

RESUMEN

1. El Salvador es un país de ingreso medio bajo, con un PIB per cápita de 4.000 dólares EE.UU. en 2015. Su economía fue fuertemente afectada por la crisis financiera global, habiéndose logrado solo una débil recuperación en los años sucesivos, a pesar de los esfuerzos de reforma y una creciente inserción en la economía mundial. Al ser El Salvador una economía dolarizada, ha venido perdiendo competitividad frente a otros países de la región. El PIB real salvadoreño creció a una tasa media anual de apenas el 1% durante el período 2009-2015, muy por debajo de su tasa de crecimiento potencial, estimada en alrededor del 2%. Este débil crecimiento ha sido insuficiente para mejorar la calidad de vida de la población e incrementar los niveles de empleo formal de forma sostenida. El crecimiento del PIB se aceleró a un 2,5% en 2015, debido tanto a un fortalecimiento de la demanda externa como a la solidez de la demanda interna, en particular del consumo privado. Este último se benefició de un incremento de los salarios reales y de las remesas familiares del exterior, las cuales constituyen una importante fuente de financiamiento de la demanda interna. En 2015, éstas ascendieron a 4.235 millones de dólares EE.UU., cifra equivalente a un 16% del PIB.

2. El déficit del Gobierno Central se redujo durante el período examinado, pasando de un 3,7% del PIB en 2009 a un 1,1% en 2015. El déficit ampliado, con inclusión de pensiones y fideicomisos, fue del 3% del PIB en 2015, reflejando en parte la baja presión fiscal, que es insuficiente para hacer frente a los gastos. Durante el período examinado, la política fiscal y los presupuestos anuales han apuntado a corregir progresivamente los factores estructurales que generan el desequilibrio de las finanzas públicas. Así se pusieron en marcha medidas para mejorar la recaudación fiscal, que combinadas con una política de contención del gasto improductivo buscan llevar a la generación de un superávit primario y colocar el déficit fiscal y el nivel de la deuda pública (equivalente al 64% del PIB en 2015), en una trayectoria decreciente. Además, se adoptó una política de austeridad del sector público, con el fin de reducir gastos corrientes de bajo contenido social.

3. La cuenta corriente de la balanza de pagos de El Salvador registró un déficit creciente entre 2009 y 2013, pero éste empezó a reducirse a partir de 2014. En 2015 el déficit totalizó 920 millones de dólares EE.UU., o un 3,6% del PIB. El balance en cuenta corriente refleja en buena medida la evolución de la balanza comercial de mercancías, la cual mostró un deterioro marcado entre 2009 y 2013, antes de mejorar en 2014 y en 2015, cuando totalizó 4.940 millones de dólares EE.UU., es decir, un 19,1% del PIB. Tanto en 2014 como en 2015, el valor de las importaciones de mercancías se contrajo, mientras que el valor de las exportaciones cayó en 2014, pero se recuperó en 2015. Las exportaciones de mercancías se incrementaron en casi un 50% entre 2009 y 2015, totalizando 4.381 millones de dólares EE.UU., mientras que las importaciones crecieron un 45%, llegando a 9.321 millones de dólares EE.UU. Por otro lado, la balanza de servicios ha sido crecientemente superavitaria durante el período examinado, lo cual refleja en parte la inclusión del valor agregado de la maquila en la misma. El déficit en cuenta corriente ha sido amortiguado por el elevado nivel de las remesas procedentes de salvadoreños que residen en el extranjero.

4. La estructura de las exportaciones de El Salvador sufrió modificaciones entre 2009 y 2015: el porcentaje correspondiente a los textiles y las confecciones se incrementó de un 28,2% del PIB en 2009 a un 37,4% en 2015, considerando las exportaciones distintas de la maquila. Los productos de las industrias alimenticias se mantuvieron como el segundo rubro más importante de exportación aparte de la maquila; les siguen los plásticos, el papel y los productos químicos. El café es el principal producto primario de exportación, aunque su porcentaje dentro de las exportaciones cayó. En el caso de la maquila, el rubro de los textiles y las confecciones siguió siendo por mucho el más importante, con un 80,2% del total exportado en 2015. Durante el período objeto de examen se observó una disminución de la importancia de las exportaciones de la maquila en relación con las exportaciones totales. Los Estados Unidos y los demás miembros del Mercado Común Centroamericano (MCCA) continúan siendo los principales mercados, al ser en conjunto el destino de casi el 90% de las exportaciones salvadoreñas. En el caso de las importaciones, en 2015 un 75% del total fueron productos manufacturados, en particular maquinaria, equipos de transporte, textiles, plásticos y productos químicos. Las importaciones de combustibles vieron disminuida su participación en el total, debido principalmente a la caída en los precios del petróleo. Los Estados Unidos continúan siendo el principal país proveedor de El Salvador, al haber sido el origen de casi el 40% de las importaciones en 2015. Guatemala fue el segundo proveedor en dicho año, seguido por China y México.

5. El Salvador ha mantenido una participación activa en el marco de la OMC. Durante el período examinado fue por primera vez parte en un asunto de solución de diferencias y continuó participando como tercero en otros. Además, ha seguido presentando notificaciones en virtud de las distintas disposiciones de los Acuerdos sobre la OMC.

6. Desde el anterior examen han tenido lugar importantes reformas en el ámbito institucional y en el marco jurídico relativo a la inversión extranjera. De conformidad con la Ley de Inversiones, los inversionistas extranjeros, una vez registrados, tienen iguales derechos y obligaciones que los nacionales, y tienen derecho a transferir al exterior la totalidad de los fondos relacionados con su inversión. Durante el período objeto de examen se adoptó una Reforma de la Ley de Inversiones, que sustituye a la disposición relativa a la resolución de controversias entre inversionistas privados, nacionales o extranjeros, y el Estado con respecto a inversiones realizadas en El Salvador. En abril de 2014 se promulgó la Ley de Creación del Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (PROESA), con el fin de fomentar y atraer la inversión privada nacional y extranjera y promover las exportaciones de bienes y servicios.

7. Los acuerdos preferenciales se han convertido en un elemento cada vez más importante de la política comercial salvadoreña. El Salvador participa en el MCCA (junto con Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y, desde 2013, Panamá). Es además miembro del CAFTA-DR y del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea. El Salvador, con los miembros originales del MCCA, negoció un acuerdo preferencial con México en 2012. El Salvador también tiene acuerdos con Chile; Colombia; y el Taipei Chino. En la actualidad, El Salvador, junto con el resto de América Central, está negociando un TLC con la República de Corea, y comenzará negociaciones con el Ecuador. Según información del Banco Central de Reserva, las corrientes comerciales que El Salvador mantuvo en 2015 con los interlocutores comerciales con los cuales ha concertado acuerdos preferenciales representaron el 94,4% de sus exportaciones totales y el 77,3% de sus importaciones totales.

8. Desde 2009, El Salvador ha continuado sus esfuerzos de modernización de las aduanas mediante la puesta en marcha gradual de una ventanilla única para las importaciones, el uso de equipos de inspección no intrusivo, el fortalecimiento de la gestión de riesgos y la migración progresiva al sistema aduanero SIDUNEA World, entre otras medidas. Junto con sus interlocutores centroamericanos, El Salvador ha avanzado en el intercambio electrónico de datos entre las aduanas y ha aplicado medidas para facilitar los trámites y el flujo de mercancías en los puestos fronterizos. No obstante, la limitada infraestructura física y los problemas de congestión en las aduanas siguen siendo un desafío. El 4 de julio de 2016 El Salvador depositó el instrumento de aceptación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio ante la OMC.

9. El Salvador aplica el Arancel Centroamericano de Importación, con algunas excepciones. Todos los 11 tipos arancelarios aplicados, que fluctúan entre el 0% y el 164%, son *ad valorem*. Un 47,8% de las líneas está sujeto a un arancel del 0%, mientras que un 20,7% de las líneas arancelarias tienen un arancel del 15% y un 15,5% un arancel del 10%. La media simple de los aranceles NMF aplicados se mantuvo en 6,3% en 2015, el mismo nivel que en 2009. La media simple de los aranceles NMF aplicados a los productos agrícolas (definición de la OMC) fue del 13,0%. El mayor tipo arancelario, 164%, se aplica a las importaciones de carne de aves, mientras que los cigarrillos siguen estando sujetos a un arancel del 55%. Se aplican tipos arancelarios del 40% a productos como los embutidos, los lácteos, el arroz, el azúcar, el ron y el alcohol etílico. El tipo promedio para los productos no agrícolas en 2015 fue del 5,2%.

10. La importación y la venta interna de la mayoría de las mercancías, así como la prestación de servicios, están sujetas al pago del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (llamado IVA), cuya tasa es del 13%. En el caso de las importaciones, la base imponible es el valor en aduana más los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables, y en el caso de las mercancías nacionales es el precio de venta más los impuestos correspondientes. Algunos productos, tales como las bebidas alcohólicas, el alcohol, los productos del tabaco, las armas de fuego, los productos pirotécnicos, las bebidas gaseosas, los jugos y los refrescos, tanto nacionales como importados, están sujetos al pago de impuestos específicos.

11. El Salvador prohíbe la importación de algunos bienes y aplica restricciones a la importación de un número importante de productos por motivos de seguridad nacional, salud pública, sanidad animal o vegetal, y protección del medio ambiente. Tales productos precisan de permisos, autorizaciones, certificados y/o visados de importación. En abril de 2016, El Salvador presentó a la

OMC una notificación relativa al Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación.

12. En el periodo examinado, El Salvador no recurrió al uso de medidas antidumping, compensatorias o en materia de salvaguardias, ni inició investigaciones relacionadas con estas medidas. En enero de 2016, publicó la Ley Especial de Defensa Comercial que incorpora las disposiciones sobre dumping, subvenciones y medidas de salvaguardia en un solo instrumento normativo; estipula los procedimientos para realizar investigaciones en estas materias y las funciones de la autoridad investigadora; y crea el Sistema Nacional de Defensa Comercial, una plataforma de diálogo entre el sector público y privado para velar por la defensa comercial del sector productivo salvadoreño.

13. El marco institucional para la aplicación de los reglamentos técnicos (RT) y medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) ha sido reforzado mediante la adopción de la Ley de Creación del Sistema Salvadoreño para la Calidad (2011), que creó el Organismo Salvadoreño de Reglamentación Técnica y el Organismo Salvadoreño de Normalización, entre otros. La Ley exige que los RT cumplan lo establecido en el Acuerdo OTC y el Acuerdo MSF de la OMC; además, se ha elaborado una guía de buenas prácticas de reglamentación técnica. El procedimiento para la elaboración y adopción de MSF es el mismo que para los RT. Las notificaciones a la OMC de ambos tipos de medidas prevén un plazo de 60 días para la presentación de observaciones (salvo en casos de emergencia). Un 70% de los reglamentos técnicos se basa en normas internacionales.

14. El Salvador prohíbe o restringe la exportación de algunos productos, principalmente por motivos medioambientales, de salud pública o en virtud de compromisos internacionales. La exportación de azúcar, gas natural y ciertos insumos agroquímicos se restringe para garantizar el abastecimiento interno. No se aplican impuestos ni otros gravámenes a la exportación.

15. El Salvador ha modificado sustancialmente su régimen de incentivos a las exportaciones. En 2010 derogó la Ley de Reactivación de las Exportaciones y en 2013 reformó la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización (LZFIC), con objeto de cumplir sus compromisos en el marco del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. La LZFIC reformada introdujo un esquema de incentivos fiscales basado en requisitos de inversión, empleo y ubicación de las empresas, y eliminó los requisitos de desempeño de las exportaciones y de contenido nacional. Por su parte, la Ley de Servicios Internacionales otorga incentivos arancelarios y fiscales a empresas nacionales y extranjeras que exportan servicios y cumplen requisitos mínimos de inversión y empleo. También se ha modificado el marco institucional para la promoción de las exportaciones, dotando de mayores competencias al Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador; mientras que el Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL), creado en 2012, ofrece créditos y garantías a los exportadores, si bien los montos involucrados son modestos.

16. Además de los programas para promover las exportaciones, los incentivos proporcionados por El Salvador a su sector productivo se concentran principalmente en programas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME), de transferencia de tecnología y programas para atraer la inversión. Desde el examen anterior, se han realizado cambios en el marco institucional y jurídico para incentivar la producción, con el fin de acelerar el crecimiento económico y generar más empleo. Con el fin de promover y financiar proyectos de inversión que sean viables y rentables, se instituyó BANDESAL, el cual puede actuar como banco de primer o de segundo piso, y puede otorgar garantías. BANDESAL financia proyectos para la ampliación del capital de trabajo, la capacitación técnica, la compra de maquinaria y equipo y la construcción de instalaciones e infraestructura física, directamente o a través de instituciones financieras.

17. Durante el periodo examinado, la Superintendencia de Competencia ha mantenido una intensa actividad, realizando investigaciones relativas a los mercados de servicios de telefonía y de distribución mayorista de azúcar blanca a granel, entre otros. Las prácticas sancionadas se debieron a acuerdos entre competidores (fijación de precios y colusión de oferentes en licitaciones públicas) y abuso de posición dominante (obstáculos a la entrada de competidores, limitación de ventas y establecimiento de precios diferenciados en detrimento de ciertos agentes económicos). La Superintendencia también realizó análisis de concentraciones, y durante el periodo 2010-2014 denegó una concentración económica y condicionó los términos en que cuatro concentraciones debían operar. Por primera vez, en 2013, la Superintendencia multó a un operador económico por haber omitido notificar una concentración económica. Un proyecto de reforma a la Ley de

Competencia que propone ampliar el alcance de la Ley se ha sometido a consideración de la Asamblea Legislativa.

18. El Salvador no tiene la condición de Observador en el Comité de Contratación Pública de la OMC ni tiene previsto adherirse al Acuerdo Plurilateral. La legislación sobre compras gubernamentales fue objeto de reformas en 2011 y 2015. Entre ellas se incluyen la simplificación de los métodos de contratación; la modificación de los umbrales; la introducción de nuevas exclusiones de la Ley; medidas para promover la participación de las MIPYME; y la creación de un sistema integrado de adquisiciones y contrataciones (SIAC). Un nuevo Reglamento entró en vigor en 2013 para facilitar la aplicación de las reformas a la Ley. La contratación pública está abierta tanto a nacionales como a proveedores extranjeros, los que pueden participar en todas las modalidades de compras públicas. Aunque no se aplican preferencias para los proveedores nacionales, salvo en caso de igualdad de condiciones en la propuesta, las entidades públicas deben adjudicar a las MIPYME al menos el 12% de su presupuesto anual para adquisiciones y contrataciones.

19. El principal cambio en el régimen de protección de los derechos de propiedad intelectual (DPI) durante el período examinado fue la reforma a la Ley de Marcas y Otros Signos Distintivos. La modificación ha reforzado el estatuto de protección de las indicaciones geográficas. A falta de legislación nacional específica, las obtenciones vegetales se protegen mediante patentes, y a los esquemas de trazado de circuitos integrados, se les aplica directamente las disposiciones del Acuerdo sobre los ADPIC. La fiscalización y cumplimiento de la normativa de propiedad intelectual es responsabilidad conjunta de varias entidades estatales. Los tribunales nacionales con jurisdicción en materia civil y mercantil tienen competencia para conocer los procedimientos iniciados por los titulares de derechos de propiedad intelectual. Las sanciones civiles previstas por la ley incluyen: la cesación inmediata de los actos que constituyen la infracción; la prohibición de importación, embargo preventivo, retención o depósito de los productos materia de la infracción; y la indemnización de los daños y perjuicios. No se prevé la aplicación de multas por infracción de los derechos. La Dirección General de Aduanas tiene competencia para la ejecución de medidas en frontera para la observancia y defensa de los derechos de propiedad industrial, derechos de autor y derechos conexos. Aduanas puede intervenir de oficio cuando corresponda.

20. El sector agropecuario experimentó una expansión media anual de apenas el 0,5% entre 2009 y 2015. Aunque su contribución al PIB es de un 12%, el sector da empleo a casi el 20% de la fuerza laboral activa, y es el origen de un cuarto de las exportaciones. La producción agropecuaria se encuentra relativamente diversificada. Los granos básicos (maíz, sorgo, frijol y arroz) son los productos de mayor importancia, seguidos del café, la caña de azúcar y la avicultura. La producción de café se ha visto fuertemente afectada desde 2012 por la presencia de la roya. El sector agropecuario (definición de la OMC) presenta un nivel de protección arancelaria (12,5% en 2015) más alto que el sector de productos no agropecuarios (5,2%). Durante el período examinado, El Salvador aplicó un contingente arancelario anual para los quesos tipo cheddar en bloques o en barras. El Salvador utilizó también un mecanismo de "contingentes de desabastecimiento" como una medida provisoria para paliar los déficits de algunos productos agropecuarios, principalmente como consecuencia de la sequía de 2014 y 2015. La ayuda interna al sector es relativamente limitada y consiste sobretodo en apoyo crediticio, entrega de semillas, plantas y fertilizantes, y apoyo técnico.

21. El sector de la electricidad está abierto a la participación privada, nacional y extranjera. Se requiere una concesión sólo en el caso de la generación de electricidad con recursos hidráulicos y geotérmicos. La mayor parte de la generación y toda la distribución están en manos de empresas privadas, mientras que un operador estatal está a cargo de la transmisión. Durante el período examinado, El Salvador amplió y flexibilizó el régimen de incentivos fiscales para inversiones en proyectos de energías renovables. El subsidio al consumo industrial de electricidad fue eliminado en 2009 y el subsidio al pequeño consumo residencial se suspendió en 2015. El Salvador importa casi todos sus combustibles. No se aplican limitaciones a la participación de capital extranjero en las actividades relacionadas con los hidrocarburos. Se fijan precios máximos para el gas licuado de petróleo y se subvenciona el consumo doméstico por parte de la población más vulnerable.

22. El sector manufacturero creció a una tasa media anual de alrededor del 2,5% entre 2009 y 2015, impulsado por el incremento del valor agregado de la producción y en las exportaciones de la industria manufacturera que opera fuera de las zonas francas; sus principales productos son los alimentos y bebidas, los productos químicos y el azúcar. En las zonas francas la principal actividad

es el ensamble de productos textiles y confecciones. Entre 2009 y 2015, la participación de las exportaciones de las zonas francas en el valor total de las exportaciones de bienes disminuyó del 24,4% al 20,3%.

23. La banca salvadoreña presenta buenos indicadores de solvencia y riesgo, pero indicadores relativamente altos de endeudamiento. Más de un tercio de los créditos bancarios se destinan al consumo. La presencia comercial de los bancos extranjeros puede realizarse a través de sucursales o de oficinas de representación; no hay limitaciones a la presencia de bancos extranjeros, mientras sean clasificados como de primera línea. A diciembre de 2015, 10 de los 11 bancos privados eran de capital extranjero y daban cuenta de más del 90% de los activos. La presencia comercial de aseguradoras extranjeras debe hacerse mediante la constitución de empresas en El Salvador; no se permite el establecimiento de sucursales, aunque amparada en legislación previa, sigue operando la sucursal de una empresa extranjera.

24. En el sector de telecomunicaciones, es necesario obtener una concesión para prestar los servicios de telefonía fija y móvil, así como para explotar el espacio radioeléctrico de uso regulado. No se imponen restricciones sobre el origen del capital de los operadores de telecomunicaciones, salvo para los servicios de radiodifusión y televisión de libre recepción o por suscripción que están reservados a los salvadoreños. Durante el periodo examinado, El Salvador reformó el marco jurídico del sector mediante la adopción de un Reglamento de la Ley de Telecomunicaciones que norma el otorgamiento de concesiones y la interconexión entre operadores, entre otros aspectos. Otra reforma facultó al ente regulador a efectuar una revisión anual de las tarifas máximas de la telefonía fija y móvil y los cargos de interconexión; además se emitió un Reglamento de Portabilidad Numérica. En 2011, la Superintendencia de Competencia realizó una investigación de oficio y sancionó a varios operadores de telecomunicaciones por concertar acuerdos de precios.

25. El Salvador cuenta con dos puertos marítimos y dos aeropuertos que son administrados por un ente estatal. El puerto de Acajutla maneja casi la totalidad de la carga marítima, y el Aeropuerto Internacional Monseñor Romero todos los servicios de carga aérea. El país no posee una flota mercante y los buques extranjeros pueden prestar servicios de cabotaje nacional. Las empresas nacionales y extranjeras pueden participar en la operación de puertos mediante concesiones, así como en la prestación de los servicios portuarios auxiliares de manipulación y almacenamiento. El Salvador no mantiene acuerdos de distribución de carga marítima con otros países. No se aplican restricciones a la inversión extranjera para establecer compañías aéreas en El Salvador, ni a la participación del capital extranjero en líneas aéreas salvadoreñas. El cabotaje aéreo está reservado a las compañías salvadoreñas, salvo que en un tratado internacional se disponga otra cosa. La legislación establece que el Estado salvadoreño debe practicar la política de cielos abiertos con sujeción al principio de reciprocidad. El Salvador mantiene diez acuerdos bilaterales de transporte aéreo. El transporte terrestre es de capital importancia, ya que un 42% del comercio exterior salvadoreño se mueve por esa vía. El Salvador participa en el Procedimiento Mesoamericano para el Tránsito Internacional de Mercancías, que tiene como fin reducir los costos asociados al tráfico de mercancías mediante la modernización, simplificación y armonización de los trámites de aduana.

26. El turismo reviste creciente importancia para la economía salvadoreña, y el Plan de Turismo 2014-2019 pretende hacer del mismo un motor de desarrollo sustentable e inclusión social. Se otorgan exenciones arancelarias y fiscales para las inversiones en el sector. No hay restricciones a la inversión extranjera a través de la presencia comercial en hoteles y restaurantes, y servicios de agencias de viaje y organizaciones de viajes en grupo.