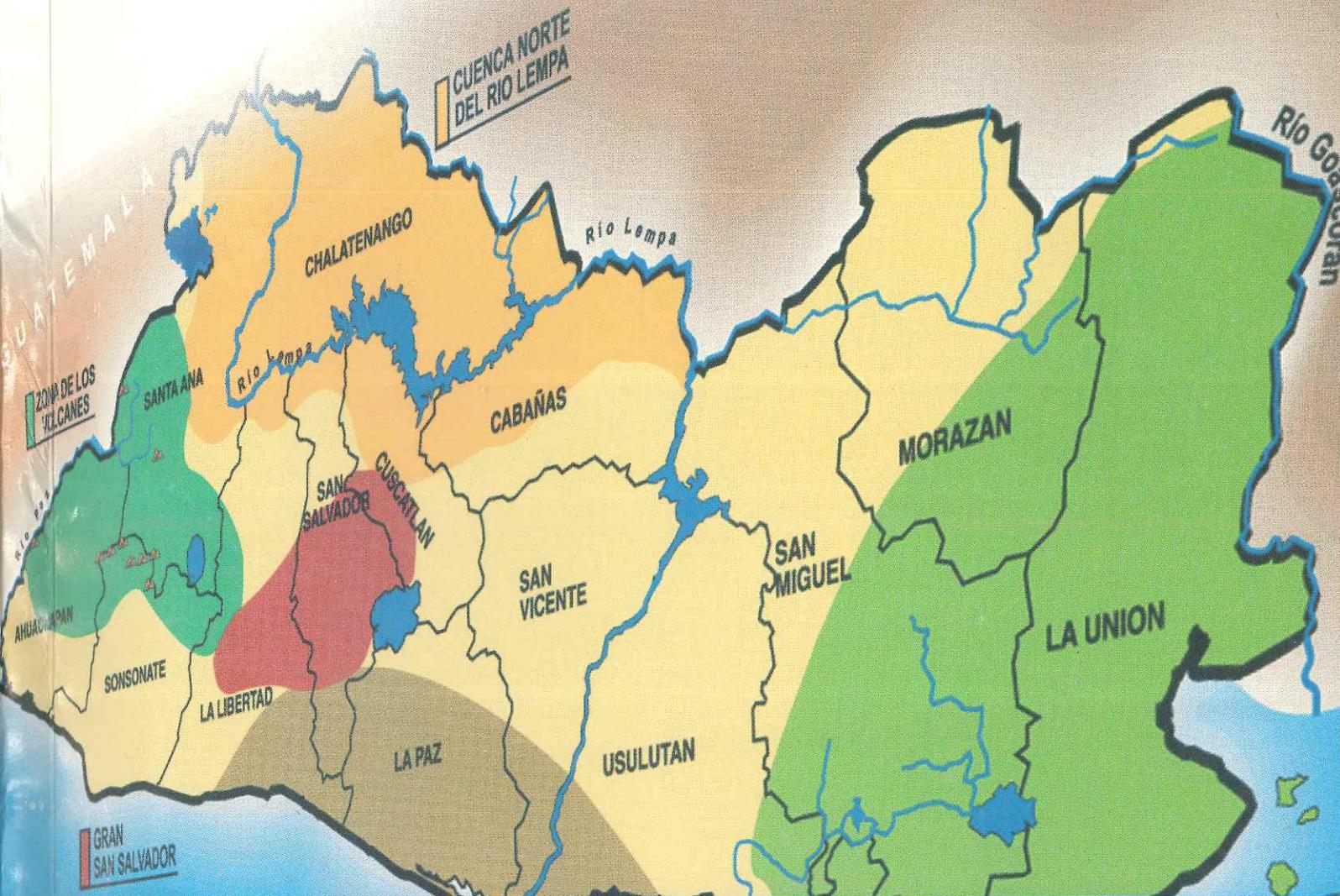


ACCIONES INICIALES DEL PLAN DE NACION

HONDURAS



Hagamos **El Salvador** ¡Como todos lo queremos!

**ACCIONES INICIALES
DEL
PLAN DE NACIÓN**

Comisión Nacional de Desarrollo

Contenido

PRESENTACIÓN.....	1
I. ANTECEDENTES.....	1
II. EL ENFOQUE CENTRAL DE LA NUEVA ETAPA.....	3
III. LA PERSPECTIVA DEL PROYECTO.....	5
a) Desarrollo regional y descentralización.....	7
b) Ampliación y reconversión de la base productiva.....	7
c) Integración centroamericana.....	8
IV. CONDICIONES DE VIABILIDAD.....	10
a) Estabilidad macroeconómica.....	10
b) Calidad en la educación.....	11
c) Seguridad pública.....	12
d) Seguridad ambiental.....	13
PROPUESTA.....	15
I. REGIONES Y ACCIONES INICIALES.....	15
a) Región Oriental/Golfo de Fonseca: Puerta centroamericana al comercio internacional.....	17
b) Región Occidental/Zona de los Volcanes: Desarrollo del ecoturismo nacional y centroamericano.....	22
c) Región Norte/Cuenca Alta del Río Lempa: Zona de producción de servicios ambientales.....	25
d) Región Costera Central/Comalapa: Zona de innovación en exportación agrícola e industrial.....	29
e) Región Metropolitana/Gran San Salvador: Transformación del sistema vial.....	32
II. LOS INSTRUMENTOS.....	35
a) Instrumentos Financieros.....	35
b) Instrumentos económicos.....	37
c) Instrumentos institucionales.....	41
III. IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO.....	44
REFLEXIÓN FINAL.....	46

PRESENTACIÓN

I. ANTECEDENTES

1. Después de la presentación del documento "Bases para el Plan de Nación", la Comisión Nacional de Desarrollo emprendió un esfuerzo orientado en tres direcciones: la difusión de sus planteamientos, en el ámbito de las instituciones y organizaciones más representativas de los diversos sectores económicos, políticos y sociales del país; la consulta ciudadana en los 14 departamentos del país; y con algunas comunidades de salvadoreños en el exterior; y la canalización de aportes, en el ámbito de los profesionales y técnicos de diversas especialidades complementarias.
2. En la primera dirección, la Comisión presentó las "Bases" a instituciones con alcance o perspectiva nacional. Ejemplos de esta modalidad de difusión fueron las reuniones con la Asociación de Bancos, con la Corporación de Municipalidades, con autoridades, docentes y estudiantes de la Universidad de El Salvador, con autoridades, Directores y maestros del Ministerio de Educación, con el liderazgo de las asociaciones gremiales de la empresa privada, con dirigentes de partidos políticos, con autoridades y oficiales de la Fuerza Armada, con representantes de la Iglesia Católica y la Iglesia Luterana, y con representantes de otras muchas instituciones. Para este propósito inicial de difusión, la CND organizó más de 70 reuniones a las que asistieron grupos amplios de personas pertenecientes a casi todos los sectores de la vida nacional.
3. En la segunda dirección, la Comisión organizó más de 50 talleres de trabajo, asambleas departamentales y reuniones nacionales en las que participaron personas representativas de los 14 departamentos del país. Producto de esta consulta territorial fue la creación de 14 "grupos gestores departamentales" con pluralidad ideológico-política y con diversidad de raigambre económico-social.
4. En la tercera dirección, la CND convocó a más de 200 profesionales, empresarios y técnicos para promover y canalizar aportes especializados en los planteamientos más importantes de las "Bases para el Plan de Nación".

ACCIONES INICIALES DEL PLAN DE NACION

5. Como resultado de estas tres direcciones de trabajo, la Comisión diseminó la semilla de una visión compartida del desarrollo nacional; y logró movilizar una incipiente masa de soporte social indispensable para emprender las transformaciones estructurales más urgentes.
6. Esta primera etapa de trabajo culminó con el "Encuentro Ciudadano" realizado el 16 de enero del presente año en las instalaciones de la Feria Internacional. En esta actividad se puso de relieve la idoneidad y la credibilidad del dinamismo y de los mecanismos participativos generados por la consulta de las Bases para el Plan de Nación. Fue el momento y lugar propicios para la firma de la "Declaración Ciudadana" por los participantes en dicho Encuentro.
7. En este sentido, podíamos hablar de un buen inicio, sin ignorar las insuficiencias o los problemas que aún debíamos superar para comenzar a producir resultados más tangibles. Los problemas eran de naturaleza diferente. Era necesario, ciertamente, afinar los mecanismos para aumentar sin complacencias la cantidad y la calidad de la participación ciudadana. También era necesario sobrevivir a las turbulencias y a las incertidumbres del cambio de gobierno. Pero, sobre todo, era necesario precisar nuevos objetivos y definir el enfoque central y la agenda prioritaria para despegar hacia la conquista de nuevos niveles de desarrollo.
8. En relación con la cantidad y calidad de la participación era imprescindible superar dos insuficiencias relacionadas entre sí. La primera, el escaso interés mostrado por grupos tradicionales del país; y la segunda, la necesidad de pensar en resultados tangibles para la gente.
9. Para bien y para mal, el proceso se desarrolló de manera inversa a lo que normalmente se ha hecho con este tipo de esfuerzo. En efecto, la mayor parte del tiempo y de los recursos disponibles se invirtieron en organizar la participación y en procesar los aportes de la ciudadanía, a lo largo y ancho del país. Esta fue una virtud, pero también una debilidad porque hubo un escaso involucramiento de sectores, cuyo compromiso sería imprescindible para promover una nueva visión del desarrollo nacional.

10. Por otra parte, el dinamismo participativo de la primera etapa necesitaba alimentarse de acciones concretas que impactaran positivamente el nivel de vida de la gente. De otra manera, no lograríamos cambiar significativamente la desesperanza y la apatía que seguíamos observando en amplios sectores de la población.
11. Precisamente a la tarea de elaborar un plan de acción que motivara en mayor medida la participación ciudadana y definiera un ámbito de compromisos concretos para todos los sectores, se dedicó la Comisión en el semestre comprendido entre febrero y julio de 1999. Esto se hizo en consulta con las nuevas autoridades del Órgano Ejecutivo, con los grupos gestores departamentales y con los especialistas más involucrados en el trabajo.

II. EL ENFOQUE CENTRAL DE LA NUEVA ETAPA

12. La idea fuerza de la etapa anterior fue la consulta de las Bases en las que debía asentarse el desarrollo nacional. En la nueva etapa, la idea fuerza es la definición concreta de las acciones iniciales que podemos emprender para comenzar a hacer realidad el Plan de Nación, que debe ser un proceso en movimiento.
13. Las acciones iniciales que ahora proponemos parten de un enfoque central. Las consultas de la etapa anterior nos confirmaron sin duda alguna que el desafío más importante de El Salvador es superar la marginación y exclusión estructural de grandes segmentos de la población.
14. Nuestro país se ha desarrollado hasta ahora con una distorsión grave y profunda. Territorios enteros, vastos segmentos poblacionales e importantes sectores económicos han permanecido ignorados y excluidos de las decisiones y de los beneficios del desarrollo. Esta es la razón fundamental por la que no hemos podido construir una nación integrada, estable y próspera.
15. En esta perspectiva, la discusión técnica de algunas políticas económicas y sociales se ha situado con mucha frecuencia en las ramas del árbol. Con suerte y en raras ocasiones se ha acercado al tronco, pero ha dejado casi siempre intacta la raíz. La raíz del problema es la exclusión

y marginación: territorial, económica, cultural y social. La raíz de la solución, en consecuencia, es la integración en todos estos ámbitos.

16. Ante esta constatación fundamental, la Comisión quiere afirmar categóricamente:

Debemos proponernos de manera expresa y prioritaria el desarrollo de regiones de nuestro país que aún permanecen abandonadas y estancadas en niveles disfuncionales e intolerables de desarrollo.

17. Este debe ser el criterio rector de la mayor parte de políticas públicas; y debe ser también el criterio rector de la inversión de los recursos del Estado. Este será, en consecuencia, el resorte más poderoso para proyectar a gran altura toda la energía social que ha estado adormecida, contenida o reprimida en nuestro país.

18. No es, por tanto, la brillantez de una u otra política la que puede sacar al país adelante. La clave no está en una u otra política sectorial; en una u otra política monetaria o fiscal. Estas pueden ser cosas importantes, pero a condición de que entendamos que:

La clave del desarrollo nacional está en la energía de los salvadoreños; en la integración de la mayoría de salvadoreños al proceso de desarrollo.

19. El atraso de las áreas rurales y la miseria explosiva de las aglomeraciones urbanas son dos caras de la misma medalla.

- Si no comenzamos ya a desarrollar el interior del país, no hay solución posible a las presiones actuales sobre el empleo, la vivienda, el agua o los servicios públicos.
- Si no comenzamos ya a desarrollar el interior del país, no hay solución posible a los graves problemas de delincuencia o deterioro ecológico que tanto afectan la calidad de la vida de los salvadoreños.
- Si no comenzamos ya a desarrollar el interior del país, no hay solución posible a los problemas del área metropolitana, que en gran medida se derivan de la concentración demográfica en esta zona, producto de la falta de oportunidades en otras zonas del país.
- Finalmente, si no comenzamos ya a desarrollar el interior del país, será imposible sostener la estabilidad y la paz social que tanto nos han costado.

ACCIONES INICIALES DEL PLAN DE NACION

20. En las "Bases para el Plan de Nación" definimos los diferentes aspectos de una "economía integradora" (cf. N° 17). De esta queremos rescatar y subrayar ahora un elemento crucial: la necesidad de desarrollar y articular la actividad económica de las diferentes zonas del país.
21. Este enfoque difiere esencialmente del concepto tradicional de "polos de desarrollo" en, al menos, cuatro aspectos. En primer lugar, porque se parte de premisas diferentes. En segundo lugar, porque se trata de desarrollos regionales que no han sido planificados e impuestos desde las cúpulas gubernamentales o empresariales; al contrario, han surgido desde la base social, articulada en procesos participativos. En tercer lugar, porque nuestra propuesta no se limita a la expansión de grandes capitales que supuestamente deben producir un rebalse hacia otros estamentos empresariales. En cuarto lugar, porque no se limita al desarrollo de un solo sector que supuestamente debe dinamizar a otros sectores económicos.
22. En las "Bases para el Plan de Nación" también definimos el desarrollo como responsabilidad de todos los salvadoreños, destacando los conceptos de "compromiso" y "equidad". De esta definición rescatamos ahora dos ideas: la primera es que "todos los sectores deben beneficiarse para que todos acepten sacrificarse" (cf. N° 51). La segunda es la necesidad de "forjar una dinámica de incentivos/responsabilidades en la que la clave sea el compromiso de eficiencia y honestidad, tanto de los que incentivan como de los que son incentivados" (cf. N° 52).
23. Este es el enfoque central de las "Acciones Iniciales del Plan de Nación" que ahora presentamos: la necesidad urgente de comenzar a desarrollar el interior del país, con las repercusiones estructurales de esta apuesta y la necesidad de compartir de manera más equitativa los beneficios y los sacrificios, los incentivos y las responsabilidades del desarrollo nacional.

III. LA PERSPECTIVA DEL PROYECTO

24. En la elaboración de esta propuesta de "Acciones Iniciales del Plan de Nación", la Comisión Nacional de Desarrollo ha tenido una perspectiva muy particular. En las "Bases para el Plan de Nación" abordamos una gran diversidad de temas y dejamos planteada la necesidad de que los diferentes sectores nacionales asumieran compromisos relacionados con todos esos temas.

25. A juicio de la Comisión, sigue vigente la necesidad de compromisos en áreas que antes destacamos bajo denominaciones generales como el fortalecimiento de la democracia, el ordenamiento territorial o la nueva cultura empresarial y laboral.
26. Estos son temas de fondo muy presentes en nuestra transición económica, política, social y cultural. De igual manera, cualquier esfuerzo por alcanzar nuevos niveles y dinámicas de desarrollo sería impensable sin la concertación de compromisos nacionales en áreas tan decisivas como la estabilidad macroeconómica, la seguridad pública, la educación y la seguridad ambiental.
27. En este sentido, el país entero tiene pendiente una agenda prioritaria e insoslayable de problemas cuya solución exige elevados niveles de consenso político y social. Por ello, la propuesta que ahora presentamos al país asume el pensamiento expresado en las "Bases para el Plan de Nación", pero asume también, como una avenida más transitada, el resultado de la consulta ciudadana, inequívocamente orientada a la definición de ejes integradores y acciones iniciales, más que a propuestas relacionadas con una gran variedad de temas.
28. Esta es una forma diferente de pensar el trabajo por realizar. No planteamos capítulos temáticos como empleo, salud, educación, impuestos, reactivación del agro, fomento de exportaciones o apoyo a la microempresa. En lugar de este enfoque sectorial, hemos intentado definir los ejes estructurales y las acciones iniciales más urgentes para comenzar a resolver los problemas del desarrollo nacional.
29. La definición de "ejes" tiene una virtud. Cada uno de ellos presupone, incluye y articula, de manera directa o indirecta, consideraciones acerca de una variedad de temas, pero sitúa la solución de los problemas en una dimensión más estructural, más concreta y más práctica. Con esta lógica hemos definido de la siguiente manera los ejes integradores del desarrollo:

ACCIONES INICIALES DEL PLAN DE NACION

a) Desarrollo regional y descentralización

30. Este es nuestro primer eje integrador. El desarrollo regional es, en el sentido ya apuntado, el elemento fundamental de nuestra propuesta. A estas alturas, ya debería ser evidente que no se producirá "por añadidura" o en virtud de rebalses económicos del centro a la periferia. No se puede pretender que los territorios y los pueblos que han estado abandonados por décadas compitan en pie de igualdad en una economía que, además, ha estado desintegrada históricamente en otros aspectos importantes.
31. Tenemos que proponernos de manera expresa y directa el desarrollo de las zonas más atrasadas. Esto ha sido argumentado ampliamente en el apartado anterior de nuestra presentación. Falta, sin embargo, reiterar la apuesta por la descentralización, como factor consustancial al desarrollo regional.
32. Ya lo dijimos en las "Bases para el Plan de Nación": la actual concentración de decisiones gubernamentales, actividades económicas y servicios públicos es incompatible con el desarrollo integral de El Salvador; y la atomización municipal no es una forma viable de descentralización.
33. Tenemos que pensar, por tanto, en nuevas formas de asociatividad municipal para comenzar a transferir con éxito recursos, capacidades y responsabilidades. Esta orientación es necesaria en cuanto se refiere a la administración de los servicios públicos, a la inversión de los recursos del Estado y al régimen de incentivos para la inversión privada, tanto nacional como internacional.

b) Ampliación y reconversión de la base productiva

34. La ampliación la entendemos en un doble sentido: necesitamos, por una parte, ampliar sustancialmente la cantidad de salvadoreños dedicados a labores productivas. Este eje integrador trasciende la lógica de la creación de empleo a partir del aparato productivo existente. También trasciende el significado tradicional del discurso que propone "oportunidades para todos". La ampliación que proponemos se refiere, en este primer sentido, a la necesidad de una cantidad mucho más grande de empresas; y de una cantidad mayor de empresarios, lo cual demandará cambios fundamentales en el aparato productivo existente.

35. Por otra parte, necesitamos ampliar la base productiva en el sentido de la diversificación. Hasta ahora, una amplia franja de sectores productivos más o menos tradicionales y de fuerzas políticas y sindicales, también tradicionales, han subrayado las amenazas y los riesgos propios del actual contexto internacional. Estos riesgos son reales y no deben subestimarse, pero ha llegado la hora de pensar con mayor lucidez y convicción sobre las oportunidades concretas que la nueva dinámica económica internacional puede abrir a un país como El Salvador. El aprovechamiento de estas oportunidades también demandan cambios fundamentales en el aparato productivo existente.
36. La reconversión también la entendemos en un doble sentido. Necesitamos innovación cultural, tecnológica, jurídica, financiera y gerencial para hacer más amplio y más rentable lo que ya hacemos en la agricultura, en la industria y en los servicios. Este sentido más usual y difundido de la reconversión, tiene su ámbito de aplicación en cada una de las empresas existentes.
37. Pero necesitamos también innovación para hacer de El Salvador un país con capacidades productivas en actividades económicas diferentes a las actuales. Este sentido menos usual y difundido de la reconversión, tiene su ámbito de aplicación en el sistema financiero, en el aparato legislativo, en la organización empresarial, en la fuerza laboral, en el sistema educativo, en la política exterior, en la seguridad pública y en otras dimensiones e instancias que conforman el Estado y el andamiaje cultural de nuestro país.

c) Integración centroamericana

38. El espacio de viabilidad de El Salvador es Centroamérica. Nuestros estrechos límites territoriales son desde todo punto de vista insuficientes e inadecuados para enfrentar algunos de nuestros problemas más importantes, como también -con algunas variantes- les pasa a los otros países del área.
39. El crecimiento de la economía, la preservación de los recursos naturales, la necesidad de proteger nuestras principales cuencas, la posibilidad de captar inversión de recursos tecnológicos de punta para adaptarse a las exigencias competitivas del nuevo siglo, constituyen desafíos que sólo podemos enfrentar en una dimensión y en un espacio regional.

ACCIONES INICIALES DEL PLAN DE NACION

40. Las nuevas realidades han acentuado la interdependencia de los países centroamericanos. Por ello debemos asumir un rol protagónico en la integración de Centroamérica. Más aún, debemos iniciar una transformación cultural profunda para convertir la dimensión regional en una orientación fundamental de toda nuestra actividad económica, de nuestra inversión en obras de infraestructura, de nuestro sistema de transporte, de nuestra legislación y de nuestras instituciones.
41. En nuestro enfoque, la integración centroamericana no debe ser tratada como un tema, o un apartado, o una consideración adicional a las que normalmente hacemos cuando proyectamos nuestro desarrollo. La integración debe ser una orientación fundamental que atraviesa todos los temas: la ecología, la seguridad pública, la infraestructura productiva y de servicios, el comercio, la inversión y el empleo, para sólo citar algunos de los más relevantes.
42. Por ello concebimos la integración como un eje, en el mismo plano de la ampliación y reconversión de la base productiva; y en el mismo plano de la descentralización, de tal manera que todos los proyectos de desarrollo nacional asuman que El Salvador sólo es viable para el desarrollo en un espacio regional más amplio.
43. A partir de estos tres ejes, definimos las "Acciones Iniciales del Plan de Nación" como proyectos de desarrollo focalizados en áreas específicas, pero con importantes posibilidades de irradiación y de transformación estructural. Para la definición de las acciones iniciales hemos tomado en consideración los siguientes criterios:
 - Se trata de acciones orientadas a superar la exclusión y marginación territorial, como base para superar la exclusión y marginación económica y social;
 - Se trata de acciones que posibilitan, exigen e integran esfuerzos enmarcados en los tres ejes del desarrollo que hemos definido en los párrafos anteriores;
 - Son acciones que se sitúan entre la dimensión geográfica local, demasiado pequeña y la dimensión geográfica nacional, demasiado grande o abstracta;
 - Son acciones cuyos resultados pueden lograrse en períodos de tiempo situados entre el largo plazo que la gente ya no puede esperar, y el inmediatez en el que no se resuelve nada de fondo;

ACCIONES INICIALES DEL PLAN DE NACION

- Son acciones o proyectos de alcance parcial y regional, pero con impacto estructural y nacional;
- Son proyectos surgidos de la consulta ciudadana en los 14 departamentos del país, cuya pertinencia y viabilidad ha sido consultada con un grupo amplio de especialistas salvadoreños;
- Son proyectos que pueden entusiasmar a la gente por la perspectiva de cambios tangibles y relativamente pronto en sus condiciones de vida;
- Finalmente, son proyectos que, por su propia naturaleza, permiten y demandan la participación de la población, de los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del Ministerio Público y de los gobiernos municipales, de la empresa privada y de la cooperación internacional.

IV. CONDICIONES DE VIABILIDAD

44. La viabilidad de las acciones que proponemos a continuación tiene requisitos de índole diversa. Demanda esquemas y mecanismos económicos y financieros especiales que, por cierto, se han ensayado con éxito en otras latitudes. Demanda también un novedoso andamiaje de mecanismos y recursos institucionales, porque las tareas del desarrollo se realizan siempre desde determinadas estructuras institucionales.
45. A estos factores directos de viabilidad les hemos dedicado un espacio particular en este documento. Pero hay otros factores indirectos que también son esenciales para la viabilidad de los proyectos regionales. Estos son: la estabilidad macroeconómica, la calidad de la educación, la seguridad pública y la seguridad ambiental.

a) Estabilidad macroeconómica

46. A la estabilidad macroeconómica no le faltan ya en El Salvador argumentos técnicos que la sustenten como requisito indispensable del desarrollo. Lo que más le falta es legitimidad social. Con mucha frecuencia se ha utilizado en el discurso de los grupos de poder como emblema de un progreso que no alcanza a beneficiar a la mayoría más pobre. Con demasiada frecuencia se ha utilizado también como el altar ante el que son llevados al sacrificio políticas y proyectos de contenido social.

47. Es hora de pensar, argumentar y construir en términos diferentes la estabilidad macroeconómica, de tal manera que lejos de identificarse con políticas antipopulares se convierta en objetivo nacional, compartido por todos los sectores y por toda la población. Para ello es indispensable un consenso en torno a los elementos siguientes:

- Definición concertada de los roles del sector público y el sector privado en la búsqueda de objetivos nacionales. En este sentido es imperativo que afinemos el rol del Estado como regulador y árbitro eficiente y transparente, con funciones de fomento y promoción, con responsabilidad de provisión eficiente de servicios sociales, y como señalizador de mensajes claros y consistentes hacia los mercados.
- Disciplina, claridad y buen criterio en los precios que afectan a toda la economía y, por ende, a toda la población, especialmente el tipo de cambio y las tasas de interés.
- Combate a la inflación. Este debe seguir siendo un objetivo nacional, al igual que un déficit manejable de la balanza de pagos.
- Banca Central independiente, apoyada por la supervisión transparente y profesional, con un sistema financiero fortalecido y un moderno mercado bursátil.
- Fomento de una cultura de eficiencia y productividad, tanto de personas como de empresas y organizaciones de todo tipo. El Salvador es un país pequeño con enormes demandas insatisfechas. Simplemente no se puede dar el lujo de la ineficiencia o el desperdicio.
- Política fiscal sensata, progresiva y eficiente. Debe armonizarse la necesidad de inversión en infraestructura y en servicios públicos con la necesidad de mantener controlado el déficit fiscal.
- La política macroeconómica debe ser transparente y predecible para permitir la planificación de los agentes económicos con visión de largo plazo.
- Es esencial buscar la equidad como meta de la estabilidad macroeconómica para hacerla socialmente legítima al convertirla en instrumento de mayores oportunidades en educación, salud, empleo y protección de los sectores más vulnerables. En este sentido, el aumento en el nivel y calidad de vida de la población debe ser el pilar fundamental de la política macroeconómica.

b) Calidad en la educación

48. La reforma educativa impulsada en nuestro país en los últimos años debe consolidar sus aciertos y adentrarse en otros ámbitos del sistema educativo que demandan transformaciones profundas para responder a los actuales y futuros desafíos del desarrollo. Adicionalmente, las metas nacionales de calidad en la educación demandan esfuerzos importantes que se sitúan fuera de la jurisdicción administrativa y de las posibilidades del sistema escolar.

49. A continuación presentamos algunos objetivos que no pueden soslayarse en el esfuerzo nacional por mejorar la calidad de la educación:

- En primer lugar es necesario complementar la formación laboral de jóvenes y adultos ya incorporados al trabajo. Nuestro país no puede darse el lujo de aceptar las inadecuaciones de su fuerza laboral, en espera de los resultados positivos de la reforma educativa en las nuevas generaciones. Esto sería condenarse, en el mejor de los casos, a diez o quince años de retraso en el desarrollo de la capacidad nacional para hacer frente a los retos del desarrollo económico en un contexto internacional cada vez más competitivo.
- También es necesario expandir y diversificar las oportunidades de capacitación técnica. El recurso humano con cualificación técnica de nivel medio es, en términos cuantitativos, el más necesario para el desarrollo económico y social. La capacitación técnica es, además, la mejor o la única opción para miles de jóvenes que, por razón de su condición económica, necesitan incorporarse cuanto antes al mercado de trabajo.
- Debemos mejorar la calidad de la educación mediante la descentralización efectiva del sistema educativo. La reforma educativa salvadoreña tiene logros reconocidos en lo que se refiere a diseño curricular, legislación y participación comunitaria. Sin embargo, estos logros no se han traducido en niveles satisfactorios de calidad educativa. Por el contrario, hay evidencias preocupantes de que las nuevas orientaciones no han sido debidamente asumidas por una cantidad considerable de maestros y directores escolares.
- Ante tal situación, es necesario retomar el problema de la responsabilidad por la calidad educativa y, desde esta perspectiva, avanzar en el proceso de descentralización, de forma que se pueda exigir a los directores responsabilidad por la calidad de la educación en sus respectivas escuelas. Esto supone que los directores tengan también la autoridad suficiente para tomar decisiones relativas a la selección, evaluación y capacitación del personal docente, y a la gestión de otros recursos necesarios para el buen funcionamiento de las escuelas.

c) Seguridad pública

50. La actual situación de inseguridad es el problema que más afecta a todos los salvadoreños en su vida cotidiana. También es uno de los mayores obstáculos para cualquier proyección de desarrollo económico del país.

51. La población ha sentido la falta de una estrategia de Estado, coherente, para lidiar con el problema de la delincuencia. Las contradicciones entre los Órganos del Estado ha quedado a la vista del público, al igual que la escasa coordinación entre los diversos organismos relacionados con la seguridad pública y el imperio de la ley.

52. Ahora tenemos la oportunidad de construir un consenso nacional efectivo alrededor de una estrategia cuyo pilar fundamental sea la prevención social y la participación ciudadana, complementada con eficacia policial, eficacia fiscal y eficacia judicial, para combatir toda clase de delincuencia en el país.
53. Corresponde por igual a los tres Órganos del Estado y al Ministerio Público, mostrar en los hechos su renovada voluntad política para enfrentar las amenazas del crimen organizado. Si el Estado falla en este aspecto, la sociedad se sentirá impotente. Si se producen resultados importantes y consistentes, la gente se sentirá cada vez más animada a participar de diversas maneras en la lucha contra la delincuencia.
54. En este tema están dadas las condiciones para el establecimiento de un pacto nacional en el que todos los sectores acepten compromisos y asuman la responsabilidad que les corresponde.

d) Seguridad ambiental

55. Estamos convencidos de que sin seguridad ambiental no es posible generar ni sostener un proceso de desarrollo. Esto implica tomar conciencia y acción en la necesidad de recuperar y preservar los recursos naturales, asegurar un manejo adecuado de desechos, establecer y respetar áreas de protección, normar el uso de suelo, promover y fomentar áreas boscosas y, entre otros, luchar contra la erosión y la contaminación del aire.
56. Con la misma convicción podemos afirmar que sin seguridad ambiental muchas de las acciones iniciales del Plan de Nación no tendrán viabilidad. En efecto, de continuarse con los presentes niveles de erosión y pérdida de recursos hídricos no se pueden impulsar adecuadamente los esfuerzos de diversificación e incremento de las capacidades productivas agropecuarias; los actuales niveles de contaminación no favorecen los proyectos turísticos ni los esfuerzos de desarrollo pesquero; si no se frenan los fuertes grados de erosión, y por ende los crecientes niveles de azolvamiento del Golfo de Fonseca, no tendrán cabida las actividades ahí contempladas, especialmente el funcionamiento del Puerto de Cutuco; las medidas para transformar el transporte público no serán completas si no se eliminan los graves problemas de contaminación que este provoca.

57. Uno de los principales problemas que atentan contra la seguridad ambiental en nuestro país es el deterioro de los recursos hídricos. La creciente contaminación y escasez del agua no sólo representa un problema para la salud humana o para el funcionamiento de las capacidades productivas, sino que también proyecta uno de los próximos conflictos sociales del nuevo siglo: la lucha por el acceso al agua.
58. Por tanto, es fundamental enfrentar con la prioridad que se merece, la problemática del creciente deterioro de los recursos hídricos. La tarea es compleja y de envergadura, por lo que se requiere de grandes esfuerzos y entendimientos nacionales, especialmente en los siguientes aspectos:
- El desarrollo institucional del sector público. En esto se deberían contemplar como mínimo tres puntos. En primer lugar, el reordenamiento de la administración pública vinculada al manejo de los recursos naturales, especialmente del recurso hídrico (MOP, CEL, ANDA, Ministerio del Medio Ambiente, MAG, Alcaldías, otros). Esto tiene el propósito de evitar los actuales niveles de dispersión de esfuerzos, la poca claridad existente en cuanto a competencias y responsabilidades, así como la falta de coordinación institucional. En segundo lugar, es preciso concertar la armonización de la normativa legal en la materia, sobre todo para eliminar las incoherencias e incompatibilidades jurídicas existentes. En tercer lugar, es imperativo fortalecer el Ministerio del Medio Ambiente, con el fin de colocarlo a la altura de la grave situación ambiental que vive el país.
 - La participación de la empresa privada en el reciclaje y tratamiento de desechos, especialmente líquidos. Esta participación deberá estar sostenida por un sistema de sanciones y estímulos estatales, así como en un sistema de incentivos de mercado.
 - Un adecuado proceso de descentralización en el manejo del recurso hídrico cuya gestión y manejo recaiga sobre todo en el ámbito comunitario y municipal. Aquí será esencial fomentar la participación ciudadana en tal proceso, en especial de todas aquellas instancias y redes ciudadanas que vienen trabajando en ello.
 - La elaboración y gestión concertada de una política de captación de recursos financieros internacionales a favor de la preservación y gestión racional de los equilibrios del ecosistema nacional y regional.

PROPUESTA

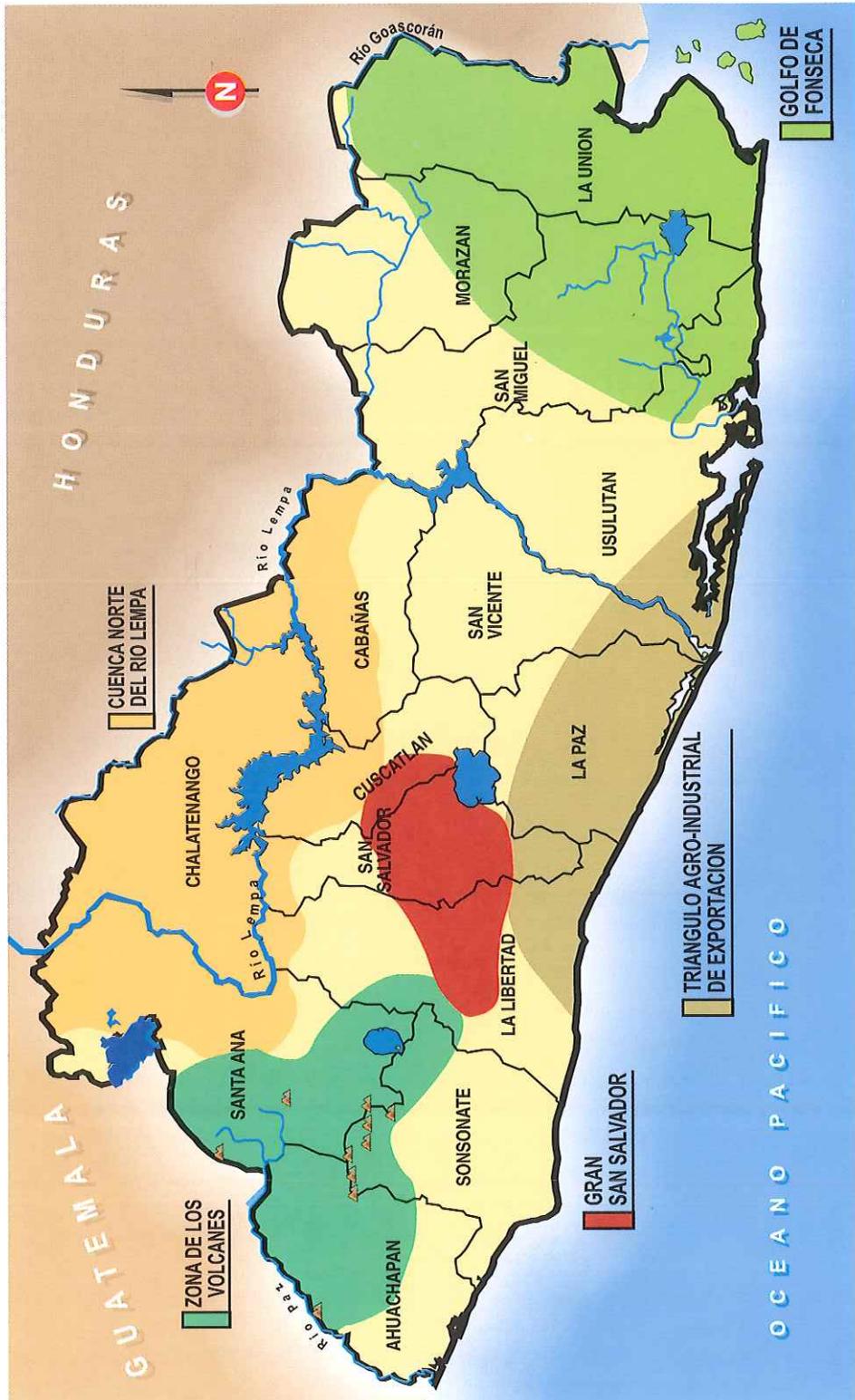
I. REGIONES Y ACCIONES INICIALES

1. La elaboración e impulso de un Plan de Nación de cara a desmontar las estructuras y mecanismos históricos de la marginación y exclusión es una tarea sostenida, de amplia complejidad y de largo plazo. Su puesta en marcha implica abordar problemas mediatos e inmediatos; abarca escenarios internacionales, nacionales y locales; integra una compleja trama de variables económicas, sociales, ambientales, políticas y culturales; combina intereses de múltiples sectores; busca solución a una variedad de problemas de interés fundamental. Es evidente que no se le puede apostar a todo, ni todo se puede hacer al mismo tiempo. Por tanto, una pregunta clave del proceso de Plan de Nación es: ¿Por dónde comenzar?
2. Tomando en cuenta las condiciones sociopolíticas existentes, consideramos que la mejor vía para desencadenar el desarrollo nacional, es ir de abajo hacia arriba, lo cual implica establecer y poner en marcha Regiones de Desarrollo. Esta es una apuesta por el desarrollo regional, como forma concreta de ir avanzando hacia el desarrollo nacional.
3. En la selección de estas regiones se han tomado en cuenta diversos aspectos: los recursos naturales, analizando sus características y potencialidad económica y productiva; la disponibilidad de infraestructura física y de conectividad entre distintos municipios y departamentos y la densidad demográfica como factor importante para determinar los beneficiarios directos e indirectos de acciones iniciales. Adicionalmente se ha considerado también la organización político/administrativa, la conectividad que la región posibilitaría con el mundo y el reordenamiento y equilibrio territorial que podría implicar en el futuro. De igual manera, han sido considerados distintos proyectos, estudios e iniciativas ya elaborados o en proceso de elaboración por otras instituciones.
4. Hemos optado por este punto de partida para viabilizar el desarrollo regional como instrumento para ir desactivando las estructuras y los mecanismos de marginación territorial, económica, social y cultural. Sin pretender agotarlos, los razonamientos que han fundamentado nuestra opción son los siguientes:

ACCIONES INICIALES DEL PLAN DE NACIÓN

- Es una propuesta viable y concreta para llevarla a cabo.
 - Surge como resultado de la consulta de las Bases para el Plan de Nación.
 - Es una propuesta concertable, susceptible de compromisos y entendimientos entre diversos sectores.
 - En tanto que propuesta tangible, "pegada" a los territorios y a la gente, contribuye a desatar la energía social que el impulso de toda propuesta exige. Es una vía adecuada para desplegar la participación ciudadana que el país tanto necesita.
 - Constituye un principio de ordenamiento del territorio nacional.
 - Es un factor fundamental para la integración territorial y sectorial de la economía.
 - Conformar una importante y específica plataforma para el aprovechamiento y la generación de ahorro interno y el despliegue de la inversión.
 - Permite una mejor focalización del combate a la pobreza.
 - Favorece la desconcentración de recursos y riqueza.
 - Es una propuesta que permite canalizar y cristalizar las crecientes demandas y necesidades de descentralización.
 - Es un elemento esencial para el ordenamiento y viabilidad de la ciudad capital.
 - Representa una importante contribución al logro de un ecosistema nacional más equilibrado.
5. Dentro de cada región propuesta habría que impulsar determinadas acciones iniciales orientadas por los objetivos de cada uno de los ejes seleccionados: desarrollo regional y descentralización; ampliación y reconversión de la base productiva; e integración centroamericana. Para aprovechar las características particulares y el potencial particular, en cada región se requerirá de instrumentos concretos y específicos que respondan a cada una de las realidades específicas.
6. Para cada región se ha buscado un conjunto coherente de iniciativas, que generen una dinámica especial de desarrollo. Proponemos cinco regiones:
- Región Oriental/Golfo de Fonseca: Puerta centroamericana al comercio internacional.
 - Región Occidental/Zona de los Volcanes: Desarrollo del ecoturismo nacional y centroamericano.
 - Región Norte/Cuenca Alta del Río Lempa: Zona de producción de servicios ambientales.
 - Región Costera Central/Comalapa: Zona de innovación en exportación agrícola e industrial
 - Región Metropolitana/Gran San Salvador: Transformación del sistema vial.

Localización geográfica de las regiones



- a) Región Oriental/Golfo de Fonseca:
Puerta centroamericana al comercio internacional



7. Proponemos la construcción del Puerto de Cutuco y la infraestructura necesaria para convertirlo en el más adecuado y moderno puerto del Océano Pacífico en Centroamérica, dentro de una concepción de desarrollo integral del Golfo de Fonseca y de la Zona Oriental. Desde la perspectiva del desarrollo integral del Golfo de Fonseca, esta acción tiene que acompañarse de otras como la construcción del Canal Seco; el tratamiento de laderas al norte de la Unión y Morazán; y el desarrollo de una zona industrial en el Kilómetro 18 de Morazán. El esfuerzo debe centrarse en una visión creativa e integradora y de largo alcance sobre el Golfo de Fonseca, para convertirlo en una puerta Centroamericana al comercio mundial.
8. Desde la perspectiva del desarrollo integral de la Zona Oriental, esta iniciativa debe acompañarse del desarrollo y diversificación del sector agropecuario, a partir del proyecto de Riego del Río Grande de San Miguel. Con esto, nuestro país avanzaría en la necesaria búsqueda de la seguridad alimentaria.
9. Esta región comprende inicialmente 26 municipios de la Región Oriental: los 14 municipios que circundan al Golfo de Fonseca, 3 municipios de Morazán, 3 de San Miguel y 6 de Usulután¹.
10. Nuestra propuesta de desarrollo integral del Golfo de Fonseca, tiene como supuesto el hecho que Acajutla ya no es un puerto que abastece eficientemente nuestro mercado, ni compite efectivamente con otros puertos de la región. Este puerto, por su ubicación y construcción, únicamente puede mover carga a granel y no tiene suficiente capacidad de mover contenedores. Sin embargo, la realidad es que nuestros mercados son ya regionales, por lo cual un moderno puerto de contenedores sobre el litoral Pacífico es tanto una imperiosa necesidad nacional como una excelente oportunidad regional.
11. Ya existen los estudios de prefactibilidad que confirman lo que nuestra historia desde los descubrimientos en el siglo XVI nos ha legado: el Golfo de Fonseca es el área natural mejor protegida para que

¹ En esta Región se incluyen municipios de La Unión, Meanguera del Golfo, Conchagua, Intipucá, El Carmen, San Alejo, Pasaquina, Concepción de Oriente, El Sauce, Santa Rosa de Lima, Anamorós, Nueva Esparta, Polorós y Lislique del departamento de la Unión; Sociedad, Corinto y San Francisco Gotera del departamento de Morazán; Chirilagua, El Tránsito y la ciudad de San Miguel del departamento de San Miguel; Jucuarán, Santa Elena, Santa María, Ereguayquín, Concepción Batres y la cabecera de Usulután del departamento de Usulután.

Centroamérica pueda hacer realidad su privilegiada ubicación como puente entre hemisferios y océanos, tanto como las de impulsar vigorosamente el comercio, la industria y la agricultura en el ámbito regional. El Golfo de Fonseca es el punto estratégico más viable para conectar el Océano Pacífico con el Atlántico al norte de Honduras.

12. Estas iniciativas estimularían la inversión privada y la generación de empleos en actividades industriales, de maquila, de transformación y transbordo, al igual que las actividades marítimas en sus distintas expresiones. Todo esto es posible a partir de la creación de un nuevo puerto. No menos importante, Cutuco podría impulsar la pesca y el turismo, por la vía de substanciales mejoras en infraestructura vial, eléctrica y portuaria.
13. Es de primer orden ubicar el desarrollo del proyecto dentro de un marco institucional compatible con la modernización del Estado y la descentralización. Así, deberíamos invitar desde un inicio a consorcios internacionales especializados a competir en la formulación, financiamiento, ejecución y manejo del complejo. De igual manera, sería conveniente convocar y concertar con agencias financieras y donantes, esfuerzos compartidos y complementarios de corto, mediano y largo plazo.
14. Cualquier solución al subdesarrollo de esta zona tiene, por necesidad, que ser parte integral de una solución multinacional, que haga frente al problema ecológico de laderas y azolvamiento del Golfo, al potencial agroindustrial y pesquero de exportación y a la promoción del desarrollo de los habitantes de la zona. En estas acciones es conveniente involucrar a Honduras y Nicaragua, para quienes el proyecto también reviste grandes ventajas.
15. El plan de Desarrollo Integral de Oriente y del Golfo de Fonseca, debe basarse adicionalmente en otras acciones. Sería fundamental un plan de reforestación y reingeniería agrícola de laderas y pastizales en Morazán y La Unión, para devolver a estos departamentos su verdadera vocación ganadera, agrícola y forestal, en un contexto de colaboración y coparticipación con Honduras, con quien se comparte la cuenca del Río Goascorán y con quien el país es corresponsable del grave azolvamiento del Golfo. Adicionalmente, proponemos el desarrollo de una zona industrial/comercial con enfoque de comercio centroamericano, ubicada sobre la Carretera Panamericana en el Km.18

ACCIONES INICIALES DEL
PLAN DE NACION

del departamento de Morazán y la construcción del Canal Seco, para conectar Cutuco con Puerto Cortés en Honduras.

16. Otra acción importante para el desarrollo integral de la Región de Oriente es la ejecución del proyecto de rescate y riego del Río Grande de San Miguel, para beneficiar la agricultura en una de las zonas con gran potencial. Con esto se favorecería el abastecimiento alimentario para el mercado interno, abriría oportunidades para la inversión y el desarrollo de las cooperativas agropecuarias instaladas; contribuiría a la diversificación agropecuaria y a la generación de empleo permanente.
17. Un proyecto compartido para aprovechar el potencial de desarrollo comercial, industrial y turístico de la Región Oriental/Golfo de Fonseca, traería múltiples beneficios principalmente en la generación de empleo, la reactivación del sector agropecuario y la mejora de infraestructura. El concurso de los salvadoreños en el exterior, muchos de ellos oriundos de esta zona, contribuiría a construir una visión de país sin fronteras. La integración centroamericana se vería favorecida porque estas acciones también provocarían mejoras importantes en los sistemas viales y aduaneros de los países vecinos.

b) Región Occidental/Zona de los Volcanes:
Desarrollo del ecoturismo nacional y centroamericano



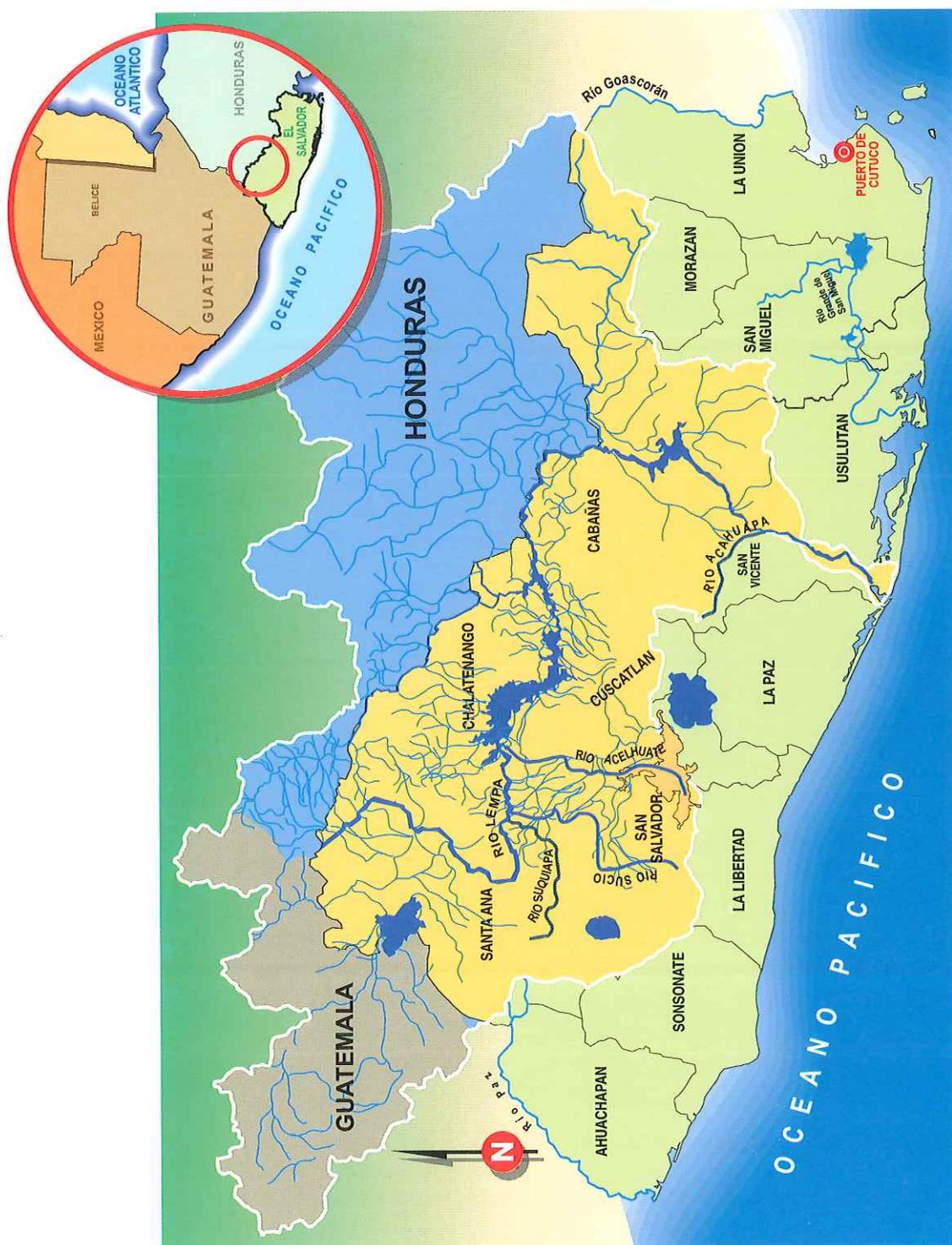
18. Para el desarrollo de esta región proponemos la ampliación de la oferta turística de la "Ruta de las Flores" aprovechando el mercado de Guatemala y el de los salvadoreños en el exterior. La perspectiva es aprovechar racionalmente los recursos que van desde Apaneca hasta el Lago de Coatepeque, con inclusión de las costas de Sonsonate y Ahuachapán y la zona arqueológica San Andrés/Joya de Cerén.
19. En esta área se cuenta con una diversidad de productos favorables al ecoturismo y al turismo histórico como es el caso de las ruinas de San Andrés o la ciudad de Izalco. El proyecto galvanizaría la experiencia empresarial acumulada en el área del turismo en el nivel local con las iniciativas de asociación de diversos municipios. Inicialmente, está conformada por 13 municipios de los departamentos de Ahuachapán, Sonsonate y Santa Ana.²
20. El objetivo es formar parte del proyecto turístico comprensivo de la Ruta Maya, proyecto regional de gran alcance, mediante incentivos a la inversión en hotelería, restaurantes, paradores y desarrollo de artesanías y productos que hagan aflorar la cultura y promuevan la identificación local. Se vislumbra la conectividad de esta zona, con Guatemala por un lado, y con el mundo por el otro, por la vía de Acajutla, potencial parador de cruceros internacionales.
21. Por la diversidad de hábitat que tiene la zona occidental, se pueden realizar diversas formas de turismo en esta región: esparcimiento, aventura, pesca y buceo marítimo y lacustre, excursiones de montañas y rutas ecológicas, conocimiento y descubrimiento cultural por la vía arqueológica, artesanal, lingüística, costumbrista y de los cultivos. Estas opciones son coherentes con la concepción de la Ruta Maya, por lo que se ampliarían las posibilidades de inversión en diversas ramas productivas y de servicios vinculados con el desarrollo del turismo.
22. La orientación de la propuesta tiene importantes componentes ecológicos, pues pretende aprovechar el cultivo tradicional del café como parte esencial del encanto turístico de la zona, a través de los incentivos para preservar el parque cafetero que es el pilar productivo

² En Ahuachapán, la cabecera departamental, Concepción de Ataco y Apaneca; en Sonsonate, la cabecera departamental, Juayúa, Salcoatitán, Nahuizalco e Izalco; en Santa Ana, la cabecera departamental, Chalchuapa, Coatepeque, El Congo y Metapán.

de estos departamentos. Asimismo, se dirige a la protección de los mantos acuíferos, esenciales para la preservación de nuestras fuentes permanentes de agua. Se tendría de esta manera, oportunidades concretas y atractivas para incentivar la renovación y protección de la planta cafetera del país aprovechando y diversificando los productos agrícolas.

23. La ampliación y reconversión de la base productiva, para asegurar el crecimiento cualitativo y cuantitativo de la iniciativa empresarial, requiere la focalización de la inversión así como el otorgamiento de incentivos para propiciar la reactivación y diversificación agropecuaria, aprovechando los recursos disponibles y la capacidad institucional comprometida con el desarrollo agropecuario y el turismo.
24. El desarrollo de la región exige mejoras en la infraestructura, así como adecuar la descentralización y modernización de los servicios públicos y el rescate ambiental. Ello incluye la infraestructura vial, educacional y municipal en todas sus gamas.
25. Esta región tiene la ventaja de los variados climas y paisajes dentro de un reducido territorio. Pero la posibilidad de recorrerlo en tiempos breves en vehículos automotores, se pierde por un inapropiado sistema de conexiones terrestres. La conectividad muestra deficiencias y las acciones iniciales exigen una red moderna y amplia de carreteras. Por esto se propone dar prioridad a la inversión en infraestructura para mejorar la conectividad de la zona en función del proyecto.

c) Región Norte/Cuenca Alta del Río Lempa:
Zona de producción de servicios ambientales



26. La Acción Inicial en esta región gira alrededor del rescate y conservación de la Cuenca Alta del Río Lempa con la perspectiva de preservar los recursos hídricos y energéticos del país. Y para esto, también el Cerrón Grande debe estar en la agenda de la descontaminación. Todos los esfuerzos tendrían el propósito de convertir a esta región en una zona productora de servicios ambientales, por los cuales debe retribuirse adecuadamente a sus pobladores.
27. La zona norte de nuestro país tuvo hace dos siglos gran importancia en la actividad económica por el tipo de producción agrícola que la vinculaba con el avance de la industria textil de algunos países europeos. En consecuencia, la dramática disminución de la demanda internacional de sus productos provocó la decadencia de esa región. Históricamente se observa cómo se fue reduciendo su importancia en la vida nacional y marginándose de las decisiones fundamentales en el país.
28. Es reconocido que el proceso de industrialización de El Salvador hizo surgir la necesidad de producir electricidad con recursos propios. Ahí destacó el Río Lempa. La visión de futuro de nuestra anterior generación, hace 50 años, apreció la función del río como generador de la energía que ahora consumimos. Varias décadas después, por el crecimiento de la población y el desarrollo económico, se ha incrementado sistemáticamente la demanda de agua y de electricidad para las múltiples necesidades humanas y de la producción. En igual magnitud se ha deforestado la cuenca que da acogida al río y de la misma manera, se ha contaminado por las descargas de residuos industriales y desechos vertidos por varias ciudades, amenazando así el futuro del río Lempa y del país.
29. La necesidad de agua y de energía hace estratégico el desarrollo de la región norte del país. Por eso, la población de los departamentos en cuyas jurisdicciones hace su recorrido el río Lempa, debería contar con el apoyo nacional que les permita asumir parte de la responsabilidad que todos tenemos para recuperar y preservar el río. Esta región está integrada inicialmente por 35 municipios: 18 de Chalatenango, 6 de Cabañas, 5 de Santa Ana, 2 de Cuscatlán, 3 de San Salvador y 1 de La Libertad.³

³ En Chalatenango, incluye los municipios de La Reina, Santa Rita, La Palma, Tejutla, Chalatenango, Agua Caliente, El Paraíso, Azacualpa, Nueva Concepción, San Rafael, San Francisco Lempa, San Luis del Carmen, Potonico, Cancasque, San Isidro Labrador, San Antonio de la Cruz y Nombre de Jesús; de Cabañas: Cinquera, Jutiapa, Sensuntepeque, Victoria, Ilobasco y Tejutepeque. En Santa Ana, incluye la Cabecera departamental,

ACCIONES INICIALES DEL PLAN DE NACION

30. Los recursos que deben rescatarse, desarrollarse y preservarse en la zona norte incluyen las áreas montañosas ahora desoladas por la tala indiscriminada, las playas de la ribera del río y los lagos artificiales. La reforestación se volverá sinónimo de agua, oxígeno y energía. La preservación sólo será posible con acuerdos beneficiosos para los habitantes de Honduras, Guatemala y El Salvador, que incluyan los necesarios compromisos y cooperación entre los tres países.
31. La concentración de esfuerzos en el desarrollo integral de esta región estimularía la convivencia social pacífica y el comercio entre los habitantes de las zonas fronterizas con Honduras y Guatemala. Posibilitaría, a partir de acciones concretas de beneficio mutuo, avances en la integración con Honduras ya que se impulsarían conjuntamente obras de envergadura, enmarcadas dentro de un enfoque de tratamiento de cuencas hidrográficas.
32. El aprovechamiento productivo de los recursos de esta zona del país está relacionado con la necesidad de crear un sistema de carreteras. Esta región está aislada porque carece de una adecuada conectividad, por lo que no hay estímulos para la diversificación de las actividades económicas que sustituyan las viejas prácticas del cultivo en laderas y otras formas de depredación del medio ambiente. Por tanto, se vuelve urgente iniciar la construcción de la Carretera Longitudinal del norte para responder a la demanda ciudadana aprovechando los estudios disponibles.
33. La consecución de este proceso provocaría un cambio radical en las condiciones de vida de la población de los departamentos beneficiarios. Sin embargo, sabemos del elevado costo de construcción de dicha carretera y por ello es conveniente establecer una secuencia de tramos, que se refleje en los correspondientes presupuestos nacionales.
34. Un sistema adecuado de carreteras potenciaría económica y socialmente la región. Su suelo y clima es apto para el turismo de montaña, la producción de alimentos, los cultivos permanentes como el café en áreas yermas o maderables vinculados con industrias de exportación.

Texistepeque, Masahuat, Santa Rosa Guachipilín; de Suchitoto y Tenancingo. En San Salvador, El Paisnal, Aguilares y Guazapa; y, en el departamento de La Libertad a San Pablo Tacachico.

Con los estímulos adecuados la horticultura en las zonas templadas contribuiría a la seguridad alimentaria y a elevar el valor agregado de la producción del sector agropecuario.

35. Se propone brindar atención particular al desarrollo del ecoturismo de montaña. El paisaje y belleza de "La Montañona" ha motivado una visión de conjunto y la coordinación entre siete municipios de Chalatenango⁴ para proponer la ejecución de obras de conectividad que posibilite la explotación de la zona como producto turístico. Dicho departamento cuenta con un Plan de Desarrollo del Medio Ambiente (PADEMA) que refleja compromisos entre diferentes sectores por un manejo ambiental más responsable y productivo.
36. Desde tal perspectiva de desarrollo podemos destacar que la región contribuiría a la salud de los salvadoreños. Brindaría, también, un importante aporte de servicios ambientales en el nivel nacional: paisaje, recreación y turismo, satisfacción de necesidades básicas, estabilización climática y del ciclo de lluvias, aire y agua pura, energía barata, disminución de riesgos ambientales, protección de flora y fauna.

⁴ Chalatenango, Comalapa, Las Vueltas, La Laguna, El Carrizal, Concepción Quezaltepeque y Ojos de Agua.

d) **Región Costera Central/Comalapa:**
Zona de innovación en exportación agrícola e industrial



ACCIONES INICIALES DEL PLAN DE NACION

37. Esta franja costera constituye una región apta y adecuada para dinamizar nuestra oferta de exportación agrícola e industrial. Nuestra propuesta está orientada a conformarla en una zona de innovación modernizadora para la exportación de bienes industriales y agroindustriales. El centro de articulación lo ubicamos en el área de Comalapa - Olocuilta, que cuenta con una adecuada plataforma de techo industrial, servicios internacionales de transporte aéreo y la infraestructura inicial para el desarrollo del turismo marítimo.
38. La zona de influencia del aeropuerto de El Salvador cubre la región costera de los departamentos de La Paz, San Vicente y La Libertad. Esta región cuenta con algunas de las mejores tierras cultivables, áreas de pastizales, montañas y parajes marítimos; sitios todos con potencial para la realización de actividades productivas complementarias del propósito industrial y de exportación para desarrollar el proyecto orientado hacia el mundo exterior.
39. Inicialmente pondría en acción 22 municipios pertenecientes a varios departamentos⁵. Estarían integrados 11 municipios del departamento de La Paz; 3 de San Vicente; 3 de La Libertad; 3 de Cuscatlán y 2 de Cabañas.
40. Esta zona es la mejor conectada del país. La carretera litoral sirve para unir sitios claves, incluyendo la capital, playas, zonas productoras y áreas de vivienda. Cuenta, además, con buenas instalaciones eléctricas, telefónicas y la infraestructura adecuada para el funcionamiento de parques industriales. Sin embargo, algunas subregiones deberán contar con nuevas carreteras para incrementar su potencial económico.
41. Con esta perspectiva, en la región podrán realizarse proyectos que den consistencia al propósito del desarrollo. Entre estos figuran la creación de una cadena "verde" de producción agroindustrial para la exportación, ubicada en los ricos suelos de la planicie costera y basada en la fruticultura, piscicultura y pesca artesanal. Ello dará pie a la necesidad de ampliación del techo industrial existente en la zona.

⁵ Departamento de La Paz: San Luis, San Juan Talpa, San Luis de la Herradura, El Rosario, Olocuilta, Cuyultitán, Tapalhuaca, San Pedro Masahuat, Santiago Nonunco, San Juna Nonualco y Zacatecoluca; Departamento de San Vicente: Tecoluca, Guadalupe y San Vicente (cabecera); Departamento de La Libertad: Puerto de La Libertad, San José Villanueva y Zaragoza; Departamento de Cuscatlán: Cojutepeque, San Ramón y Santa Cruz Analquitol; Departamento de Cabañas: Tejutepeque e Ilobasco.

42. El medio ambiente es parte integral de los proyectos y en este sentido es imprescindible la integración de los manglares al Sistema de Áreas Protegidas para la recuperación y preservación de las especies marinas en peligro y habilitar este tipo de bosque para desarrollo del turismo. Consecuentemente, el Estero de Jaltepeque debería formar parte de un Corredor Ecoturístico Marítimo, constituido por el Golfo de Fonseca y la Bahía de Jiquilisco. Las perspectivas de desarrollo de esta zona vuelven indispensable la implementación del sistema de mitigación y prevención de desastres para la zona del Bajo Lempa, con el propósito de brindar seguridad a la población y asumir la experiencia que dejó la tormenta tropical Mitch.
43. La puesta en práctica de las acciones propuestas tendría efectos desencadenantes en el desarrollo nacional porque se constituiría en una base sólida para el crecimiento de las exportaciones no tradicionales en el país. Se establecería una importante cadena productiva de alto valor agregado y generación de empleo, con positivos efectos para la integración productiva intersectorial (agropecuario, agroindustrial, industrial, servicios de transporte y comunicaciones). Representaría una amplia oportunidad para la canalización productiva del ahorro nacional y el despliegue de la inversión externa.
44. También haría posible condiciones objetivas para aprovechar las enormes oportunidades que abren los actuales mercados verdes en fuerte expansión mundial. Esta región se constituiría en un sustancial aporte a la recuperación y preservación de los suelos costeros, cuencas hidrográficas y manglares. Así, habría condiciones para resolver con perspectiva de largo plazo los permanentes niveles de riesgo y vulnerabilidad ambiental en que se encuentra la zona del Bajo Lempa.
45. Estas condiciones contribuirían a la desconcentración productiva y poblacional de la Región Metropolitana de San Salvador, tanto por la cercanía y fácil acceso a la capital como por la infraestructura instalada.

e) Región Metropolitana/Gran San Salvador:
Transformación del sistema vial



ACCIONES INICIALES DEL PLAN DE NACION

46. En la ciudad capital, San Salvador, y su correspondiente región metropolitana han venido acumulándose gravísimos problemas como el crecimiento incontrolable de la población y su progresivo hacinamiento; la ineficiencia de los servicios públicos y privados como el transporte colectivo; la inviabilidad del tráfico vehicular; la improductividad de las empresas; la progresiva y alarmante depredación del medio ambiente y el inadecuado uso del suelo urbano. Con este entorno, el nivel y calidad de vida de los habitantes del Gran San Salvador están en franco deterioro.
47. En la Región Metropolitana hay que actuar con sentido de urgencia pero con visión de largo plazo, si queremos lograr efectos positivos para la población. Nos interesa que la acción inicial abra el camino, primero, para convertir a la región metropolitana en un espacio conectado y eficiente en el uso de los recursos, de tal forma que tenga viabilidad como área urbana que aglutina a más del 40% de la población del país. Segundo, interesa crear condiciones para que esta Región cuente con los factores que le confieran competitividad internacional. La acción inicial debe orientarse hacia la construcción de una adecuada y futurista infraestructura vial urbana, capaz de asimilar las nuevas alternativas de transporte público que superen el ineficiente sistema actual.
48. La propuesta consiste en hacer efectiva la construcción de dos ejes viales que se intercepten en cruz y que conecten el norte con el sur y el occidente con el oriente de la región metropolitana de San Salvador. La unidad se lograría con la construcción de un anillo periférico externo e interno en este ámbito geográfico. Esta reestructuración vial debe contemplar la habilitación de ejes para la circulación de rutas sólo-bus, trenes urbanos y tranvías. El nuevo sistema se complementaría con la creación de terminales de autobuses y de otros transportes colectivos en los puntos iniciales de los ejes viales en cruz. En esta visualización del área metropolitana se abre la perspectiva para el establecimiento de mercados periféricos.
49. Contar con una infraestructura vial moderna, pensada para los próximos 50 años, da pie a la proyección de alternativas de transporte rápido para el servicio público, que contribuyan a agilizar el tráfico vehicular. En este punto es imprescindible lograr inmediatamente la concertación política e institucional para poner a funcionar con premura un tren metropolitano, adaptado a las características geológicas de esta región.

50. Simultáneamente debemos lograr una legislación moderna sobre el transporte que elimine las distorsiones actuales. En esta deben contemplarse normativas como la tenencia y propiedad de las líneas de autobuses para dinamizar la competencia, la capacidad de las unidades del transporte público; revisiones obligatorias para eliminar la contaminación provocada por el humo que expelen y garantizar la seguridad de los usuarios; y entre otros, la eliminación del subsidio al diesel.
51. Esto provocaría ahorro de divisas y su utilización en otras áreas productivas, derivada de un menor consumo de combustibles para automotores. Adicionalmente se estimularía el ordenamiento en el uso del suelo urbano, favoreciendo la preservación de los ecosistemas urbanos, especialmente de los mantos acuíferos e incrementando las oportunidades para el desarrollo del sector de la construcción, particularmente de vivienda.
52. De cara a encontrar una solución de fondo al serio problema de transporte público es pertinente, tal como lo sugieren varias propuestas, la conformación de la Corporación de Transporte Público, como la instancia operadora y responsable del funcionamiento del nuevo sistema. Además, sería recomendable el establecimiento de preferencias tarifarias a estudiantes, discapacitados y personas de la tercera edad.
53. Hay que poner en práctica la propuesta de la OPAMSS sobre zonificación urbana así como la de coordinación institucional entre las Alcaldías, Ministerio de Obras Públicas, Vice Ministerio de Transporte, ANDA y otros.
54. Los beneficiarios inmediatos de esta acción inicial serían los habitantes de 15 municipios de San Salvador, 4 de La Libertad y 6 de Cuscatlán. Se estima que darle atención al sistema de transporte público significará dar servicio al menos a 1.7 millones de personas que a diario se trasladan a sus lugares de trabajo y estudio.⁶

⁶ En San Salvador, se incluye la capital, Soyapango, Ilopango, San Martín, Ciudad Delgado, Cuscatancingo, Mejicanos, Ayutuxtepeque, San Marcos, Santo Tomás, Santiago Texacuangos, Tonacatepeque, Apopa, Nejapa y Panchimalco; en La Libertad, Nueva San Salvador, Antiguo Cuscatlán, Colón y Nuevo Cuscatlán; En Cuscatlán, San Pedro Perulapán, San Bartolomé Perulapía, Santa Cruz Michapa, Cojutepeque, San Rafael Cedros y El Carmen.

II. LOS INSTRUMENTOS

¿Cuáles son los principales instrumentos operativos que impulsarían el conjunto de acciones iniciales? Basados en el resultado de la consulta de las Bases del Plan de Nación y estableciendo las prioridades necesarias, se proponen tres tipos de instrumentos: financieros, económicos e institucionales.

a) Instrumentos Financieros

Las preguntas claves de toda propuesta de desarrollo son ¿De dónde saldrán los recursos económicos para realizarla?, ¿De dónde y cómo se obtendrán los recursos financieros necesarios para el despliegue de las actividades diseñadas? Es decir, nos preguntamos: ¿Cuáles son los instrumentos financieros que permiten el arranque y sostenimiento de las acciones iniciales propuestas? En términos generales, consideramos que el Financiamiento para el Desarrollo Productivo de las regiones y opciones propuestas, podrían concretarse a partir de tres Fondos:

- El Fondo Territorial de Desarrollo
- El Fondo Vial
- El Fondo de Inversiones Municipales y Comunitarias.

Fondo Territorial de Desarrollo

El desarrollo de las pequeñas y medianas empresas requiere de tecnología, de capacitación y también de recursos financieros. Por ello, se propone conformar un Fondo que posibilite acceso a financiamiento para inversiones productivas e innovadoras, destinado a inversiones que representen, en cualquier región del país, la oportunidad para hacer crecer la productividad y la competitividad empresarial.

De esta manera, con el objetivo de propiciar acceso a tecnología, capacitación y financiamiento como oportunidades para desarrollar y ampliar la capacidad empresarial, el Fondo se podría constituir con distintas fuentes de financiamiento, dentro de las cuales se pueden mencionar las siguientes.

- *Bonos para el Desarrollo.* Su emisión y colocación en la Bolsa de Valores se orientaría fundamentalmente a la captación de ahorro

interno. Esto, entre otras posibles ventajas, representarían una buena oportunidad para la colocación de fondos institucionales que presentan dificultades de salida o inversión, como por ejemplo sucede actualmente con los fondos de las Asociaciones de Fondos de Pensiones.

- *Donaciones Internacionales.* Muchos donantes están comprometidos e interesados en financiar proyectos de desarrollo sostenible. Se trataría de captar fondos de la Cooperación Internacional, que se incorporarían a esta propuesta de Acciones Iniciales como "socios del desarrollo". En este mismo marco se gestionarían créditos internacionales ante organismos como BID, BM y BCIE.
- *Captación de depósitos.* La institución responsable de administrar el Fondo Territorial de Desarrollo podría tener la posibilidad de incrementar el mismo, a través de la captación de varias fuentes de depósito: depósitos bancarios del sector público, fondos provenientes de la cooperación externa, captación de depósitos de fondos pertenecientes a organizaciones no gubernamentales. Este tipo de captación debería contemplarse en las asignaciones de depósitos gubernamentales y otros que realiza el Banco Central de Reserva.
- *Aportes del gobierno central.* El gobierno central tiene distintos fondos destinados, formalmente, a dinamizar las actividades productivas. Consideramos posible reestructurar algunos de esos fondos existentes (FANTEL, FOGAPE, FOGACRE, FOGARA, FIGAPE) y también reorientar partidas presupuestarias comprometidas con el tema.

Fondo Vial

Este fondo, orientado a la construcción y sobre todo al mantenimiento de la red vial, se formaría a partir de un porcentaje de los pagos anuales que efectúan los propietarios de medios de transporte para contar con una tarjeta de circulación vehicular. Las contribuciones a este fondo vial se harán en concepto de pago por el uso y cobertura de gastos de mantenimiento de carreteras, caminos y calles. Este tema ya se encuentra en estudio dentro de la Asamblea Legislativa, por lo que exhortamos a su pronta discusión y aprobación.

Fondo de Inversiones Municipales y Comunitarias

Este fondo se propone para de financiar las inversiones sociales, ambientales y de infraestructura a nivel local. Cuatro son las principales fuentes de financiamiento para constituir este fondo:

- *Impuesto Predial.* El cual debería establecerse en el marco de la armonización de los impuestos municipales.
- *Bonos para el Desarrollo Municipal.* Su emisión requeriría el aval del gobierno central.
- *Presupuesto ordinario.* Desde el gobierno central, la asignación a las alcaldías debería incrementarse gradualmente en el tiempo.
- *Remesas Familiares.* El aporte de los salvadoreños en el exterior, es un excelente recurso para el financiamiento del desarrollo local.

b) Instrumentos económicos

Para que las Acciones Iniciales se lleven a cabo exitosamente, además de la suficiente disponibilidad de Fondos, se hace indispensable la productiva inversión de los mismos. De nada servirán los recursos si no se cuenta con un sistema que asegure la inversión en actividades productivas y rentables. De ahí la necesidad de contar con instrumentos de carácter económico que la estimulen, con el objetivo de ampliar y transformar la base productiva empresarial.

Consideramos que los instrumentos deben diseñarse para estimular la inversión privada, especialmente de la pequeña y mediana empresa, así como a la captación de inversión extranjera y para reorientar la inversión pública en función de las prioridades nacionales.

Sistema de incentivos a la inversión

Consideramos que se necesitan incentivos para que se canalice hacia las regiones estratégicas seleccionadas. Para ello, proponemos diseñar un sistema de incentivos que la estimule. Es fundamental que dicho sistema esté adecuado y orientado especialmente a la pequeña y mediana empresa. En la estructuración de este sistema, se propone considerar incentivos fiscales, crediticios, ambientales e informativos.

Incentivos fiscales

El otorgamiento y beneficio de los incentivos fiscales debería considerar el monto, calidad y localización de la inversión, así como los niveles de reinversión de las utilidades. En lo que se refiere al monto de la inversión, los incentivos fiscales operarían en proporción directa al aumento de la misma. De esta forma, a mayores cantidades invertidas menores serían las tasas impositivas (respecto de los impuestos sobre la renta, predial y municipales), o mayores serían los períodos de exención (por ejemplo, no gravamen de ganancias por un período determinado de tiempo).

De la misma manera, respecto de la calidad o tipo de inversión, las tasas impositivas serían menores y los plazos de exención mayores en la medida que las inversiones se caractericen por lo siguiente: a) mayor proyección temporal (inversiones de medio o largo plazo); b) más aportes de valor agregado; c) orientación hacia la exportación o hacia productos esenciales para el mercado interno; d) generen más empleos directos o indirectos; e) presenten más gastos en formación y actualización de recursos humanos (gastos que podrán ser registrados como "inversión" en las declaraciones de impuesto sobre la renta); f) contribución en la conservación y promoción de los equilibrios del ecosistema.

La localización de la inversión debería ser tratada bajo el mismo esquema anterior, sobre todo considerando que no todas las zonas o áreas poseen las mismas ventajas, condiciones o interés en su desarrollo. En este sentido, se deberían estimular más aquellas áreas geográficas de inversión que se valoren de mayor interés para el desarrollo pero con mayores dificultades de acceso o de realización de las inversiones.

Finalmente, la reinversión de las utilidades empresariales debería ser premiada, de forma tal que a mayor reinversión de las ganancias (o menor sea su destino al consumo) menores serían, progresivamente, las tasas impositivas.

Incentivos crediticios

La base de estos incentivos se encuentra en la canalización de los Fondos Territorial de Desarrollo (FTD) y Fondo de Inversiones Municipales y Comunitarias (FIMC). Quién y cómo se canalizan estos fondos son preguntas imprescindibles dadas las circunstancias del entorno económico y financiero del país.

El Fondo Territorial de Desarrollo debería ser administrado bajo la responsabilidad del Banco Multisectorial de Inversiones (BMI). Para ello, entre otras cosas, este banco tendría que convertirse en un prestador de servicios de primer piso.

La administración del Fondo de Inversiones Municipales y Comunitarias debería ser responsabilidad de un Banco Municipal y Comunitario de Inversiones o de una Corporación de Inversiones Municipales y Comunitarias, pero en cualquiera de los casos, debería caracterizarse también por prestar servicios de primer piso.

La canalización de los Fondos debería efectuarse por medio de un sistema crediticio que funcionara en condiciones de mercado; con tecnologías de crédito apropiadas a los pequeños y medianos productores y cooperativas (caso Fondo Territorial de Desarrollo), o, adecuadas a la naturaleza de los municipios y comunidades (caso Fondo de Inversiones Municipales y Comunitarias); con sistemas individuales, asociativos o solidarios de garantía; con coberturas de riesgo y seguro; con plazos adaptados al tipo de inversiones; con sistemas de control y recuperación de crédito moderno; entre otras características.

No obstante, debe insistirse que para estimular la productividad y competitividad de la base productiva, especialmente en la mediana y pequeña empresa, el acceso a oportunidades de capacitación laboral y actualización empresarial, así como aquellas que posibiliten el conocimiento, acceso y transferencia de tecnología adquieren una relevancia, que en muchos casos, supera el acceso oportuno al crédito.

Es esencial tener en cuenta que los incentivos crediticios pierden su razón de ser y efectividad si no van acompañados de programas de capacitación y desarrollo tecnológico.

Incentivos ambientales

"El que contamina paga y el que limpia gana", debe ser la base e inspiración de los incentivos orientados a recuperar y preservar el medio ambiente. Retomamos la propuesta incluida en el "Desafío Salvadoreño: de la Paz al Desarrollo Sostenible" de diseñar un "sistema mixto compuesto por una combinación de normas reguladoras, basadas en el desempeño y de instrumentos económicos, basados en incentivos". El establecer tarifas por uso de recursos; cobros por contaminación, por productos, por impacto

y por mejora; sistemas de depósitos y devolución; bonos de desempeño ambiental; permisos de emisión negociables; derechos de desarrollo negociable, y subsidios fiscales y financieros permite al país el crecimiento y la competitividad internacional simultáneamente a la conservación ambiental.

Incentivos informativos

El acceso y uso de la información es esencial para el buen desempeño de las acciones iniciales propuestas. Por ello es oportuna la reorientación del proyecto de INFOCENTROS, de tal suerte que se priorice el despliegue del mismo hacia las Regiones estratégicas de desarrollo consideradas y adecuando sus servicios a las necesidades informativas e informáticas de las acciones iniciales propuestas.

El desarrollo de las Regiones Estratégicas requiere de proyectos de gran envergadura. Por ello asignamos a la inversión externa un rol fundamental. En consecuencia, es menester establecer un sistema de atracción a la inversión extranjera reconociendo que esta busca limitar riesgo y maximizar crédito y que no tiene predilecciones por geografía o nacionalidad. Esto significa que debemos terminar de organizar las legislaciones que dan protección al inversionista extranjero, al mismo tiempo que buscamos nuevas formas para estructurar incentivos corporativos, legales y fiscales para diferenciarnos de otras ubicaciones ya conocidas para el inversionista extranjero.

Para el caso de El Salvador, es conveniente maximizar canales que tiendan a atraer al inversionista, tal como puede ser la accesibilidad a techo industrial y fuerza laboral efectivamente capacitada. Adicionalmente, habrá que pensar en nuevas formas de proveer ubicaciones con potencial agrícola y mejorar aceleradamente infraestructura vial y de comunicaciones. Nuestro pensamiento de "país sin fronteras" debe llevarnos agresivamente a vender las Regiones propuestas, como ubicaciones lógicas para asentar proyectos con base en inversión extranjera. Este sistema estaría especialmente diseñado para captar inversión directa, con alto valor agregado y tecnología de punta transferible.

Reorientación de la inversión pública

Para que fluya la inversión privada nacional y extranjera hacia las Regiones y acciones establecidas en nuestra propuesta, es determinante la cantidad, calidad y distribución de la inversión pública, particularmente la que se refiere a creación de infraestructura, y en esta, la destinada a la construcción de carreteras. Consideramos que la propuesta del Fondo Vial, permitirá enfrentar las grandes necesidades de mantenimiento y ampliación de la red vial. Sin embargo, son necesarias medidas adicionales como las siguientes:

- Restablecimiento del Sistema Nacional de Inversiones. Este instrumento debe funcionar asegurando el buen diseño, ejecución y evaluación de los proyectos públicos.
- Destinar el 60% de la inversión pública fuera del departamento de San Salvador. La asignación de la inversión pública deberá priorizar las zonas estratégicas de desarrollo ubicadas fuera del AMSS.
- Estimamos relevante la inversión pública en Ciencia y Tecnología, y por ello proponemos que sea impulsada, coordinada y ejecutada conjuntamente con las Universidades e Institutos Tecnológicos pertinentes

c) Instrumentos institucionales

La puesta en marcha de las acciones iniciales del Plan de Nación no sólo demanda de Fondos disponibles y la inversión de los mismos. Es fundamental que estos Fondos se inviertan bien. Para asegurar esto es preciso llevar a cabo importantes transformaciones institucionales.

¿Cuáles son los instrumentos institucionales que permitirán la realización del conjunto de acciones iniciales propuestas? Es la pregunta fundamental y en la respuesta deberíamos considerar cuatro niveles diferenciando sus competencias.

- El gobierno central
- Los gobiernos locales
- La cooperación internacional
- La organización ciudadana.

Ámbito del gobierno central

La formación de los Fondos disponibles, su eficiente y transparente manejo, y su eficaz canalización hacia la inversión productiva, no podrán realizarse si no se hacen cambios en las formas y estructuras de funcionamiento del gobierno central. Debe tomarse conciencia sobre la urgente necesidad de asegurar racionalidad y eficacia en el uso de recursos públicos. Entre lo que consideramos importante está lo siguiente:

- *Modernización de la Administración Pública.* Sobre todo en la descentralización de funciones, recursos y decisiones, así como en lo que se refiere a la calificación de Recursos Humanos (por ejemplo, creación de la carrera de la administración pública, la permanente formación de recursos humanos, el sistema de evaluación y otros).
- *Regionalización del Presupuesto Nacional.* Las asignaciones presupuestarias deben hacerse por regiones. La propuesta de 4 regiones al interior del país establece un espacio amplio y viable para la descentralización del presupuesto de la forma apuntada. Es un espacio en el que se hace posible vincular el sistema de planificación, el de presupuestación y el de evaluación.
- *Reorientación de la inversión pública.* Privilegiar el desarrollo del interior del país demanda el establecimiento y respeto de los criterios que permiten el equilibrio en la distribución de la inversión pública. Es necesario comprometer un porcentaje anual del presupuesto de inversión para financiar proyectos de mediano y largo plazo. De igual manera es necesario establecer un porcentaje para destinarlo al desarrollo del interior, que no debería ser menor al 60%, y asegurar que el financiamiento internacional se destina a proyectos priorizados.
- *Reestructuración del Sistema Nacional de Inversión Pública (SINACIP).* Es importante asegurar la evaluación social y económica de los proyectos para priorizar y racionalizar la inversión. Consideramos que el estímulo de la participación ciudadana favorece una mejor asignación y administración de recursos de inversión.
- *Conversión del Banco Multisectorial de Inversiones (BMI).* Dadas las características del financiamiento, sería conveniente transformar al BMI en un Banco de Desarrollo, de primer piso. Este nuevo instrumento institucional sería responsable del manejo y canalización del Fondo Territorial de Desarrollo y podría asimilar en su seno al BFA y FEDECREDITO.

- *La transformación institucional* de todas las instancias de apoyo técnico (CONACYT, CENTA, INFOCENTROS) así como de las instancias gubernamentales responsables de la capacitación, transferencia tecnológica, normalización y movilización de recursos externos es fundamental para contribuir a la competitividad.

Ámbito de los gobiernos locales

Para hacer efectiva la descentralización de recursos y decisiones, es fundamental impulsar modalidades administrativas que permitan superar la atomización de los municipios, optimizando los recursos financieros e institucionales disponibles. En esa perspectiva proponemos lo siguiente:

- *Creación de la Corporación de Inversiones Municipales y Comunitarias.* Esta sería la instancia responsable de la administración del Fondo Vial y del Fondo de Inversiones Municipales y Comunitarias. Para su creación tendrían que reorganizarse las instituciones públicas que, de manera dispersa desde el gobierno central, están relacionadas con el desarrollo local y la descentralización. La fuente de esta nueva institución debe partir del FISDL, ISDEM, Dirección de Desarrollo Comunal del Ministerio del Interior y otras.
- *Asociatividad de Municipios.* El esfuerzo de descentralización de servicios y recursos, debería orientarse por la asociatividad municipal para la creación de espacios poblacionales, geográficos y administrativos más amplios. Dadas las condiciones y las perspectivas de desarrollo, se considera fundamental la generación de Asociaciones Municipales y Mancomunidades.

Ámbito de la cooperación internacional

Hacer realidad las acciones iniciales tiene como desafío buscar socios internacionales dispuestos a compartir nuestros objetivos y por lo tanto, con disposición a contribuir con sus recursos, al logro de nuestras propuestas. Para ello, será necesario una política audaz para gestionar y movilizar recursos internacionales.

Presentar, negociar y convencer a los donantes para que colaboren en viabilizar la agenda de prioridades nacionales, tiene sustento político y legitimidad social porque las propuestas han surgido a partir de la consulta

ciudadana. No obstante, el desafío será el asegurar que los intereses nacionales prevalecen sobre las agendas particulares de cada agencia donante. Si así fuera, la eficacia de los esfuerzos conjuntos estaría asegurada.

Ámbito ciudadano

Tal como se planteó en las Bases para el Plan de Nación, la iniciativa de la sociedad civil organizada es un recurso valioso e indispensable para la creación de oportunidades de desarrollo, la identificación y pertenencia social y la modernización del Estado. Por esto se considera conveniente:

- *El fortalecimiento y ampliación de Grupos Gestores Departamentales y del Exterior y de Mesas Especializadas, nacionales e internacionales.* Estas son las estructuras pluralistas, amplias y abiertas que han surgido y se han fortalecido durante el proceso de consulta ciudadana. Por estas características, se han convertido en un espacio favorable para entendimientos ciudadanos sobre temas de interés nacional o local. También se han convertido en un espacio para impulsar iniciativas que rebasan intereses particulares y se pueden convertir, paulatinamente, en elementos dinamizadores de procesos amplios y sostenidos de desarrollo.
- *Ley de Participación Ciudadana.* La promulgación de esta ley es también una demanda surgida durante el proceso de consulta. Hay conciencia generalizada sobre la necesidad de ampliar las oportunidades de consulta popular a temas más amplios que los vinculados sólo con la integración centroamericana. También sería preciso que esta ley contemple mecanismos explícitos de apoyo y fomento de la participación ciudadana y su incidencia en distintos procesos de toma de decisiones.

III. IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO

Las Bases del Plan de Nación dieron inicio a una etapa de consulta ciudadana, marcada por la búsqueda de los principales problemas que enfrenta nuestro país, así como de sus posibles soluciones. Una vez identificados algunos de estos problemas y posibles vías de solución, las Acciones Iniciales del Plan de Nación marcan el comienzo de una nueva etapa. En ésta, el reto fundamental será hacer realidad tales Acciones.

Ya no sólo se trata de soñar o imaginar nuestro futuro, o de analizar nuestro presente, sino de ir haciendo presente la imagen de nuestro futuro, de ir haciendo realidad nuestro imaginario.

En consecuencia, para esta nueva etapa del proceso de construcción de la Nación que todos queremos, será importante contar con los mecanismos de implementación y seguimiento de las Acciones Iniciales. Estos mecanismos, sin embargo, deberán ser discutidos y establecidos posteriormente a la presentación de esta propuesta que hoy difunde la Comisión Nacional de Desarrollo. Su elaboración y diseño demandará un importante e inmediato esfuerzo, de tal forma que podamos contar, en el corto plazo, con una propuesta clara que permita viabilizar las Acciones Iniciales.

Por el momento, basta destacar cuatro aspectos:

- En primer lugar, la necesidad de contar con una estructura orgánica suficiente para seguir promoviendo la implementación de las Acciones y garantizar el seguimiento del proceso de construcción del Plan de Nación, tanto en sus aspectos políticos como en sus aspectos técnicos y administrativos.
- En segundo lugar, la implementación y seguimiento de las Acciones Iniciales del Plan de Nación deberá contar con el concurso decidido del Estado, especialmente de los gobiernos locales, del gobierno central y de la Asamblea Legislativa.
- En tercer lugar, y acorde a nuestros planteamientos expresados en las Bases del Plan de Nación, esta nueva etapa del proceso exige de la participación ciudadana. Sin ésta, será difícil asegurar el éxito y buen rumbo del proceso de construcción del Plan de Nación, sobre todo desde la perspectiva de que las cosas bien hechas, como nos lo enseña la naturaleza misma, crecen desde abajo hacia arriba.
- En cuarto lugar, un factor de suma importancia para el éxito del proceso será la Cooperación Internacional. En este sentido, habrá que aprovechar las enormes potencialidades que en estos momentos se están gestando dentro de los organismos internacionales de cooperación, sobre todo de cara a todos aquellos esfuerzos concertados por el desarrollo.

REFLEXIÓN FINAL

Nuestro propósito, al presentarle al país la propuesta de trabajo contenida en este documento, puede sintetizarse en tres objetivos: iniciar el desarrollo práctico del esquema planteado en las Bases para el Plan de Nación; canalizar en proyectos concretos la gran energía ciudadana que se puso en evidencia durante nuestra consulta nacional; y reafirmar en la conciencia pública la imperiosa necesidad de emprender grandes esfuerzos colectivos bajo el signo de la concertación y la coordinación.

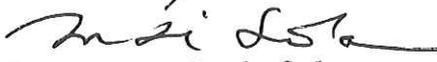
Casi dos años después de que se presentaran las Bases para el Plan de Nación, la idea sigue en marcha, porque la necesidad sigue viva. Cada día con más urgencia, los salvadoreños estamos enfrentados al desafío de darle curso permanente al gran caudal de posibilidades que desataran los Acuerdos de Paz. Esas posibilidades no van a materializarse por sí solas: todos estamos llamados a comprometernos con su realización, que es la base de la estabilidad y la prosperidad por las que tanto se ha sacrificado el pueblo salvadoreño. Estas frases no son retóricas: resumen la aspiración más sentida de toda nuestra comunidad nacional.

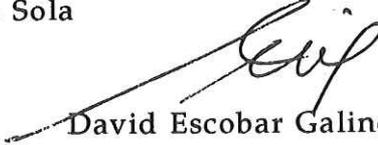
Responder efectivamente a esa suprema aspiración requiere pragmatismo y visión, responsabilidad y compromiso. Lo que aquí planteamos sería sólo el primer hito en un largo camino. Muchas cosas se han hecho positivamente en el país durante los últimos años, pero falta el esfuerzo concertado, que oriente todas las políticas nacionales -tanto públicas como privadas- hacia la gran meta del desarrollo. Sólo articulando el esfuerzo, en función de las necesidades reales del país en esta etapa de su evolución, podremos salir adelante con la eficiencia y la celeridad que los tiempos demandan.

San Salvador, 21 de octubre de 1999

Comisión Nacional de Desarrollo


Sandra de Barraza


Francisco R.R. de Sola


David Escobar Galindo


Roberto Rubio


Salvador Samayoa