sostenible y cadenas de valor global.

³¹ Naray, Olivier. "Commercial diplomacy: a conceptual overview", Conference Paper, 7th World Conference of TPOs, La Haya. 2008. P.2.

De manera que, para sobrellevar parte de los desafíos ya existentes en materia comercial y en la arena internacional de carácter vinculante, en diciembre de 2013, los Miembros de la OMC concluyeron, en la Conferencia Ministerial de Bali, las negociaciones en torno al Acuerdo sobre Facilitación del Comercio³², que forma parte de un “Paquete de Bali” más amplio.

En consonancia con la decisión adoptada en Bali, los Miembros de la OMC adoptaron el 27 de noviembre de 2014 un Protocolo de Enmienda para insertar el nuevo Acuerdo en el Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC³³. El AFC fue ratificado por El Salvador el 4 de febrero de 2016 y entró en vigor el 22 de febrero de 2017. El AFC contiene disposiciones para agilizar el movimiento, el levante y el despacho de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito. Además, establece medidas para lograr una cooperación efectiva entre las autoridades aduaneras y otras autoridades competentes en las cuestiones relativas a la facilitación del comercio y el cumplimiento de los procedimientos aduaneros. También contiene disposiciones sobre asistencia técnica y creación de capacidad en esta esfera.

Asimismo, la gestión del Gobierno Central entrante en 2019 retoma el diálogo con el sector privado y con las instituciones competentes, de manera que junto a la Comisión Intergremial para la Facilitación del Comercio (CIFACIL), se reactiva el Comité Nacional de Facilitación de Comercio (CNFC)³⁴, donde se proyecta la principal apuesta por establecer planes, estrategias y acciones concretas para fortalecer el clima de negocios en el país.

Adicionalmente, El Salvador avanza en la ejecución del Plan de Desarrollo Empresarial (PLADE) 2020-2024, el cual tiene la finalidad de aumentar la productividad y competitividad de las empresas de todos los sectores y dimensiones en territorio nacional, para lograr un mayor

³² El AFC dictamina lineamientos para fortalecer las capacidades a nivel institucional y alinear la asistencia técnica para agilizar el flujo de mercancías de la mano de las autoridades aduaneras y otras autoridades en materia de facilitación del comercio y promoción del comercio en los países. Este Acuerdo ha sobrellevado diferentes negociaciones y es resultado del esfuerzo de cooperación entre los miembros de la Organización Mundial del Comercio.

³³ En ese momento, el Consejo General de la OMC adoptó el Protocolo y lo abrió a la aceptación de los Miembros. De conformidad las directrices de la OMC, para aceptar formalmente el Protocolo los Miembros deben depositar en la OMC lo que se conoce como un “instrumento de aceptación”. El Protocolo entró en vigor el 22 de febrero de 2017, tras su aceptación por los miembros que lo habían aceptado hasta esa fecha.

³⁴ A partir de la ratificación de El Salvador del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, se inicia un proceso de modificación y mejora según las disposiciones establecidas, para el caso, el artículo 23.2 del AFC regula que cada Miembro establecerá y mantendrá un comité nacional de facilitación del comercio o designará un mecanismo existente para facilitar la coordinación interna y sus aplicaciones. De esa forma, en julio de 2019, el GOES junto al sector empresarial reactiva el Comité Nacional de Facilitación del Comercio.

crecimiento del valor agregado y capacidades empresariales en todas las regiones del país, que impulsen el aumento de la producción, las exportaciones de bienes y servicios, la atracción de nuevas inversiones, el incremento del empleo formal, la equidad de género empresarial, la sustentabilidad ambiental, la transparencia y la cultura de rendición de cuentas y monitoreo permanente.

Por otro lado, dentro de las alianzas público – privadas es clave monitorear el flujo de mercancías y los nichos emergentes para las exportaciones e importaciones, así como, las oportunidades de crecimiento de las inversiones locales, en la actualidad el comercio internacional es dinámico, abierto e interconectado en el que las fases de producción de un bien o servicio se realizan en distintas latitudes del mundo y en el que también se han alcanzado logros relevantes en las alianzas comerciales. A pesar de ello, no hay duda de que aún persisten retos considerables para favorecer, facilitar y acelerar los intercambios comerciales.

El posicionamiento comercial desde la esfera gubernamental y empresarial junto a las rutas para la interacción con nuevos mercados forman parte del contexto de la facilitación del comercio. Tomando en cuenta que, en El Salvador se cuentan con dos puertos marítimos comerciales³⁵ administrados por el Estado a través de CEPA: el Puerto de Acajutla, ubicado en la zona occidental del país (a unos 195 kilómetros de la frontera con Guatemala) y el Puerto La Unión, ubicado en el Golfo de Fonseca, limítrofe con Honduras y actualmente se ha convertido en un proyecto en proceso de concesión pendiente. El Puerto de Acajutla es el más importante del país, donde se movilizan toneladas métricas de mercancía en contenedores marítimos y carga a granel.

También, El Salvador cuenta con un tercer punto clave se trata de Puerto de CORSAIN administrado por la Corporación Salvadoreña de Inversiones³⁶ que recibe fundamentalmente buques atuneros y buques mercantes con gas licuado de petróleo, y se localiza en la Bahía de La Unión, Golfo de Fonseca, cercano con el Puerto de La Unión.

El Puerto de Acajutla y el Puerto La Unión cuentan con un Plan Maestro de Desarrollo para 2020-2030, cuya finalidad es impulsar proyectos estratégicos de infraestructura logística,

³⁵ La vía marítima es la conexión tradicional a nivel global para el flujo de mercancías en concepto de exportaciones e importaciones de los Estados y los agentes económicos. Por ello, es importante prestar atención a esta vía, aunque también existen mecanismos de tránsito de carga en vía aérea y terrestre.

³⁶ Es una Institución Autónoma de Fomento de Inversiones del Estado.

desarrollar nuevos polos de negocio y generar empleo. En este sentido, el Gobierno de El Salvador impulsa una serie de proyectos para la modernización, la sostenibilidad y el desarrollo de la infraestructura logística, que en el caso de Puerto Acajutla se tiene como propósito aumentar la capacidad operativa del puerto, mejorar la infraestructura, aumentar la capacidad instalada (de 350.000 TEU a 910.000 TEU³⁷) y construir un nuevo atracadero de buques.

Según la Organización Mundial del Comercio, los principios fundamentales de la política comercial de El Salvador siguen siendo profundizar la integración centroamericana, así como promover el acceso a mercados externos y una mejor inserción del país en la economía global³⁸. El Plan Cuscatlán define, entre otros, los siguientes objetivos de política exterior: *a) alentar la integración centroamericana bajo una perspectiva integral, b) promover la inversión extranjera directa mediante el fortalecimiento institucional y una mayor integración económica regional, y c) impulsar el comercio exterior mediante el aprovechamiento de los tratados comerciales y acuerdos multilaterales vigentes, la promoción de las exportaciones y la facilitación del tránsito aduanero*³⁹.

1.6 Generalidades de la inversión en El Salvador

Según el Banco Central de Reserva (BCR)⁴⁰, la economía salvadoreña creció 2.6% en 2022, logrando por segundo año consecutivo un crecimiento superior al promedio histórico después de las afectaciones provocadas por la Pandemia por COVID-19. Este crecimiento se reflejó a través de un aumento en el empleo y los ingresos, en las exportaciones de bienes y servicios, aumento de la inversión y el mantenimiento del consumo por parte de los hogares.

De acuerdo con el BCR, el crecimiento en 2022 fue impulsado por una combinación de factores que dinamizaron la producción nacional y amortiguaron el impacto de las condiciones

³⁷ TEU es una unidad equivalente a 20 pies, se utiliza en el transporte marítimo como un estándar de capacidad de carga, en inglés se denomina *Twenty-foot Equivalent Unit*.

³⁸ Organización Mundial del Comercio. Examen de las Políticas Comerciales: El Salvador. WT/TPR/S/440. 2023.

³⁹ Bukele., N. “Plan Cuscatlán: capítulo de política exterior y capítulo de economía”. 2019.

⁴⁰ El dólar de los Estados Unidos de América es la moneda de curso legal y la unidad de cuenta del sistema financiero Salvadoreño. Por tener una economía dolarizada, El Salvador no cuenta con la posibilidad de conducir una política monetaria independiente, por lo que la actuación del Banco Central de Reserva se limita principalmente al manejo de la reserva de liquidez. El Salvador fue el primer país en introducir el bitcoin como moneda de curso legal, en junio de 2021, sin embargo, esa medida no ha tenido relevancia sobre el dólar en el manejo de las importaciones y exportaciones en el país.

internacionales adversas, entre ellos el mejor clima de seguridad que aumentó la confianza de las empresas y los hogares, favoreciendo la inversión y el consumo, así como la implementación de medidas antiinflacionarias que redujeron el impacto en los costos de producción a las empresas, y la magnitud del incremento en los precios al consumidor.

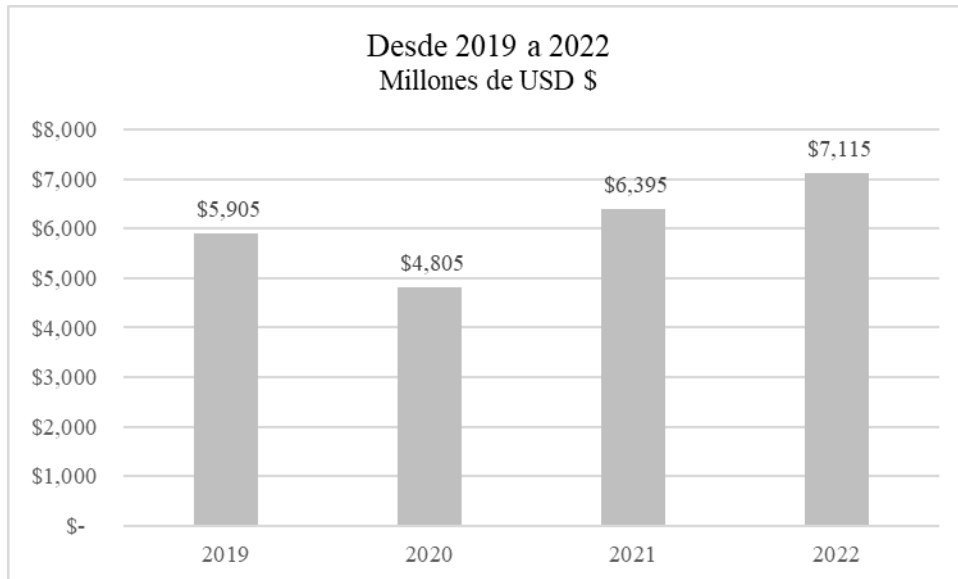
La Política de Comercio e Inversiones de El Salvador 2020-2050, elaborada por la Secretaría de Comercio e Inversiones de la Presidencia de la República, creada en 2019, define el marco conceptual y las grandes líneas estratégicas para afrontar los desafíos estructurales de la economía salvadoreña en el mediano y el largo plazo en materia de comercio e inversiones.

Los fines de la política de comercio e inversiones salvadoreña son: a) completar la inserción de las empresas salvadoreñas en cadenas de valor globales, detectando oportunidades de exportación e inversión en el exterior no aprovechadas; b) contribuir a diversificar y transformar la producción industrial y de servicios, aumentando su contenido tecnológico, a través de medidas que impulsen la competitividad exterior y la internacionalización de las empresas; c) atraer y retener inversiones con el fin de potenciar el desarrollo de las industrias y servicios tecnológicamente más avanzados, así como de vertebrar mejor el conjunto del sistema productivo, asegurando las sinergias y encadenamientos con el tejido local; y d) desarrollar las infraestructuras físicas, digitales y legales que favorecen el comercio exterior y facilitan la atracción de inversiones.

Dado el ámbito temático que cubre la facilitación del comercio, la definición e implementación de las estrategias, acciones y actividades a nivel de país, región o a nivel multilateral es competencia de una diversidad de actores, dentro de estos aunque no son los únicos se pueden identificar: instituciones públicas y privadas, organizaciones regionales e internacionales de cooperación, reconociendo de igual forma que la mayor parte de actividades de su accionar son competencia de las aduanas, desempeñando un rol decisivo en el movimiento de las mercancías a través de las fronteras. Los regímenes aduaneros aplicados a estas mercancías influyen significativamente sobre el rol de la industria nacional en el comercio internacional, y contribuyen en gran medida a la actividad empresarial de agentes económicos y al intercambio comercial con la población en general.

A continuación, se presentan algunos datos claves en la dinámica de apertura de El Salvador, particularmente en la oferta exportable al mundo.

Gráfico 2: Exportaciones anuales totales



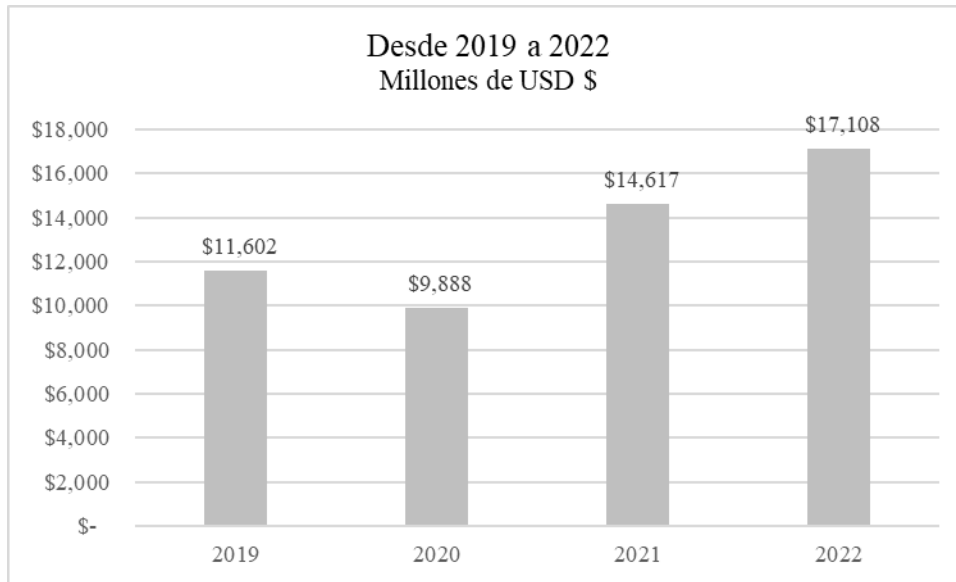
Fuente: Elaboración propia con base a datos del Banco Central de Reserva <https://www.bcr.gob.sv/comex/>

El gráfico en mención refleja los montos totales anuales de las exportaciones que, de acuerdo con las estadísticas del Banco Central de Reserva, las exportaciones al cierre de 2022 ascendieron a \$7,115 millones, específicamente representa un aumento del 11.2% en comparación con 2021. Además, las cifras previas a la Pandemia por COVID-19 se mantenían de manera estable respecto al incremento en 2022, producto de las estrategias comerciales y de inversión a nivel global y en El Salvador.

Por otra parte, los principales destinos de las exportaciones en 2022 fueron: los Estados Unidos de América con un 38.8%; Guatemala, con 17.1% y Honduras, con 16.7%. También se exportó a Nicaragua, Costa Rica, México, Panamá, República Dominicana, Alemania, Canadá, Italia, entre otros.

Mientras tanto, las importaciones han demostrado un alza trascendental y denota el déficit de la balanza comercial en el país. Al cierre de 2022, las importaciones representaron \$17,108 millones, aproximadamente un 17% más que en 2021.

Gráfico 3: Importaciones anuales totales



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Banco Central de Reserva <https://www.bcr.gob.sv/comex/>

Los principales proveedores tradicionales de El Salvador continúan siendo los Estados Unidos de América, la República Popular de China, Guatemala, México y Honduras.

Es importante destacar que, la Pandemia por COVID-19 ha acelerado la tendencia de las inversiones internacionales a apostar por las tecnologías digitales, transversales a muchos sectores; desde las telecomunicaciones, la salud y el turismo, a la seguridad alimentaria, la logística y la aviación⁴¹. Adicionalmente, el cumplimiento de los ODS y la responsabilidad social de las grandes empresas y fondos de inversión internacionales, amplían el valor de la inversión en industrias y servicios sostenibles y medioambientales, en un amplio rango que abarca, entre otras actividades, el tratamiento de aguas o el reciclaje. En todos ellos, El Salvador tiene oportunidades que deben revelarse a los inversionistas.

⁴¹ Secretaría de Comercio e Inversiones de la Presidencia. “Política de Comercio e Inversiones 2020 – 2050”.

Conclusión capitular

La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible plantean una serie de lineamientos adaptables a las realidades globales y con participación de múltiples sectores, con la visión de consolidar avances basados en evidencia, inclusivos e innovadores. En este esquema de alianzas público – privadas para el desarrollo en la facilitación del comercio, es importante destacar el rol desde la parte gubernamental y el interés de la cooperación internacional en los procesos de mejora en el flujo de mercancías, clima de inversiones, infraestructura y diálogo constante para la innovación.

En materia de cooperación internacional, El Salvador ha tenido apoyos bilaterales que han contribuido a la mejora de la infraestructura y procesos aduaneros. Sin embargo, con la aparición de la Agenda 2030, los ODS y el seguimiento a la implementación del AFC de la OMC, se tiene una oportunidad para la búsqueda de recursos y acompañamiento técnico en el desarrollo comercial y nuevas rutas para la gestión empresarial y las exportaciones de El Salvador.

Sin lugar a duda, el Estado debe priorizar en la innovación, seguridad y promoción de inversiones en el corto plazo, no solo como una necesidad en el marco de la ejecución de los socios, alianzas y proyectos de inversión, sino también como una oportunidad para mejorar la oferta de mano de obra altamente calificada y así promover la inversión nacional y extranjera hacia rubros de industria y tecnología de mayor valor agregado, que mejoren los empleos y salarios y consecuentemente la calidad de vida de las personas.

La resiliencia salvadoreña debe estar abanderada por los esfuerzos multisectoriales que se generen a partir de las condiciones de inversiones, con un enfoque inclusivo y de bienestar de los servicios y activos públicos, lo anterior solo será posible desde el camino juntamente con el Gobierno Central, Gobiernos Locales, empresas, cooperantes y otros actores.

CAPÍTULO 2: “LA POLÍTICA EXTERIOR SALVADOREÑA Y LA CONVERGENCIA CON LOS MARCOS PROGRAMÁTICOS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO Y LOGÍSTICA EN EL SALVADOR”

En el siguiente capítulo se identificarán las variables conceptuales alrededor de la función de la política exterior salvadoreña y la convergencia con el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC. Además de manera transversal se vislumbra la proyección del desarrollo sostenible y de qué manera puede incidir en los esquemas de las cadenas de suministro y de las inversiones a nivel nacional e internacional.

En cada uno de los puntos, se establece el rol del Gobierno de El Salvador para salvaguardar los intereses nacionales en la retórica de la proyección internacional y con la interacción en el multilateralismo, principalmente respecto a la facilitación del comercio, atracción de inversiones y la modernización gubernamental.

Es importante, reflexionar cada una de las decisiones desde la esfera política y como guarda estrecha relación con el devenir de la económica y sus efectos colaterales, así como, las tendencias del comercio mundial y su interrelación con los modelos de vivencias de la población en los territorios y en la dinámica productiva.

2.1 Política exterior de El Salvador: Diplomacia Económica y Diplomacia Comercial

La política exterior de El Salvador desde junio de 2019 demuestra un giro esperado en un proceso de cambio gubernamental y de visión en la esfera nacional, regional y global. Precisamente, es en 2019 donde El Salvador participa en diferentes foros de alto nivel, diálogos y negociaciones con los Estados, con la banca multilateral y organismos internacionales⁴². Esta

⁴² El Gobierno de El Salvador, liderado por el Presidente Nayib Armando Bukele Ortez, realizó una gira por Asia a finales de 2019, con el objetivo de buscar inversión y cooperación. Para ello, tuvo encuentros con tres líderes: Shinzō Abe, Primer Ministro de Japón, Xi Jinping, Presidente de la República Popular de China y con Sheikh Tamim bin Hamad Al Thani, Emir de Qatar. Además, participó como invitado especial en el Foro de Doha que reúne a líderes políticos y de negocios, así como, otros tomadores de decisiones para discutir la gobernanza, el multilateralismo y las causas globales.

Asimismo, previo a la toma de posesión el 1 de junio de 2019 y en su calidad de Presidente electo, Nayib Bukele su equipo, sostuvieron un proceso de diálogo con representantes del Cuerpo Diplomático y con organismos

conducción y proyección, desde aquel momento se realiza de manera coordinada desde representantes del Órgano Ejecutivo, particularmente desde Casa Presidencial, el Ministerio de Relaciones Exteriores y otras Carteras de Estado.

Ese dinamismo y proyección internacional, en algunos casos demuestra una practicidad y exploración de apoyos al más alto nivel. Para el caso en 2019, el Presidente de la República Nayib Bukele realiza una misión para la búsqueda de inversiones y cooperación en la República Popular de China, Japón y Qatar. Esa misión estratégica, dejó en evidencia la hoja orientadora del Gobierno de El Salvador para el resto del período en gestión.

Es decir, ese y las continuas acciones que ha liderado el Gobierno de El Salvador en el escenario internacional, han logrado distintos resultados en las áreas concernientes de la conducción gubernamental, particularmente, en las áreas social, medioambiental, energía, empleo, modernización institucional, turismo, inversiones y por supuesto en materia económica – comercial y sus efectos directos e indirectos.

En el marco de la política exterior, El Salvador ha logrado posicionamientos entorno a la diplomacia económica y diplomacia comercial, junto al fortalecimiento del andamiaje nacional de promoción y alianzas público – privadas. De manera que, la diplomacia en su condición pura aparece para fomentar y aplicar las concepciones que han sido planteadas desde la gestión del Gobierno de El Salvador. En esa aplicación, se han considerado distintas variables, posiciones y posicionamientos en la arena internacional⁴³.

El Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, posee una definición oficial para el concepto de diplomacia económica: *“es una estrategia impulsada para promover los negocios con mercados internacionales, atraer la inversión extranjera, y promocionar los destinos*

internacionales acreditados en el país, a fin de presentar la visión de apertura a las inversiones y a los proyectos de desarrollo a nivel nacional.

⁴³ Farnham, B. “Impact of the Political Context on Foreign Policy Decision-Making”. Vol. 25, No. 3, Special Issue (Part Two): Prospect Theory. 2004. PP. 441-463. International Society of Political Psychology.

turísticos con los que cuenta El Salvador; con miras a generar más oportunidades de desarrollo para el país y de bienestar para la población”⁴⁴.

Mientras tanto, el Gobierno de El Salvador ha difundido una definición ampliada para la diplomacia comercial: *“es una acción de promocionar los productos y servicios que ofrece el país al mundo y con ello se contribuye al desarrollo y crecimiento económico, generación de empleos y de oportunidades para la población”⁴⁵.*

Más allá de un andamiaje conceptual, la población y el mismo Gobierno de El Salvador tienen la intención de visualizar resultados concretos que realmente generen impacto positivo en la dinámica productiva y económica en el territorio nacional.

Si bien es cierto, la actual gestión gubernamental impulsa una mejora en la promoción de la inversión y a pesar del crecimiento variable en el último quinquenio 2014 – 2019, El Salvador requiere una sustancial modernización y permanencia de medidas que realmente nutran el desarrollo económico territorial y la productividad nacional.

Las gestiones gubernamentales salvadoreñas en la primera década del siglo XXI elevaron la importancia de las inversiones en infraestructura pública y han sido fuertemente cuestionadas por la calidad y el manejo estratégico de las obras y sus beneficios a la población. Es decir, parte de esa política exterior y proyección internacional, abarca los esfuerzos gubernamentales y busca la complementariedad con socios comerciales, agentes económicos y otros aliados.

¿Cómo se realizan los aportes gubernamentales para la atracción de la inversión y la complementariedad para una alianza pública – privada? Esa decisión, debe considerarse desde un análisis de nación y una formulación constante de mediciones nacionales y monitoreo comparativo con otros países del hemisferio y a nivel global. La estrategia de mejora de clima de negocios, seguridad ciudadana y promoción turística, abonan a robustecer la marca país con apoyo multisectorial.

⁴⁴ Ministerio de Relaciones Exteriores. Diplomacia Económica. 2020. <https://tree.gob.sv/programas/diplomacia-economica/>

⁴⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores. Diplomacia Comercial. 2020. <https://rree.gob.sv/>

En esa dinámica de complementariedad desde la esfera gubernamental, es importante el accionar concreto para instaurar una ruta de desarrollo, a partir de estrategias integrales y estratégicas, para el caso, la visualización económica y la inversión pública es sumamente importante. Tradicionalmente, los Estados en América Latina y el Caribe y también El Salvador⁴⁶ han recurrido a la activación de la formación bruta de capital fijo como paso clave para proyectos de corto y mediano plazo, que son tangibles en la cadena de valor relacionada a las obras públicas, infraestructura y otros activos de inversión directamente ejecutados por el Gobierno Central juntamente con las instituciones autónomas e incluso mediante subcontrataciones relacionadas.

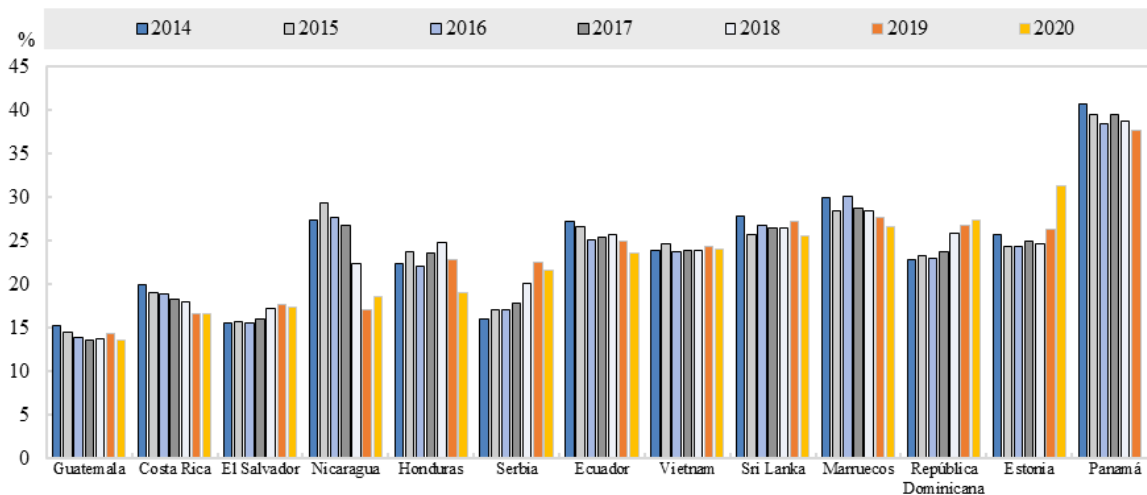
Aunque es importante señalar que, para el desarrollo del país y términos de integralidad y sostenibilidad se deben impulsar otras respuestas de fortalecimiento como la salud, la educación, la innovación y el uso razonable de los fondos públicos.

En esa línea, el siguiente gráfico representa la dinámica de El Salvador en la formación bruta de capital fijo, en dicho escenario se compara con países vecinos como Guatemala y Nicaragua junto a países dolarizados de la región como Panamá y Ecuador, y también, otros a nivel global como Marruecos y Vietnam.

⁴⁶ Cabe mencionar que, como parte de las modificaciones institucionales y estratégicas, el Gobierno de El Salvador en 2021, estableció la creación de la Dirección Nacional de Obras Municipales (DOM), dicho marco normativo fue publicado en el Diario Oficial N° 219, Tomo N° 433, el 17 de noviembre de 2021. Este cambio desde la gestión pública tiene a su base el fortalecimiento de mecanismos efectivos que aseguren inversiones necesarias e indispensables desde la perspectiva municipal, así como, instaurar herramientas de control que posibiliten la medición y seguimiento de los proyectos de inversión y su escala en los territorios.

Además, la DOM contribuye a dinamizar la cadena de valor inmersa en la inversión pública, relacionada al rubro de la construcción y junto a otros aspectos productivos que implica, tales como, el consumo de materia prima y materiales diversos, identificación de mano de obra y talento humano, así como, otros factores en las adquisiciones y contrataciones desde la óptica gubernamental.

Gráfico 4: Panorama de la formación bruta de capital fijo



Fuente: Banco Mundial (2019), base de datos sobre indicadores del desarrollo mundial.

<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

Con el apoyo de los sectores público y privado la formación bruta de capital fijo⁴⁷ El Salvador ha logrado un posicionamiento dinámico y de lucha constante, sin embargo, existen retos que deben superarse para una competitividad aceptable en comparación al resto de países de Centroamérica. Es decir, esa inversión total de la economía despuntó en 2021 en un período de recuperación en el marco de la Pandemia por COVID – 19, donde se invirtieron US\$5,291 millones y respecto a 2020 hubo un crecimiento de US\$1,441 millones⁴⁸.

El gráfico 4, refleja el crecimiento de El Salvador de la inversión del 6% en 2014 – 2019, a la vez, el país incremento en la perspectiva de la inversión pública, además hace la comparación de El Salvador con algunos países de la región centroamericana y del resto de América Latina, y también, con algunos países de otros continentes que son pares en sus características de rendimiento económico y, por ejemplo, con Vietnam que por años ha sido un competidor feroz en

⁴⁷ De conformidad al Banco Central de Reserva, la formación bruta de capital fijo representa todos los gastos realizados por los agentes económicos (hogares, empresas y gobierno) en la compra o elaboración por cuenta propia de bienes nuevos duraderos como parte de su activo fijo, con el propósito de expandir su actividad productiva. En este proceso se incluyen las construcciones en proceso, las reparaciones por cuenta de capital, los gastos en mejora de tierras y en el desarrollo y ampliación de plantaciones, entre otros, que tardan más de un año para generar resultados productivos.

⁴⁸ Banco Central de Reserva (BCR). Indicadores económicos de comercio exterior. <https://www.bcr.gob.sv/comex/>

el sector textil. En términos de sostenibilidad, la formación bruta de capital sigue siendo reducida y genera riesgos de cara a la conducción gubernamental en el corto, mediano plazo y largo plazo.

El Gobierno de El Salvador conoce los desafíos en el diseño de la nación robusta, sostenible y bondadosa con su población, no obstante, los retos suponen oportunidades y visiones profundas donde cada paso puede no contar como avance moderno.

La oferta exportable de bienes y servicios del país es relativamente reducida en comparación a los países asiáticos, europeos, suramericanos y por supuesto, los países norteamericanos. Pero quizá es mejor no centrarse en los vecinos, eso demuestra la política exterior salvadoreña, donde la búsqueda de quienes quieran sumar es cada vez más clave.

Según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo⁴⁹, a pesar del estallido de la guerra en Ucrania y las consiguientes sanciones impuestas a la Federación de Rusia, así como de los constantes confinamientos en la República Popular de China, que han afectado especialmente a Shanghái, hasta finales de 2022 el comercio mundial ha dado muestras de resiliencia. En lo que respecta al comercio de servicios, los patrones recientes de los subcomponentes de este agregado global muestran un panorama bastante favorable después de que muchos de estos sectores se vieran duramente afectados por la Pandemia por COVID – 19.

Lo anterior, supone un reto y una especial atención al factor de proyección de El Salvador, dado que la atracción de las inversiones, las alianzas, la promoción turística y la oferta exportable es dentro del plano económico y comercial un esquema estratégico en el día a día para la construcción moderna del país. Esa es la lógica de interacción en los espacios de dialogo y acción en los niveles bilaterales y multilaterales.

Por otra parte, es importante interactuar con todos los actores posibles que quieran sumar en el desarrollo nacional, regional y global, puesto que, es necesario identificar las fortalezas y debilidades de las estructuras de gobernanza global. En el caso de la OMC, pese a que cuenta con una estructura de gobernanza más representativa, no ha logrado hasta ahora concertar una agenda

⁴⁹ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). “Informe sobre el comercio y el desarrollo 2022 - Perspectivas de desarrollo en un mundo fracturado: desorden global y respuestas regionales”. 2022. <https://unctad.org/es/publication/informe-sobre-el-comercio-y-el-desarrollo-2022>

de desarrollo, y los pocos acuerdos alcanzados han estado muy influidos por las relaciones asimétricas de poder.

2.2 Rol del Gobierno de El Salvador frente a la dinámica global del comercio

Según la OMC, las tensiones geopolíticas, la inflación, los precios de la energía y de otros productos básicos, y los efectos persistentes de la Pandemia por COVID - 19 fueron los principales motores del comercio y la producción en 2022. Puesto que, se registraron alzas en los productos y servicios debido a la inflación, además de enormes oscilaciones de los precios de los productos básicos y una apreciación del dólar de los Estados Unidos⁵⁰.

El multilateralismo sigue siendo una oportunidad para lograr que el sistema de comercio mundial sea un compromiso para lograr un sistema comercial multilateral universal, reglamentado, abierto, no discriminatorio y equitativo que contribuya al crecimiento, al desarrollo sostenible y a la creación de empleo en todos los sectores, poniendo de relieve que los acuerdos comerciales bilaterales y regionales deberían contribuir a los objetivos del sistema comercial multilateral y complementarlos.

También, el comercio desempeña un importante papel en el logro del desarrollo económico sostenible de los países menos adelantados y que la estructura del comercio internacional debería seguir respondiendo a las necesidades y prioridades especiales de esos países y de las poblaciones en condición de vulnerabilidad.

En el caso Salvadoreño, durante el período 2019 – 2022, el territorio ha sufrido diversos acontecimientos y brechas históricas como las fluctuaciones económicas a nivel global, las dinámicas políticas, los factores sociales en las comunidades y por supuesto, la Pandemia por COVID – 19⁵¹. Ante esto, el Gobierno de El Salvador ha impulsado de manera coordinada diversas

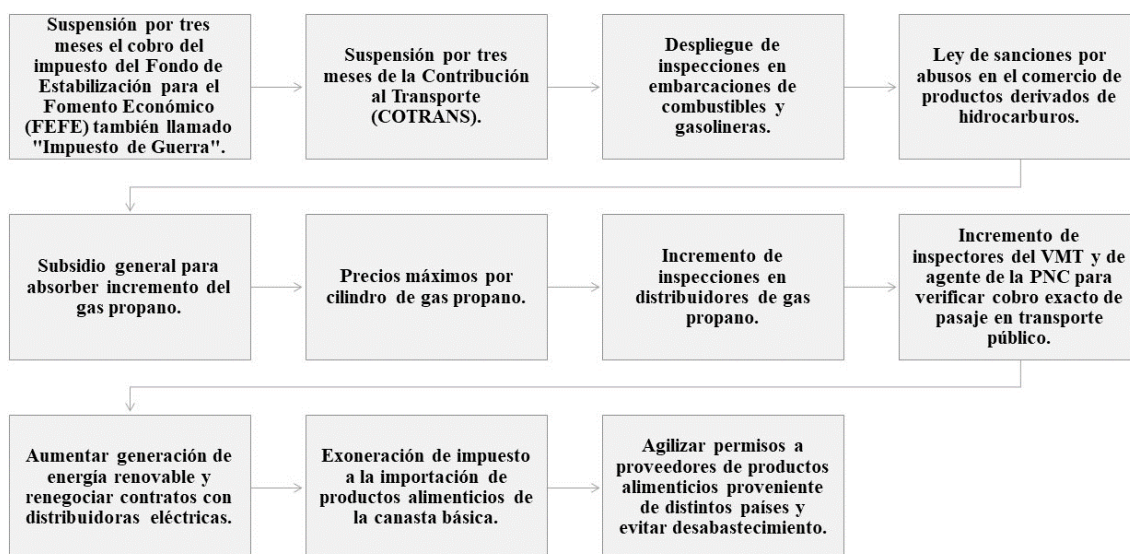
⁵⁰ Organización Mundial del Comercio (OMC). Perspectivas del comercio mundial y estadísticas. 2023. https://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/trade_outlook23_s.htm

⁵¹ En el caso de El Salvador, con la visión de dar un paso al frente de estas brechas mencionadas, es importante velar desde las municipalidades por una coordinación intermunicipal y supramunicipal con el apoyo constante del Gobierno Central y otros actores nacionales e internacionales de vital trascendencia para la formulación e implementación de políticas públicas, planes, programas, proyectos y acciones en los territorios (barrios, colonias, comunidades, cantones y caseríos). Lo anterior, debe ser abordado más allá de una ruta global como es la Agenda 2030 y los ODS, es decir, bajo un esquema continuo de transformación nacional, acompañado de instrumentos internacionales y marcos

estrategias y acciones para enfrentar el escenario cambiante en los agentes económicos y de toda la población.

Aunque el escenario global es dinámico, El Salvador tuvo un crecimiento económico del 2.6% en 2022 y se alcanzó tasa de inflación equivalente a 7.2%. Las autoridades han impulsado un paquete de 11 medidas para disminuir la presión al alza de precios⁵². Ese esfuerzo, promueve el acompañamiento al sector empresarial y la búsqueda de nuevas oportunidades en el mercado internacional y local junto a la participación de todos los actores entre ellos, los organismos internacionales, las instancias gubernamentales y las personas naturales y jurídicas del sector económico.

Esquema 3: Medidas antinflacionarias del Gobierno de El Salvador



Fuente: Elaboración propia con base a información oficial del Gobierno de El Salvador

<https://www.presidencia.gob.sv>

específicos para temas como el cambio climático, la gestión de las ciudades, la protección de los recursos naturales, entre otros factores claves para el desarrollo del país.

⁵² El 10 de marzo de 2022, en un mensaje al país por medio de una cadena de medios de comunicación, el presidente de la República, Nayib Bukele, anunció, que el Órgano Ejecutivo a través del Ministerio de Economía y el resto de las instituciones competentes en la materia, implementarían 11 medidas económicas para aliviar la economía de la población salvadoreña afectada por la inflación a nivel mundial. Este incremento de precios ha sido causado por la Pandemia por COVID – 19 y por el conflicto entre Rusia y Ucrania, y las sanciones impuestas por diferentes países, entre ellos, los Estados Unidos de América y países europeos.

Por otra parte, el Gobierno de El Salvador ha impulsado un proceso de ecosistema para el desarrollo económico con el propósito de mejorar la calidad de vida de las personas, claramente, ese proceso implica enfrentar diversas aristas que podrían ser obstáculos o soluciones dentro del diseño y transformación del país.

Desde la gestión pública salvadoreña se ha abordado una ruta de acción en distintas áreas estratégicas para el desarrollo y la productividad, dentro de las que destacan soluciones para ampliar el acceso a servicios financieros, identificación de talento humano, movilidad y logística que reduzca costos y tiempos en el movimiento de personas y mercancías; energía limpia e innovación digital, todo esto para lograr un mejor acceso y posicionamiento en mercados nacionales e internacionales; y atracción de inversiones.

Esquema 4: Acciones para el desarrollo económico en El Salvador



Fuente: Elaboración propia con base a las disposiciones impulsadas por el Gobierno de El Salvador.

Aunque el Gobierno de El Salvador ha puesto en marcha medidas paliativas a la inflación y ha acompañado las acciones para la creación de un ecosistema de participación público – privado, la dinámica a nivel internacional sigue siendo adversa con múltiples dificultades que atenta contra la competitividad y la generación de un crecimiento inclusivo entre los Estados.

En cuanto, a la gestión de la cadena de suministros dentro del flujo de exportaciones e importaciones en El Salvador, las autoridades continúan promoviendo los esfuerzos juntamente con el sector empresarial nacional y extranjero.

Puesto que, como se ha dejado de manifiesto el flujo competitivo de mercancías y acceso a mercados requieren de terminales y puertos óptimos, dado que, son en estos puntos donde circulan toneladas de granos básicos de consumo, artículos no perecederos, materia prima y otros artículos para los sectores productivos del país.

Sin lugar a duda, la facilitación del comercio implica fortalecer la cadena de suministros para el flujo de contenedores sin retrasos, sin generar costos adicionales y con una coordinación amplia entre las instituciones gubernamentales y los operadores logísticos y los agentes económicos.

En ese contexto, desde finales de 2020 la escasa capacidad de transporte y las continuas perturbaciones provocadas por la Pandemia por COVID-19, combinadas con el repunte de los volúmenes comerciales, hicieron que los fletes del transporte en contenedores se situarán en niveles récord. Según el Índice Compuesto Mundial de Contenedores (*World Container Index - WCI*, por sus siglas en inglés) elaborado por *Drewry Supply Chain Advisors*⁵³, la perspectiva es que en 2023 se logre un 80% por debajo del máximo de \$10,377 dólares alcanzado en septiembre de 2021. Es decir, un 35% más bajo que el promedio de 10 años de \$2.682 dólares, lo que indica un regreso a precios más normales, pero sigue siendo un 22% más alto que las tarifas promedio de 2019 (pre-Pandemia por COVID – 19) de \$1,420.

En El Salvador durante 2022, las cadenas de suministro también se vieron amenazadas por el deterioro del contexto geopolítico, especialmente en el caso de quienes dependían de uno o dos

⁵³ Drewry Supply Chain Advisors. Índice Compuesto Mundial de Contenedores. <https://www.drewry.co.uk/maritime-advisors>

proveedores, diversos productos o bien para el consumo masivo a nivel nacional. Aunque a nivel global, los riesgos y la escasez fueron notables en los sectores de la fabricación y ensamblaje de automóviles, tecnológico y electrónica y en el sector de la salud y sus diversos insumos. Mientras tanto, el Gobierno de El Salvador se ha fijado el objetivo de conseguir una economía próspera, dinámica y moderna, capaz de generar oportunidades de desarrollo personal y comunitario para toda la población. La generación de oportunidades económicas no solo es el eje central de la estrategia nacional de desarrollo económico, sino que además resulta esencial para afrontar otros retos fundamentales, en particular la inseguridad y la inclusión social.

A nivel internacional, con el fin de impulsar las exportaciones y el aprovechamiento de los acuerdos comerciales, la actual gestión del Gobierno de El Salvador pone a disposición del sector empresarial e inversionistas las Consejerías Económicas, comerciales y de Turismo, red adscrita a las sedes diplomáticas y consulares de El Salvador. Su función principal es fomentar, ampliar y diversificar los vínculos económico-comerciales de turismo e inversión. Las Consejerías Económicas Comerciales y de Turismo son un esfuerzo interinstitucional entre el Ministerio de Economía, Ministerio de Turismo, Ministerio de Relaciones Exteriores y la Agencia de Promoción de Exportaciones e Inversiones de El Salvador.

Por otra parte, de conformidad al BCR, en El Salvador⁵⁴ la economía creció 2.6% en 2022, logrando por segundo año consecutivo un crecimiento superior al promedio histórico después de las afectaciones provocadas por la Pandemia por COVID-19. Este crecimiento se reflejó a través del empleo, en las exportaciones de bienes y servicios, aumento de la inversión y el mantenimiento del consumo por parte de los hogares. El valor nominal del Producto Interno Bruto (PIB) de 2022 fue US\$32,488.7 millones, lo cual significó un aumento de US\$3,037.5 millones respecto al PIB de 2021⁵⁵.

También, con el propósito de ampliar la gama de productos que se exportan desde El Salvador al mundo, desde el GOES se lideran acciones de aprovechamiento de los acuerdos comerciales

⁵⁴ El Salvador mantiene un régimen de inversiones que apunta a atraer la inversión extranjera, con el objetivo de contribuir al desarrollo económico y social del país. La Constitución de la República de 1983, garantiza la libertad económica, en lo que no se oponga al interés social, dispone que el Estado fomente y proteja la iniciativa privada dentro de las condiciones necesarias para acrecentar la riqueza nacional y para asegurar los beneficios de ésta al mayor número de habitantes del país, y reconoce y garantiza el derecho a la propiedad privada.

⁵⁵ Banco Central de Reserva (BCR). Estadísticas económicas 2022. <https://estadisticas.bcr.gov.sv/>

vigentes en El Salvador, que permiten identificar las oportunidades comerciales en el exterior y acompañar al sector empresarial para alcanzar la escala y estándares necesarios para poder exportar.

2.3 Avances en la facilitación del comercio a nivel regional y su vinculación con El Salvador

La conceptualización de la facilitación del comercio fue introducida en el programa de trabajo de la OMC por primera vez en la Conferencia Ministerial de Singapur de 1996, mediante un mandato específico que definieron los Estados. Como antecedente, la OMC había creado un análisis alrededor del tema, específicamente en los ejes de simplificación de trámites, armonización de procedimientos, flujo de mercancías y reglamentación comercial.

Sin embargo, desde el origen de la región en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) se han tenido avances concretos de entendimiento y referencia en materia de integración, comercio y aplicación jurídica.

- a) **Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su Reglamento (RECAUCA):** Esta normativa aprobada y vigente desde 2008, cuenta con el propósito de ser un instrumento legal moderno y mejor adaptado a las actuales necesidades derivadas de las nuevas exigencias comerciales internacionales. Actualmente el sistema arancelario centroamericano opera conforme a la armonización de codificaciones de mercancías.

- b) **Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con énfasis en Gestión Coordinada de Fronteras (GCF):** Los mandatarios centroamericanos, a través de la Declaración de Punta Cana de junio de 2014⁵⁶, instruyeron al Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO) impulsar una estrategia común junto a un modelo de GCF que tiene como objetivo promover la coordinación del sector público y el sector privado para mejorar los procedimientos de recaudación, control, seguridad fronteriza y la facilitación del tránsito de mercancías y personas, en un marco de eficacia del control y eficiencia en el uso de los recursos.

⁵⁶ Declaración de Punta Cana, XLIII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), 27 de junio de 2014.

c) **La Declaración Única Centroamericana (DUCA):** aprobada en 2018 y utilizada desde 2019, es un documento que une las tres principales declaraciones aduaneras que ampara el comercio de mercancías en Centroamérica. La DUCA⁵⁷ integra el Formulario Aduanero Único Centroamericano (FAUCA), utilizado para el comercio intrarregional de mercancías originarias; la Declaración para el Tránsito Aduanero Internacional Terrestre (DUT) que es empleada para el tránsito internacional terrestre de las mercancías en Centroamérica; y la Declaración de Mercancías (DM) utilizada para el comercio con terceros países fuera de la región.

La DUCA tiene tres modalidades: 1) La DUCA-F se deberá emplear para el comercio de mercancías originarias de la región centroamericana, 2) La DUCA-D se debe emplear para la importación o exportación de mercancías con terceros países fuera de la región centroamericana; y la DUCA-T se debe emplear para el traslado de mercancías bajo el régimen de tránsito internacional terrestre.

El proceso de integración económica centroamericano desde la creación del Mercado Común Centroamericano en 1960, ha mostrado sustanciales avances y permitido niveles de integración económica importantes para nuestra región, se ha caracterizado por un progresivo crecimiento en el intercambio comercial⁵⁸ de productos de origen de la región, un arancel interno común, reglamentación regional común en diferentes aspectos que garantizan la libre circulación de los productos, mercancías y servicios, además que los mismos gocen de un tratamiento igual en todo los Estados miembros del subsistema económico.

Este auge de la integración económica ha generado también un sustancial desarrollo en materia aduanera, una importante inserción regional en el comercio internacional a través de un regionalismo abierto, que ha llevado a la región a suscribir diversos acuerdos comerciales y de asociación, entre ellos, con los Estados Unidos de América y la Unión Europea, así como contar

⁵⁷ Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Declaración Única Centroamericana (DUCA) <https://www.sica.int/iniciativas/duca>

⁵⁸ La región cuenta con una amplia red de carreteras que recorren los puntos estratégicos en términos económicos y de comercio. Actualmente, existe un total de catorce rutas estratégicas a nivel regional denominadas CA's, que comprenden una distancia total de 6,525 kilómetros. A través de estas rutas, circulan mercancías en transporte terrestre y que, a la vez, conectan puertos marítimos, aduanas terrestres, importadores y exportadores de diferentes productos provenientes de otros continentes y también de la región.

con países y regiones importantes como sus principales socios comerciales externos y un importante comercio intrarregional.

Imagen 1: Puertos marítimos comerciales a nivel centroamericano



Fuente: SIECA.

Por otra parte, los países del Norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador), están avanzando en la facilitación del comercio y logística. Es decir que, a través del proceso de Integración Profunda, en 2014, Guatemala y Honduras inician la ruta de desarrollo en materia económica y aduanera⁵⁹.

La Integración Profunda se caracteriza por ser un proceso gradual y progresivo, cuyo objetivo es avanzar hacia la constitución de la Unión Aduanera en la región, que permita la libre circulación de mercancías, independientemente de su origen, la facilitación del comercio y la libre movilidad de personas naturales.

⁵⁹ Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA). Estado Actual de la Integración Económica Centroamericana. Centro de Estudios para la Integración Económica. Tercera edición. 2022.

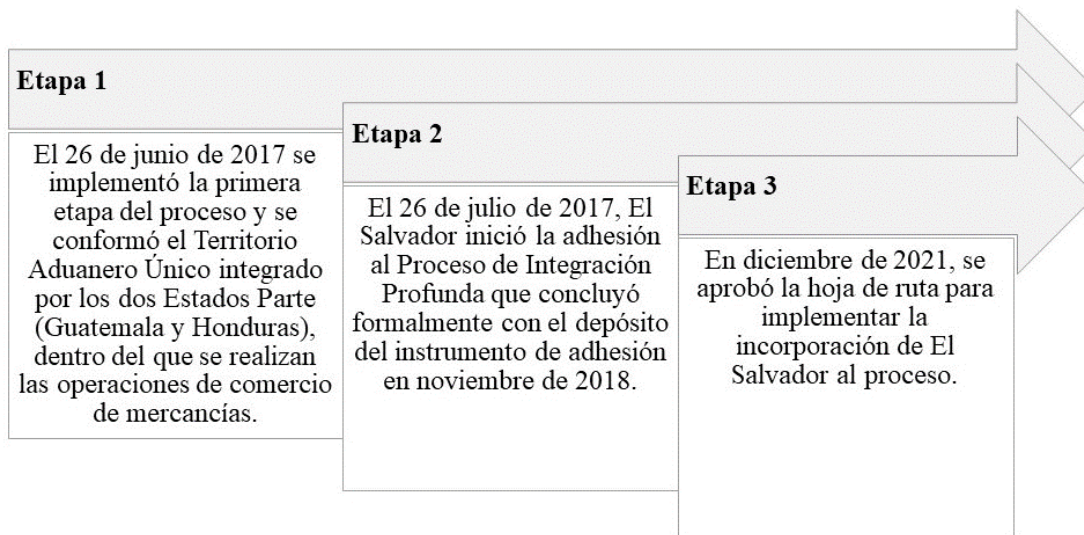
El modelo de la Integración Profunda desarrollado por los Estados parte responde a la Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con énfasis en Gestión Coordinada de Fronteras.

La naturaleza multidimensional de la Gestión Coordinada de Fronteras (GCF) determina la participación de una amplia variedad de organismos donantes y cooperantes en Centroamérica, tanto de naturaleza política y técnica como financiera⁶⁰. La necesidad de ejecutar acciones a nivel regional constituye una excelente oportunidad para los donantes y cooperantes pues con frecuencia es a ese nivel donde surgen las demandas de recursos financieros y técnicos no reembolsables. La íntima interconexión entre los temas de GCF con otros temas de competitividad y sus indicadores atrae la participación de otros organismos como el Banco Mundial, el Foro Económico Mundial, la Unión Europea, agencias bilaterales de cooperación, entre otros.

Todo ello plantea el desafío de establecer un mecanismo de coordinación de donantes con miras a estructurar, programar y ordenar adecuadamente los apoyos de cada organismo. Por ello, desde la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) se realizan diálogos y monitoreos para la actualización del inventario de proyectos de cooperación técnica reembolsables y no reembolsables con miras a tener información precisa sobre las áreas de intervención y las necesidades identificadas en la región.

⁶⁰ Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO). Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con énfasis en Gestión Coordinada de Fronteras. 2015.

Esquema 5: Proceso de Integración Profunda entre Guatemala, Honduras y El Salvador



Fuente: Elaboración propia con base a SIECA.

En 2022, el Gobierno de El Salvador ha manifestado el interés de contar con una estrategia que defina las acciones concretas que realizarán los países de la región para agilizar las operaciones de comercio en Centroamérica⁶¹, reduciendo los tiempos y costos de las transacciones de mercancías, a fin de elevar la competitividad de las empresas y productos centroamericanos.

2.4 Áreas estratégicas para la cooperación internacional al desarrollo en el marco del Acuerdo de Facilitación de Comercio

Es preciso hacer énfasis que el Acuerdo de Facilitación de Comercio (AFC) es un hito a nivel global, emanado desde la OMC y sus países parte, quienes de manera coordinada y bajo un esquema vivo del multilateralismo, establece una serie de lineamientos y guía práctica para la promoción del comercio y el desarrollo. En este mismo AFC, se contemplan obligaciones para los países en desarrollo o de los países menos adelantados (PMA) de aplicar las disposiciones y medir periódicamente las prioridades y necesidades para la aplicación normativa, técnica y financiera del AFC, que en algunos casos requerirá de la búsqueda de acompañamiento de los donantes u organismos cooperantes en la materia de facilitación del comercio y desarrollo.

⁶¹ Vicepresidencia de la República de El Salvador. Cuaderno N°4 de la Integración “Subsistema de Integración Económica Centroamericana”. Editorial Bicentenario. Colección: Cuadernos de Integración. Primera edición. 2022.

La finalidad del AFC de la OMC es agilizar el movimiento, el levante y el despacho de aduana de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito. Actualmente, los importadores y exportadores afrontan costos significativos asociados a unos procedimientos de control y despacho ineficientes de la aduana y otras autoridades en frontera, así como la existencia de sobrecostos en la cadena de suministros que resultan de manera negativa en la competitividad nacional y en el rendimiento del comercio internacional⁶².

Es clave mencionar que, en un entorno internacional, cambiantes con altos y bajos resultados, la facilitación del comercio se ha convertido en una herramienta estratégica en la política comercial de los Estados. El propósito de la facilitación del comercio es reducir las complejidades y los costos asociados con los engorrosos procedimientos y controles fronterizos, manteniendo controles de cumplimiento eficientes en los diferentes puntos multimodales, específicamente en el flujo de mercancía en las vías aéreas, terrestres y por supuesto, en vía marítima.

Por otra parte, en el marco de aplicación del AFC, es importante identificar los cooperantes más comunes, o bien cada uno de los Estados parte deben realizar las gestiones oportunas para su adecuación y seguimiento de oportunidades de acompañamiento.

En ese sentido, el AFC coloca a disposición de los Estados miembros un proceso de acompañamiento y también hace llamamientos voluntarios a futuros aportadores o cooperantes en la aplicación de las medidas para una consolidación de las cadenas de suministro a nivel global.

Los países en desarrollo y menos adelantados pueden necesitar ayuda para aplicar las disposiciones del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio. Por lo tanto, los Miembros de la OMC han establecido el Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio como medio para ayudar a los países en desarrollo y los países menos adelantados a obtener asistencia y apoyo.

De esta manera, el Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio se creó para ayudar a los países en desarrollo y menos adelantados a poner en aplicación el Acuerdo sobre

⁶² World Trade Organization (WTO). Annual Report 2020. <https://www.tfafacility.org/annual-report-2020>

Facilitación del Comercio. El Mecanismo funciona como servicio de coordinación para la puesta en aplicación del Acuerdo.

Las principales funciones del Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio⁶³ son las siguientes:

- a) Ayudar a evaluar las capacidades de los países para aplicar el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio y sus necesidades de asistencia para aplicarlas disposiciones específicas del AFC.
- b) Mantener una plataforma de intercambio de información para ayudar a identificar posibles donantes.
- c) Proporcionar asesoramiento sobre la aplicación del AFC mediante la elaboración o recopilación de estudios de casos y materiales de formación.
- d) Realizar actividades para poner en contacto a donantes con receptores.
- e) Apoyar en la formulación de iniciativas y vinculación con las acciones de los países para futuros intercambios de experiencias o financiamientos.

En el marco del Mecanismo, la Secretaría de la OMC ampliará sus actuales programas de asistencia técnica, facilitará información sobre los programas de asistencia que ofrecen los donantes y otras organizaciones internacionales.

Los países en desarrollo y menos adelantados evalúan su capacidad de aplicar el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio eligiendo para cada disposición una de las tres categorías siguientes.

- La categoría A corresponde a las medidas que el Miembro aplica en el momento de la entrada en vigor del Acuerdo o posterior a un año de su entrada en vigor en caso de los países menos adelantados.
- La categoría B corresponde a las disposiciones que el Miembro aplica una vez transcurrido un período de transición después de la entrada en vigor del Acuerdo.

⁶³ Organización Mundial del Comercio (OMC) / Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). “La aplicación del acuerdo sobre facilitación del comercio”, en la ayuda para el comercio en síntesis 2015: Reducir los costos del comercio con miras a un crecimiento inclusivo y sostenible. 2017. https://doi.org/10.1787/ayuda_sintesis-2015-8-es

- La categoría C corresponde a las disposiciones que el Miembro, después de haber recibido asistencia técnica y apoyo para la creación de capacidad, aplica una vez transcurrido un período de transición después de la entrada en vigor del Acuerdo.

El Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, complementa los esfuerzos que realizan organismos regionales y multilaterales, donantes bilaterales y otras partes interesadas con el fin de prestar asistencia técnica y apoyo para la creación de capacidad en materia de facilitación del comercio⁶⁴.

En este proceso, distintos organismos se han comprometido a ayudar a los Miembros de la OMC a aplicar los compromisos en el marco del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, entre ellos: el Centro de Comercio Internacional, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, el Grupo del Banco Mundial y la Organización Mundial de Aduanas.

Conclusión capitular

Es importante esclarecer las medidas emanadas desde el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC y los procesos de acompañamiento para los países miembros. En el caso Salvadoreño, se ha puesto en práctica la vinculación multisectorial y como valor agregado, el Gobierno de El Salvador impulsa un proceso robusto de diplomacia económica y diplomacia comercial a través de los espacios de representación en la arena internacional.

Asimismo, el flujo de mercancías y la aplicación de los acuerdos comerciales con los diferentes países continúan generando avances, a su ritmo, pero no se detienen a pesar de las dificultades en el comercio internacional y también, paso a paso se van enfrentando las barreras y dificultades en los cambios del comportamiento de los destinos y de los consumidores.

⁶⁴ Organización Mundial del Comercio (OMC). Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio. <https://www.tfafacility.org/es/el-mecanismo>

Los cambios positivos en la apertura de la económica y en el fortalecimiento de los posicionamientos de la política exterior salvadoreña son fundamentales para colocar al más alto nivel la marca país junto a toda la gama de productos y servicios que ofrece el tejido empresarial.

CAPÍTULO 3: “LA IMPORTANCIA DE LAS ACCIONES DEL GOBIERNO DE EL SALVADOR Y DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN EL FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD EMPRESARIAL”

El presente análisis representa un desglose holístico de las principales acciones generadas durante el período de gestión del Gobierno Central de 2019 – 2024, particularmente se describen los esfuerzos emprendidos en coordinación con el sector empresarial y con apoyo de los actores de la cooperación internacional para el desarrollo.

También, El Salvador en su búsqueda clara y firme de convertirse en un país de tránsito y destino de personas con una vocación eminentemente turística, ha desempeñado un rol protagónico en el período 2019 – 2022, consolidando las bases para la incorporación de actores claves en la búsqueda de soluciones sostenibles a los obstáculos del país como la pobreza, la inseguridad ciudadana, la carencia de mano de obra calificada, entre otros.

Bajo esa visión, el Gobierno de El Salvador, ha buscado los espacios en la arena internacional y a nivel nacional para la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC, reactivando las alianzas con el sector empresarial y generando un entorno pujante para la atracción de inversiones y la alineación estratégica de la cooperación internacional para el desarrollo en materia de facilitación del comercio.

En esa línea, es clave reconocer los aciertos y el trabajo conjunto entre el sector empresarial y el sector público para la puesta en marcha de acciones que realmente conlleven una interrelación multinivel para la facilitación del comercio y la competitividad empresarial en El Salvador.

Adicionalmente, el apoyo de los actores de la cooperación internacional para el desarrollo es importante de cara al fortalecimiento de las capacidades del sector empresarial en El Salvador junto a la contribución en la gestión de políticas públicas para favorecer el clima de negocios e inversiones, particularmente, en la planificación y en la agilización de procesos para la facilitación del comercio.

3.1 Importancia de la cooperación para el desarrollo en materia de facilitación del comercio en El Salvador

La aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio abre grandes posibilidades de equilibrar los procesos del comercio y, con ello, impulsar los intercambios entre los países y aumentar la prosperidad de las personas. El AFC debería dar un impulso a una dinámica global convulsionada y en ocasiones con procesos y trámites lentos que obstaculizan el crecimiento y la competitividad empresarial.

Es decir, la aplicación del AFC establece la mejora continua de los procedimientos comerciales, particularmente los procedimientos de agilización y planificación, juntamente con políticas y controles impuestos desde el sector público a través de diversas instituciones gubernamentales rectoras en materia de importación o exportación de bienes y servicios hacia o desde un país. Dichos procedimientos facilitan las actividades estatales como la recaudación de impuestos y promover el intercambio de bienes y servicios que contribuyen a la puesta en marcha de derechos como la salud pública, la seguridad alimentaria, la seguridad, el derecho a la propiedad privada, entre otros, que forman parte de la ruta hacia el bienestar de las personas.

Por otra parte, las políticas comerciales de los países abonan con supuestos estratégicos como la aplicación de reglas comerciales y acuerdos específicos con dos o más países.

Paralelamente, a la aplicación del AFC, como apoyo a la puesta en marcha de la Agenda 2030 y los ODS, la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, hizo un llamamiento para la optimización y gestión de los recursos nacionales públicos.

Es decir, la Agenda de Acción de Addis Abeba, impulsa la importancia que desde los países es esencial fortalecer las políticas públicas, la movilización y la utilización eficaz de los recursos nacionales, todo esto, reforzado por el principio de implicación y apropiación nacional para la búsqueda común del desarrollo sostenible. A la vez, es clave promover las fuentes generadoras de recursos nacionales, así como, sus pilares de gestión como la buena gobernanza, las medidas de

maniobra fiscal, la eficacia de las instituciones y la articulación gubernamental para atender las demandas de la población⁶⁵.

En ese sentido, el Gobierno de El Salvador tiene bajo su mandato, tomar acción en su política exterior, a fin de estrechar lazos a través de canales bilaterales y/o multilaterales para atraer inversiones o bien, para ser receptor de cooperación, entre esta, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).

Ante este escenario, surge el cuestionamiento: ¿Qué debe hacer El Salvador para ser sujeto de financiamiento para el desarrollo? O, ¿Debe depender El Salvador de las fuentes externas de financiación para el desarrollo en materia de facilitación del comercio?

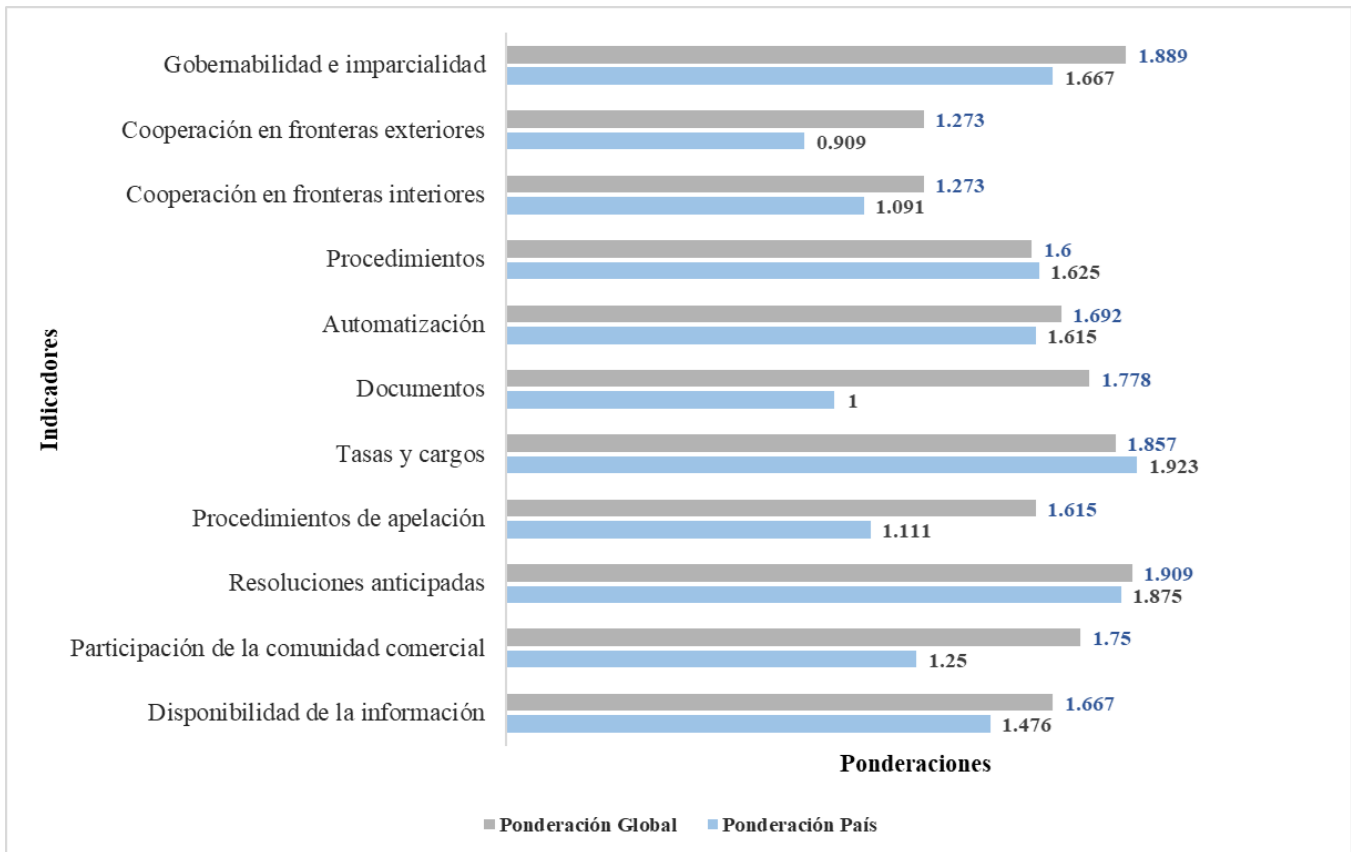
En esa dinámica global, El Salvador ha notado avances dentro de las mediciones realizadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en los Indicadores de la Facilitación del Comercio (IFC)⁶⁶, que identifican los ámbitos para la acción y permiten evaluar el impacto potencial de las reformas relacionadas con la facilitación del comercio.

Es decir, las estimaciones basadas en los IFC proporcionan una base que permite a los gobiernos priorizar las acciones de facilitación del comercio y movilizar los esfuerzos de asistencia técnica y creación de capacidad para los países en desarrollo de una manera más específica. Los IFC proporcionan también a los países una herramienta para visualizar el estado de la aplicación de los distintos aspectos y medidas incluidos en el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC.

⁶⁵ Naciones Unidas. “Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Agenda de Acción de Addis Abeba)”. A/RES/69/313. 2015.

⁶⁶ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Indicadores de la Facilitación del Comercio (IFC). 2022. <https://www.oecd.org/trade/topics/trade-facilitation/>

Gráfico 5: El Salvador en los Indicadores de la Facilitación del Comercio 2022



Fuente: Elaboración propia de conformidad a la medición 2022 de IFC/OCDE.

Para el caso de El Salvador en el año 2022, se destaca por los avances dentro del desempeño en resoluciones anticipadas, tasas y cargos, automatización, agilización de trámites. Logrando así, ponderaciones notables respecto al resto de países en las resoluciones anticipadas y cooperación con instituciones de fronteras interiores. Asimismo, se convierte en un reto en el corto plazo para llevar a cabo una transformación sostenible en la facilitación del comercio en el territorio nacional.

En los IFC⁶⁷, El Salvador pertenece al grupo de países de ingreso mediano bajo. A través de la evaluación del impacto de las medidas de facilitación del comercio -en los flujos comerciales bilaterales y los costos del comercio- muestra que las reformas más beneficiosas en el país se dan en las esferas de las formalidades, la gobernanza y la imparcialidad, la disponibilidad de

⁶⁷ Los once indicadores toman valores de 0 a 2 en su ponderación, donde 2 designa el mejor rendimiento que se puede alcanzar. Las variables del conjunto de datos de IFC se codifican con 0, 1 o 2. Con ellas se trata de reflejar no sólo el marco normativo de los países involucrados, sino también de profundizar, en la medida de lo posible, en el estado de aplicación de diversas acciones de facilitación del comercio.

información, la participación de los actores en materia comercial, las resoluciones anticipadas y los procedimientos de apelación. Teniendo en cuenta el aumento de los flujos comerciales y el potencial de reducción de costos de estos ámbitos de actuación.

En los resultados de medición de los IFC 2022⁶⁸, también, se destaca la importancia de las acciones estratégicas de mejora en los siguientes aspectos:

1. Participación de la comunidad comercial

Seguir mejorando el suministro de información adecuada y oportuna sobre los cambios normativos, esto como una oportunidad inclusiva del sector empresarial de formular observaciones antes de la introducción o modificación de la reglamentación relacionada con el comercio.

2. Trámites - documentos

Ampliar aún más la aceptación de copias de documentos a través de vías digitales y proseguir los esfuerzos con miras al cumplimiento de los convenios internacionales sobre normalización del comercio.

3. Trámites - automatización

Promover la disponibilidad de un procesamiento automatizado a tiempo completo para las aduanas en el país.

4. Trámites - procedimientos

Agilizar la tramitación anticipada de la documentación de importación previa a la llegada al territorio nacional, mejorar los controles acelerados de las mercancías perecederas y el trato preferencial en relación con la separación del despacho de aduana, ampliar el uso de auditorías posteriores al despacho, simplificar aún más los procedimientos en términos de costos asociados; y ajustar los horarios de trabajo de las aduanas de conformidad a las necesidades comerciales.

⁶⁸ *Ibíd.*

Sin lugar a duda, es importante los esfuerzos de país que se realizan para la construcción de un mejor entorno de inversiones, incluyendo el fortalecimiento de capacidades en los procesos aduanales para la facilitación de las exportaciones e importaciones.

Por su parte, los representantes del Gobierno de El Salvador impulsan esos esfuerzos a todos los niveles y en los espacios posibles. Lo anterior, utilizando la diplomacia económica como una herramienta para lograr los fines que ha trazado la política exterior de posicionar a los bienes y servicios Salvadoreños.

De conformidad a Javier Morillas Gómez, *“la diplomacia económica suma a las competencias arancelarias, las monetarias y financieras; negocia la libertad de exportar y de invertir más allá de las fronteras nacionales, propiciando nuevos marcos institucionales, alterando reglas de juego, agilizando intercambios, favoreciendo la transparencia en los mercados internacionales y generando empleos”*⁶⁹.

En ese sentido, la representación de El Salvador a todos los niveles propicia los intercambios comerciales y el acompañamiento a través de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), cooperación técnica, así como, otras acciones en las diferentes modalidades existentes en el marco de la cooperación al desarrollo.

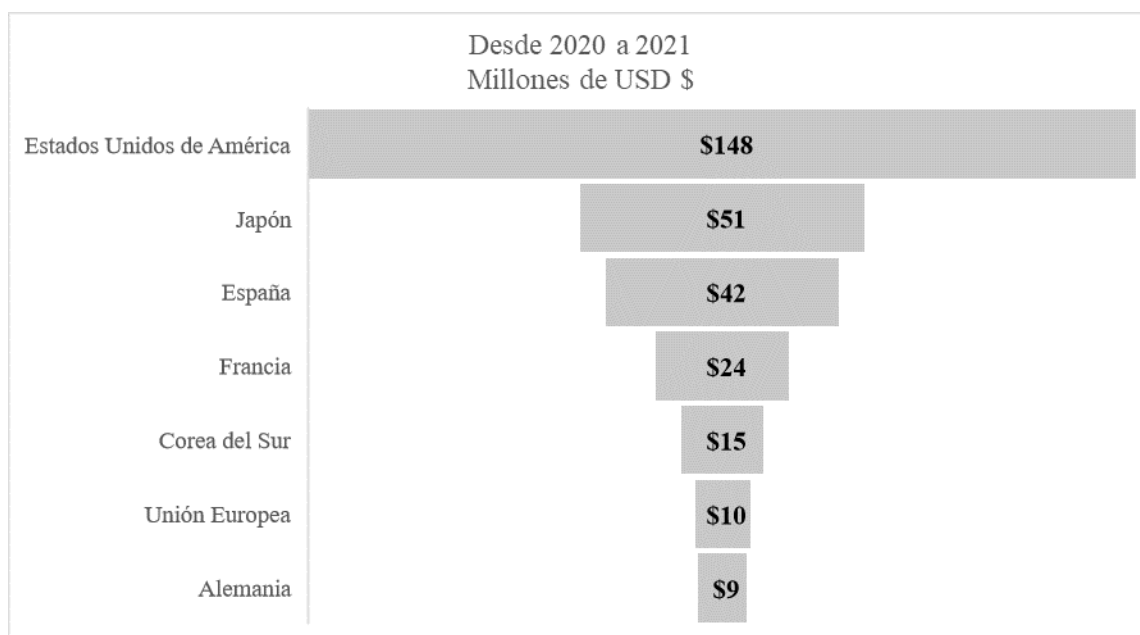
Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico brinda seguimiento a los flujos de AOD⁷⁰ para El Salvador, en ese sentido se puede constatar que se destina a diferentes áreas de desarrollo como la salud, la educación, ayuda humanitaria, infraestructura económica y social y otros flujos multipropósito.

En el siguiente gráfico se puede visualizar los principales donantes de AOD bruta que contribuyen a la prosperidad de El Salvador en diferentes áreas para el desarrollo multidimensional.

⁶⁹ Morillas Gómez, J. “Diplomacia económica comparada en la globalización. Su organización y sus agentes”. 2001. Boletín Económico de ICE N° 2702.

⁷⁰ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). 2020 – 2021. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/aid-at-a-glance.htm>

Gráfico 6: Ranking 7 de principales donantes de AOD bruta para El Salvador



Fuente: Elaboración propia de conformidad a OCDE.

De conformidad al ranking de países donantes, El Salvador ha sido beneficiario de importantes apoyos, en materia económica, infraestructura logística y de facilitación del comercio, destacan los flujos provenientes de los Estados Unidos de América, Japón y Corea del Sur. Asimismo, para 2021, El Salvador reportó USD \$291.3 millones dólares estadounidenses en AOD bruta⁷¹.

También, como principal donante, la contribución de los Estados Unidos de América ha perdurado posterior a la suscripción de El Salvador en el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, particularmente, ha estado dirigida a la modernización de los puestos fronterizos, así como, a la

⁷¹ La AOD bruta representa el total de los desembolsos realizados por un donante dentro de un determinado período.

utilización de tecnología que permita agilizar los flujos de comercio en las fronteras binacionales⁷² con nuestros vecinos y principales socios comerciales⁷³ en la región: Guatemala y Honduras.

Específicamente, el Gobierno de los Estados Unidos de América ha contribuido en las siguientes intervenciones para la integración de puestos fronterizos⁷⁴:

- 1. Puesto fronterizo integrado Anguiatú - La Ermita, entre El Salvador y Guatemala:** Dicho puesto se constituyó en la principal puerta de salida de las exportaciones salvadoreñas para 2017, concentrando el 31% de las ventas totales de productos Salvadoreños al mundo. Lo anterior, dado que existe flujo de mercancías que se transportan vía terrestre y utilizan como aduana de salida el Puerto Santo Tomás de Castilla en Guatemala.
- 2. Puesto fronterizo integrado El Amatillo, entre El Salvador y Honduras:** Dicho puesto constituye uno de los principales puestos de salida de las exportaciones salvadoreñas, además es punto de tránsito aduanero internacional para el resto de la región centroamericana.

En el marco del proceso de Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y Personas, autoridades aduaneras y comercio de las Repúblicas de Honduras y El Salvador en 2023 han realizado el lanzamiento oficial de la implementación de la Declaración Anticipada para las Mercancías Originarias de Centroamérica (DUCA-F), obligatoria para el comercio de mercancías originarias entre Honduras y El Salvador destinadas al régimen de importación y exportación definitiva a través de la Aduana El Amatillo. Según estadísticas del Sistema Automatizado de Rentas Aduaneras de

⁷² El Gobierno de los Estados Unidos a través de sus instancias federales como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y Corporación Reto del Milenio (MCC, por sus siglas en inglés) han contribuido en la región centroamericana y en El Salvador, en las áreas de mejora de las capacidades de los sectores público y privado, en la simplificación de los procesos comerciales y el desarrollo de sistemas informáticos que faciliten el comercio, también, en la ampliación del comercio intrarregional y las exportaciones a los mercados internacionales mediante el apoyo a los procedimientos de permisos especiales y registros sanitarios de acuerdo a las normas internacionales. Lo anterior, con el fin de incrementar el crecimiento económico y generar la reducción de los tiempos de cruce de fronteras terrestres.

⁷³ Guatemala, Honduras y El Salvador constituyen el 48% del comercio de Centroamérica, lo que se tradujo en \$6,238 millones de dólares estadounidenses en 2021, según la SIECA.

⁷⁴ El Gobierno de El Salvador ha realizado distintas intervenciones en los espacios de discusión en materia de facilitación del comercio dentro de la OMC.

Honduras (SARAH); en 2022 se realizaron 15,819 importaciones definitivas y temporales y 14,439 exportaciones definitivas y temporales de origen Salvadoreño⁷⁵.

- 3. Gestión de fronteras y facilitación del comercio:** La interconectividad entre las agencias de comercio mediante la actualización de los sistemas de información tecnológica y la prestación de asistencia técnica, formación y manuales a las agencias de gestión de fronteras para armonizar los procedimientos y mejorar los sistemas informáticos que son fundamentales para una gestión eficaz de las fronteras y en el flujo adecuado de mercancías.

El Gobierno de El Salvador tiene la oportunidad estratégica y una serie de desafíos para posicionar la oferta exportable y el entorno de inversiones a partir de las mejoras en sectores como los procesos y la agilización de trámites aduanales y de permisos especializados para la circulación de mercancías. Es clave destacar que, de cara a la proyección del sector empresarial en El Salvador, es necesario focalizar esfuerzos en; a) promover la internacionalización de las empresas salvadoreñas con capacidad exportadora, b) vincular a inversionistas nacionales y extranjeros en nuevos mercados, c) incentivar créditos para apalancamiento de empresas; y d) generar espacios de mejoramiento de modelos de negocios con vocación de innovación y adaptabilidad a los cambios globales y nacionales.

Por otra parte, en el marco de la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, El Salvador destaca en los componentes de acompañamiento técnico y en la participación de intercambios de experiencias en las temáticas de tramitación aduanera a la importación y exportación, asistencia para el manejo de equipo y software, creación de mecanismos informáticos para la transmisión anticipada y obligatoria de la información, incluyendo declaraciones de mercancías, declaraciones de tránsito y otro tipo de documentación acorde con la legislación salvadoreña y en la elaboración de propuestas para reconocimiento mutuo con sistemas de otros países.

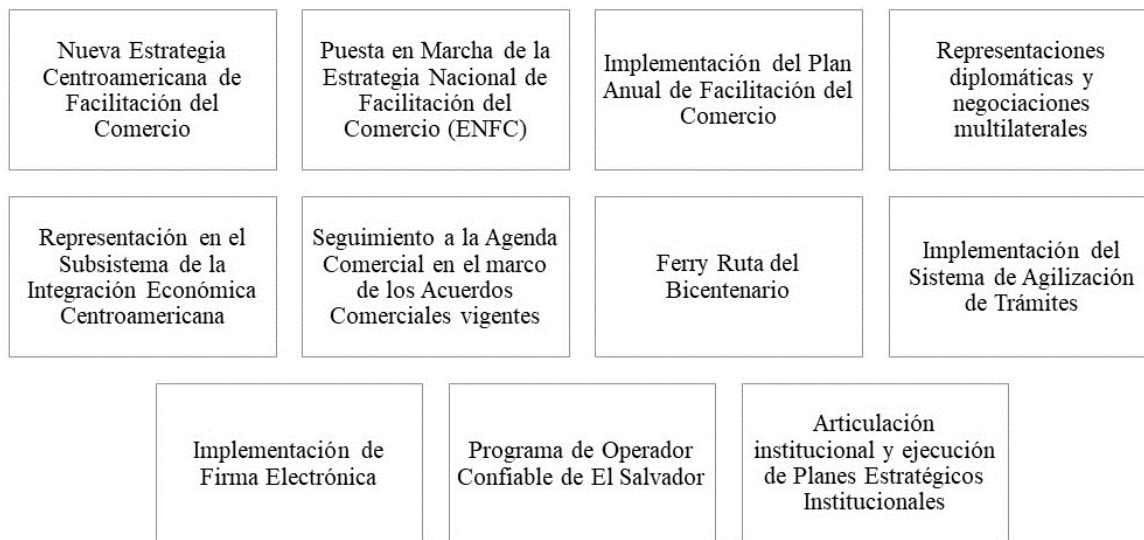
⁷⁵ Administración Aduanera de Honduras. "Honduras y el Salvador implementan DUCA-F Anticipada en la Aduana El Amatillo, como parte del proceso de la futura Unión Aduanera entre ambos países". 16 octubre, 2023. <https://www.aduanas.gob.hn/honduras-y-el-salvador-implementan-duca-f-anticipada-en-la-aduana-el-amatillo-como-parte-del-proceso-de-la-futura-union-aduanera-entre-ambos-paises/>

3.2 Contexto y modalidades de ejecución en las acciones para la facilitación del comercio

El Gobierno de El Salvador impulsa activamente los esfuerzos por dinamizar la actividad económica, fortalecer un clima propicio para los negocios, promover la innovación y diversificar e incrementar el comercio y la inversión. Lo anterior, se enmarca en una visión integral para generar un ecosistema de crecimiento económico sostenible e inclusivo con el objetivo de crear las condiciones para generar más y mejores empleos para la población salvadoreña.

Esa visión integral, contiene estrategias focalizadas en materializar un ecosistema de trámites ágiles, simples y automatizados, un marco legal moderno, calidad de los procesos productivos, así como, el talento humano y el acceso a infraestructura económica para brindar servicios de calidad a la población e inversión en sectores productivos que son motor para la economía; movilidad y logística que reduzca costos y tiempos en el movimiento de personas y mercancías; energía limpia y a costos competitivos; ampliación de la conectividad digital; innovación y tecnología; acceso y posicionamiento en mercados nacionales e internacionales y la promoción de las inversiones⁷⁶.

Esquema 6: Acciones en ejecución por parte del Gobierno de El Salvador



Fuente: Elaboración propia de conformidad a información del Gobierno de El Salvador.

⁷⁶ Ministerio de Economía (MINEC). Memoria de labores. 2022 – 2023. <https://www.economia.gob.sv/logros-y-memorias/>

Si bien es cierto, se mencionan las acciones lideradas desde la esfera gubernamental, el sector empresarial es un pilar fundamental para hacer realidad la mejora del entorno de inversiones y de facilitación del comercio⁷⁷ en El Salvador.

Ante este escenario de vinculaciones estratégicas para la facilitación del comercio entre los sectores público y privado, Miguel Izam, afirma que: *“el mayor interés por mejorar la eficiencia de los procedimientos aduaneros y de las dinámicas para el flujo de mercancías, también obedece a la utilización de medios electrónicos inmediatos para la transmisión mundial de información comercial, así como, a la realización instantánea de negocios internacionales, que facilita un mejor desarrollo del proceso económico de globalización mundial, caracterizado básicamente por un sistema atomizado geográficamente, con una rápida movilidad de los flujos financieros y de las personas de negocios, una mayor dinámica de los servicios y de las inversiones externas”*⁷⁸.

Dentro de toda esa dinámica, impulsada por el contexto global, el Gobierno de El Salvador prepara el diseño, la vinculación y el rumbo a través de cuatro ámbitos y acciones estratégicas:

1. Plan Estratégico Institucional (PEI) 2020 – 2024 del Ministerio de Economía (MINEC): El liderazgo de la articulación institucional en materia económica se realiza desde el MINEC en coordinación con otras instancias del Gobierno de El Salvador. Para tal efecto, el sistema de planificación del Ministerio de Economía es un instrumento diseñado para alcanzar los objetivos y metas establecidos en el período 2020 – 2024, con orientación a generar las condiciones para un crecimiento económico inclusivo y sostenible, y generar empleos dignos, a través de la creación de un ecosistema que contenga condiciones y elementos que promuevan la inversión local y extranjera, la

⁷⁷ El diseño y la implementación de acciones estratégicas de facilitación del comercio requiere del compromiso de diversos actores, el gobierno a nivel político y operativo, el Ministerio de Economía, gremiales, exportadores, importadores, proveedores de servicios de logística y transporte y todas aquellas instituciones relacionadas con la política comercial quienes deben analizar la facilitación del comercio en el contexto de la economía global abarcando cuestiones jurídicas y regulatorias, la logística de los procesos comerciales, aduaneros y la infraestructura del país y de la región centroamericana.

⁷⁸ Izam., Miguel. “Facilitación del comercio: un concepto urgente para un tema recurrente”. 2001. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). P. 12.

producción de bienes y servicios de mayor valor agregado y calidad y faciliten el comercio de bienes y servicios⁷⁹.

Además, el Plan Estratégico Institucional contempla su ejecución dentro de la principal fuente de financiamiento que es el Presupuesto General de la Nación, así como, flujos provenientes de fuentes externas como créditos blandos y otros recursos de la cooperación internacional.

2. Estrategia Nacional de Facilitación del Comercio (ENFC) 2023 – 2027 de El Salvador: Dando cumplimiento a uno de los compromisos adquiridos por el Comité Nacional de Facilitación del Comercio (CNFC) en el Plan de Facilitación de Comercio 2022. La ENFC tiene como finalidad contribuir al desarrollo de un ecosistema de negocios ágiles, sencillos y modernos, que genere mayor competitividad para las empresas, en especial para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES)⁸⁰.

3. Posicionamiento de El Salvador en la arena internacional: La función de la promoción económica, turística y de la oferta exportable de El Salvador se realice principalmente desde el Ministerio de Relaciones Exteriores por medio de las Representaciones Diplomáticas y Consulares, en acompañamiento con otras instituciones del Gobierno de El Salvador. Además, se focalizan esfuerzos en materia de cooperación para el desarrollo, diplomacia económica, atención en negocios con la diáspora salvadoreña, participación en espacios multilaterales y ampliación de vínculos con socios internacionales. También, en la apertura de nuevas rutas de mercados internacionales para los productos y servicios Salvadoreños.

4. Agilización de trámites y digitalización para la facilitación del comercio: Desde el Centro de Trámites de Importaciones y Exportaciones (CIEX El Salvador), conocido como la Ventanilla Única de Comercio Exterior, se establece que todas las transacciones de comercio exterior relacionadas al proceso de importación y

⁷⁹ Ministerio de Economía (MINEC). Plan Estratégico Institucional 2020 – 2024. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/minec/documents/plan-operativo-anual>

⁸⁰ Comité Nacional de Facilitación del Comercio (CNFC). Estrategia Nacional de Facilitación del Comercio (ENFC) 2023 – 2027. El Salvador.

exportación de mercancías que efectúe el CIEX El Salvador, deberán transmitirse a la Dirección General de Aduanas a través del intercambio electrónico de datos, estableciendo que toda la documentación relacionada con dichos procesos tendrán validez de forma electrónica, además de utilizar firma digital o firma electrónica en los intercambios electrónicos que se efectúen en el marco del proceso de importación y exportación realizado a través del CIEX El Salvador⁸¹.

3.3 Sondeo hacia los sectores público y privado

3.3.1 Metodología y abordaje interactivo

Con el propósito de identificar las respuestas planteadas en el abordaje del estudio, se llevó a cabo 13 entrevistas con profesionales inmersos en la temática, entre ellos, funcionarios de la Dirección General de Aduanas (DGA), Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA), Ministerio de Economía (MINEC), Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), representantes de la cooperación internacional, representantes del sector empresarial, particularmente en los rubros de distribución de productos y gestión de la cadena de suministros⁸². El período de realización de las entrevistas a través de un instrumento de investigación semi-estructurado se efectuó desde abril hasta agosto de 2023.

Paralelamente, se realizó un análisis exhaustivo de la información a partir de: 1) revisión documental de memorias anuales de labores, planes estratégicos de las instituciones del Gobierno de El Salvador; y entre otros datos de interés, 2) observación directa a través de visitas de campo en Puerto Acajutla, puntos fronterizos terrestres en Anguiatú, y El Poy; y centros empresariales de distribución; 3) verificación de intervenciones públicas en medios de comunicación por parte de funcionarios del GOES; y 4) análisis de estadísticas macroeconómicas de El Salvador a través de los canales de organismos internacionales y multilaterales.

Cabe mencionar que, dentro de la recopilación de información se focalizaron esfuerzos en analizar factores pertinentes y prácticos para la facilitación del comercio en El Salvador. A la vez,

⁸¹ Banco Central de Reserva (BCR). Centro de Trámites de Importaciones y Exportaciones (CIEX El Salvador). <https://www.ciexelsalvador.gob.sv/ciexelsalvador/>

⁸² Véase anexo 1: Instrumento de recolección de información sobre facilitación del comercio.

cada una de las personas participantes ampliaron y puntualizaron buenas prácticas y aspectos de mejora a partir de sus roles dentro de los sectores público y privado.

3.3.2 Factores comunes y análisis de resultados

El alcance de las 13 entrevistas realizadas fue dirigido a 7 mujeres y 6 hombres, equivalentes al 54% y 46% respectivamente⁸³. El sondeo se dividió en dos secciones denominados de la siguiente forma: 1) Facilitación del comercio, logística y promoción de inversiones; y 2) Identificación de acciones para la facilitación del comercio en 2019-2022.

También, dentro de la población participante, 6 personas provenían del sector público y para efectos de cuantificación se ubicó a 2 representantes de la cooperación internacional en esta categoría, asimismo, 7 personas participantes pertenecen al sector privado.

A continuación, en el cuadro 1, se presentan los factores comunes y ámbitos de recomendación identificados como parte del análisis de las interrogantes establecidas en el instrumento de investigación semi-estructurado en la sección 1.

Cuadro 1: Análisis de interrogantes sobre facilitación del comercio

N°	Interrogantes	Factores comunes de recomendación
1	¿Conoce la aplicación de los tratados de libre comercio entre El Salvador y otros países?	Como parte de este análisis en el Esquema 1 de esta investigación se reflejan los Acuerdos Comerciales suscritos por El Salvador. Es importante destacar dos escenarios: a) Sector privado: Considera que el GOES debe ser un mediador estratégico para la dinamización empresarial y el aprovechamiento del acceso a mercados y las preferencias arancelarias existentes. También, algunos tuvieron altas expectativas ante la posibilidad de suscribir un TLC con la República Popular de China.

⁸³ Véase anexo 2: Lista de participantes en la recolección de información.

N°	Interrogantes	Factores comunes de recomendación
		<p>b) Sector público: Opina que se está haciendo un esfuerzo notable en posicionar la oferta exportable del país a nivel global, aunque existe certeza en que se debe impulsar la productividad y continuar trabajando arduamente en la promoción de los productos y servicios Salvadoreños con empresarios internacionales e incluso creando alianzas con la diáspora no solo en los Estados Unidos de América sino en todos los países donde residan Salvadoreños, y que se estima que existen 2.6 millones de Salvadoreños en el mundo.</p>
2	<p>¿Podría mencionar algunos de los instrumentos de planificación y acción del Gobierno de El Salvador en materia económica?</p>	<p>En este apartado los sectores público y privado destacaron las medidas implementadas por el GOES en el marco de la Pandemia por COVID – 19, juntamente con las acciones de despegue económico y antiinflacionarias.</p>
3	<p>¿Qué opina sobre el panorama de las exportaciones e importaciones en El Salvador?</p>	<p>El GOES tiene un reto determinante en la necesidad de detonar la matriz productiva, eso implica una serie de acciones claves y conjuntas como la promoción de inversiones, calificación del talento humano, reactivación de la agricultura, digitalización del comercio, industrialización de procesos en los diferentes sectores e inyección de capital.</p> <p>Por años, la balanza comercial del país ha tenido déficit, por lo que es necesario incrementar volúmenes de carga y flujos de inversión en las exportaciones salvadoreñas, así como, buscar otras alternativas de posicionamiento en nuevas rutas comerciales.</p>

N°	Interrogantes	Factores comunes de recomendación
4	¿Usted considera que se han realizado los esfuerzos necesarios para las alianzas entre el Gobierno de El Salvador y el sector empresarial?	Se destacó la reactivación del Comité Nacional de Facilitación del Comercio (CNFC) y el diálogo promovido desde 2019. Sin embargo, algunos representantes del sector empresarial manifestaron que es importante concretizar acciones y medir los resultados de conformidad a metas, esto sin importar las fuentes de financiamiento de los procesos emprendidos.
5	¿Conoce algunas de las acciones, programas o proyectos que ha implementado la cooperación internacional para el desarrollo en materia de facilitación del comercio o para el fomento del empleo y un mejor entorno económico en el país?	<p>Se manifestó que el GOES históricamente ha tenido apoyo de la cooperación internacional en materia de los procesos de aduanas, por ejemplo, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) ha apoyado en fortalecimiento de capacidades.</p> <p>No obstante, se hizo énfasis en las recientes contribuciones por los Gobiernos de los Estados Unidos en las mejoras en los puntos fronterizos de El Amatillo y Anguiatú, que promueven el tránsito de personas y de mercancías.</p> <p>También, se destacó el apoyo del Gobierno del Japón en el Puerto de La Unión y en los avances en la infraestructura logística para la movilización de mercancías terrestres en las zonas occidental y oriental del territorio Salvadoreño.</p>
6	¿Considera que la mejora en la seguridad ciudadana en el país puede contribuir a un mejor posicionamiento en la arena internacional?	Desde la perspectiva económica y empresarial destacaron una mejora innegable del clima de negocios en El Salvador. La instauración del Régimen de Excepción en 2022 y las prórrogas consecuentes han favorecido la disminución de extorsiones, hurtos y de asaltos al transporte terrestre de carga por parte de las pandillas y de otras bandas del crimen organizado.

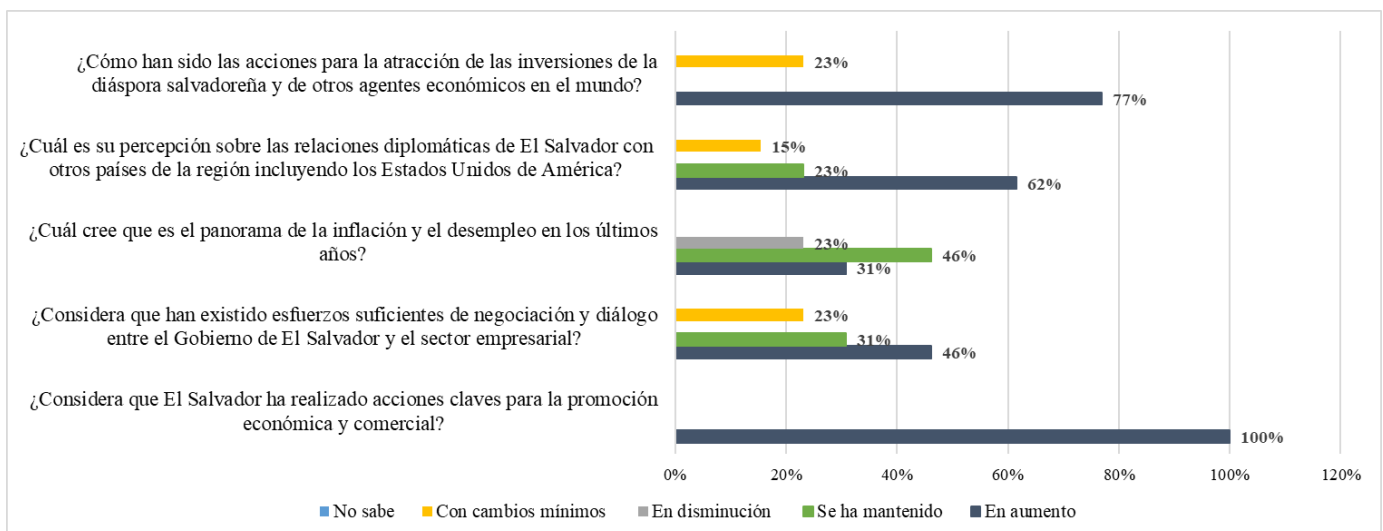
N°	Interrogantes	Factores comunes de recomendación
		<p>Aunque, se manifiesta que el crimen ha tenido una cadena de valor que paradójicamente contribuía a la dinamización económica.</p> <p>Sin duda, la mejora del clima de negocios debe ir acompañada de seguridad jurídica y ciudadana para el sector empresarial nacional e internacional junto al apoyo de nichos productivos que promuevan empleo decente y sostenibilidad.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Los factores comunes identificados, así como, las experiencias y opiniones de los representantes de los sectores público y privado, también, han sido abordados como elementos de análisis a lo largo de los tres capítulos del presente estudio.

Asimismo, el gráfico 7, muestra los resultados de la sección 2: Identificación de acciones para la facilitación del comercio en 2019-2022. Cabe mencionar que, dentro de este sondeo las personas participantes, justificaron aspectos políticos, económicos y de la gestión empresarial según aplicará.

Gráfico 7: Percepción de los sectores público y privado en materia económica



Fuente: Elaboración propia.

A pesar de las percepciones encontradas de las personas, dentro del ámbito de la facilitación del comercio y promoción de inversiones, se considera que el binomio conformado por los sectores público y privado deben buscar el diseño de acciones que realmente sean sostenibles y que promuevan el desarrollo del país. Además, aunque el mismo Acuerdo sobre Facilitación del Comercio promueva lineamientos específicos, es importante que el GOES y el sector privado de la mano de la cooperación internacional, impulsen acciones de mejora en materia aduanera y comercial, junto a personal en constante capacitación y generando un ecosistema de negocios.

3.4 Gestión para la competitividad empresarial en El Salvador y desafíos en la arena internacional

Las micro, pequeñas y medianas empresas⁸⁴ son piezas importantes para el desarrollo económico y multidimensional a nivel global, por ello, distintos programas, proyectos y acciones se enfocan en estas empresas dado su protagonismo en la generación de empleo, son sujetos de la recaudación fiscal y forman parte de la cadena de valor de productos y servicios a escala local⁸⁵.

La economía salvadoreña está compuesta por personas que realizan actividades económicas de subsistencia, trabajadores independientes o también denominados cuenta propia que regularmente pertenecen a los sectores comercio y servicio, se consideran negocios informales cuyo propósito es la generación de recursos para la subsistencia del núcleo familiar, por otra parte, en una proporción menor existen empresas que gracias a su organización interna han conseguido un nivel superior de desempeño, llegando a desarrollar capacidad de acumulación y crecimiento, lo que plantea la necesidad en el marco de la política, generar programas y servicios focalizados que se adecuen a las características y tipo de negocio que conforman la microempresa.

En ese sentido, la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) ha definido las prioridades dentro del Plan Estratégico Institucional 2020 - 2024⁸⁶, focalizando el fortalecimiento de los servicios de desarrollo empresarial, a efectos de fomentar, profesionalizar y

⁸⁴ En El Salvador los criterios para clasificar a las empresas por tamaño están definidos en la Ley de Fomento, protección y desarrollo para la Micro y Pequeña empresa en su artículo 3, que clasifica a las micro y pequeñas empresas, y las mediana y grandes a través de CONAMYPE.

⁸⁵ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). “Políticas de apoyo a las pymes en América Latina entre avances innovadores y desafíos institucionales”. 2010. <https://repositorio.cepal.org>

⁸⁶ Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE). Plan Estratégico Institucional 2020 a 2024. <https://www.conamype.gob.sv/download/plan-estrategico-institucional-2020-a-2024/>

dinamizar el crecimiento de la Micro y Pequeña Empresa (MYPE), mediante un acompañamiento efectivo desde la sensibilización, diseño y planificación de potenciales emprendimientos, hasta la etapa de madurez de una MYPE, expresada en términos de exportación e internacionalización; logrando así, por medio de este ciclo de desarrollo de la empresa, generar más empleos y un mayor bienestar de los hogares Salvadoreños y por consiguiente el desarrollo y crecimiento de la economía de nuestro país.

Los proyectos ejecutados por CONAMYPE, responden al fortalecimiento de las capacidades competitivas de la MYPE para su participación en mercados nacionales e internacionales; buscan que éstas puedan generar propuesta de valor con sus productos, mayor calidad en sus procesos e innovación en base a demanda de mercado, entre otros aspectos, promoviendo así una plataforma de servicios que le permitan a la MYPE avanzar en el ciclo de desarrollo empresarial.

Los Ejes Estratégicos que ha trazado CONAMYPE, para lograr los resultados que permitan a la Institución la entrega de bien y servicios a la población, están definidos en tres principales ejes los cuales son:

- 1. Desarrollo de Micro y Pequeña Empresa:** Fortalecer las capacidades competitivas y de Financiamiento de las MYPE, así como también promover el acceso a mercados nacionales e internacionales.
- 2. Fomento de Micro y Pequeñas Empresas:** Impulsar la creación y/o desarrollo de iniciativas económicas para una participación en la economía nacional y fortalecer los tejidos productivos a nivel municipal a través de la articulación de actores claves y el desarrollo de cadenas de valor.
- 3. Protección de Micro y Pequeña Empresas:** Promover mayor acceso de las mujeres al desarrollo empresarial en condiciones de equidad y fomentar, proteger y desarrollar a las comunidades artesanales como parte del patrimonio cultural y desarrollo del país.

El Gobierno de El Salvador, en sus líneas estratégicas de acción y a través de instrumentos de planificación institucional del MINEC y de CONAMYPE, ha reflejado un impulso a la innovación y la competitividad empresarial, este último, orientado principalmente a los mandatos

estipulados en los Artículos 101, 102, 114 y 115 de la Constitución de la República de El Salvador con énfasis en la promoción del desarrollo económico, libertad económica, fomento de emprendimientos, asociaciones, cooperativas, Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

Cabe mencionar que, esas líneas estratégicas de acción también corresponden a cuatro principales variables dentro de la economía salvadoreña:

1. Según la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa en 2017, a nivel nacional⁸⁷ se establecen alrededor de 317,795 unidades económicas de las cuales el 33.92% son clasificados como emprendimientos, mientras que el 60.76% son microempresas y el 5.32% son pequeñas empresas.

2. La Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) para 2021⁸⁸ estima que existe un total de 781,550 trabajadores por cuenta propia, de los cuales solo el 12.66% dispone de un local para el funcionamiento del negocio, los demás (el 87.34%) operan desde sus propias casas.

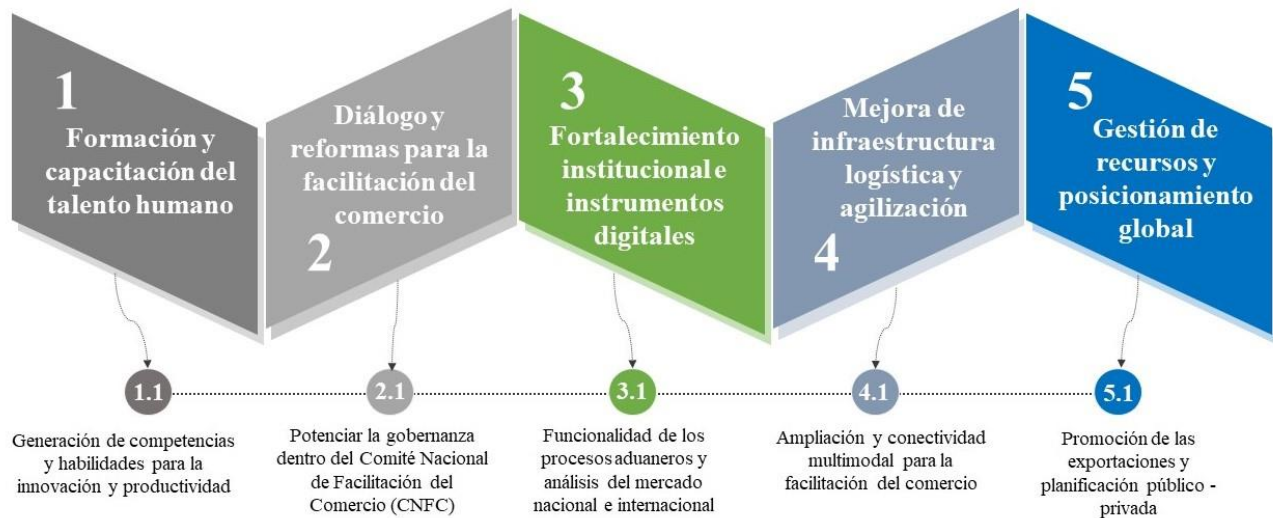
3. Según estimaciones de la encuesta MYPE 2017 y el directorio económico 2011-2012, el parque empresarial ocupa 1,060,133 trabajadores entre asalariados y no asalariados de los cuales el 80.62% son ocupados por las MYPE, y el 19.38% por la mediana y gran empresa.

Ante dicho escenario, a continuación, se define una propuesta con áreas de acción para impulsar una mejora orientada hacia la promoción inclusiva del desarrollo económico, junto a hechos detonadores de la facilitación del comercio y de las inversiones en El Salvador. Dichas áreas específicas contienen variables que influyen en su cumplimiento y que, a la vez, se vinculan a los lineamientos emanados por el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio.

⁸⁷ Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE). Encuesta Nacional de la MYPE 2017. <https://www.conamype.gob.sv/download/encuesta-nacional-de-la-mype-2017/>

⁸⁸ Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador (DIGESTYC). “Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2021”. San Salvador, El Salvador, 2021.

Esquema 7: Áreas de acción para la competitividad empresarial



Fuente: Elaboración propia.

El Estado Salvadoreño debe despuntar en una dirección sostenible donde existan oportunidades para todas las personas, para ello, se requiere una participación económica innovadora de los titulares de derechos y deberes, agentes económicos y la gestión visionaria de las autoridades competentes en los diferentes niveles.

Las alianzas público – privadas deben ser potenciadas con el fin de generar medidas aplicativas, regulatorias y en sintonía a las demandas del mercado nacional e internacional. Es ahora, cuando el país debe prestar atención a la calificación sustancial del talento humano y el resto de condicionantes para la apertura hacia las inversiones, la productividad y en consecuencia la búsqueda de una mejor calidad de vida de la población salvadoreña.

Por otra parte, históricamente distintos sectores del país fueron afectados por la operatividad constante de las pandillas en El Salvador, por ahora, esa situación ha cambiado y ha repercutido positivamente en la dinámica económica del país, donde las empresas en todos niveles y emprendimientos perciben con esperanza un futuro de prosperidad y reducción del crimen.

De manera que, surge un nuevo reto y es la generación de oportunidades de empleo y de inversión en sintonía a las demandas de los mercados regionales e internacionales, esto implica, la preparación de mano de obra, la utilización de herramientas tecnológicas y la formación continua

dentro de las empresas nacionales y extranjeras radicadas en El Salvador, con el fin de entrar en la competitividad de la economía en la región.

Para ello, el Gobierno de El Salvador de la mano del sector empresarial y de los actores de la cooperación internacional trabajan en fortalecer los cimientos del desarrollo en las áreas de digitalización de los procesos público - privados, mejora de infraestructura, formación, marco legal actualizado, posicionamiento internacional, entre otros aspectos que aportan estrategia a la competitividad del país.

Es así como, en el siguiente esquema se presentan los principales nichos de inversión y con proyección emergente en la nueva realidad que vive El Salvador.

Esquema 8: Fuentes generadoras de inversión en El Salvador



Fuente: Elaboración propia con base a sondeo hacia los sectores público y privado y de conformidad a las acciones de promoción del Gobierno de El Salvador.

En el proceso de solventar la inseguridad histórica del país, el Gobierno de El Salvador, tiene ahora un reto en potenciar la generación de empleo y de recaudación fiscal a través de la

formalización de las iniciativas económicas, así como, la atracción de inversionistas nacionales y extranjeros.

En consecuencia, los sectores empresariales y de la cooperación internacional acompañan las acciones del GOES en la búsqueda de la facilitación del comercio y de la competitividad, esto se refleja en la mejora de los procesos de gestión y en las contribuciones de programas, proyectos y otros hechos de impactos desde la cooperación en sus diferentes modalidades. Es así, que El Salvador continúa reinventándose con un valor genuino de la población y la resiliencia colectiva para impulsar la ruta del desarrollo en todos los sectores de la sociedad.

Conclusión capitular

Es clave continuar articulando espacios de posicionamiento a través de la diplomacia económica y diplomacia comercial que propone el Gobierno de El Salvador, a la vez, el diálogo permanente con el sector empresarial y otros actores de la cooperación internacional para el desarrollo.

El Estado Salvadoreño está habilitando la ruta para la apertura hacia el comercio internacional y el mundo, y se encuentra en una lucha por ser un referente como centro de concentración de inversionistas y turistas. Dicha apuesta estratégica, también representa un desafío para territorializar acciones que son ejecutadas por los Ministerios e Instituciones del sector público.

Esa lógica de planificación, monitoreo y replica pasa por estrechar buenas prácticas en el marco de la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC, instrumento que, además, de ser jurídicamente vinculante, propicia una guía para trabajar conjuntamente en alianzas público – privadas, así lo ha demostrado El Salvador.

De manera complementaria, el Gobierno de El Salvador ha avanzado en la creación de un andamiaje para ser sujeto del apoyo de vecinos, socios, aliados en la promoción de inversiones, turismo y en otras áreas de desarrollo que necesita fortalecer el país.

Es así, que la facilitación del comercio es una esfera global que no solo representa oportunidades en la diplomacia y nivel de dialogo público – privado, sino que conlleva a la

implementación de acciones concretas, incluso a cambios en procesos, trámites y marcos regulatorios de El Salvador.

CONCLUSIONES

El Estado Salvadoreño ha realizado esfuerzos a través de la implementación de acciones concretas en la facilitación del comercio y sus componentes claves como la agilización de trámites, permisos y gestiones dentro de las operaciones aduaneras, promoción de la marca país al más alto nivel en la arena internacional en diferentes aristas como la atracción de inversiones, posicionamiento de la oferta exportable nacional; y la promoción del clima de negocios a través de los procesos de digitalización y simplificación de trámites de comercio exterior y de los procedimientos tributarios.

Este ecosistema nacional es importante para retomar una dirección a largo plazo a diferentes niveles. Para el caso, la participación de las Representaciones Diplomáticas y Consulares, empresarios y diáspora salvadoreña en espacios de promoción de emprendimientos y de productos y servicios que forman parte de la oferta exportable del país. Esto seguirá siendo una acción paralela a los esfuerzos gubernamentales que se realizan para la promoción de las inversiones en El Salvador.

Ese dinamismo de alianzas público – privadas también es posible con la reactivación del Comité Nacional de Facilitación del Comercio (CNFC), donde unen fuerzas los sectores productivos del país y el Gobierno de El Salvador. A la vez, juntos brindan seguimiento y aplicación a los lineamientos estipulados en el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) de la Organización Mundial del Comercio.

Cabe destacar que, el Gobierno de El Salvador establece un hito medular para la sostenibilidad del diálogo para la acción en la facilitación del comercio con la continuidad y diseño de planes anuales al seno del CNFC. Esta gobernanza para el desarrollo del comercio en el país es sin duda un atractivo para los actores de la cooperación internacional para el desarrollo y es a la vez, un nicho para la construcción de buenas prácticas.

Es decir, para superar los principales desafíos en materia comercial, es fundamental unificar esfuerzos en una vía conjunta entre sector público y privado, por ejemplo, para la modernización de la infraestructura de movilidad y logística de mercancías, promoción en la digitalización de procesos, simplificación de procedimientos aduaneros para tránsito y exportación o de importación definitiva, en los diferentes puntos fronterizos del país. Asimismo, la

capacitación del talento humano por parte de ambos sectores es una pieza estratégica para la competitividad y sostenibilidad de las acciones para la facilitación del comercio.

De cara a la construcción de una ruta de desarrollo sostenible, el Estado Salvadoreño ha logrado una flexibilidad, dinamismo y visión estratégica para navegar en el comercio internacional. Abonando a los compromisos de país en materia comercial y aduanera junto a la puesta en marcha de la Estrategia Nacional de Facilitación del Comercio (ENFC) 2023 – 2027 que dará paso a las acciones público y privadas que por ahora se han ejecutado.

RECOMENDACIONES

A continuación, se presentan recomendaciones dirigidas hacia el ejercicio de las funciones del Gobierno de El Salvador y desde el rol del sector empresarial:

A. Gobierno de El Salvador

1. Fortalecimiento de la interlocución sostenible con el sector empresarial nacional e internacional a través de la puesta en marcha de la Estrategia Nacional de Facilitación del Comercio 2023 – 2027, a modo de aplicar los lineamientos emanados del Acuerdo de Facilitación del Comercio con énfasis en la internacionalización de las micro, pequeñas y medianas empresas. Para ello, es necesario que el Gobierno de El Salvador junto al funcionamiento permanente del Comité Nacional de Facilitación del Comercio promueva medidas efectivas para la dinámica ágil y armonización de los procedimientos en las aduanas terrestres, marítimas y aéreas en El Salvador.

2. Robustecer el posicionamiento a nivel internacional mediante el uso de la diplomacia económica y comercial de El Salvador. Es necesario establecer los lineamientos que reflejen los acuerdos establecidos dentro del Comité Nacional de Facilitación del Comercio y que sean reflejados desde la sede de la Cancillería Salvadoreña y en la Red Diplomática y Consular, así como, en las representaciones ante organismos internacionales, particularmente en la Organización Mundial del Comercio, la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y en otros espacios relacionados. Además, **es vital designar funcionarios públicos que cuenten con las credenciales académicas y profesionales para el cargo y que conozcan la dinámica del ecosistema económico, comercial y aduanero en El Salvador.**

3. Realizar una reingeniería organizativa junto con mejoras estratégicas y operativas en el aparato estatal. Particularmente, en la actual adscripción de la Dirección General de Aduanas dentro del Ministerio de Hacienda, donde se podría generar un cambio hacia una **autoridad aduanera con más autonomía hacia la aplicación de marcos normativos vanguardistas junto al uso de herramientas tecnológicas que promuevan la facilitación del comercio, con un enfoque de inversiones de alto rendimiento y que supere las perspectivas únicamente de índole tributaria que**

tradicionalmente ha permanecido en las aduanas salvadoreñas. Lo anterior, a fin de posicionar a El Salvador como un centro logístico en la región, contribuyendo a un desarrollo comercial eficiente.

4. Definir procesos de monitoreo estratégico para la integridad aduanera junto a la realización de evaluaciones de impacto para verificar el desempeño de los servidores públicos asignados en los puntos fronterizos marítimos, terrestres y aéreos.

Es importante que, la transformación del servicio aduanero responda a las necesidades internacionales y dentro de la región centroamericana para que se apliquen las medidas de facilitación del comercio establecidas con apoyo del Gobierno de El Salvador y el sector empresarial.

5. Reestructuración y reorganización del servicio aduanero en El Salvador. Es clave impulsar una contratación y gestión de talento humano basada en competencias en la Dirección General de Aduanas y también, en aquellas instituciones que designan funcionarios para la gestión fronteriza en El Salvador, siendo el caso de, la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma, Policía Nacional Civil y la Dirección General de Migración y Extranjería. Esto contribuiría a aplicar de manera efectiva los procesos y las medidas de facilitación del comercio emanadas de la interlocución pública – privada.

6. Impulsar un sistema integrado digital de simplificación de trámites que potencien la dinámica de las inversiones nacionales y extranjeras. Asimismo, la implementación de este sistema debe priorizar a sectores no tradicionales de la economía y a las micro, pequeñas y medianas empresas para la atención prioritaria, facilitación para el levante y despacho de las mercancías en las aduanas mediante el uso de un sistema digital que reduzca los obstáculos y la discrecionalidad aduanera en el flujo de exportaciones e importaciones en El Salvador.

7. Promover la agilización de procesos aduaneros y revisión de marcos normativos. Es necesario agilizar los tiempos de operación en las aduanas aéreas, marítimas y terrestres en El Salvador, para que promuevan el despacho y levante efectivo de mercancías. Siendo importante, el control aduanero durante las operaciones comerciales, el establecimiento de declaraciones de mercancías anticipadas, así como,

realizar las reformas normativas correspondientes según se requieren en la implementación de medidas de facilitación del comercio.

8. Diseñar una modernización y ampliación de la infraestructura logística eficiente en El Salvador a través de un mecanismo de inversión pública sostenible.

Asimismo, la gestión de la infraestructura logística para una mayor operatividad comercial debe estar acorde a la planificación urbana y al reordenamiento territorial del país con la visión de crear centros logísticos y de desarrollo económico. Esta mejora en infraestructura debe tener a su base la prevención y mitigación provocada por el cambio climático, y los eventos que podrían afectar el flujo de mercancías en el país. Sin lugar a duda, los proyectos de mejora que sean diseñados desde el Gobierno Central deben tomar en cuenta los aportes del sector empresarial y de esta forma buscar financiamiento externo con la Banca Multilateral, los actores de desarrollo y países socios y otros organismos.

9. Alineación de la facilitación del comercio en El Salvador para una gestión coordinada de fronteras en la región centroamericana.

En el marco de la Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con Énfasis en Gestión Coordinada de Fronteras, El Salvador puede acompañar la aplicación de las medidas alcanzadas para los procesos integrados de operaciones aduaneras que fortalezcan la realización de las declaraciones anticipadas de mercancías, circulación expedita de importaciones y exportaciones principalmente entre Guatemala, Honduras y El Salvador, optimizando los controles aduaneros por medio de seguimientos digitales y automatizando el control aduanero entre las autoridades de la región. Estas medidas generarán ahorro en los costos de transporte terrestre, reducción en los tiempos de tránsito y despacho, generando así competitividad para las empresas locales y extranjeras, promoviendo e impulsando el desarrollo económico y comercial para la población.

10. Creación de una hoja de ruta conjunta para acompañar al sector empresarial en la promoción económica y en la mejora de procesos para internacionalización y la exportación de productos y servicios de El Salvador. La gestión del Gobierno Central 2024 – 2029 debe priorizar una hoja de ruta conjunta para la facilitación del comercio en la arena internacional para la organización y desarrollo de

canales de negocios, promoción comercial en los países junto con apoyo de la diáspora Salvadoreña. Dichos esfuerzos podrían ser establecidos a través de lineamientos armonizados y estratégicos con la participación múltiple de la Secretaría de Comercio e Inversiones, Ministerio de Economía, la Agencia de Promoción de Inversiones y Exportaciones de El Salvador, Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) y otros actores relevantes.

B. Sector empresarial

1. Aplicar los acuerdos comerciales vigentes de El Salvador e impulsar estrategias empresariales para la facilitación del comercio. Las empresas nacionales e internacionales en el país deben generar un esfuerzo para conocer y aprovechar los beneficios vigentes con otros países a fin de promover un intercambio comercial y generar apertura hacia el acceso a nuevos mercados para materias primas, productos y servicios.

2. Implementar la facturación y la firma electrónica para la facilitación del comercio desde las empresas. Es necesario que las empresas nacionales e internacionales lleven a cabo los procesos óptimos y modernos para las importaciones y exportaciones, con el propósito de cooperar con las autoridades gubernamentales y a la vez, establecer sistemas digitales que posicionen la competitividad y fortalezcan la cadena de suministros en El Salvador.

3. Establecer alianzas con Instituciones de Educación Superior y otras instancias de capacitación y formación continua para la implementación de programas de facilitación del comercio y gestión aduanera. El sector empresarial a partir de la identificación de necesidades de fortalecimiento del talento humano podría proponer espacios de formación continua al Instituto Nacional de Capacitación y Formación (INCAF), así como, la reforma de programas de estudio a Universidades para la implementación de aspectos que promuevan la facilitación del comercio desde la parte gubernamental y desde las demandas y necesidades laborales en las empresas. Se podrían incluir aspectos formativos encaminados a clasificación arancelaria de mercancías, aplicación de acuerdos de libre comercio, gestión de procesos aduaneros, diplomacia económica y comercial, entre otros necesarios para los sectores productivos del país.

ANEXO 1

Instrumento de recolección de información sobre facilitación del comercio

Nombres y apellidos: _____ Fecha: ____/____/____

Institución / Empresa: _____ Cargo: _____

Por favor, complementar la siguiente información según corresponda.

Facilitación del comercio, logística y promoción de inversiones						
<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Conoce la aplicación de los tratados de libre comercio entre El Salvador y otros países? 2. ¿Podría mencionar algunos de los instrumentos de planificación y acción del Gobierno de El Salvador en materia económica? 3. ¿Qué opina sobre el panorama de las exportaciones e importaciones en El Salvador? 4. ¿Usted considera que se han realizado los esfuerzos necesarios para las alianzas entre el Gobierno de El Salvador y el sector empresarial? 5. ¿Conoce algunas de las acciones, programas o proyectos que ha implementado la cooperación internacional para el desarrollo en materia de facilitación del comercio o para el fomento del empleo y un mejor entorno económico en el país? 6. ¿Considera que la mejora en la seguridad ciudadana en el país puede contribuir a un superior posicionamiento en la arena internacional? 						
Identificación de acciones para la facilitación del comercio en 2019 - 2022.		En aumento	Se ha mantenido igual	En disminución	Con cambios mínimos	No sabe
1.	¿Considera que El Salvador ha realizado acciones claves para la promoción económica y comercial?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2.	¿Considera que han existido esfuerzos de negociación y diálogo entre el Gobierno de El Salvador y el sector empresarial?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3.	¿Cuál cree que es el panorama de la inflación y el desempleo en los últimos años?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.	¿Cuál es su percepción sobre las relaciones diplomáticas de El Salvador con otros países de la región incluyendo los Estados Unidos de América?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.	¿Cómo han sido las acciones para la atracción de las inversiones de la diáspora salvadoreña y de otros agentes económicos en el mundo?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Observaciones:						
<ul style="list-style-type: none"> • El presente instrumento ha sido guía para la recopilación de información a lo largo de la investigación. 						

ANEXO 2

Lista de participantes en la recolección de información

N°	Nombre	Cargo	Institución / Empresa	Sector	Sexo
1	Alison Ortiz	Asesora	Centro de Logística Global	Privado	Mujer
2	Andrea Cañas	Técnica	Ministerio de Relaciones Exteriores	Público	Mujer
3	Francisco Moreno	Coordinador	Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma	Público	Hombre
4	Hiroshi Yokoyama	Delegado	Agencia de Cooperación Internacional del Japón en El Salvador	Público Internacional	Hombre
5	José Humberto Pérez	Representante	Industrias Josse, El Salvador	Privado	Hombre
6	Lily García	Agente de logística	Mediterranean Shipping Company El Salvador	Privado	Mujer
7	Luis Amaya	Representante	Maesa, El Salvador	Privado	Hombre
8	Marisela Pérez	Agente de Logística y Ventas	George C. Moore El Salvador	Privado	Mujer
9	Melissa Pocasangre	Especialista en Cooperación	Organización de los Estados Americanos	Público Internacional	Mujer
10	Patricia Avilés de Morán	Dirección de Cooperación Externa	Ministerio de Economía	Público	Mujer
11	Ricardo Beltrán	Administrador de Aduana	Dirección General de Aduanas	Público	Hombre
12	Salomón Alemán	Supervisor de Logística	Central América, El Salvador	Privado	Hombre
13	Yesenia Martínez	Coordinadora de Mercadeo	Business Alliance for Secure Commerce	Privado	Mujer

Participantes	Conteo
Sector público	6
Sector privado	7
Mujeres	7
Hombres	6
Total	13 personas

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asamblea Legislativa de El Salvador. “Ley de creación del Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador”. 2014.

Asamblea Legislativa de El Salvador. “Ley Especial de Asocios Público – Privados”. 2013.

Asamblea Legislativa de El Salvador. “Ley Orgánica de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma”. 1965.

Banco Central de Reserva (BCR). Centro de Trámites de Importaciones y Exportaciones (CIEX El Salvador). <https://www.ciexelsalvador.gob.sv/ciexelsalvador/>

Banco Central de Reserva (BCR). Estadísticas económicas 2022. <https://estadisticas.bcr.gob.sv/>

Banco Central de Reserva (BCR). Indicadores económicos de comercio exterior. <https://www.bcr.gob.sv/comex/>

Banco Mundial. Desarrollo urbano. 2020. <https://www.bancomundial.org/es/topic/urbandevelopment/overview#1>

Bergeijk, P., Okano-Heijmans, M. & Melissen, J. “Economic Diplomacy: Economic and Political Perspectives”. The Hague Journal of Diplomacy. 2011.

Bukele., N. “Plan Cuscatlán: capítulo de política exterior”. 2019.

Chief Executives Board for Coordination (CEB). Shared Framework for Action on Leaving No One Behind: Equality and Non-Discrimination at the Heart of Sustainable Development. 2016.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Coordinadora Latinoamericana y del Caribe de Pequeños Productores y Trabajadores de Comercio Justo (CLAC). El aporte del comercio justo al desarrollo sostenible. 2017. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42404-aporte-comercio-justo-al-desarrollo-sostenible>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). “Políticas de apoyo a las pymes en América Latina entre avances innovadores y desafíos institucionales”. 2010. <https://repositorio.cepal.org>

Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA). Memoria de Labores. 2021.

Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE). Encuesta Nacional de la MYPE 2017. <https://www.conamype.gob.sv/download/encuesta-nacional-de-la-mype-2017/>

Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE). Plan Estratégico Institucional 2020 a 2024. <https://www.conamype.gob.sv/download/plan-estrategico-institucional-2020-a-2024/>

Comité Nacional de Facilitación del Comercio (CNFC). Estrategia Nacional de Facilitación del Comercio (ENFC) 2023 – 2027. El Salvador.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). “Informe sobre el comercio y el desarrollo 2022 - Perspectivas de desarrollo en un mundo fracturado: desorden global y respuestas regionales”. 2022. <https://unctad.org/es/publication/informe-sobre-el-comercio-y-el-desarrollo-2022>

Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO). Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con énfasis en Gestión Coordinada de Fronteras. 2015.

Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador (DIGESTYC). “Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2021”. San Salvador, El Salvador, 2021.

Drewry Supply Chain Advisors. Índice Compuesto Mundial de Contenedores. <https://www.drewry.co.uk/maritime-advisors>

Farnham, B. “Impact of the Political Context on Foreign Policy Decision-Making”. Vol. 25, No. 3, Special Issue (Part Two): Prospect Theory. 2004. International Society of Political Psychology.

Figueroa, A. “La Política Exterior en la construcción de El Salvador, 1821-2021”. Instituto Diplomático Doctor José Gustavo Guerrero, Ministerio de Relaciones Exteriores. 2022.

Izam., Miguel. “Facilitación del comercio: un concepto urgente para un tema recurrente”. 2001. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Ministerio de Economía (MINEC). Memoria de labores. 2022 – 2023. <https://www.economia.gob.sv/logros-y-memorias/>

Ministerio de Economía (MINEC). Plan Estratégico Institucional 2020 – 2024. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/minec/documents/plan-operativo-anual>

Ministerio de Relaciones Exteriores. Diplomacia Comercial. 2020. <https://rree.gob.sv/>

Ministerio de Relaciones Exteriores. Diplomacia Económica. 2020. <https://rree.gob.sv/programas/diplomacia-economica/>

Morillas Gómez., J. “Diplomacia económica comparada en la globalización. Su organización y sus agentes”. 2001. Boletín Económico de ICE N° 2702.

Naciones Unidas El Salvador. “Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, El Salvador 2022-2026”. 2021. <https://elsalvador.un.org/es/143682-marco-de-cooperaci%C3%B3n-de-las-naciones-unidas-para-el-desarrollo-sostenible-2022-2026>

Naciones Unidas. “Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Agenda de Acción de Addis Abeba)”. A/RES/69/313. 2015.

Naciones Unidas. Nueva Agenda Urbana. A/RES/71/256. 2017. <http://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Spanish.pdf>

Naray, Olivier. “Commercial diplomacy: a conceptual overview”, Conference Paper, 7th World Conference of TPOs, La Haya. 2008.

Organización Mundial del Comercio (OMC). Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio. <https://www.tfafacility.org/es/el-mecanismo>

Organización Mundial del Comercio (OMC). Perspectivas del comercio mundial y estadísticas. 2023. https://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/trade_outlook23_s.htm

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Indicadores de la Facilitación del Comercio (IFC). <https://www.oecd.org/trade/topics/trade-facilitation/>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). 2020 – 2021. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/aid-at-a-glance.htm>

Reynolds., P.A. “An Introduction to International Relations”. Londres, 1971.Edit. Lognman Group Lead. (traducción de Francisco Condomines. Introducción al estudio de las relaciones internacionales. Madrid, 1977.Edit. Tecnos.

Rodríguez. A. & Oviedo. E. Gestión urbana y gobierno de áreas metropolitanas. 2001. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), serie de Medio ambiente y desarrollo. <https://digitallibrary.un.org/record/442926?ln=es>

Secretaría de Comercio e Inversiones de la Presidencia. “Política de Comercio e Inversiones 2020 – 2050”.

Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA). Estado Actual de la Integración Económica Centroamericana. Centro de Estudios para la Integración Económica. Tercera edición. 2022.

Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Declaración Única Centroamericana (DUCA) <https://www.sica.int/iniciativas/duca>

United Nations. “Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development”. A/RES/70/1. 2015. <https://undocs.org/en/A/RES/70/1>

Vicepresidencia de la República de El Salvador. Cuaderno N°4 de la Integración “Subsistema de Integración Económica Centroamericana”. Editorial Bicentenario. Colección: Cuadernos de Integración. Primera edición. 2022.

World Bank. “Public-Private Partnerships: Reference Guide, Version 2.0”. 2014. <https://www.worldbank.org/en/topic/publicprivatepartnerships/publication/the-ppp-reference-guide-version-20>

World Trade Organization (WTO). Annual Report 2020. <https://www.tfafacility.org/annual-report-2020>