



Posición institucional

Medidas económicas anunciadas y el financiamiento ante la pandemia del COVID-19

Desde inicios del año, el Gobierno adoptó medidas para tratar de retrasar el contagio del COVID-19 en el país. A partir del 21 de marzo se confinó a las personas a permanecer en sus casas, y se paralizó la mayor parte de la actividad productiva, lo que ha enrumbado al país hacia una recesión en 2020 al igual que ha sucedido en el resto del mundo. El viernes 24 de abril se presentó a la Asamblea Legislativa un nuevo decreto que extiende la cuarentena y cierre de actividades económicas no esenciales hasta el 16 de mayo del corriente año, con ello sumarían **56 días de encierro (15.3% del año)**, con la incertidumbre que el mismo podría extenderse aún más.

En todo este proceso, las autoridades han dado especial atención a la salud, señalando que será hasta más tarde cuando se intensificarán los esfuerzos para impulsar la actividad productiva, cayendo en la falsa dicotomía de tener que priorizar entre salvar vidas o salvar empleos, con lo cual el costo económico y social de estas medidas será bien alto en términos de desempleo y pérdida de ingresos para los hogares. En su informe más reciente¹, el Fondo Monetario Internacional (FMI) estima que el producto interno bruto (PIB) nominal caerá en 2020 un 4.4% a US\$25,824 millones, una **pérdida de US\$1,199 millones respecto a 2019**; cifra que permite dimensionar y relativizar el monto del paquete de medidas necesario para paliar la crisis.

La reactivación de la economía depende de varios factores, algunos muy importantes son las políticas

públicas y la forma como se implementen; pero también incumbe el grado en que se ha paralizado la actividad y por cuánto tiempo. Entre más drásticas hayan sido las acciones para detener la pandemia y más tiempo haya pasado, más profunda será la caída económica y más difícil será revertirla.

La realidad se impone, y cada día que se extiende la cuarentena, el hambre y la pérdida de ingresos es algo cada vez más preocupante, y ya forma parte de la vida de muchas familias que han quedado vulnerables a caer en nivel de pobreza, o pobreza extrema. Ante ese grave daño, existen demandas de distintos sectores para que se tomen acciones que protejan la salud de la población y al mismo tiempo faciliten al sector productivo resguardar los empleos.

En este contexto, finalmente, el 24 de abril se recibieron en la Asamblea Legislativa cuatro iniciativas de ley que contemplan²: a) medidas para apoyar a empresarios, empleados y familias; b) solicitud de financiamiento adicional por US\$1,000 millones para financiar el paquete económico y otros usos; y c) el uso, en términos

1 IMF, "El Salvador: Staff Report —Request for Purchase Under the Rapid Financing Instrument— Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director of El Salvador". April 16, 2020.

2 Los proyectos de ley presentados a la Asamblea Legislativa son: 1. "Ley de Protección al Empleo Salvadoreño"; 2. "Ley Especial Transitoria para Facilitar la Presentación y Pago del Impuesto sobre la Renta, el Anticipo a Cuenta del Impuesto sobre la Renta y el Dictamen Fiscal, en el Marco de la Emergencia por el COVID-19" (se aprobó el 30 de abril de 2020 con 78 votos); 3. "Reforma al Decreto Legislativo No. 608 de fecha 26 de marzo de 2020, publicado en el Diario Oficial No. 63, Tomo No. 426 de esa misma fecha"; y 4. "Autorización para gestionar recursos por un mil millones de dólares de Estados Unidos para financiar la constitución de un fideicomiso para impulsar la recuperación económica del país y destinar recursos para reforzar el Presupuesto General del Estado para atender necesidades de las empresas exportadoras y proveedores del Estado, por los efectos de la Pandemia del COVID-19".



generales, que se dará a los US\$2,000 millones ya aprobados. En este trabajo se analiza el paquete de medidas económicas ofrecidas, el financiamiento adicional solicitado y el ya autorizado, y se dan algunos elementos que deben tomarse en cuenta al evaluar los requerimientos de más deuda.

Una crisis de salud requiere de un presupuesto suficiente y de agilidad y eficiencia para hacerle frente, pero esto debe hacerse tomando en cuenta: i) la realidad presupuestaria de cada país, ii) priorizando cómo atender los problemas, y iii) principios rectores de transparencia, rendición de cuentas, publicidad y racionalidad del gasto, que deben estar presentes en todo gasto público, y aún más en tiempos de crisis.

I. Medidas para apoyar el sector productivo, empleados y familias

Las medidas de apoyo se concentran en: a) préstamos a tasas bajas para empresas formales e informales; b) subsidio en el pago de planillas; c) paquetes de alimentos a familias vulnerables; y d) prórroga en la declaración y pago del impuesto sobre la renta (ISR) (cuadro 1).

Los fondos para otorgar los préstamos subsidiados y el subsidio de salarios, que suman US\$600 millones, se beneficiarían con parte de los US\$1,000 millones adicionales solicitados a la Asamblea Legislativa, y el paquete alimenticio con fondos de los US\$2,000 millones de deuda ya aprobada.

En adición a estas medidas, la presidencia anunció que también se está preparando un proyecto de ley que aún no se ha dado a conocer, para destinar US\$500 millones para reconstruir el agro.

En lo laboral también se permite –de común acuerdo entre empleador y trabajador– que se puedan anticipar las vacaciones, sin necesidad de notificar 30 días antes; este tipo de acuerdos inicialmente fue prohibido, pero si se aprobara, brindaría algún alivio para que las empresas puedan superar los efectos del cierre obligatorio y así tratar de proteger empleos.

La prórroga de la declaración y pago del ISR ha sido una solicitud expresa del sector empresarial, y que proporciona alivio a los flujos de efectivo, duramente afectados por el cierre. Para los medianos, “otros contribuyentes”, y personas naturales no inscritas al IVA se alarga el plazo para presentar la declaración del ISR de 2019, hasta el 30 de junio de 2020. También se les

Cuadro 1
Medidas de apoyo económico a empresas, trabajadores y familias
(Millones de US\$)

Destino	Monto	Descripción
1. Préstamos subsidiados a empresas	460	Tasa 3%, 10 años y uno de gracia
Empresas registradas en el ISSS	360	Prioridad MIPYME
Empresas informales	100	Empresas con créditos bancarios con calificación A o B
2. Subsidio de salarios para empresas formales con menos de 100 empleados y ventas brutas anuales menores a US\$7 millones	140	Máximo 50% nómina mensual por dos meses, hasta US\$22,500 mensual por empresa, y hasta US\$500 por trabajador
3. Paquetes alimenticios para 1.7 millones de hogares	300	Se podrá usar hasta US\$50 millones mensuales, mínimo 3 meses
Total	900	
Prórroga de declaración y pago del impuesto sobre la renta		Medianos, grandes y "otros contribuyentes". No aplica a empresas autorizadas a trabajar durante la pandemia

Fuente: elaborado con información de iniciativas de ley presentadas a la Asamblea Legislativa el 24 de abril de 2020.

prorroga el pago –cuando lo soliciten– hasta en siete cuotas sin multas ni intereses, comenzando en junio con el 10% del impuesto a pagar. No se pagarán intereses ni multas.

A los medianos y “otros contribuyentes” también se les pospone la presentación de estados financieros hasta el 30 de junio; y se les exonera del anticipo a cuenta del ISR de abril, mayo y junio de 2020.

Los grandes contribuyentes podrán presentar la declaración del ISR hasta el 30 de junio; y se les podrá prorrogar el pago –cuando lo soliciten– hasta en cuatro cuotas sin multas ni intereses, comenzando en junio con el 30% del impuesto a pagar.

Las juntas directivas y las asambleas podrán realizarse por videoconferencias, se prorroga el plazo para nombrar auditor y dictamen fiscal hasta julio de 2020, se pospone la presentación de estados financieros, y se prorrogan por dos meses otras obligaciones tributarias no contempladas en el decreto, entre otras.

Algunas consideraciones sobre las medidas económicas anunciadas

a) Transparencia y montos

Para atender la emergencia, si bien se han aprobado fondos extraordinarios, es importante hacer notar que no es suficiente con disponer del dinero, sino también se debe garantizar su uso de forma eficiente y transparente, a fin de velar que este dinero se utilice eficientemente en lo que se ha planeado. En ese sentido, debe haber mecanismos que garanticen que se mantendrá la integridad de los fondos. Por una parte, debe haber transparencia en el uso de los recursos públicos, de manera oportuna, veraz, continua, y verificable, que sea accesible para las autoridades y para los ciudadanos en general.

Surge la pregunta si estos son **los montos adecuados y si será transparente y eficiente** la forma de otorgar préstamos y hacer llegar la ayuda. Estas medidas contribuirán a aliviar la situación de las empresas, trabajadores y familias; pero, de implementarse, todavía demorarán mientras se aprueban los decretos y se consigue el financiamiento. Otro punto que se debe especificar es quién asumirá el costo si se otorgan créditos a tasas preferenciales subsidiadas, será a través del Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL) o a través del Gobierno Central.

También es importante considerar cuál es el monto que debe gastar el Estado en las medidas, en relación con su capacidad de pago, y en relación con el costo de la caída del PIB en 2020, que de acuerdo con las proyecciones más recientes del FMI habría una contracción nominal de 4.4%, alrededor de US\$1,199 millones³.

Asimismo, el FMI (2020) plantea que el Gobierno ha propuesto medidas para mitigar los efectos de la pandemia en la salud pública, las cuales sumarían US\$916 millones o 3.5% del PIB, distribuidos de acuerdo como se especifica en el cuadro 2⁴.

Es importante destacar la incongruencia que existe entre los montos que el Gobierno compartió con el FMI, y las propuestas que se han presentado; por ejemplo, para el subsidio a salarios, al FMI se le planteó que tendría un costo de US\$70 millones, pero en las propuestas han solicitado US\$140 millones; la transferencia a hogares, se le informó al FMI que sería de US\$400 millones, pero en las solicitudes que se han incluido del préstamo anterior de US\$2,000 millones y estos US\$1,000 millones nuevos, se suman a los US\$750 millones entre transferencias monetarias y las alimenticias ¿cuáles son las cifras correctas?

Es importante que el gobierno presente un estado de fuentes y usos de los recursos, como complemento de un presupuesto congruente con los planes para mitigar la pandemia y la recesión económica.

3 En la versión publicada de este documento el 4 de mayo de 2020 se hace referencia a una cifra diferente, la cual ha sido corregida al 5 de mayo del mismo año.

4 En la versión publicada de este documento el 4 de mayo de 2020 el cuadro está en inglés, el cual se tradujo al español para esta versión del 5 de mayo del mismo año.

Cuadro 2

COVID-19: impacto sobre el presupuesto 2020 ^{1/}

	Millones de U.S. dólares	Porcentaje del PIB
Total de las medidas	916	3.5
Gasto corriente	777	3.0
Planilla salarial más alta; bono al personal afectado	70	0.3
Gasto en salud (bienes y servicios)	260	1.0
Transferencia de una sola vez a los hogares	400	1.5
Congelamiento del pago de servicios ^{2/}	25	0.1
Otras medidas para el alivio/recuperación	24	0.1
Gasto de capital		
Construcción de hospitales	140	0.5

1/ Estimación del equipo del Fondo Monetario Internacional

2/ Subsidio a las compañías de servicios (electricidad y telecomunicaciones—cable, internet, telefonía fija y móvil)

Fuente: International Monetary Fund. "El Salvador: Request for Purchase Under the Rapid Financing Instrument". April 16, 2020.

b) Subsidio a salarios

En cuanto al **subsidio propuesto para el pago de planillas**, será de mucha ayuda para las empresas que lo reciban, pero esta disposición se hace tarde, ya que las pérdidas se comenzaron a acumular desde el cierre de la economía en los sectores no esenciales; varias empresas han incurrido en préstamos para sufragar la planilla y otras han tenido que cerrar. El no tener certeza cómo pagarían los salarios, pudo haber hecho que en algunos negocios se tomaran decisiones diferentes que las que se hubieran adoptado de haber sabido que recibirían este apoyo.

Además, este subsidio, a un costo de US\$140 millones, tiene menor alcance en monto y número de beneficiarios, con respecto a lo establecido en el decreto legislativo (DL) 593; en el que se indica que es el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) el que pagará en su totalidad la incapacidad (75% del sueldo base) para

todos los trabajadores en cuarentena, mientras dure la emergencia. Posteriormente, las autoridades trataron de quitar esta responsabilidad al ISSS, generando incertidumbre en los empresarios.

Con la nueva propuesta, el Gobierno solo pagaría el 50% del salario por dos meses, pero hay varios requisitos para que las empresas puedan acceder a este beneficio. Aunque el nuevo subsidio al salario viene a reemplazar el ofrecido antes, pero en menor cuantía, en alguna medida ofrece un alivio a los flujos de efectivo de las empresas y permitirán conservar algunos empleos, siempre y cuando el cierre no se extienda por mucho tiempo (hasta el momento, al 16 de mayo se cumplirían 56 días de cierre).

No queda claro quién efectuará la transferencia para pagar a los trabajadores, y es una ineficiencia que no se haga por medio del ISSS, ya que es la entidad adecuada para hacerlo por tener la información y los sistemas para ello, por lo que se podría capitalizar su experiencia. Por

otro lado, hacerlo por medio del ISSS permite que los fondos lleguen directamente a los trabajadores, y reduce el riesgo que sean utilizados para otros propósitos.

c) Paquete de alimentos para las familias

En otro punto, a un costo de **US\$300 millones, se ofrece ayuda a 1.7 millones de hogares** a través de canastas de alimentos, por un monto de hasta US\$50 millones mensuales, por un mínimo de tres meses y un máximo de seis. En el decreto no es del todo clara la redacción sobre el límite de hasta US\$50 millones mensuales, y si se refiere a que todos los bienes alimenticios se tendrán que comprar al Ejecutivo o se podrán adquirir por otras vías.

Debido a que este subsidio se pretende darlo a las familias más pobres a través de las municipalidades, al menos este componente (US\$300 millones) se debería asignar a los gobiernos locales, tomando como parámetro el número de hogares vulnerables en cada municipio y no la regla del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios de El Salvador (FODES) como quedó en el decreto original. El éxito del programa estará en que llegue a los que realmente lo necesitan, una tarea difícil de lograr, especialmente si los gobiernos no cuentan con la capacidad técnica para focalizar los recursos, y si además existe una tendencia al clientelismo político; por tal motivo, los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas deberán ser muy estrictos.

Esta ayuda se suma a los US\$450 millones que se programaron para otorgar US\$300 a 1.5 millones de familias de una sola vez; con los US\$450 millones se podría haber entregado estos paquetes de alimentos a 1.7 millones de hogares durante nueve meses, de aplicarse los criterios mencionados en este nuevo programa.

Si bien es necesario proporcionar algún tipo de ayuda a los hogares afectados por el encierro y por pérdidas de ingresos, ambos programas no se han diseñado

cuidadosamente para focalizar la ayuda, y entregarla a quienes lo necesitan, por lo que los errores de inclusión y exclusión son bastante considerables; aún no se ha transparentado la metodología y criterios que se han utilizado y los que se usarán, para seleccionar a los beneficiados por las transferencias.

También se desconoce la forma cómo se estableció el monto de estas ayudas, ya que al compararlo con la pérdida anual que sufriría la economía en términos nominales, según el FMI (2020), de US\$1,199 millones en 2020, o US\$120 millones mensuales desde marzo, el haber repartido más de US\$400 millones en un mes, está fuera de proporción⁵.

d) Prórroga al ISR

En cuanto a la **prórroga para presentar y pagar el ISR**, en la iniciativa de ley solo se refiere a los medianos y a los "otros contribuyentes" pero no incluye a los pequeños. Estos últimos reciben el beneficio de prórroga en el pago del ISR a través del decreto 598. En general, la medida es positiva para todas las empresas, por cuanto libera presión sobre la liquidez por los meses de prórroga, y luego por otorgar plazos (cuatro y siete meses) para pagar sin intereses ni recargos, lo que es bastante favorable.

II. Financiamiento adicional por US\$1,000 millones y su uso

Para algunas de las medidas económicas ofrecidas y otros fines, se está solicitando la autorización para emitir bonos o adquirir préstamos, o una combinación de ambos, por US\$1,000 millones (cuadro 3).

⁵ En versión publicada de este documento el 4 de mayo de 2020 se mencionó una cifra diferente, la cual ha sido corregida al 5 de mayo del mismo año.

Cuadro 3

Destino del financiamiento adicional solicitado por US\$1,000 millones (Millones de US\$)

Destino	Monto
1. Fideicomiso por US\$600 millones manejado por BANDESAL	600
Empresas registradas en el ISSS	360
Empresas informales	100
Subsidio salarios trabajadores	140
2. Refuerzo presupuestario	400
Pago a proveedores	300
Devolución IVA a exportadores	100
Total	1,000

Fuente: elaborado con información de iniciativas de ley presentadas a la Asamblea Legislativa el 24 de abril de 2020.

Algunas consideraciones sobre los US\$1,000 millones adicionales

a) Capacidad de pago del país y uso de los US\$2,000 millones

Existen interrogantes válidas, tales como si El Salvador tiene capacidad para **conseguir US\$1,000 millones adicionales**, y, más importante aún, **si tiene capacidad para pagar** en el futuro esta nueva deuda, y si el Gobierno planea seguir solicitando más empréstitos. Lo último es una posibilidad, ya que se anuncia una nueva iniciativa de ley para un fondo por US\$500 millones para el agro.

Se suponía que los **US\$2,000 millones aprobados eran para la emergencia del COVID-19 y para la reactivación económica**; hace pocos días, el 15 de abril, en una entrevista televisiva el ministro de Hacienda hacía referencia a que con una parte de los US\$2,000 millones debía generarse una especie de fideicomiso o créditos a

tasas bajas para capital de trabajo de las empresas⁶; con las nuevas iniciativas de ley, para este punto se está pidiendo nueva deuda. Este financiamiento implica un déficit fiscal de 12.2% del PIB y elevar la relación deuda-PIB a 87.1%, si todo se lograra ejecutar en 2020⁷. Si adicionalmente se autoriza este nuevo paquete de deuda, el déficit fiscal subiría por encima del 16% del PIB, y la deuda pública a 91%, con una trayectoria de insostenibilidad. Si bien se ha discutido sobre el uso de esta deuda millonaria no se informa cómo se van a pagar dichos préstamos.

Además, los mercados internacionales no se muestran favorables para colocar bonos. El EMBI (Indicador de Bonos de Mercados Emergentes, por sus siglas en inglés) de El Salvador era 3.93 puntos antes del 13 de febrero de 2020; si la tasa de los bonos de Estados Unidos era 1.5% a esa fecha, una emisión de títulos de El Salvador tendría una rentabilidad de alrededor de 5.43%. Para el 22 de abril de

⁶ Entrevista Noticieros Hechos MD, Canal 12, 15 de abril de 2020.

⁷ Departamento de Estudios Económicos. 2020. "El impacto del COVID-19 en la economía de El Salvador: algunas consideraciones de política macroeconómica para hacer frente a la crisis." Serie de Investigación No. 1-2020. Versión al 25 de marzo de 2020. FUSADES. El Salvador. Páginas 31-33.

2020 el EMBI de El Salvador había ascendido a 10.23%, lo que implica una tasa de interés de más de dos dígitos en los títulos valores del país, que hace insostenible el endeudamiento público⁸.

El Salvador está teniendo que pagar más para acceder a fondos, en febrero el rendimiento promedio de las Letras del Tesoro (LETES) fue 4.14%, con una tasa máxima de 4.5%; en marzo la tasa de interés promedio de estos instrumentos había ascendido a 8.67%, con una tasa máxima de 9.5%⁹.

La solicitud de más deuda aumenta la probabilidad que el país experimente un deterioro de su calificación crediticia, ante el riesgo real de un eventual “default”. El 30 de abril de 2020, Fitch Ratings cambió la perspectiva de la calificación crediticia de El Salvador de B- con perspectiva estable, a B- con perspectiva “negativa”, por el deterioro en los parámetros de medición de la sostenibilidad de la deuda, debido a la ampliación del déficit fiscal y la contracción económica; la agencia considera que hay una mayor dependencia de la deuda de corto plazo, un acceso limitado a financiamiento adicional en el mercado local, y dificultades e incertidumbre sobre la obtención de recursos externos por el alto costo.

b) Refuerzo presupuestario no relacionado con el COVID-19

Otro cuestionamiento es que una parte de la deuda de US\$1,000 millones que se solicita, **no es para financiar lo relacionado con la pandemia del COVID-19**; sino para pago a proveedores (US\$300 millones) y para la devolución del IVA a los exportadores (US\$100 millones), los cuales deben ser parte de la asignación normal del presupuesto.

Se entiende que el dinero es fungible, y que pagar a los exportadores y proveedores es un alivio a estas empresas, especialmente en las circunstancias actuales; se inyecta

liquidez a las empresas, y esto ayudaría a que algunas se mantengan a flote y puedan sobrevivir la crisis, lo que es importante para la recuperación más rápida de los empleos. No obstante, este pago no está relacionado con el coronavirus, ni siquiera con la caída de los ingresos del gobierno debido a la emergencia; sino que se debe a la indisciplina fiscal, que hace que no se honren los compromisos del gobierno.

Por ejemplo, lo asignado en el proyecto de presupuesto para 2020 para devoluciones de impuestos es US\$9.5 millones, lo que contrasta con lo efectivamente erogado en devoluciones de IVA y renta en 2019 que fue US\$154.1 millones¹⁰. Además, la acumulación de pagos demorados a los proveedores es una práctica antigua, con la consecuencia que las finanzas públicas están ya muy debilitadas para hacer frente a una crisis; debe aclararse que en el proyecto de decreto no se especifica si se trata de pagos atrasados a proveedores, pero dada la existencia de cuentas atrasadas, se supondría que estas tendrían preferencia. No está de más señalar que estas omisiones de obligaciones en el presupuesto constituyen una violación al artículo 227 de la Constitución, tal como ya fue señalado en una sentencia de la Sala de lo Constitucional.

Las reorientaciones y ahorros en el gasto del presupuesto 2020 liberarían recursos para cubrir una parte importante de los compromisos del Estado, entre ellos, devoluciones de IVA a exportadores, pago a proveedores, déficit por caída de ingresos, sin necesidad de nuevo endeudamiento.

III. Destino de la deuda ya aprobada por US\$2,000 millones

En una de las iniciativas de ley se presenta cómo las autoridades planean utilizar los US\$2,000 millones de deuda ya aprobada (cuadro 4):

8 En la versión publicada de este documento el 4 de mayo de 2020 se mencionó una cifra diferente, la cual ha sido corregida al 5 de mayo del mismo año.

9 Superintendencia del Sistema Financiero. 2020. “Boletín Mensual del Mercado de Valores”. Marzo de 2020. Gobierno de El Salvador. Pág. 5, Tabla 4.

10 Alas de Franco, Carolina. 2020. “Aprobación del presupuesto 2020 ¿decisiones políticas? ¿se corrigen fallas?” Serie de Investigación No. 2-2020, DEC. FUSADES. Abril de 2020.



Cuadro 4 Destino general de los US\$2,000 millones aprobados (Millones de US\$)

Destino	Monto
1. Transferencia a las municipalidades	600
Paquetes alimenticios a familias	300
Pago a proveedores priorizando micro y pequeños	150
Pago créditos de las municipalidades, comenzando con la más cara	60
Proyecto de inversión en infraestructura	60
Programas de salud	30
2. Para reintegrar fondos utilizados en ayuda monetaria que se dio (US\$300 por familia)	450
3. Gobierno Central: descalces de ingresos por el COVID-19, y para infraestructura e insumos para combatirla	950
Total	2,000

Fuente: elaborado con información de iniciativas de ley presentadas a la Asamblea Legislativa el 24 de abril de 2020.

El proyecto de decreto indica que los US\$1,400 millones (US\$450 millones más US\$950 millones del cuadro 4) se usarán prioritariamente para las transferencias, descalces de ingresos y atender la emergencia; pero también señala que podrían utilizarse para establecer un fondo de liquidez para las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME), o para financiar a los productores de granos básicos y al sector agropecuario en general, o para el subsidio de salarios.

Consideraciones sobre el destino de los US\$2,000 millones de deuda ya aprobado

a) Municipalidades

Lo que se transfiere a las municipalidades de los US\$2,000 millones es un monto alto (US\$600 millones). En declaraciones recientes, el ministro de Hacienda había

indicado que era hasta US\$600 millones, ya que dependía si se lograba conseguir los US\$2,000 millones¹¹.

Transferencias a las municipalidades son significativa-mente más grandes que en tiempos normales

Para 2020, antes de la emergencia, los gobiernos locales ya tenían asignados en el presupuesto de este año US\$497.2 millones, recursos importantes a través del FODES, y el uso de estos fondos se ha flexibilizado aún más con la pandemia. Por otro lado, durante las discusiones legislativas previo a la aprobación del presupuesto de 2020, se asignaron US\$13.4 millones para obras en varios municipios, a través de distintos ministerios¹², con lo cual las alcaldías contaban con US\$135.7 millones más que en 2019, un incremento de recursos del 26.6%.

¹¹ Entrevista Noticiero Hechos, Canal 12, 15 de abril de 2020.

¹² Alas de Franco (2020), *Ibíd.*

Con lo que recibirán los gobiernos locales de los US\$2,000 millones, estarían manejando un presupuesto total de cerca de US\$1,111 millones en 2020 (cuadro 5), casi el triple de lo asignado en 2019, que fueron US\$374.9 millones. Aquí surge otro problema, el

FODES es igual al 10% de los ingresos corrientes netos presupuestados, si la recaudación del gobierno caerá ¿cómo se pagarán los casi US\$500 millones de FODES a las alcaldías que están asignados en el presupuesto 2020?

Cuadro 5 Proyección de fondos para las municipalidades en 2020 (Millones de US\$)

Destino	Monto
1. Fondos para desarrollo municipal en el presupuesto 2020	510.6
FODES	497.2
Obras en distintos municipios	13.4
2. Transferencias de fondos de los US\$2,000 millones de deuda	600
Total	1,111

Fuente: elaborado con información de iniciativas de ley presentadas a la Asamblea Legislativa el 24 de abril de 2020.

Nunca antes los gobiernos locales habían manejado un monto tan alto, por lo que hay que tener en cuenta la capacidad de gestionar estos fondos de los 262 municipios; hay diferencias importantes entre algunos que podrían hacerlo eficientemente, y aquellos a los que se les dificultaría o se haría con menos transparencia.

Aparte de los fondos asignados a las municipalidades que se presentan en el cuadro 5, en el presupuesto de 2020 hay recursos para desarrollo territorial que se ejecutan por parte de diferentes instituciones, como el Fondo de Inversión Social para Desarrollo Local (FISDL), Ministerio de Gobernación, Vivienda, etc. Además, se ha solicitado al Órgano Legislativo autorización para negociar con el Banco Mundial un préstamo por US\$200 millones para obras de desarrollo en los municipios.

Información deficiente, auditorías débiles y poca capacidad de ejecución de los municipios

La información que se recibe de los gobiernos locales ha mejorado, pero **los sistemas de control y la información que generan es aún insuficiente**; no se tiene una adecuada auditoría de sus presupuestos, ni se conoce el costo-beneficio de los proyectos; además, algunos gobiernos locales tienen **poca capacidad de ejecución**. Con la asignación de los US\$600 millones debe haber total transparencia y lineamientos, contar con mecanismos de rendición de cuentas, y asegurar que se utilicen eficientemente; pero también debe deliberarse sobre el uso que se planea hacer con estos fondos.



Una parte de los fondos que recibirán los municipios se utilizarán para pagos no relacionados con la pandemia (US\$270 millones)

Una cantidad sustancial se ocupará en pago a proveedores (US\$150 millones), pago de deuda municipal (US\$60 millones), y proyectos de inversión (US\$60 millones); para estos últimos no se especifica que estarán relacionados con la emergencia.

El pago a proveedores indica que es una deuda por gastos pasados. Si existe la práctica de demorar el pago de proveedores, se estaría aprovechando un empréstito que tiene otro fin, para resolver un problema fiscal de los gobiernos locales. El Gobierno Central estaría adquiriendo deuda cara para sufragar las cuentas por pagar de las municipalidades.

El pago de créditos de las municipalidades tampoco está asociado con el COVID-19 ni con reactivar la economía. El Gobierno Central adquiriría deuda a tasas altas para pagar empréstitos municipales con tasas de interés más bajas. Este proceder no es lógico, y volvería a abrir un espacio para que las alcaldías vuelvan a endeudarse aprovechando esta reestructuración.

Programas sanitarios de los municipios

Para las campañas de prevención y otras medidas sanitarias solo se asignan US\$30 millones, el 5% de los fondos para las alcaldías, y no hay garantía que se ocupen de la forma más eficiente. Han surgido críticas sobre la efectividad de las campañas sanitarias que están realizando las municipalidades, y de los insumos utilizados que contrariamente podrían ser dañinos para la salud de las personas, especialmente aquellas con ciertas enfermedades. Una mayor coordinación, capacitación, e información podría

mejorar la forma como se despliegan estas campañas contra el COVID-19 en los gobiernos locales, junto con transparencia y rendición de cuentas.

b) Gobierno Central: transferencias monetarias, refuerzo presupuestario y ¿cuánto para salud?

El Gobierno Central manejará US\$1,400 millones, pero no todo será para la emergencia.

Transferencias monetarias

La suma de US\$450 millones serán para financiar la transferencia monetaria a los hogares. Esta ayuda absorbió una cantidad sustancial de recursos, pero la forma en que se distribuyó no fue apropiada, se puso en peligro la salud de miles de personas que salieron a hacer colas a los CENADE y bancos, y quedó excluida una parte de la población más vulnerable, mientras que otros que no la necesitaban sí la recibieron.

Lo que se otorgó a cada hogar superó el valor mensual de la canasta básica de alimentos: US\$145.9 en la zona rural y US\$198.9 en la zona urbana a marzo de 2020¹³.

Para poder dar esta ayuda se emitieron LETES por US\$426.2 millones, como una deuda puente. De acuerdo con la iniciativa, se esperaría que al obtenerse los US\$2,000 millones se pague esta deuda de corto plazo. Se debe publicar cuál es la cifra exacta que se usó en esta medida, ya que lo que se distribuyó a través del sistema bancario fue menor que los US\$450 millones.

¹³ Para una familia de 3.73 miembros, según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.

Refuerzo presupuestario y combate al COVID-19

La otra parte que manejará el Gobierno Central (US\$950 millones), servirá para cubrir las deficiencias de ingresos del Gobierno Central originadas por el COVID-19, y para infraestructura e insumos para combatirlo.

No se brinda mayor detalle sobre cómo se usarán estos fondos, ni siquiera puede determinarse el monto que irá para descalces de ingreso y lo que será para infraestructura e insumos de salud. El uso de estos recursos es bastante flexible, por cuanto en la iniciativa también se señala que podrían ocuparse para el sector agropecuario o subsidio de salarios.

En los proyectos de decreto que se han presentado, tampoco se aclara sobre la reasignación de gasto del sector público para atender la crisis, lo cual es importante; sin embargo, se han hecho declaraciones y decretos ejecutivos, por ejemplo, sobre congelar los gastos de inversión. También se han hecho modificaciones en el presupuesto para que el Gobierno Central refuerce a la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) y al Centro Internacional de Ferias y Convenciones (CIFCO) para pagar salarios; esta reasignación ¿en qué ayuda a combatir la pandemia?

No se tiene muy claro el plan de salud que respalde el uso de estos fondos; no se conoce cuánto será destinado para hospitales, equipo, personal, infraestructura, camas, etc. Hay varias medidas anunciadas y explicadas a través de las cadenas nacionales de televisión. Los puntos estratégicos que resaltan son la cuarentena y cierre drástico de actividades, cierre de fronteras, y los albergues para las personas en cuarentena.

Se está construyendo el hospital provisional en CIFCO, que todavía no está listo, y para tener el definitivo, siempre en ese lugar, tomará varios meses terminarlo y el costo anunciado se estima entre US\$70 y US\$100 millones, en momentos cuando los recursos son escasos y las soluciones se requieren ahora; también se han

hecho remodelaciones en varios hospitales. Pese a que en el país se cerraron temprano las fronteras y la cuarentena inició antes que en otros para prepararse y evitar la saturación del sistema de salud; sin embargo, los primeros pacientes graves tuvieron que ser cambiados más de una vez de hospital porque no estaban preparados; afortunadamente el contagio ha sido controlado y no ha sobrepasado hasta ahora la capacidad instalada de los hospitales para atender a los pacientes graves o críticos.

Se han ido incrementado significativamente las pruebas, aunque no necesariamente de forma ordenada.

Los albergues que han sido un factor de contención, han tenido fallas graves, con costos no solo materiales sino de vidas. Los protocolos de salud no son claros y es menos transparente la forma como se aplican; el desorden y la discrecionalidad han convertido a estos lugares en centros de contagio. Desde un inicio se confinaron a las personas que eran referidas a los albergues a una cuarentena de 30 días, mucho más larga que la recomendada por los expertos, quienes señalan que con 15 días de aislamiento y con pruebas, se puede descartar que una persona esté infectada.

La desorganización y desorden en las aplicaciones de las pruebas ha hecho que varias personas han pasado incluso más de 40 días confinados, que aparte del impacto psicológico y daño familiar, ha significado un alto costo monetario para las autoridades.

La paralización por un tiempo prolongado de la economía ha tenido un costo durísimo para la sociedad, no solo económico, sino también a la democracia y la libertad, pues se han violado derechos.

Tal como está planteado, existe la posibilidad que los US\$950 millones se utilicen para el funcionamiento normal del Estado y no para salud, ya que, en las declaraciones de las autoridades del Ministerio de Hacienda, las estimaciones de la reducción de ingresos del gobierno debido a la pandemia han ido aumentando; inicialmente se indicó que podrían ser más



de US\$500 millones¹⁴, y luego más de US\$700 millones¹⁵. Es difícil conocer el impacto final, ya que la prórroga en el pago de impuestos estos meses provocarán una caída temporal, que se revertirá cuando hagan efectivo el pago.

Es importante delimitar estos rubros, ya que, además de la caída de los ingresos por la cuarentena, también hay una brecha en el presupuesto por los ingresos sobrestimados y gastos subestimados que demandarán más deuda; además, no se han podido obtener los US\$645.8 millones que es deuda aprobada del presupuesto, para el funcionamiento del Estado, por el exceso de ingresos sobre los gastos, que hace que se use deuda para gasto corriente.

De manera que hay tres hoyos fiscales: el primero, es generado por la pandemia por la caída de ingresos (se supone que se financiarán los US\$2,000 millones aprobados, que en su mayor parte todavía no se obtienen), y aquí habría que agregar que la emergencia igualmente está aumentando otros gastos que también expanden este déficit; otro, es resultado de la mala formulación del presupuesto con ingresos sobrestimados y gasto subestimados (una parte se quiere pagar inapropiadamente con los US\$1,000 millones adicionales que se están solicitando); y el tercero se forma por el exceso de gastos sobre los ingresos en el presupuesto (se tienen US\$645.8 millones ya aprobados que todavía no se han podido conseguir). Los tres desbalances demandan deuda y/o una reducción del gasto.

Esto, sin tomar en cuenta el pago de deuda de corto plazo, cuyo monto ya era alto antes de la pandemia. A marzo de 2020, el saldo de LETES ascendía a US\$1,481.7 millones; restando los US\$426.2 millones que se emitieron como crédito puente para financiar las transferencias monetarias –se pagará cuando se obtengan los US\$2,000 millones–, quedaría una deuda de LETES por US\$1,055.2 millones.

14 Entrevista Ministro de Hacienda, Frente a Frente, Canal 2, 8 de abril de 2020.

15 Entrevista Ministro de Hacienda Debate con Nacho, Canal 5, 21 de abril de 2020.

Esto lleva a un punto todavía más crítico, y es que no se observa mayor esfuerzo por reducir el gasto no prioritario o excesivo, solo se anunció que se dejarían de ejecutar los proyectos de inversión financiados con fondos propios, que es a lo que se ha acudido siempre cuando se quiere frenar la expansión del gasto, pero no se ha presentado un programa de reducción de otros gastos corrientes excesivos o no prioritarios.

IV. Algunas consideraciones sobre el contexto en que se solicita mayor endeudamiento

La solicitud de más deuda es alarmante dentro de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra el país; se deben tomar en cuenta tres factores. En primer lugar, El Salvador es uno de los más endeudados de América Latina, con una situación frágil en sus finanzas públicas. La segunda consideración es que el 26 de marzo de 2020 se aprobaron US\$2,000 millones para combatir la pandemia y para reactivar la economía. El tercer elemento es que no se conoce el plan de apertura gradual de la economía. Para un país con grandes limitaciones en su capacidad fiscal, la única opción viable es la reapertura gradual de la economía, tomando las debidas medidas de prevención.

a) Situación fiscal frágil

Con respecto al primer punto, el que se refiere a que El Salvador es uno de los países más endeudados de América Latina, la deuda del sector público no financiero pasó de 70.7% en 2018 a 71.8% del PIB en 2019; para 2020, se calcula que llegará a cerca de 87.1% del PIB, sin incluir los US\$1,000 millones de deuda adicionales, y otros préstamos que parecen estar en el horizonte. Paradójicamente, en la región es el país que más deuda

fiscal ha solicitado, como porcentaje del PIB, para contener la pandemia, un 8% del PIB, muy por encima de otros países centroamericanos con mayor número de contagiados por el COVID-19, seguido por Perú y Brasil¹⁶.

Ante el anuncio de que se contraería deuda por US\$2,000 millones, y manifestar que los requerimientos podrían llegar hasta US\$5,000 millones, los mercados financieros reaccionaron rápidamente. Aunque el descenso en el precio de los bonos fue generalizado en todos los países, El Salvador, junto con Colombia, fueron los que observaron la mayor caída y en forma abrupta. El país está siendo percibido como más riesgoso y su deuda es ahora más cara. Al 22 de abril de 2020, el EMBI de El Salvador era de 10.23 puntos, situándose por encima del de Guatemala (4.47) y Panamá (3.2).

En el presupuesto 2020 se autorizó la emisión de bonos por US\$645.8 millones para funcionamiento del Estado, estos títulos todavía no han sido emitidos, y de hacerlo serán más caros en las condiciones actuales. Este es un financiamiento del que todavía no se puede disponer –aunque se ha recurrido a dos emisiones de Certificados del Tesoro (CETES) como crédito puente–, en un contexto en el que los ingresos del gobierno caen por la emergencia, y se está solicitando más deuda para combatir la pandemia. Debe notarse que es un financiamiento para gasto corriente ya aprobado, y que no está relacionado con la caída en los ingresos del gobierno por la pandemia.

La demanda de fondos en el mercado local por parte del gobierno, reduce la liquidez para el sector productivo y encarece el financiamiento de forma inoportuna, justo en medio de una recesión económica, cuando más se necesita facilitar al sector privado el acceso a recursos. Además, es importante señalar el riesgo de “contagio” al sistema financiero nacional, en la medida que se compran títulos de alto riesgo, para que el gobierno pueda obtener liquidez.

16 Pineda, Emilio, Carola Pessino y Alejandro Rasteletti. 2020. “Política y gestión fiscal durante la pandemia y la post-pandemia en América Latina y el Caribe”. 21 de abril. Blog del BID [Recaudando Bienestar](#)

Ante el continuo endeudamiento a niveles insostenibles, las implicaciones van más allá de los ajustes presupuestarios, e implicarán un aumento de los impuestos. Esto último es totalmente inoportuno en medio de una recesión económica, donde se hundiría aún más al sector productivo –ya bastante golpeado– y se fomentaría todavía más al sector informal de la economía del país.

b) Fuentes de financiamiento por los US\$2,000 millones y otros préstamos para el COVID-19

El segundo aspecto a considerar sobre el contexto en que se solicita más deuda, es que el 23 de marzo autorizaron US\$2,000 millones para la emergencia y reactivación económica; conseguir esos fondos en los mercados internacionales no ha sido fácil, aun ofreciendo una tasa más alta.

Hay cuestionamientos sobre el uso que se dará a los US\$2,000 millones –como se explicó antes– y la capacidad de pago del país, en el que hay duplicidades y redundancias en los supuestos usos de los fondos de emergencia; algunos de los destinos de fondos ya se contemplaban en el presupuesto de 2020, pero ahora también se incluyen en el decreto de los US\$2,000 millones, así como también en el de los US\$1,000 millones que ahora se están solicitando; por lo que deja una cantidad de recursos discrecionales al gobierno.

Tampoco hay claridad sobre las fuentes de financiamiento para los US\$2,000 millones. Una parte será con créditos más baratos, obtenidos de los organismos internacionales, de los cuales a la fecha solo están disponibles US\$389 millones del Fondo Monetario Internacional (FMI)¹⁷, el resto se tendrá que obtener con préstamos más caros con otros acreedores o a través de la emisión de títulos valores; en un momento cuando los inversionistas son adversos al riesgo y están alejándose de las inversiones en mercados emergentes.

17 El Banco Mundial dio un préstamo de emergencia por US\$20 millones que se debe aclarar si son parte de los US\$2,000 millones.

Para hacer frente a la emergencia, El Salvador dispone de los US\$389 millones del FMI, pero también ha recurrido a otros préstamos que no son parte de los US\$2,000

millones, y a la emisión de LETES como crédito puente (US\$426.2 millones), el cual se supone que se pagará con los US\$2,000 millones, y ha recibido donaciones (cuadro 6).

Cuadro 6 Préstamos y donaciones disponibles para el combate del COVID-19, al 30 de abril de 2020 (Millones de US\$)

Fecha	Descripción	Monto	Acreedor	Comentario
Aprobación Consejo Directivo (21/03/20)	ISSS adquirirá equipo e insumos que prestará al gobierno	25	ISSS	No es parte de los US\$2,000 millones
D.L. 677, 25/05/17	Préstamo contingencial para recuperación ante desastres naturales	42	JICA	El 1 de abril de 2020 se aprobó incorporar fondos al presupuesto; no es parte de los US\$2,000 millones
3/15/2020	Donación para la emergencia	1	BCIE	Donación; no es parte de los US\$2,000 millones
3/18/2020	Donación para la emergencia	0.25	Gob. China	No es parte de los US\$2,000 millones.
4/16/2020	Donación AID a través de OIM: suministros centros de contención y formación virtual para retornados	2.8	Gob. EEUU	US\$2 mill. para pruebas y suministros; US\$800 mil para asist. psicosocial y formación virtual (luego de cuarentena). No es parte de los US\$2,000 millones.
4/30/2020	Donación AID para pruebas, suministros y equipo médico y de laboratorio	2.6	Gob. EEUU	Aumentará cantidad y calidad prueba; incluye capacitación. No es parte de los US\$2,000 millones.
BM aprobado (02/04/20)	Préstamo de rápido desembolso para salud por emergencia	20	BM	Adquisición de equipo e insumos de laboratorio y hospitalario; se debe aclarar si es parte de los US\$2,000 millones
4/3/2020	Emisión LETES para la transferencia monetaria otorgada por la pandemia	426.2	Bancos (reservas liquidez)	Deuda puente que se pagará con los préstamos que se obtengan de los US\$2,000 millones
Directorio aprobado (14/04/20)	Para gasto en salud por la pandemia; tiene el respaldo de los DEG.	389	FMI	El dinero ya fue otorgado al gobierno; forma parte de los US\$2,000 millones
Total		908.85		

DEG: Derechos Especiales de Giro (acciones que cada país posee en el FMI, y son los que están respaldando el préstamo que se le ha dado a El Salvador)
Fuente: Información del MH, BM y FMI.

Algunos organismos multilaterales y gobiernos han manifestado que pueden haber reorientaciones de préstamos ya aprobados, para la lucha de la pandemia.

Por otro lado, el gobierno también tiene autorizados US\$645.8 millones de deuda aprobada en el presupuesto de 2020, para funcionamiento del Estado; esta deuda no está relacionada con el COVID-19. De este monto autorizado, todavía no se han podido conseguir préstamos ni emitir títulos valores, por lo que se ha recurrido a dos emisiones de Certificados del Tesoro

(CETES) por US\$205.1 millones a una tasa de 5%, y US\$278.5 millones a una tasa de 9.5%, reflejando un rápido deterioro en el riesgo crediticio. Estos CETES se pagarán cuando se obtengan los US\$645.8 millones (cuadro 7).

Al mismo tiempo, se están negociando varios préstamos para la emergencia con los organismos internacionales, incluyendo algunos específicamente para salud, que deberían ser considerados dentro de los US\$2,000 millones; parte de estos recursos serán para pagar los

Cuadro 7

Emisión de CETES para refuerzo presupuestario, durante marzo-abril de 2020 (Millones de US\$)

Fecha	Descripción	Monto	Acreedor	Comentario
3/13/2020	Emisión CETES	205	Inversionistas	Se debe pagar cuando se obtengan los US\$645.8 millones.
4/16/2020	Emisión CETES	278	Bancos (reservas liquidez)	Se debe pagar cuando se obtengan los US\$645.8 millones.
Total		483		

CETES crédito puente no relacionado con la pandemia; en acuerdos del MH se especifica que se pagarán cuando se obtengan los US\$645.8 millones autorizados para funcionamiento del Gobierno Central en el presupuesto de 2020.

Fuente: elaborado con información del MH y Acuerdos 250 y 404, MH.

US\$426.2 millones de deuda de corto plazo, que se usó como crédito puente para la ayuda monetaria que se otorgó a las familias (cuadro 8).

No disponer del monto exacto de lo que se obtendrá de los organismos internacionales, implica que tampoco

se conoce el valor de títulos valores que se necesitará emitir para completar los US\$2,000 millones.

Los préstamos gestionados con los bancos multilaterales (cuadro 8), son los montos que han señalado las autoridades que pueden obtener, pero todavía no hay

Cuadro 8

Préstamos que se están gestionando con organismos multilaterales por la emergencia, y que deberían ser parte de los US\$2,000 millones (Millones de US\$)

Descripción	Monto	Acreedor
Préstamo para hacer frente al COVID-19 para salud	200	BM
Préstamo para refuerzo presupuestario	250	BID
Préstamo de rápido desembolso asociado con la emergencia	250	BID
Préstamo para salud	50	BID
Préstamo para hacer frente al COVID-19	600	BCIE
Préstamo para salud	50	BCIE
Total	1,400	

No incluye préstamos que el gobierno puede estar gestionando con otros acreedores. Una parte de los fondos serán para pagar créditos puentes ya disponibles. Estos montos son preliminares y pueden cambiar.

Fuente: declaraciones de funcionarios e información del MH, Banco Mundial y BID.



una confirmación de que se conseguirán, y aún no se ha confirmado qué tan dispuestos estén los organismos y qué tan factible sea obtener esos fondos.

Además, todo préstamo obtenido que no se considere que forma parte de las fuentes de financiamiento de los US\$2,645.8 millones, implica que se están solicitando empréstitos adicionales, y que **la deuda del país se está expandiendo peligrosamente**. Es importante que el gobierno responda las siguientes interrogantes: de todos los préstamos que se están emitiendo y negociando ¿cuáles se están haciendo a cuenta del Decreto 608 del 26 de marzo de 2020? ¿incluyen la emisión de LETES por US\$426.2 millones a 9.5% de interés?

Aparte de los recursos ya disponibles, se han tenido donaciones en especie de organismos multilaterales, gobiernos y sector privado (cuadro 9).

c) Plan de apertura gradual de la economía

Para superar esta crisis, es de suma importancia ejecutar lo más pronto posible una estrategia para abrir gradualmente la economía bajo nuevas condiciones y acatando los protocolos de seguridad y salud; **es posible combatir la pandemia y al mismo tiempo activar la producción**. El Salvador fue uno de los primeros países en la región en cerrar sus fronteras y establecer la cuarentena y de manera más drástica –tal como ya se mencionó– y pareciera que será de los últimos en abrir el país, significando un costo económico y social muy elevado. Mientras los gobiernos de otros países vecinos discuten cómo prepararse para abrirse, en El Salvador lo que se aprobó fue una extensión del Estado de Emergencia hasta el 16 de mayo, pero sin el anuncio de una estrategia de apertura.

Cuadro 9

Algunas de las donaciones en especie recibidas en marzo-abril de 2020, para combatir el COVID-19

Donante	Descripción
OPS y OMS	181,000 kits de pruebas para detectar el COVID-19
OPS	112,000 kits de pruebas para detectar el COVID-19
BCIE	26,000 kits de pruebas para detectar el COVID-19
Banco Cuscatlán	30,000 kits de pruebas para detectar el COVID-19
Alibaba Group	10,080 kits de pruebas, 100 mil mascarillas, y 5 ventiladores
Gobierno de Corea	Kits de pruebas para detectar el COVID-19
Simán	400 kits de pruebas y productos de limpieza para centros de contención
Simán	Televisores, enseres eléctricos, ropa de cama, almohadas para la tercera edad
La Curacao	250 kits de protección (incluye trajes nivel III y mascarillas), 45 camas eléctricas para el hospital de Tecoluca, equipos frigoríficos y de limpieza para el nuevo hospital en CIFCO, 4,500 canastas alimenticias
CAMTEX	100,000 mascarillas, 3,000 gabachas de aislamiento y 5,000 frazadas
Laboratorios Paill	US\$100,000 en medicamentos
Toto Plásticos	9,000 gorros plásticos, 15,000 bolsas plásticas para desechos bioinfectosos, 6,000 bolsas para basura, 2 rollos tela lluvia y 20,000 cubiertos
Fundación Poma	12,000 kits de pruebas y 20,000 equipos de protección
Corinca	1,550 quintales de hierro
Novertis	55,000 tratamientos de hidroxiclina cada mes
Apple	100,000 mascarillas NF95

Fuente: Medios de comunicación, La Prensa Gráfica, El Diario de Hoy y Diario El Mundo.

Al respecto, en el mundo ya se están delineando varias hojas de ruta para la apertura gradual de la economía:

- **Comisión de la Unión Europea.** “Hoja de ruta común europea para el levantamiento de las medidas de contención del COVID-19”.
- **American Enterprise Institute.** “National Coronavirus Response: A Road Map to Reopening”.
- **Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health, Center for Health Security.** “Public Health Principles for a Phased Reopening During COVID-19: Guidance for Governors”.
- **Edmond Safra Center for Ethics at Harvard University.** “Roadmap to Pandemic Resilience: Massive Scale Testing, Tracing and Supported Isolation (TTSI) as the Path to Pandemic Resilience for a Free Society”.

Es importante generar un proceso de acuerdos público y privados para poder contar con una estrategia que conlleve la protección de la salud y la vida de toda la población, pero también la posibilidad de reiniciar la creación de empleo e ingresos, tan urgentes en los hogares para mantener la vida.

V. Reflexiones

- **El tamaño de las medidas no es proporcional en relación con la capacidad fiscal del país, ni con la caída proyectada de su producto interno bruto (PIB).** Dada la fragilidad fiscal y el monto del endeudamiento que se está adquiriendo, se podría poner en peligro la solvencia futura del país. La solicitud de un monto millonario de deuda aproxima peligrosamente al país a un deterioro en su calificación crediticia, una deuda carísima y un limitado acceso a fondos externos.

El buen uso de los recursos es clave, porque las necesidades pueden tornarse infinitas, como parece ser el camino que se avecina si se continúa igual. Ante la emergencia, es necesario el financiamiento, pero en forma responsable, considerando la capacidad del país para endeudarse. La emergencia encuentra a la nación fiscalmente débil, por el desorden en el manejo de las cuentas previo al COVID-19; pero con la nueva crisis, la situación fiscal se torna menos transparente, en un momento cuando se necesita más transparencia. En este sentido, lo ideal es que el gobierno firme un acuerdo Stand By con el FMI, lo cual ayudaría a calendarizar la estrategia fiscal, la estrategia de reactivación económica, y serviría de respaldo para obtener financiamiento con otros organismos internacionales y en los mercados de capital internacional, como lo logró hacer recientemente Guatemala. Este tipo de acuerdo le daría credibilidad a la estrategia.

- **Es positivo postergar el pago de impuestos y declaraciones, y el apoyo a hogares y trabajadores,** pero en forma más focalizada, transparente y eficiente; aunque estos incentivos se dan en forma tardía.
- **No hay claridad e información** sobre lo que se pretende hacer, **falta transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas en la ejecución de los fondos;** un claro ejemplo es el informe incompleto que recientemente presentó el Ministerio de Obras Públicas (MOP), y no se conoce el plan económico ni el de salud. También es importante mencionar las incongruencias que existen entre los decretos presentados a la Asamblea Legislativa, algunos ya aprobados, y lo que se presentó al FMI.
- Un llamado a la Corte Cuentas de la República para que cumpla con fuerza y profesionalidad su

papel contralor de los fondos del Estado. Auditorías precisas, el requerimiento de información y publicación de informes son esenciales; junto con los llamados de atención y demanda de correcciones inmediatas de las anomalías que se encuentren.

Esta institución debe cumplir con sus responsabilidades de manera oportuna y efectiva, para velar por el uso adecuado y transparente de los recursos públicos durante la pandemia.

- El Gobierno debe presentar pronto un **informe de las gestiones para obtener los US\$645.8 millones para refuerzo presupuestario y los US\$2,000 millones** para el combate del COVID-19. Se necesita claridad sobre las fuentes y usos de los recursos.

La aprobación de nuevos préstamos para la emergencia debería estar sujeta a que se paguen los créditos puentes en que se ha incurrido; la Asamblea Legislativa debe garantizar que esto sea así cuando se ratifiquen los préstamos nuevos.

- Urge definir una estrategia de **reapertura gradual de la economía** bajo nuevos protocolos de salud y seguridad. Una estrategia exitosa es la que puede balancear el resguardo a la vida y a los medios de subsistencia.

Las medidas de apoyo a las empresas y familias no implican que se puedan mantener las restricciones a la actividad económica por mucho más tiempo, lo que tiene un alto costo, ni compensan en su mayor parte al daño infringido por la paralización de la producción. La estrategia actual de cierre del aparato económico no es funcional, por el alto costo humano que genera, y por la limitación a las libertades y derechos de los ciudadanos.

Una estrategia exitosa es la que puede balancear entre la salud y los medios de subsistencia; salvar vidas y salvar la vida (la economía) no es conflictivo; ambas metas son legítimas. Para ello es importante presentar una hoja de ruta a corto plazo, con fechas claras y acciones definidas para lograr ambos objetivos.

Es posible elaborar una estrategia gradual de apertura de la economía y reducción de las restricciones, lo cual requiere de un uso masivo de pruebas de COVID-19 en la población, trazado de las personas que se ha tenido contacto, y aislamiento asistido de las personas individuales; tal estrategia permite que la cuarentena sea individual y no generalizada como se está haciendo en la actualidad¹⁸.

- Finalmente, las autoridades responsables deben responder a varias interrogantes sobre la capacidad de endeudamiento del país y el peligro de caer en insolvencia. Deben presentar las proyecciones de la trayectoria de la deuda a corto, mediano y largo plazo, y las estimaciones del servicio de la deuda en los próximos años con los nuevos empréstitos.

¿Cuál es el monto de la deuda que se está considerando solicitar en el contexto de la pandemia?, ¿por qué el país más endeudado es el que solicita más deuda? ¿por qué una parte de la deuda autorizada se ocupará en gastos no relacionados con la pandemia? ¿cuánto y qué es lo que se financiará en salud con los US\$2,000 millones? ¿cuál es el plan de inversión en salud para combatir el COVID-19?

¹⁸ Edmund J. Safra Center for Ethics at Harvard University. "Roadmap to Pandemic Resilience. Massive Scale Testing, Tracing, and Supported Isolation (TTSI) as the Path to Pandemic Resilience for a Free Society". April 20, 2020.