



*Alfredo Cristiani
Presidente de El Salvador
1989-1994*

Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994

**Ministerio de Planificación
y Coordinación del Desarrollo Económico y Social**

El Salvador

"Buscamos propiciar... un gran acuerdo entre los sectores fundamentales que intervienen en la productividad económica: los trabajadores y los empresarios como fuerzas directamente productivas, y el Gobierno como regulador de las normas indispensables para que la economía funcione, reduciendo el papel del Estado a lo estrictamente necesario, bajo el principio de subsidiariedad, para que se garantice la armonía y el desarrollo social."

Alfredo Cristiani.

Discurso de Toma de Posesión.
(10. de Junio de 1989)

INDICE

PREFACIO

PRINCIPIOS FILOSOFICOS DE UNA SOCIEDAD LIBRE

PRIMERA PARTE: PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO

I. INTRODUCCION	1
1. Los Años 80	2
2. Condiciones de la Economía en 1989	3
3. Limitantes Económicos y Sociales	6
II. POSTULADOS ECONOMICOS	9
III. FINALIDADES DEL PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO	11
IV. ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO ECONOMICO	13
A. ESTRATEGIA GLOBAL	14
B. ESTRATEGIA ECONOMICA	16
V. POLITICAS DE SUSTENTACION DEL PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO	19
A. EL PLAZO INMEDIATO: POLITICAS DE ESTABILIZACION	19
1. Política de Precios	19
2. Política Comercial y Estabilización del Sector Externo	22
3. Política Fiscal	23
4. Política Monetaria y Crediticia	25
5. Políticas del Sistema Financiero	27

B. EL MEDIANO PLAZO: POLITICAS PARA LA REORIENTACION ECONOMICA 1990-1994	29
(i) Políticas de Reducción de la Dependencia de la Ayuda Externa (Donaciones)	32
(ii) Políticas Financieras de Estabilización y Reorientación Económica	37
(iii) Reformas Institucionales y Legales para la Reorientación Económica	39
VI. PLAN QUINQUENAL DE INVERSIONES PUBLICAS	43
A. ASPECTOS GENERALES	43
B. EL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES PUBLICAS	43
C. LINEAMIENTOS GENERALES DE LA POLITICA DE INVERSION PUBLICA	45
D. METAS DE INVERSION Y REQUERIMIENTOS FINANCIEROS	45
E. MEDIDAS INMEDIATAS DE POLITICA	46
SEGUNDA PARTE: PLAN DE DESARROLLO SOCIAL	
I. INTRODUCCION	49
II. POSTULADOS SOCIALES	51
III. FINALIDADES DEL PLAN DE DESARROLLO SOCIAL	53
IV. ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO SOCIAL	55
A. ESTRATEGIA GLOBAL	55
B. ESTRATEGIA SOCIAL	56

V. POLITICAS DE SUSTENTACION DEL PLAN DE DESARROLLO SOCIAL	61
A. POLITICAS DE COMPENSACION SOCIAL	61
B. PLANES SOCIALES SECTORIALES	64
1. Sector Educación	64
2. Sector Salud y Nutrición	66
3. Sector Vivienda	69
4. Area de Atención Integral a la Familia	71
5. Sector Previsión Social	73
6. Sector Laboral	75
7. Política Ecológica	77
VI. GASTO SOCIAL PARA EL QUINQUENIO 1990-1994	79
* EL NUEVO ENFOQUE DE LA PLANIFICACION	81

INDICE DE GRAFICOS Y CUADROS

AREA ECONOMICA

GRAFICO No. 1	PRODUCTO INTERNO BRUTO	2
GRAFICO No. 2	PRODUCTO INTERNO BRUTO POR SECTORES SELECCIONADOS	2
GRAFICO No. 3	INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR (ALIMENTOS, GENERAL)	2
GRAFICO No. 4	INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR (VARIACION FIN DE PERIODO Y PROMEDIO)	2
GRAFICO No. 5	FINANCIAMIENTO DEL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO	3
GRAFICO No. 6	ORDENES LEGALIZADAS PENDIENTES DE PAGO (SALDOS)	3
GRAFICO No. 7	BALANZA COMERCIAL	3
GRAFICO No. 8	DISTRIBUCION SECTORIAL DE LA INVERSION PUBLICA 1990-1994	46-8
CUADRO No. 1	PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS (1988-1989)	4
CUADRO No. 2	INDICADORES ECONOMICOS SELECCIONADOS (1989-1994)	30

CUADRO No. 3	METAS DE INVERSION Y REQUERIMIENTOS FINANCIEROS	47
CUADRO No. 4	FINANCIAMIENTO EXTERNO REQUERIDO PARA EL QUINQUENIO 1990-1994	48

CUADROS RESUMEN DE POLITICAS

(i)	POLITICAS DE REDUCCION DE LA DEPENDENCIA EXTERNA (DONACIONES)	36-a
(ii)	POLITICAS FINANCIERAS DE ESTABILIZACION Y REORIENTACION ECONOMICA	38-b
(iii)	REFORMAS INSTITUCIONALES Y LEGALES PARA LA REORIENTACION ECONOMICA	42-c

AREA SOCIAL

GRAFICO No. 1	EL SALVADOR: POBLACION DE 5 AÑOS Y MAS NIVEL DE ESCOLARIDAD ALCANZADO	64
GRAFICO No. 2	EL SALVADOR: POBLACION DE 5 A 29 AÑOS, DISTRIBUCION DE LA COBERTURA ESCOLAR	65
GRAFICO No. 3	EL SALVADOR: POBLACION DE 5 AÑOS POR CONDICION DE NUTRICION	67
GRAFICO No. 4	EL SALVADOR: DEFICIT HABITACIONAL	70
GRAFICO No. 5	EL SALVADOR: COBERTURA GLOBAL DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD SOCIAL	73
GRAFICO No. 6	EL SALVADOR: DISTRIBUCION DE LA FUERZA LABORAL URBANA	75
CUADRO No. 5	GASTO SOCIAL DEL QUINQUENIO (1990-1994)	79

CUADROS RESUMEN DE POLITICAS

POLITICAS COMPENSATORIAS		62-d
1.	SECTOR EDUCACION	65-e
2.	SECTOR SALUD Y NUTRICION	68-f
3.	SECTOR VIVIENDA	70-g
4.	SECTOR AREA INTEGRAL DE LA FAMILIA	72-h
5.	SECTOR PREVISION SOCIAL	74-i
6.	SECTOR LABORAL	76-j
7.	POLITICA ECOLOGICA	78-k

"Estructuraremos un plan concreto de todos los órganos de la actividad gubernamental, especialmente en lo económico, para que todos los agentes productivos sepan a qué atenerse y puedan empezar a trabajar con la mayor claridad y celeridad posible.

Alfredo Cristiani,
Discurso de Toma de Posesión.



PREFACIO

La República de El Salvador se encuentra en medio de una profunda crisis económica y social causada en gran medida por diez años de agresión terrorista, políticas económicas erradas, adversas condiciones externas que han afectado sus términos de intercambio, el terremoto de 1986, y un esfuerzo muy limitado para enfrentar los graves y crecientes problemas sociales. La crisis ha golpeado duramente al pueblo salvadoreño, sumiendo un tercio de su población en un estado de extrema pobreza, mientras la actividad económica se ha mantenido prácticamente estancada.

Para superar la crisis se requieren cambios profundos y decididos en materias económicas, sociales, institucionales y legales, con una clara proyección al futuro, en contraposición a las acciones de corto plazo que se han empleado hasta ahora. El Gobierno de El Salvador enfrenta un reto histórico, el que por mandato popular, está comprometido a poner en marcha un Plan de Rescate Nacional. Para cumplir con esta delicada misión, el Gobierno ha formulado el Plan de Desarrollo Económico y Social para los años 1989-1994.

El Plan Quinquenal del Gobierno de El Salvador, tiene dos objetivos globales: (1) crear las condiciones para alcanzar un crecimiento económico robusto y sostenido; (2) elevar el bienestar y calidad de vida de toda la población, especialmente la que vive en extrema pobreza. Ambos objetivos son complementarios, ya que sin desarrollo económico no es posible el desarrollo social y sin desarrollo social es difícil alcanzar un desarrollo económico estable en el tiempo. Dada esta interrelación, la estrategia del Gobierno está orientada a romper el círculo vicioso de la pobreza para crear el círculo virtuoso del progreso económico y social, como condición indispensable para alcanzar el desarrollo integral armónico de todos los salvadoreños, con énfasis en los más pobres de los pobres.

Para cumplir con los dos objetivos globales, el Gobierno de El Salvador impulsará un profundo "cambio en libertad y democracia", con el fin de estimular el desarrollo económico y social, y robustecer el marco jurídico, administrativo y político. En este esfuerzo el Gobierno busca la participación de todo el pueblo, desde abajo, como una fórmula para lograr consenso y mejorar y ampliar el proceso democrático.

Las modificaciones de estructura que envuelve éste "cambio en libertad y democracia" para rescatar a El Salvador de su crisis, tienen sus raíces en el anhelo de cambio expresado en las últimas elecciones presidenciales por la gran mayoría de los salvadoreños. Ellas representan el deseo y la voluntad de un pueblo que se siente abrumado por una intromisión estatal ineficiente, burocrática y arcaica, que no le permite desarrollarse libremente; que anhela reformas económicas equitativas que beneficien a todos los salvadoreños, que aspiran a tener en igualdad de condiciones, más y mejores oportunidades para progresar; que desean terminar con los grupos privilegiados que el estado ha creado bajo presiones políticas circunstanciales; y que demanda la satisfacción de las necesidades sociales básicas.

Doctrinariamente, el Plan de Desarrollo Económico y Social del Gobierno contiene en sí un cambio radical en la filosofía de conducción de la Nación. Pasa de un sistema dirigista e interventor a un sistema de economía de mercado, donde el sector privado —dado las reglas del juego— está llamado a actuar en forma armónica. Ingeniosa y competitiva para convertirse en el motor principal del desarrollo económico y social del país.

Esto no es un cambio que se realice de la noche a la mañana; es un proceso, que si bien en algunas áreas puede ser más gradual que en otras, debe mantenerse en pie y ejecutarse en forma armónica y decidida.

En el proceso de cambio, el corto plazo tendrá momentos difíciles porque el reordenamiento de una economía quebrada y en crisis que envuelve medidas duras, no populistas. En esos momentos se oirán las voces de aquellos cuya visión no va más allá del corto plazo, y serán pocos los que comprendan el beneficio que se está construyendo para el mediano plazo. El pensamiento: "un estadista es aquel que piensa en las futuras generaciones y un político es aquel que piensa en las próximas elecciones", cobrará relevancia. Habrá que luchar contra las críticas de algunos políticos irresponsables que se nutren explotando sólo las necesidades inmediatas del pueblo. Todo esto no deberá ser motivo de titubeos sólo de correcciones para asegurar el éxito, ya que el camino está establecido y los objetivos globales están definidos.

Al reducir las disparidades sociales, crear igualdad de oportunidades y tener una distribución más adecuada de los beneficios del desarrollo económico se estará en el camino correcto para lograr la armonía social. El desarrollo económico, impulsado por una actividad privada libre y un accionar normador del Estado, permitirá una mayor y mejor interrelación entre los distintos sectores que conforman la sociedad salvadoreña. Todo esto, enmarcado en un estado de derecho, sustentado por el fiel cumplimiento de los derechos de propiedad, humanos y civiles, será la plataforma que sostenga la consolidación del proceso democrático y la libertad individual. Sólo materializando todas estas condiciones en un proceso sostenido de cambio, nuestro pueblo podrá alcanzar una paz verdadera y perdurable y el progreso integral de cada uno de los ciudadanos salvadoreños.

DIOS, UNION Y LIBERTAD

GOBIERNO DE RESCATE NACIONAL DE EL SALVADOR

"Pretendemos un Estado que estimule y racionalice el movimiento libre de las fuerzas económicas y sociales, para hacer realidad el principio contenido en el artículo primero de la Constitución, en el que se establece que El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado".

Alfredo Cristiani...
Discurso de Inna de Posesión...



PRINCIPIOS FILOSOFICOS DE UNA SOCIEDAD LIBRE

Una sociedad libre tiene tres pilares fundamentales que la sustentan: (a) las costumbres, tradiciones o valores; (b) la política y (c) la economía. En la medida que se da un orden espontáneo en estos campos y se deje libre a la persona humana para actuar, se tendrá una sociedad libre. Pero en la medida que se interfiera con un orden deliberado y se controle el ser humano se tendrá una sociedad oprimida.

La filosofía del Gobierno del Presidente Alfredo Cristiani es la de una sociedad libre, en la que cada ser humano pueda desarrollarse plenamente y en la que el Estado esté al servicio de la sociedad.

Los principios que sustentan a este sistema son los siguientes:

A. El Hombre es el Fin de toda Sociedad

Los derechos del ser humano emanan de la naturaleza misma y tienen su origen en el Creador. El Estado es un ente creado por el hombre por lo que debe estar al servicio de los individuos y bajo ninguna circunstancia debe ser a la inversa. La sociedad no es más que el conjunto de individuos que la conforman por lo que el bienestar de cada uno de sus miembros es igual al bienestar de toda la sociedad.

Cuando se persigue el bien común se debe anteponer el bienestar de cada uno de los miembros de la sociedad al de entes como el Estado, ya que de lo contrario sólo se logra beneficiar a un grupo de privilegiados.

B. La Libertad es la Base del Progreso Humano

Por libertad se entiende la ausencia de coacción que al actuar tiene un individuo sobre otras personas. Una persona es libre sólo en la medida en que nadie lo fuerza a realizar alguna acción en contra de su voluntad. El límite a la libertad de una persona radica en el punto en donde comienza la libertad de otra persona.

La libertad de los individuos debe darse en el campo individual, político y económico. La libertad individual son los derechos inalienables del ser humano; el derecho a la vida, a expresarse como desea, a asociarse con quien guste, a profesar el culto y la religión que prefiera, y todos los demás derechos del ser humano. La libertad política es el derecho que tiene todo ciudadano para elegir a sus autoridades y postularse a cualquier cargo de elección popular, el cual es uno de los elementos más importantes de la democracia. La libertad económica se refiere al derecho de los individuos a elegir la actividad económica en la cual desarrolle en mayor medida sus aptitudes y capacidades, y la proporcione mayores satisfacciones.

Para que se de una sociedad libre el ser humano debe gozar de libertad en todos los campos antes mencionados, ya que de esta manera potencial y se logrará el mayor desarrollo de la sociedad.

C. La Igualdad ante la Ley es la Garante de la Paz Social

La igualdad ante la ley garantiza a todo ciudadano que independientemente de su sexo, color, posición social, profesión, religión o afiliación política, el Estado lo va a tratar de la misma manera. Eso implica que no hay favoritismos ni privilegios para nadie.

Con la igualdad ante la ley se garantiza que nadie pase por encima de los derechos de los demás, y que nadie tome la justicia en sus propias manos.

Un sistema jurídico, neutral e imparcial es la base de la paz social y un elemento indispensable para el funcionamiento de una sociedad libre.

D. La Justicia garantiza a cada Quien lo que le Corresponde.

Las doctrinas colectivistas en nombre de la justicia social, legalizan el despojo y la arbitrariedad. Bajo una sociedad libre se concibe la justicia como el dar a cada quien lo que le corresponde. Esto se da acorde con conceptos técnicos y no arbitrarios en los que el Estado no tiene ninguna intervención.

Bajo esta concepción es el mercado el que determina cual debe ser la retribución de los factores de producción y no el Estado. De aquí que cada quien obtenga lo que le corresponde.

E. El Estado desempeña un Papel Subsidiario.

El Estado tiene una esfera de acción bastante limitada en una sociedad libre, ya que su principal papel es el de velar porque se respeten las libertades y los derechos de las personas y contribuir en forma eficiente a proveer a la población más necesitada de los servicios básicos que no se pueden proveer a sí mismos.

Las funciones del Estado son dar seguridad a los ciudadanos, garantizar una administración de justicia neutral en la que no haya privilegios para nadie y actuar solidariamente en la atención de los más necesitados de la población.

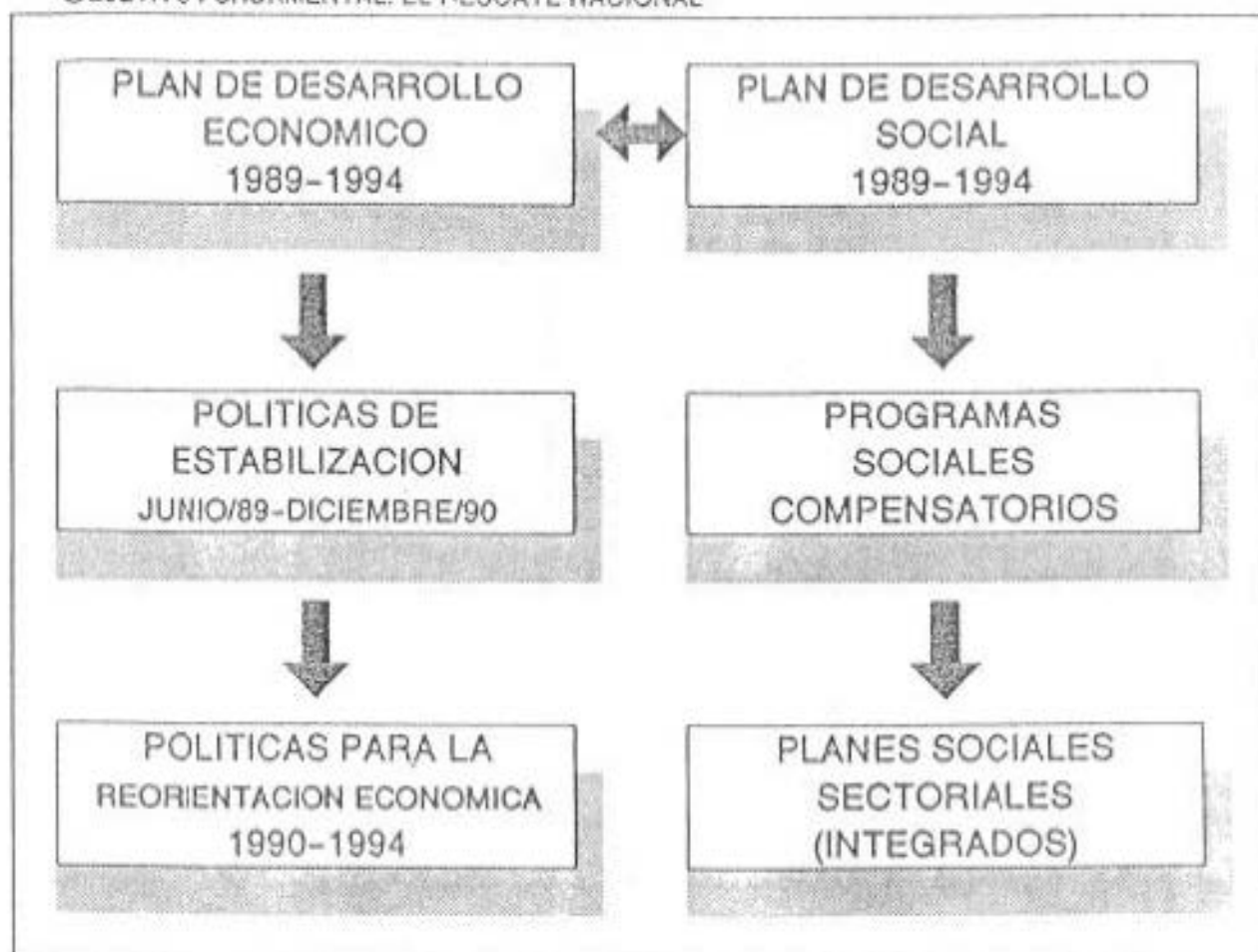
PRIMERA PARTE

PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO 1989 - 1994

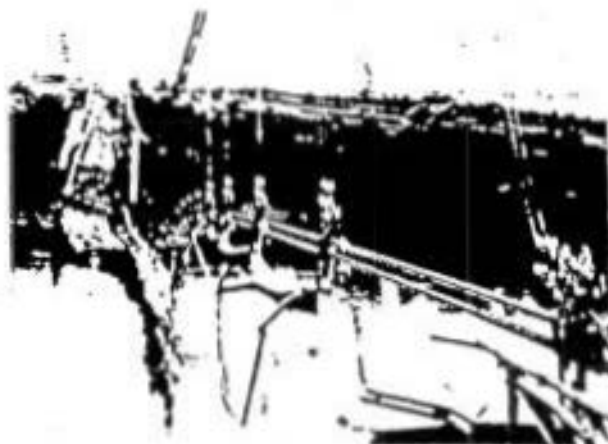


PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL 1989-1994

OBJETIVO FUNDAMENTAL: EL RESCATE NACIONAL



— "Actualmente tenemos un esquema económico arbitrario y politizado y, por consiguiente, proclive a la corrupción y al desorden. Vamos a corregir sustancialmente ese rumbo que nos empobrece y nos hace cada día más dependientes de la ayuda exterior.



I. INTRODUCCION

El Plan de Desarrollo Económico 1989-1994, tiene como objetivo rescatar la economía salvadoreña de su crisis, reflejada en graves desequilibrios macroeconómicos, bajo crecimiento y una limitación de la actividad privada productiva causada en gran medida por un Estado interventor y distorsionador. En adición, diez años bajo una agresión terrorista han impuesto un costo muy alto a El Salvador. Alrededor de 70 mil vidas se han perdido, cientos de familias han sido desplazadas y separadas, miles de salvadoreños han quedado minusválidos —especialmente niños y jóvenes—, alrededor de un millón han emigrado a otras tierras y un tercio de la población vive en extrema pobreza. La infraestructura del país —electricidad, teléfonos, carreteras, caminos y transporte— ha sido duramente golpeada; la actividad económica sabotada; las oportunidades perdidas enormes; y los costos de defensa y seguridad han absorbido gran parte del presupuesto fiscal. Todo lo anterior ha causado una pérdida superior a los US\$4000 millones, imponiendo severas restricciones a las posibilidades de desarrollo económico y social y limitando las alternativas de solución de los problemas imperantes.

Ante esta situación, el Gobierno de El Salvador ha diseñado el Plan de Desarrollo Económico y Social cuyo énfasis está orientado a establecer un sistema de economía social de mercado, enmarcar el rol del Estado a una función normadora, abrir la economía al exterior y lograr las condiciones para mantener un crecimiento robusto y sostenido a través del tiempo.

El Plan de Desarrollo Económico para el quinquenio define los campos de acción del Gobierno e integra los objetivos, metas y medidas de política que se ejecutarán para sentar en forma decidida las bases que aseguren un desarrollo económico autosostenido en el tiempo y genere así los recursos necesarios para promover el desarrollo social.

Este Plan enmarca un esfuerzo serio, integral y profundo de reorientación de la economía que emprenderá el Gobierno de El Salvador en un sistema que garantiza las libertades individuales, políticas y económicas. Todo esto orientado al beneficio de toda la población y con la participación de un Estado subsidiario para contribuir a la superación de los sectores más necesitados.

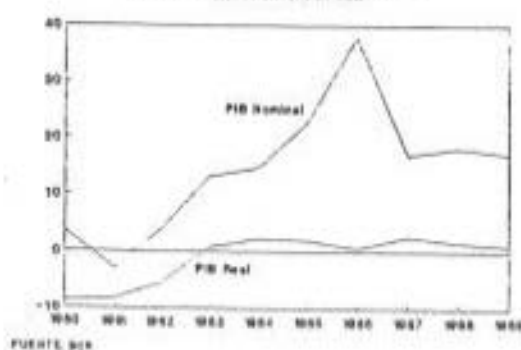
A. LA SITUACION ECONOMICA

1. Los Años 80

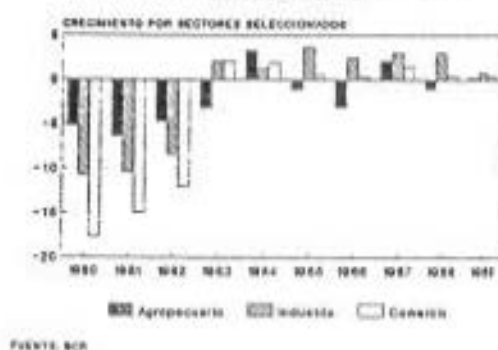
Durante los primeros años de la década del 80 la producción económica cayó fuertemente y las débiles tasas de crecimiento logradas entre 1984 y 1988, a pesar de la ayuda masiva proveniente de países amigos, impidieron recuperar los niveles de los años 70 (Gráficos 1 y 2). Estos resultados son en general el reflejo del fuerte impacto que han tenido los ataques terroristas a la infraestructura, condiciones climáticas que en general han sido desfavorables durante los últimos cuatro años, el duro impacto causado por el terremoto de 1986, que produjo una pérdida de más de US\$1000 millones, y retrasos en los programas de reconstrucción y de inversión pública. A esto se debe agregar el costo económico de las tres reformas básicas de 1980, que fue mucho más alto que lo esperado, mientras el retorno económico y social fue menor. También influyeron en forma negativa la adopción de políticas económicas erradas que por estar orientadas sólo al corto plazo, distorsionaron las funciones económicas, desincentivaron la actividad privada y escondieron la gravedad de una creciente crisis.

Entre los años 1980-1988 el costo de la vida, según el Índice de Precios al Consumidor, aumentó casi cuatro veces (390 por ciento; Gráficos 3 y 4) al tiempo que el ingreso real per cápita cayó sustancialmente y el desempleo abierto se mantuvo en un nivel de alrededor del 10 por ciento. Simultáneamente se produjo un incremento en el empleo informal abarcando casi a la mitad de la población económicamente activa y una emigración a tierras extranjeras de muchos trabajadores salvadoreños calificados.

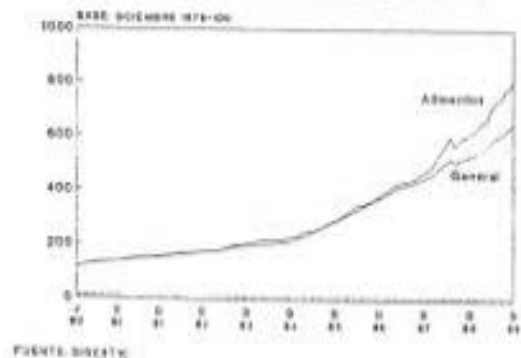
EL SALVADOR Gráfico 1
PRODUCTO INTERNO BRUTO
Tasa de Crecimiento Anual



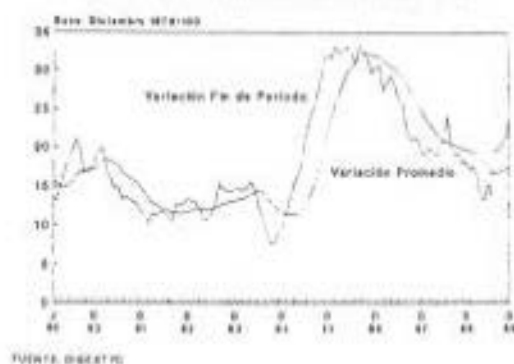
EL SALVADOR Gráfico 2
PRODUCTO INTERNO BRUTO REAL
Tasa de Crecimiento Anual



EL SALVADOR Gráfico 3
ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR
BASE DICIEMBRE 1979=100



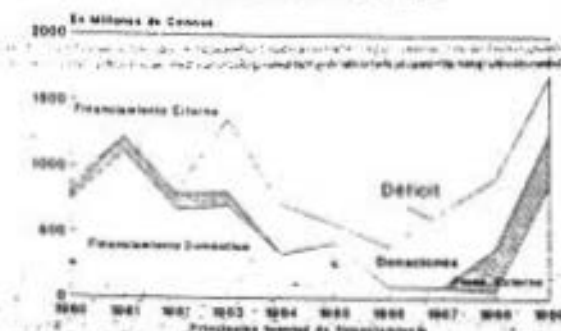
EL SALVADOR Gráfico 4
ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR
BASE DICIEMBRE 1979=100



El sector público no financiero, incurrió en fuertes déficits que tuvieron que ser financiados en proporciones crecientes con recursos domésticos, desplazando al sector privado, y poniendo presiones sobre los precios domésticos y la balanza de pagos (Gráficos 5 y 6). El sector público financiero también incurrió en grandes déficits limitando su capacidad para estimular la actividad económica y llegando a una situación donde la mayor parte de los bancos nacionalizados entraron en una situación financiera crítica.

EL SALVADOR
FINANCIAMIENTO DEL DEFICIT
DEL SECTOR PUBLICO

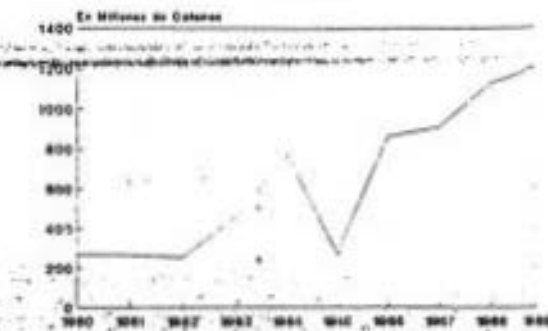
Gráfico 5



FUENTE: BCR

EL SALVADOR
ORDENES LEGALIZADOS PENDIENTES DE PAGO
SALDOS

Gráfico 6



FUENTE: Ministerio de Hacienda

El sector externo mantuvo saldos favorables en casi todos los años 80, sólo como resultado de los altos niveles de transferencias oficiales provenientes de donaciones y de las transferencias privadas de salvadoreños en el exterior. Sin embargo, la balanza comercial experimentó fuertes y crecientes déficits debido a una tendencia decreciente de las exportaciones, y la cuenta de servicios registró considerables salidas de recursos (Gráfico 7).

EL SALVADOR
BALANZA COMERCIAL

Gráfico 7



FUENTE: BCR

A pesar de la crisis del sector externo, y que los flujos provenientes de las transferencias oficiales y privadas facilitaban la posibilidad de poner en marcha un proceso de ajuste, las políticas cambiaria y comercial no fueron las adecuadas. Como consecuencia, se produjo un sesgo antiexportador que redujo la competitividad de los productos salvadoreños y deterioró la capacidad exportadora.

Todo lo anterior conformó un cuadro de crisis económica que se agudizó en 1988, amenazando con un colapso para 1989 de no iniciarse un proceso de estabilización, que facilitara la reactivación y recuperación de la economía salvadoreña.

2. Condiciones de la Economía en 1989

A comienzos de 1989, según proyecciones del Banco Central de Reserva, se estimó que la economía salvadoreña podría crecer alrededor de un 1.5 por ciento anual en términos reales, que el ritmo inflacionario podría ser reducido a un 15 por ciento anual, que el déficit del Gobierno Central estaría alrededor de \$917 millones 62.9 por ciento del PIB y que la Balanza de Pagos se mantendría en equilibrio. Sin embargo, durante el primer semestre, ante la falta de políticas económicas adecuadas, la incertidumbre que tradicionalmente caracteriza a los períodos electorarios y un incremento en los ataques terroristas, agudizaron los desequilibrios y prácticamente mantuvieron la economía

CUADRO No. 1
PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS

	1988	1989 EST. (1)
I. Producción y Precios (Porcentaje de Variación)		
Producto Interno Bruto Real	1.6	0.9
Índices de Precios al Consumidor (Promedio Anual)	19.8	18.0
II. Sector público no financiero (En millones de colones)		
Déficit en cuenta corriente	-26.0	-663.0
Déficit incluyendo donaciones (Como porcentaje del PIB)	-424.0 1.6	-1106.0 3.5
Déficit excluyendo donaciones (Como porcentaje del PIB)	-996.0 3.5	-1416.0 4.5
Saldo de ordenes legalizadas pendientes de pago del Gobierno Central (Mora)	1130.0	1330.0
III. Sistema Bancario (Flujo en millones de colones)		
Crédito e Inversiones	1100.0	1222.0
Sector Privado	891.0	731.0
Sector Público	209.0	491.0
IV. Sector Externo (En millones de dólares)		
Déficit de la balanza comercial	-398.0	-621.0
Transferencias oficiales: donaciones	289.0	284.0
Déficit de la balanza de pagos	-93.0	-145.0
Pérdida en Reservas Internacionales	64.0	20.0
Acumulación de pagos atrasados	29.0	125.0
(Saldo de pagos atrasados)	35.0	160.0

(1) Según estimaciones del BCR en Mayo-Junio 1989

estancada. Especulaciones durante el período de transición, el incremento del déficit fiscal por el aumento de los salarios de los empleados públicos, la caída de los precios del café en el mercado internacional, atrasos en la entrega de crédito productivo y la escasez de divisas que experimentó el Banco Central de Reserva, empeoraron la situación económica. Esto volvió más urgente la necesidad de tomar medidas de estabilización para reactivar la economía en el plazo inmediato y de elaborar un programa de reorientación económica en el corto plazo para iniciar un verdadero proceso de crecimiento y desarrollo económico.

Al iniciar sus funciones el nuevo Gobierno en junio de 1989, dentro del marco de la profunda crisis económica, tuvo que encarar problemas sectoriales graves, que se resumen de la siguiente forma:

- Las condiciones económicas a mediados de 1989 y sus proyecciones para fines de año mostraban una crisis de grandes proporciones, la que estaba siendo escondida a través de medidas cortoplacistas.
- La actividad económica se encontraba semiparalizada, esperándose un crecimiento real por debajo de 1 por ciento a pesar de los altos niveles de ayuda externa (donaciones). El ritmo inflacionario según el Índice de Precios al Consumidor, registraba una baja principalmente asociada con una reducción en el ritmo de crecimiento de la actividad económica, pero con una tendencia esperada al alza debido al crecimiento salarial otorgado al sector público, el que fuera financiado directamente con crédito del Banco Central de Reserva (Cuadro 1).
- Para el sector público se proyectaba la crisis financiera más aguda en la historia económica reciente de El Salvador, debido a un manejo irresponsable de las finanzas públicas y una actitud tímida para enfrentar los problemas. El déficit fiscal estimado para el año estaba alrededor de los €1,500 millones (4.5 por ciento del PIB), del cual casi €200 millones no tenían financiamiento, asegurando un incremento en esa magnitud de las órdenes legalizadas pendientes de pago (pagos atrasados o en mora por parte del Gobierno Central), las que ya ascendían alrededor de €1200 millones a junio de 1989. Este oscuro panorama se veía agravado por una pérdida de la capacidad del Gobierno para recaudar impuestos, los que cayeron de un promedio de 11.6 por ciento del PIB en 1984-1985 a 9 por ciento en 1988, estimándose la recaudación en sólo 8.2 por ciento para 1989.
- El sector financiero se encontraba técnicamente en quiebra, con alrededor de un 40 por ciento de su cartera en mora (€2,600 millones), los medios de pago contrayéndose en términos reales, la expansión de créditos financiada en su mayor proporción con recursos del Banco Central de Reserva, y con graves problemas de liquidez reflejados en situaciones de desencaje legal y falta de capacidad para atender oportunamente las demandas de crédito. Además, el mercado financiero informal abarcaba una gran proporción de las funciones crediticias y el público mostraba cada vez mayores preferencias por el dólar americano, todo indicando una pérdida de confianza en el sistema financiero. El crédito bancario proyectado según el Presupuesto Monetario, estaba limitado para el resto del año mostrando un posible crecimiento por debajo del ritmo inflacionario, en un esfuerzo de la Banca Central para reducir la inflación y la presión sobre el tipo de cambio. Sin embargo, dadas las mayores necesidades crediticias del sector público, el sector privado fue desplazado, limitando su acceso a sólo el 60 por ciento de todo el crédito, lo que significó una contracción en términos reales.
- El sector externo mostrando grandes y crecientes desequilibrios, los que ya no podían ser contenidos con más restricciones cambiarias y trabas al comercio

externo, ni ser financiados con los grandes volúmenes de ayuda externa provenientes de donaciones de países amigos y de los salvadoreños trabajando en el exterior. El déficit de la balanza comercial amenazaba con elevarse a US\$620 millones en 1989, después del record de US\$400 millones en 1988. Este déficit sólo reflejaba el resultado de políticas erradas, con un marcado sesgo antiexportador que hacían proyectar una reducción de las exportaciones para 1989 a la mitad de lo exportado diez años antes. Incluidas todas las transacciones externas esperadas, la proyección de la balanza de pagos indicaba que se podría registrar un déficit de US\$145 millones en 1989, después de US\$93 millones de déficit en 1988.

- La grave situación de iliquidez de reservas internacionales y la falta de capacidad para atender la demanda de divisas, llevaron al BCR durante la primera mitad del año a: (i) restringir la expansión del crédito por parte del sistema bancario y dejarlo limitado para el resto del año; (ii) transferir a un mercado bancario, oscuro y tímido, gran parte de las operaciones comerciales y de servicio con el exterior, las que se realizaban con recursos del mercado negro; (iii) ampliar el plazo de pago de las cartas de crédito de 90 días a 180 días, transfiriendo la carga de las importaciones de los primeros seis meses del año para el segundo semestre; y, (iv) incurrir en US\$135 millones en atrasos en sus obligaciones con el exterior alcanzando los US\$165 millones a mediados de año. Todo esto causó una presión al alza del tipo de cambio en el mercado negro a partir de mayo de 1989 y estimuló las acciones especulativas.
- Un nivel de precios al consumidor que, si bien continuaba bajando por la inercia de la actividad económica y la contracción del crédito, también amenazaba al alza como reflejo de las condiciones especulativas del mercado cambiario negro y la presión impuesta por el elevado déficit fiscal causado por el incremento salarial pagado —en forma retroactiva al 1o. de marzo de 1989— a partir del mes de abril. Sin duda, el impacto inflacionario tenía que materializarse a partir de junio, antes que el Gobierno entrante pudiera tomar alguna medida estabilizadora. Esta tendencia de los precios escondía una crítica situación, porque el índice de mayor crecimiento lo registraba el rubro alimentos, golpeando directamente a los segmentos más pobres de la población, ya que ellos emplean casi todos sus ingresos para cubrir una ya débil dieta alimentaria.
- Cerrando el crítico cuadro económico el país mostraba a mediados de año: un marcado deterioro de las actividades productivas, ofreciendo cada vez menos fuentes de trabajo; un ahorro interno deficiente para cubrir las grandes necesidades de inversión y de reemplazo de la infraestructura obsoleta o dañada, alimentando la dependencia de la ayuda externa; y un grave retraso en el desarrollo del sector rural, que mantenía la agricultura casi paralizada. Todo lo anterior, se ha traducido en un retroceso económico de veinte años que ha frustrado al pueblo salvadoreño, lo ha forzado a reducir la calidad de vida y ha comprometido su capacidad de desarrollo en el futuro.

3. Limitantes Económicos y Sociales

El diseño del Plan de Desarrollo Económico y Social ha sido una tarea difícil debido a la pesada herencia de la década de los 80, la que ha dejado un limitado campo de manobra y de opciones. Por otro lado, la urgencia de cambiar el rumbo en la conducción económica para superar una situación insostenible, hace impostergable la toma de duras decisiones.

El conjunto de decisiones de políticas y medidas para estabilizar y luego reorientarla economía están estrechamente ligados entre sí. Consecuentemente, el diseño del Plan no ha sido un proceso de selección arbitraria, sino uno donde dada la situación económica, los medios con que se cuenta, las herramientas de política y los objetivos, se han interrelacionado en forma armónica y consistente con las medidas y acciones de política a seguir. Por lo tanto, ellas no se deben observar individualmente, sino dentro de un contexto global.

La gradualidad también ha sido considerada, pero reconociendo que ella tiene sus limitaciones, tanto por la gravedad de la situación como por el peligro de eterna postergación de las medidas ante las presiones de los grupos privilegiados.

A lo anterior, deben sumarse algunas restricciones al proceso de estabilización y de reactivación, que limitan las alternativas de la planificación, dejando obstáculos que son difíciles de superar en el corto plazo, y en algunos casos, en el mediano plazo. Entre ellas podemos citar:

- Una reducción en los volúmenes de ayuda externa en los próximos años, anunciada de antemano por los países donantes, debido a problemas financieros domésticos y prioridades geopolíticas propias.
- Un aparato exportador poco diversificado, carente de motivación para reaccionar y compensar la reducción de la ayuda externa de apoyo a la balanza de pagos y satisfacer las nuevas demandas de importación que genera una mayor actividad económica.
- Un acceso limitado a los mercados financieros internacionales, lo cual reduce la posibilidad de obtener un flujo adecuado de recursos para realizar un programa de reorientación económica en forma más dinámica.
- Como factor adicional a las limitantes anteriores, se encontró una baja capacidad de ahorro interno y el sistema bancario está técnicamente quebrado. Consecuentemente, el sistema financiero captaba cada vez menos recursos para cumplir su función intermediadora y sobrevive únicamente por el apoyo crediticio de la Banca Central. Todo esto conduciendo a una economía que se dolarizaba cada vez más y que propiciaba la fuga de capitales al extranjero.
- Un sector público rígido, donde el 80 por ciento del Presupuesto son sueldos y salarios, que limita la posibilidad de reorientar y reajustar sus actividades. Observando el presupuesto desde otro ángulo, se tiene un gasto en Defensa y Seguridad (27 por ciento) y Servicio de la Deuda Pública (12 por ciento) que absorben alrededor del 40 por ciento de los recursos del Estado reduciendo el campo de maniobra sustancialmente.
- Con graves limitantes sociales en gran medida causadas por políticas anteriores de continuos recortes presupuestarios en los gastos sociales, para acomodar crecientes necesidades en Defensa, Seguridad y Servicio de la Deuda Pública. Esto se ha traducido en graves deficiencias en educación, salud, nutrición y vivienda, los que como conjunto sólo ofrecen posibilidades de preparar trabajadores con pocas oportunidades para desarrollar sus potencialidades productivas. Lo anterior, sumado al bajo crecimiento económico, ha ayudado a la formación de un sector informal que abarca casi la mitad de la población económicamente activa y que tiene sumida a un tercio de la población salvadoreña en una situación de extrema pobreza.

- La agresión terrorista que se traduce en una destrucción sistemática de la infraestructura económica del país.

Los limitantes son grandes. Sin embargo, las urgentes necesidades del pueblo salvadoreño demandan un Programa de Desarrollo Económico y Social agresivo y decidido. Los graves problemas que enfrenta el Gobierno de El Salvador requieren grandes decisiones, sin postergaciones, pues el presente de la mayoría de los salvadoreños es difícil y sin cambios, el futuro es desalentador. La crisis socio-económica que atraviesa el país, las tensiones sociales que emanan de la crisis, la agresión terrorista, y las limitantes que se tienen, presentan al Gobierno una tarea de grandes proporciones. En este documento quedan plasmadas las reglas del juego para el quinquenio y el camino que se seguirá para alcanzar sus objetivos. La tarea del Rescate Nacional no es una responsabilidad que competa sólo al Gobierno de la República. Ella representa un desafío nacional que requiere de la comprensión, apoyo y participación de todos los sectores productivos --trabajadores y empresarios-- para alcanzar el éxito y rescatar a El Salvador.

II. POSTULADOS ECONOMICOS

El Gobierno de El Salvador busca establecer las condiciones para desarrollar una economía basada en los principios de una sociedad libre. Una Economía Social de Mercado es consistente con este objetivo, pues sus fundamentos descansan sobre principios de libertad, de propiedad privada, de mercado libre y de competencia, con un Estado subsidiario, no interventor sino que normador. En base a lo anterior la estrategia económica del Gobierno está sustentada por cuatro postulados básicos:

- LA PROPIEDAD PRIVADA ES CONDICION NECESARIA PARA LA EFICIENCIA DE LA PRODUCCION

La propiedad privada es lo que más se ajusta a la naturaleza humana ya que le da todos los incentivos a la persona para producir. Garantiza que se obtendrá el beneficio del esfuerzo empleado para la producción, que toda inversión presente dará un beneficio futuro al inversionista y asegura al propietario que sus hijos podrán disfrutar el fruto de su trabajo.

La propiedad privada es un derecho inalienable del ser humano, que estimula el uso eficiente de los recursos y del desarrollo económico y social de una nación.

- EL MERCADO LIBRE ASEGURA LA MEJOR ASIGNACION DE RECURSOS.

El mercado es la interacción de los miembros de la sociedad. El mercado es una "democracia económica" en acción. Toda persona es un consumidor y por lo tanto requiere de ciertos productos que necesita o desea. Hay un grupo de personas que son productores y estos llenan las necesidades de la población. Por esa razón se denomina a este sistema la "soberanía del consumidor".

Cuando una persona adquiere un artículo emite un "voto" en favor de un producto o marca determinada y un "voto" en contra de los que no adquiere. El productor recibe este mensaje, y si satisface las necesidades de la población seguirá sirviéndola, pero si falla el rechazo de los consumidores lo harán salir del mercado.

El libre funcionamiento del mercado asegura que los precios que resulten de esta interacción serán los de equilibrio. Bajo esta condición, todos los que quieran comprar el producto lo obtendrán, y todos los que quieran venderlo también lo lograrán. No debe haber intervenciones direccionales del Estado en la asignación de recursos.

- LA COMPETENCIA GARANTIZA EL FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO

Para poder asegurar que el consumidor sea el soberano y que el productor no tome ventaja del mismo, se necesita que el Estado no intervenga limitando o entorpeciendo la libre competencia. Si hay libre competencia las empresas que prevalezcan en el mercado serán las más eficientes y el consumidor será beneficiado porque podrá adquirir los productos que desee a un precio más bajo y con una calidad que maximiza su beneficio.

La competencia garantiza que no haya ni monopolios ni oligopolios artificiales. En caso que el mercado, a causa de imperfecciones que éste no pueda superar, cree situaciones monopólicas, el Estado deberá normar para evitarlas en beneficio de los consumidores.

- EL ESTADO TIENE UN PAPEL SUBSIDIARIO.

El rol del Estado debe ser de normador y garante para que el mercado funcione libremente y exento de abusos y manipulaciones. El Estado debe actuar como árbitro en todas aquellas circunstancias que son indispensables para el libre funcionamiento del mismo. El Estado no debe producir, comercializar, fijar precios, ni intervenir en aquellas actividades que sólo le corresponden a la sociedad.

III. FINALIDADES DEL PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO

A través de un proceso de reorientación económica se busca establecer un sistema de economía social de mercado, ya que esta ofrece las mejores expectativas para alcanzar los objetivos globales del Plan de Desarrollo Económico y Social: obtener un crecimiento robusto y sostenido en el tiempo y elevar las condiciones de vida de toda la población, con énfasis en los grupos desposeídos.

El sistema de economía social de mercado permite establecer condiciones para estimular la cooperación social espontánea y voluntaria de todos los individuos que participan en el proceso productivo y en el de comercialización de bienes y servicios. Esta cooperación social conduce a mejorar el bienestar de un mayor número de participantes en el accionar económico, ya que los individuos y las empresas se interrelacionan estrechamente buscando alcanzar sus propios intereses, pero creando condiciones donde cada uno contribuye al logro de la prosperidad pública o bien común. Los intercambios voluntarios en el mercado permiten la ampliación de la especialización y la división del trabajo, dando paso de esta forma, a un ciclo de producción más eficiente, de más bienes y en mayores cantidades, aumentando así el bienestar de todos los habitantes. Para que esto sea válido debe darse dentro de un marco jurídico estable, de aplicación general, pues los beneficios del mercado se repartirían en forma justa sólo si la ley garantiza un tratamiento igual para todos los miembros de la sociedad.

A través del establecimiento de un sistema de economía social de mercado, y dado el marco doctrinario y los postulados económicos, el Plan de Desarrollo Económico tiene como finalidades básicas las siguientes:

- **CREAR LAS CONDICIONES PARA LA ERRADICACION PAULATINA DE LA EXTREMA POBREZA**

Esto significa que el desarrollo económico no tiene como fin el acumular riqueza, sino que el generar los recursos necesarios para que la sociedad como un todo pueda mejorar la calidad de vida y entrar en un camino que la lleve paulatinamente a la eliminación de la extrema pobreza. El Salvador, al igual que muchos países en vías de desarrollo, tiene recursos escasos frente a necesidades muy grandes. Esto que pareciera ser una limitación reconocida para algunos, pareciera ser algo irrelevante para otros. Es necesario comprender que hay que establecer un medio ambiente económico que propicie la generación de mayores cantidades de recursos, y que estimule el empleo eficiente de ellos. Este proceso facilitará o entorpecerá la tarea de erradicación paulatina de la pobreza extrema en la medida que la economía pueda tener mayor o menor dinamismo para crecer.

- **LOGRAR QUE EL CRECIMIENTO ECONOMICO SEA SOSTENIDO EN EL TIEMPO.**

Para que haya una continuidad en el proceso de mejoría en la calidad de vida, se avance paulatinamente en la erradicación de la pobreza extrema y se logre un desarrollo integral del individuo, el crecimiento económico debe ser fuerte y sostenido en el tiempo. Para alcanzar este objetivo y dada la crisis económica de El Salvador, se debe pasar por dos etapas: primero la de estabilización y luego la de reorientación económica. A través de diferentes pasos en cada una de estas etapas se tiene como fines específicos:

Superar la crisis y estancamiento económico, estimulando la actividad creadora del individuo.

Revitalizar la capacidad autónoma de crecimiento del aparato productivo, estableciendo igualdad de oportunidades y limitando la acción del Estado a una función normadora.

Establecer condiciones para incrementar las fuentes de empleo, el ingreso y el ahorro nacional.

Renovar la estructura productiva estimulando la eficiencia y competitividad como un camino para lograr una apertura del comercio externo salvadoreño.

Estimular la inversión nacional, poniendo énfasis en la reorientación de la inversión pública, focalizándola en la formación de capital humano para dar oportunidades de que los trabajadores estén en condiciones de adaptarse a nuevas tecnologías y puedan alcanzar mayores niveles de productividad.

Crear suficientes recursos para apoyar y desarrollar en forma efectiva el Plan de Desarrollo Social.

Establecer un estado de derecho justo, firme y de aplicación general que proteja los derechos de los trabajadores y empresarios de abusos y asegure la propiedad privada.

Descentralizar a las instituciones del Sector Público y fortalecer los gobiernos municipales como un mecanismo para democratizar la toma de decisiones.

Dirigir hacia el sector privado aquellas funciones productivas que no le competen al Estado y que entorpecen la libre iniciativa de los individuos.

• REDUCIR EL ROL PROTAGONICO DEL ESTADO

El proceso de reorientación económica lleva en sí mismo un esfuerzo de redefinición del rol del Estado, al limitar sus funciones a la de un ente normador, que se circunscribe a realizar aquellas funciones que le son inherentes o a aquellas que el sector privado no desea o no puede realizar. El Estado no debe competir en las funciones productivas que le competen al sector privado y menos, ser un monopolio que controle determinada actividad, pues esto incentiva la ineficiencia y desalienta el accionar privado, restando recursos y dinamismo al desarrollo económico y por ende, al desarrollo social.

Además, en esta forma se busca, primero limitar y luego disminuir el tamaño del sector público como un medio para reducir el desequilibrio que lo afecta y eliminar su reacción en cadena manifestada en inflación doméstica elevada, desplazamiento del sector privado en la demanda por recursos financieros y presión en la balanza de pagos.

• ESTIMULAR EL PLENO Y EFICIENTE USO DE LOS RECURSOS DEL PAIS

El mercado, actuando libremente, y el Estado como un ente normador que vele por la igualdad de oportunidades y evite las acciones monopólicas, son la mejor combinación para asignar eficientemente los recursos y obtener la mayor rentabilidad social. Dentro del sector público en sí hay también necesidad de mejorar la eficiencia en el uso de recursos para tener una mayor tasa de retorno en la inversión del Estado. Con este fin se establecerá el Sistema Nacional de Inversión Pública.

"Nuestra política económica será de progresiva liberalización para que el aparato productivo funcione y pueda generar más empleo, ahorro e inversión".

Alfredo Cristiani..
Discurso de Toma de Posesión..



IV. ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO ECONOMICO

La crisis económica requiere la adopción de urgentes medidas estabilizadoras, que sean complementarias para la puesta en marcha de un conjunto de reformas estructurales de mediano y largo plazo. De esta manera se busca enfrentar en forma decidida los factores que han causado los graves desequilibrios macroeconómicos y devolver a la economía su capacidad de crecimiento fuerte y sostenido. Este raciocinio se entrelaza, en los principios y objetivos del Plan de Desarrollo Social, los que únicamente se pueden alcanzar si se logra conformar una economía fuerte, que permita elevar el nivel de vida de todos los salvadoreños y, en forma prioritaria, generar programas para erradicar la pobreza extrema. Para que la sociedad salvadoreña pueda progresar en forma libre y soberana, mejorar las condiciones que permitan alcanzar la paz y lograr consolidar su proceso democrático, la economía debe tener la capacidad para generar los recursos necesarios para satisfacer las crecientes demandas sociales y ofrecer las condiciones de trabajo y empleo que satisfagan las aspiraciones de mejoramiento integral de todos los ciudadanos.

Existen cuatro alternativas de acción en el campo económico: (i) no hacer nada y mantener la política continuista y de encubrimiento de la crisis, y resistir hasta que se produzca un colapso económico; (ii) iniciar un proceso de reorientación económica muy gradual, donde el costo político y social pueden ser menores en el plazo inmediato, pero con costo más alto a mediano plazo debido a los pocos resultados, las presiones crecientes por parte de los grupos privilegiados para detener el cambio y una población en general frustrada; (iii) establecer un programa de reorientación económica siempre gradual, pero más dinámico donde el costo político y social puede ser mayor en el corto plazo pero con mejores posibilidades de recuperación a mediano plazo; y (iv) introducir una política de shock que resuelva el problema económico en un plazo corto, ignorando el costo social elevado que esto conlleva. Las dos alternativas extremas fueron descartadas por razones obvias. Se eliminó la opción (ii), porque en el caso de El Salvador la crisis económica heredada no permitía una reorientación muy lenta, donde las demandas de los grupos de presión eventualmente harían caer a las autoridades en ciclos de políticas cortoplacistas, como sucedió en los años anteriores.

Más aún, se considera que sin una acción decidida, los desequilibrios que coartan el crecimiento económico no se eliminarían, las políticas serían solo paliativas para encubrirlos, posponiendo la toma de las mismas decisiones para el mediano plazo. Por esto el Gobierno de El Salvador con honestidad adoptó la alternativa (iii) que conlleva una actitud más dinámica para rescatar la economía salvadoreña en el menor plazo posible y empezar a construir un futuro mejor.

A. LA ESTRATEGIA GLOBAL.

La estrategia global del Plan de Desarrollo Económico del Gobierno se orienta al logro de dos objetivos fundamentales: (i) rescatar al país de la crisis, e (ii) iniciar el proceso de desarrollo integral sostenido; ambos orientados para mejorar el nivel y calidad de vida de todos los salvadoreños.

Rescatar al país de la crisis, significa revertir las tendencias negativas prevalecientes e iniciar los cambios necesarios para restaurar la confianza entre los agentes económicos. Con estos cambios se pretende establecer un sistema que garantice el ejercicio y fomento de las aptitudes y fuerzas creativas del individuo y que atiendan el desarrollo integral de todos los salvadoreños, de sus valores y de sus instituciones.

El fin de la estrategia global es el establecimiento de un modelo de economía social de mercado, basado en el ejercicio de la libertad individual, el goce de la propiedad privada, y la práctica creativa de la competencia. Para ello es necesario por un lado, conjugar la existencia de un mercado eficiente que sirva de guía y mecanismo para la asignación de recursos y satisfacción de las necesidades sociales. Por otro lado, se debe contar con un estado subsidiario, responsable y capaz de promover permanentemente la solidaridad social, para atender las necesidades de superación de los grupos más desprotegidos.

El reto de reorientar la economía salvadoreña necesita del apoyo y colaboración de todos los agentes productivos y administrativos de la Nación: los trabajadores y empresarios como fuerza productiva, y el Estado como un agente normador, con una función reducida a lo estrictamente necesario, ejerciendo el principio de subsidiariedad para garantizar la armonía y el desarrollo social. Consecuentemente, el Gobierno debe mantener un diálogo franco y directo con todos los sectores productivos y administrativos para obtener consenso sobre las políticas que se van a poner en ejecución.

En el proceso de reorientación económica, la estrategia de acción busca reducir el tamaño del Estado, aumentando su eficiencia por un lado y reduciendo su participación en las funciones productivas por otra. Consecuentemente, el Estado no cederá políticas de producción, empleo, precios e ingresos, ya que el proceso de reorientación económica lo aleja en forma gradual, pero firme, del dirigismo y paternalismo que lo caracterizó durante la última década. El cambio del rol estatal comienza otorgándole responsabilidades normadoras, evaluadoras y orientadoras para que el sector privado desarrolle sus actividades libremente según las ventajas que le da el mercado. Bajo esta filosofía, se han diseñado las políticas de sustentación del Plan de Desarrollo Económico.

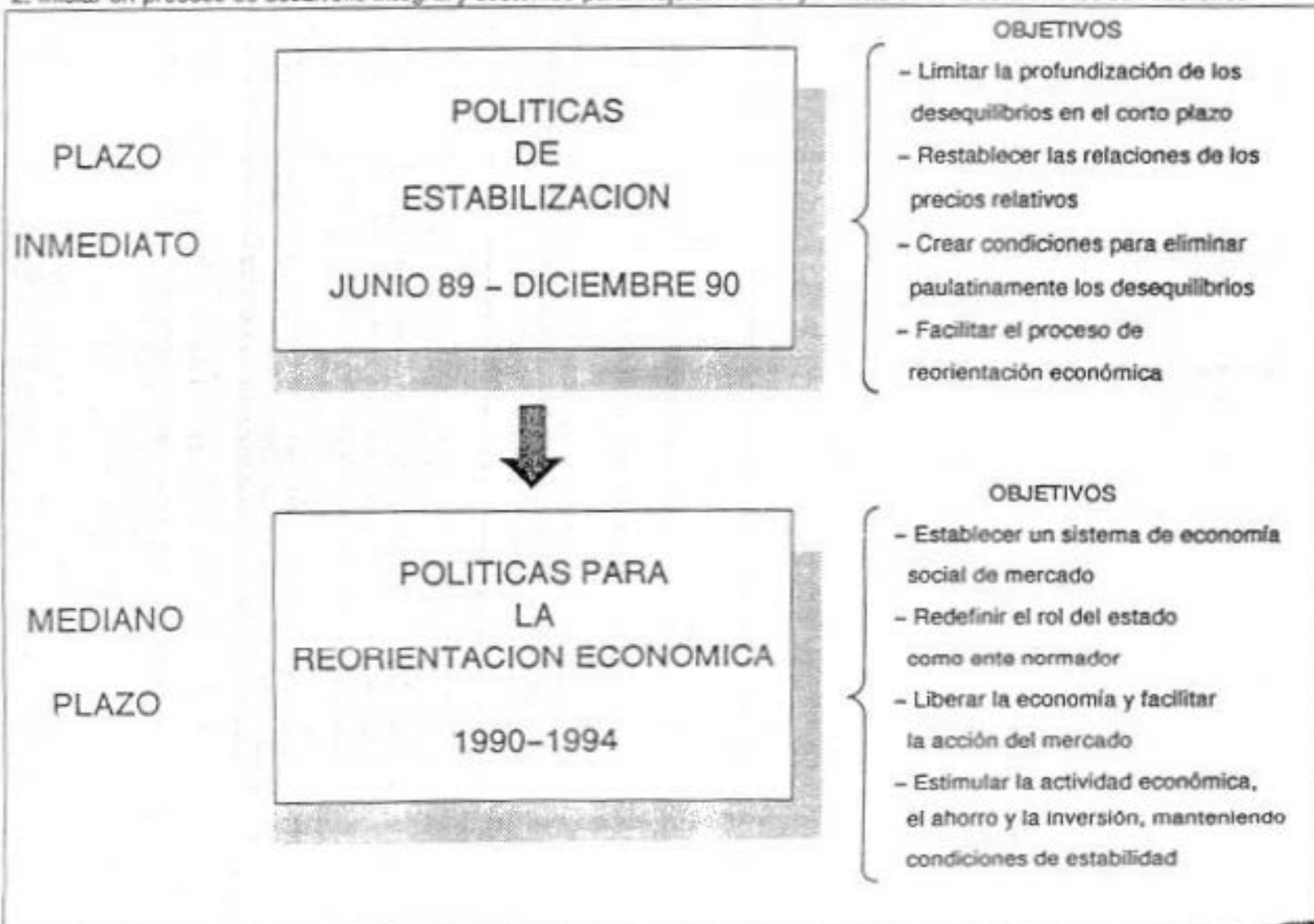
Cada una de las medidas que conforman las áreas de políticas, tienen una base técnica, avalada por estudios específicos, que incorporan las inquietudes y anhelos expresados por diversos sectores productivos del país. El diseño de cada una de las políticas sectoriales y sus medidas se han hecho observando sus correlaciones directas, como conjunto y no aisladamente, para que sean compatibles con los objetivos globales y específicos de corto y de mediano plazo. Las políticas incluidas en este Programa establecen claramente las

LINEAS DE ACCION DE LA ESTRATEGIA DEL PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO

1989-1994

OBJETIVOS FUNDAMENTALES:

1. Rescatar al país de la crisis económica
2. Iniciar un proceso de desarrollo integral y sostenido para mejorar el nivel y calidad de vida de todos los salvadoreños



reglas del juego que regirán los próximos años, para que todos los agentes productivos las conozcan y desarrollen sus trabajos con claridad y seguridad.

El Gobierno de El Salvador, por mandato popular, pondrá toda su voluntad y empeño disciplinado para el logro de los objetivos y metas trazadas en el Plan de Desarrollo Económico 1989-1994. Pero tal voluntad y empeño deben ser compartidos con todos los sectores nacionales, Gobierno, trabajadores y empresarios, en tanto que la acción por el rescate nacional ha de ser responsablemente dirigida, con un sólo propósito común: el bienestar de todos los salvadoreños, en especial el de los más pobres de los pobres. A través de consultas permanentes con los diversos sectores, se buscará crear un clima de consenso y unidad nacional que termine con las divisiones y enfrentamientos de clases que alimentan la confrontación social, buscando una participación más amplia y efectiva de todos los salvadoreños, con énfasis en el empleo de los mecanismos que tienen los gobiernos municipales.

B. LA ESTRATEGIA ECONOMICA.

La estrategia económica está orientada a superar la crisis en el corto plazo, de sanear y reformar las estructuras económicas en el mediano plazo, para fortalecer los mecanismos de mercado y generar las condiciones mínimas y necesarias para el funcionamiento eficiente de la economía.

Las líneas de estrategia procuran remover los obstáculos que entorpecen el desarrollo sostenido y generalizado, a la vez de generar los mecanismos indispensables para el funcionamiento fluido y eficiente de la economía.

La estrategia económica contempla dos grandes líneas de acción.

La primera línea de acción incluye en el plazo inmediato un programa de estabilización, el que comprende el período junio de 1989 a diciembre de 1990. Su puesta en marcha es una necesidad histórica y no reconocerlo así sólo conduciría a mayores desequilibrios, a distorsiones más arraigadas y a limitaciones que harían más complejas y difíciles las soluciones en el futuro. Su ejecución simultánea con un conjunto de programas sociales compensatorios procura no descargar sobre los más necesitados el peso del ajuste.

La segunda línea de acción la constituye una reorientación de la economía a través de una readecuación integral de las estructuras, y el fortalecimiento de los mecanismos que alimenten el potencial competitivo e innovador de las fuerzas económicas. Su implementación implica profundos cambios en la conducta y actitudes de los agentes económicos, abarcando los años 1990 a 1994. Ellos habrán de reconocer en la eficiencia y la competitividad el mecanismo idóneo para avanzar hacia el desarrollo, deberán identificar por sus propias fuerzas y capacidades los medios para la autosuperación y reconocimiento, y podrán observar en el Estado a un agente que garantiza un estado de derecho, otorgando un marco institucional estable, impersonal y no discriminatorio.

Las dos líneas de acción son complementarias e indispensables para el establecimiento y desarrollo de las nuevas bases económicas del país. La primera posibilita a la segunda, y ésta a su vez da sentido y vigencia a la primera.

La estabilización económica es la base para reactivar la economía y superar el estancamiento en la producción y la inversión; ello posibilita la generación de mayores volúmenes de empleo productivo y la mejoría en los salarios y condiciones laborales. De esta forma se espera lograr una mayor y más diversificada oferta de bienes y servicios para

el consumo interno y para la exportación. Los primeros, producidos y comercializados en condiciones de mayor competencia que permitan el acceso de todos los consumidores; y los segundos, en condiciones de eficiencia y competitividad en el mercado internacional.

La reorientación económica, tiene dos objetivos fundamentales: (i) el logro de una economía sana, fuerte, estable y competitiva que estimule el crecimiento; (ii) reducir y eliminar la dependencia de la ayuda externa (donaciones) a través de una apertura al comercio externo, y modernización del aparato productivo creando las condiciones para que la economía y sus agentes puedan valerse y servirse de sus propios medios y capacidades.

Como instrumento de apoyo y orientación de estas dos líneas de acción todas las políticas, medidas, planes, programas y proyectos deben buscar:

- **Modernización Institucional.**

La estructura administrativa del Gobierno de El Salvador tiene una concepción de amplia participación del Estado en las actividades de la sociedad salvadoreña. El establecimiento de una economía social de mercado conlleva una redefinición y limitación del rol del Estado. Para cumplir con esta nueva concepción del Estado hay necesidad de una modernización institucional, incluyendo reformas administrativas, operacionales y jurídicas, y un esfuerzo para reorientar la inversión pública.

- **Priorización y Evaluación.**

Ante la escasez de recursos y otros limitantes existentes, es imposible realizar todas las acciones o satisfacer todas las necesidades simultáneamente. Esto lleva a la necesidad de priorizar, establecer secuencias de acciones y definir gradualidades. Al establecer las prioridades se dicta el nivel de importancia; y en el caso de la secuencia de acción a seguir, lograr un empleo eficiente de los recursos y coadyuvar a la eliminación de ineficiencias generadas por la duplicidad, y en algunos casos, multiplicidad de funciones por parte de las instituciones del Estado. Para analizar la efectividad y comprobar el buen empleo de los recursos es fundamental contar con eficientes sistemas de evaluación y seguimiento de los planes, programas, proyectos y acciones del Gobierno.

- **Descentralización.**

El Estado salvadoreño se ha caracterizado por el concepto que la autoridad central debe concentrar todo el poder y por ende, el poder radica en San Salvador. Para transformar al Estado en un ente dinámico, eficiente y que responda a una concepción de mocrática, debe descentralizar sus acciones, ya sea dentro de las instituciones que lo conforman o a través de una mayor participación de los gobiernos locales. Así se busca lograr una presión desde abajo, democráticamente, en la toma de decisiones por las autoridades de gobierno. Esto significa cambiar la lealtad de los funcionarios, la que no debe estar ligada a la autoridad central, sino que a las comunidades que sirvan.

- **Participación.**

Es necesario ampliar la participación de la sociedad civil con el Estado en toda aquella función que ayude a aliviar la carga del mismo y permitan una sana competencia. De esta forma se busca mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos, facilitar la reactivación económica y estimular la acción solidaria del sector privado.

- Privatización.

La privatización de aquellas actividades que competen al sector privado y que están en manos del Estado es un paso fundamental para mejorar, por un lado, la precaria situación fiscal y eliminar su acción interventora; y por otro, para sentar los criterios jurídicos de propiedad privada que actúan como elementos básicos para el desarrollo económico y social.

"Nuestro Gobierno tiene la responsabilidad de enfrentar de inmediato el reto de estabilizar y reajustar nuestra economía. En esto actuaremos con absoluta seriedad, sin demagogia ni improvisación".

Alfredo Cristiani.,
Discurso de Toma de Posesión..



V. POLITICAS DE SUSTENTACION DEL PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO.

Las políticas económicas de los primeros meses de Gobierno están orientadas primordialmente a estabilizar la economía. A partir de 1990, el énfasis de la conducción económica irá cambiando, para dar paso al proceso de reorientación económica. Sin embargo en 1990 aún habrá necesidad de contar con algunas medidas de estabilización, pero debiendo ser ellas cada vez de menor preponderancia. Además, cabe destacar que algunas medidas tienen una doble función, ya que son una importante herramienta de estabilización, pero también actúan como agentes de apoyo del proceso de reorientación económica. Se suma a esto el hecho que algunas acciones y medidas de política tienen un impacto multisectorial. Consecuentemente, en el desarrollo del Plan se podrá percibir una repetición irremediable, debido a que algunas de las medidas concebidas para solucionar problemas de corto plazo, también tienen un rol preponderante para solucionar problemas de mediano plazo.

A. EL PLAZO INMEDIATO: POLITICAS DE ESTABILIZACION

Las políticas de estabilización buscan limitar en el corto plazo la profundización de los crecientes desequilibrios y restablecer las relaciones de los precios relativos, creando las condiciones para iniciar un proceso de reactivación económica que coadyuve a eliminar paulatinamente los desequilibrios existentes. Las diferentes medidas y acciones que conforman la política de estabilización están entrelazadas en forma armónica y su calendario de ejecución tiene una secuencia lógica.

1. Política de Precios

La política de precios estará orientada hacia una liberación y eliminación de los elementos monopólicos, los subsidios del Gobierno, las restricciones comerciales y otros

POLITICAS DE ESTABILIZACION

```
graph TD; A[POLITICAS DE ESTABILIZACION] --- B[POLITICA DE PRECIOS]; A --- C[POLITICA FISCAL]; A --- D[POLITICA MONETARIA Y CREDITICIA]; A --- E[POLITICAS DEL SISTEMA FINANCIERO];
```

POLITICA DE PRECIOS

POLITICA FISCAL

POLITICA MONETARIA Y CREDITICIA

POLITICAS DEL SISTEMA FINANCIERO

impedimentos estructurales que coartan la transparencia del mercado, el normal abastecimiento y la estabilidad de precios. No obstante la aplicación de dicho principio de liberalización, se tomarán en cuenta las particulares condiciones del país, sobre todo aquellas relativas a la pobreza, el desempleo y los bajos ingresos familiares que afectan a gran parte de la población salvadoreña. Esta situación hace necesaria la aplicación del principio de subsidiariedad a través de subsidios directos y transparentes para mitigar el impacto de la reorientación económica sobre los niveles de vida de las familias más pobres.

Objetivos:

Establecer condiciones que estimulen la producción nacional.

Proteger el poder adquisitivo de la población de menores ingresos, manteniendo bajo control sólo los precios de los productos de la canasta básica.

Establecer un control más efectivo de los productos con precios controlados y del sistema de pesos y medidas.

Mantener la libre competencia que haga posible que los precios sean indicadores socialmente apropiados para la asignación de los recursos productivos.

Crear los mecanismos para la intervención del Estado sólo en aquellos casos en que su acción pueda evitar y resolver los problemas que impiden la operación transparente del mercado y eliminar las distorsiones en el sistema de precios.

Promover la autosuficiencia financiera de las instituciones de servicio público y evitar el desperdicio en el uso de estos servicios.

Medidas y Calendario de Ejecución:

Liberar del control de precios a 230 productos antes del 31 de julio de 1989, manteniendo bajo control los productos estratégicos y de la canasta básica.

Derogar todas aquellas disposiciones que distorsionan la fijación transparente de los precios y que no requieran la modificación de leyes, a más tardar el 30 de octubre de 1989.

Simplificar los mecanismos de fijación de precios, de manera que permitan una intervención estatal dentro de las reglas del mercado, cuando por razones de bienestar social o por el carácter estratégico, sea necesario determinar los precios. Los mecanismos deberán estar diseñados y en operación antes del 31 de diciembre de 1989.

Adecuar los mecanismos de estabilización de precios de granos básicos, en forma que respondan a las fluctuaciones de precios en el mercado internacional. Esta tarea deberá estar concluida antes del 31 de diciembre de 1989.

Establecer tarifas para los servicios públicos que consideren la eficiencia en la producción y prestación de los servicios, así como el autofinanciamiento de las instituciones responsables.

Las tarifas de CEL serán ajustadas antes de fines de agosto de 1989, y el ajuste de las de ANDA será estudiado durante el segundo semestre de 1989 para su puesta en vigencia a partir del primer trimestre de 1990. Para las otras instituciones de servicio, los ajustes tarifarios se harán de acuerdo a sus necesidades durante el primer semestre de 1990.

Acelerar el proceso de actualización del Índice de Precios al Consumidor (IPC) a efecto que proporcione una información adecuada y oportuna. Esta será una acción continua iniciarse a partir de julio de 1989.

Evaluar la organización y operatividad del IRA, para posteriormente mejorar las políticas de fomento de la producción y suministro interno, de modo que se evite la escasez y la especulación en productos básicos alimenticios. Esta acción se desarrollará entre julio y diciembre de 1989.

2. Política Comercial y de Estabilización del Sector Externo

El objetivo fundamental de la Política Comercial y de Estabilización del Sector Externo consiste en disminuir los desequilibrios comercial y de servicios, tanto interno como externo; así como fomentar decididamente las exportaciones como paliativo para este fin.

Objetivos:

Beneficiar al consumidor a través de : (i) la promoción de una industria y comercio más eficiente y competitivo; (ii) velar porque los pesos y calidades de los productos ofrecidos concuerden verdaderamente con lo ofertado; (iii) creando condiciones para mejorar los diferentes servicios de transporte de pasajeros y de carga.

Combatir las prácticas ilegales de comercio y el contrabando, así como eliminar la competencia desleal de organismos oficiales o privados.

Detener la tendencia creciente del déficit comercial y de servicios, y limitarla a niveles compatibles con los ingresos de transferencias privadas y los flujos de capital.

Lograr una mayor apertura de la economía para que exista una efectiva diversificación y aumento de las exportaciones, un restablecimiento e incremento de la competitividad del aparato productivo nacional, y una mayor transparencia en las operaciones comerciales con el exterior.

Lograr que el tipo de cambio refleje un valor desprovisto de distorsiones institucionales y especulativas, mantenga la estabilidad a través del tiempo, y su ajuste hacia el nivel de equilibrio sea dictado por el mercado.

Establecer las condiciones para aumentar la capacidad de generación de divisas a través de una política agresiva de promoción de exportaciones, tanto tradicionales como de no tradicionales, para favorecer la diversificación de la base exportable.

Flexibilizar y agilizar el marco institucional de apoyo al comercio externo e incentivar el desarrollo y fomento de zonas francas.

Medidas y Calendario de Ejecución:

Liberalizar las importaciones de las barreras no arancelarias, y adecuar los precios internos y externos. Esta tarea deberá estar concluida, en una primera fase, antes del 31 de agosto de 1989; y continuar hasta la eliminación total en 1990.

Adecuar los aranceles dentro de un rango del 5 por ciento y 50 por ciento antes del 31 de agosto de 1989. Revisar el Régimen Arancelario Centroamericano, especialmente el Anexo A, antes de fines de 1989.

Continuar con el proceso de adhesión al GATT.

Reducción gradual de la comercialización de productos por parte del Estado a partir de julio de 1989.

Elaboración de la Ley General de Transporte antes del 31 de diciembre de 1989, para su promulgación en el primer semestre de 1990.

Garantizar el libre uso de las cuentas en dólares a partir de septiembre de 1989.

Establecer mecanismos que interrelacionen los mercados de tipo de cambio fijo y el bancario. El mercado oficial de divisas continuará bajo la supervisión del BCR.

El mercado bancario tendrá un régimen cambiario flexible y su tasa estará definida por el comportamiento del mercado libre. Los mecanismos que sustentan estas medidas deberán estar en vigencia antes del 15 de agosto de 1989.

Liquidación en el mercado bancario de divisas de los ingresos a todas las exportaciones. Esta medida deberá estar en vigencia desde el 1o. de octubre de 1989.

Pago de todo tipo de importaciones a través del mercado bancario de divisas, con algunas excepciones, hasta completar los cupos que establezca el BCR. La Junta Monetaria deberá haber resuelto en torno a esta materia antes del 15 de agosto de 1989.

Preparar la estrategia de acción para apoyar la política de reactivación del comercio regional y extrarregional, así como la revisión de la Cámara de Compensación Centroamericana, a partir del primer trimestre de 1990.

Diseño de un plan de acción, que incluirá la readecuación del CENTREX y una revisión de la Ley de Fomento de la Exportación para fortalecer la infraestructura de apoyo a la actividad de exportación durante el tercer y cuarto trimestre de 1989, para su puesta en marcha a partir de 1990.

Otorgar un decidido apoyo crediticio por parte del BCR, a tasas de mercado, a las actividades de exportación, a partir del segundo semestre de 1989.

Reducción gradual de los impuestos a las exportaciones y establecimiento de mecanismos automáticos de reintegros o descuentos tributarios por pagos e impuestos al comercio externo, a partir del segundo semestre de 1989.

3. Política Fiscal

Considerando que el Presupuesto de Hacienda para 1989 ya está ejecutado en casi una mitad, que existe una gran rigidez para su modificación, y que las proyecciones de los ingresos no se alcanzarán debido principalmente al incumplimiento de pagos por parte del INCAFE y a la menor recaudación, con relación a la estimada, de la Lotería Nacional, la política fiscal de estabilización a ejecutarse en el segundo semestre de 1989 tendrá la finalidad de reducir el déficit del Gobierno Central y mejorar la situación financiera de las empresas públicas no financieras.

Objetivos:

Limitar el déficit del sector público no financiero (excluyendo donaciones).

Reducir el déficit de las operaciones corrientes.

Limitar el acceso al crédito del Banco Central de Reserva por parte del Gobierno Central.

Limitar el crecimiento del saldo de las órdenes legalizadas pendientes de pago, y diseñar un programa de repago.

Medidas y Calendarización:

a) Ingresos

Ejecutar el Plan de Emergencia de Fiscalización del Impuesto de Timbres Fiscales.

Reformar el sistema arancelario.

Reformar la Ley de Papel Sellado y Timbres en el sentido de:

- i) Eliminar el impuesto de papel sellado.
- ii) Eliminar las exenciones en el impuesto de timbres, excepto las referentes al Gobierno Central y bienes y servicios de la canasta básica.
- iii) Unificar al 5 por ciento las diferentes tasas del impuesto de timbres.

Derogar los impuestos de exportación de azúcar y camarón, y los impuestos de bajo rendimiento que complican la Administración Tributaria.

Reformar la Ley de Impuesto sobre la Renta.

i) Modificando la tabla para el cálculo del impuesto de renta correspondiente a personas naturales, dejando tasas marginales más bajas en los distintos tramos, terminando con una máxima de 50 por ciento.

ii) Modificando el sistema de pago a cuenta del impuesto sobre la renta, en el sentido de establecer pagos mensuales equivalentes al 1 por ciento ó 1.5 por ciento de las ventas.

Reformar la tabla para el cálculo de la Ley de Impuesto al Patrimonio en el sentido de modificar la tabla para el cálculo del impuesto para personas naturales y jurídicas.

Reformar el régimen de exenciones contenidas en las distintas leyes impositivas y especiales de fomento y de franquicias vigentes.

Reducción del impuesto de exportación del café, segundo semestre de 1989.

b) Egresos

Congelar plazas y niveles salariales en la Administración Pública.

Eliminar refuerzos presupuestarios para el Gobierno Central y transferencias a las empresas públicas no financieras.

Iniciar el diseño de un sistema computarizado que integre y coordine toda la información que emana de los distintos niveles y unidades, de modo que éste tenga características de confiabilidad y oportunidad.

Iniciar los estudios para formular un programa de retiro voluntario.

e) Endeudamiento

Desarrollo del Proyecto Informatizado de Control de la Deuda y Análisis Financiero (SIDAF).

d) Instituciones Descentralizadas.

Reajustar las tarifas por servicios de energía eléctrica, de agua y alcantarillados (ANDA).

Consolidar la deuda de unidades del Gobierno Central con Instituciones Autónomas, y diseñar programas de recuperación de mora en el pago de los servicios públicos prestados al sector privado.

Iniciar un proceso de saneamiento administrativo y financiero de las empresas públicas.

Iniciar un proceso para la eventual privatización de unidades que puedan operar fuera del sector público.

4. Política Monetaria y Crediticia

La situación financiera de la economía salvadoreña muestra que hay urgentes necesidades de introducir fuertes medidas de estabilización, así como también comenzar un reordenamiento del sistema financiero para fortalecer su capacidad de intermediación e iniciar un proceso de saneamiento del mismo.

Objetivos

Dotar al sector productivo de los recursos financieros necesarios para asegurar los niveles de actividad económica que el país necesita durante la primera etapa del proceso de estabilización. Para ello se han establecido las siguientes metas:

i) Expandir el crédito total del BCR en un 11.9 por ciento y el del sistema bancario en un 13.2 por ciento en 1989, e incrementar los medios de pago totales del sistema bancario en un 14.3 por ciento en 1989.

ii) Mantener la tasa de interés pasiva básica positiva en términos reales.

Medidas y Calendario de Ejecución

Ajustar las tasas activas y pasivas, teniendo como referencia la inflación doméstica y la tasa real de interés pagada en el exterior. Estas serán ajustadas de la siguiente manera:

i) Los intereses de las cuentas de ahorro serán incrementados en 4 puntos porcentuales, llegando a 10 por ciento.

ii) Las tasas de interés de los depósitos a plazo subirán 3 puntos porcentuales, pasando la tasa de referencia a 18 por ciento.

iii) Los intereses de los créditos serán ajustados de la siguiente forma :

hasta un año plazo: 20 por ciento

más de un año plazo: 22 por ciento.

Ajustes proporcionales serán hechos también para las operaciones de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo. Los ajustes a las tasas de interés deberán estar vigentes a más tardar el 10. de agosto de 1989.

Eliminar gradualmente los subsidios implícitos que se dan a través de tasas de interés artificialmente bajas, y crear un fondo de financiamiento para subsidios directos (explícitos) a familias de bajos ingresos que no son sujetos de crédito. Los mecanismos deberán ser aprobados y entrar en vigencia a partir del primer trimestre de 1990.

Redefinir y simplificar las líneas especiales de crédito del Banco Central de Reserva y asignar recursos para financiar inversión en crédito de largo plazo a través de los mecanismos del FDE, y de otros fondos, principalmente de fuentes externas.

Dar apoyo a la banca comercial para enfrentar problemas temporales de liquidez, a través de la Línea de Financiamiento para la Estabilización de los Bancos del Sistema, por un monto hasta de \$270 millones.

Eliminar los topes de crédito por sectores de destino para los bancos comerciales e Hipotecario. Mantener los porcentajes de la cartera de crédito e inversiones en un 85 por ciento para el crédito Clase A y en un 15 por ciento para el crédito Clase B.

Trasladar al Banco Central los depósitos de ahorro y a plazo fijo de las instituciones autónomas y dependencias específicas del Gobierno Central dentro de un programa que no desestabilice la situación financiera de los bancos del sistema. El BCR fijará metas trimestrales, a partir del último trimestre de 1989, para tener cumplida esta tarea antes del 31 de diciembre de 1990.

Mantener los encajes legales vigentes para bancos y asociaciones de ahorro y préstamo, así como el porcentaje del fondo operativo de los bancos.

Cuando sea necesario el Banco Central regulará la liquidez de la economía a través de la colocación y recompra de Bonos de Estabilización Monetaria en los bancos del Sistema.

Establecer una metodología y mecanismos administrativos para mejorar los procedimientos de recuperación de mora y refinanciamiento. Los estudios y presupuestos serán hechos en el último trimestre de 1989 y su puesta en marcha comenzará a partir del primer trimestre de 1990.

Implementar mecanismos preventivos de evaluación, asignación y control crediticios a través de la Superintendencia del Sistema Financiero. Esto se iniciará a partir del tercer trimestre de 1989 y será un proceso continuo.

Mantener el porcentaje de valores públicos con respecto a la cartera bancaria, financiada con recursos propios de los bancos, en 1989; y hacer una evaluación de acuerdo a las condiciones financieras de los bancos, para 1990.

Realizar exámenes de fiscalización mensuales, por muestreo, de las carteras de crédito e inversiones de las instituciones financieras por parte de la Superintendencia del Sistema Financiero.

5. Políticas del Sistema Financiero

El sistema financiero se encuentra en crisis. Hay una imperiosa necesidad de fortalecerlo y modernizarlo para que se constituya en un factor canalizador de recursos y así transformarse en el motor del desarrollo económico y social.

Objetivos

Fortalecer la solidez y eficiencia del Sistema Financiero para que retorne a su función dinamizadora y de apoyo al proceso de reactivación y recuperación económica.

Crear las condiciones para estimular el ahorro doméstico y mejorar la función de asignación de recursos.

Hacer más eficiente la intermediación bancaria a través de una desregulación de las funciones crediticias, una reducción de las normas restrictivas, un mejoramiento de los reglamentos operacionales, y una menor intervención del BCR.

Mejorar la administración financiera y de los procesos de evaluación y control de las instituciones del Sistema mediante el fortalecimiento institucional y operativo de la Superintendencia del Sistema Financiero.

Iniciar un proceso de saneamiento de la situación financiera de los bancos comerciales.

Iniciar el proceso para la reprivatización de los bancos comerciales y las asociaciones de ahorro y préstamo.

Medidas y Calendario de Ejecución

Realizar estudios a fin de evaluar la calidad de la cartera de créditos e inversiones de los bancos comerciales y asociaciones de ahorro y préstamo. Esto se ejecutará antes del 31 de diciembre de 1989.

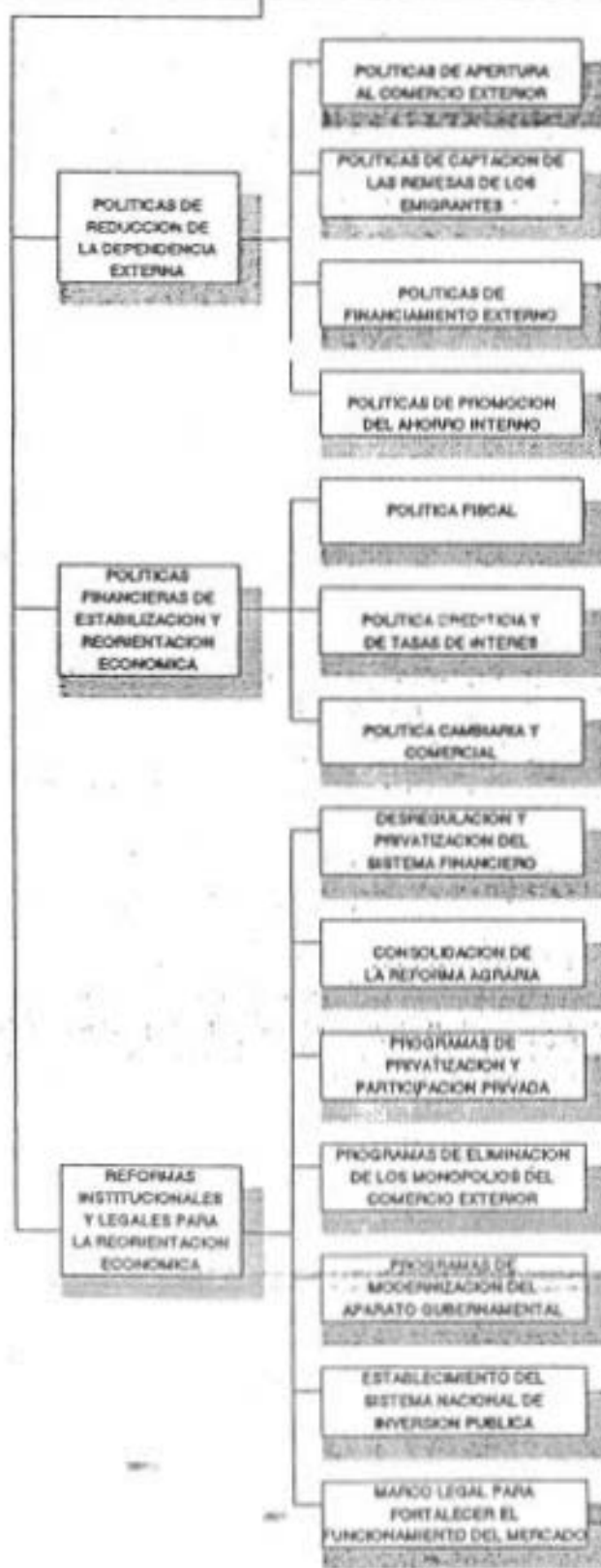
Analizar y diseñar un plan y sus correspondientes mecanismos a fin de recuperar, refinanciar y establecer planes de pago tendientes a liquidar la cartera de préstamos y otros activos del sistema financiero de difícil recuperación. Esto tomará a lo menos 12 meses a partir de julio de 1989.

Realizar estudios que sirvan de soporte para la adecuación y reestructuración de las instituciones oficiales de crédito, a partir de julio de 1989.

Iniciar los estudios para redefinir el nuevo marco legal que reduzca el grado de regulación del sistema financiero y por ende asiente los principios para que opere sobre bases de libre competencia.

Promover el desarrollo de un mercado de capitales que ayude a canalizar los recursos financieros para el financiamiento de proyectos de inversión. Consistentemente, autorizar la creación de nuevas instituciones financieras. Esta será una tarea continua a desarrollarse, bajo la orientación del BCR y la supervisión de la Superintendencia del Sistema Financiero, durante todo el período 1989-90.

POLITICAS PARA LA REORIENTACION ECONOMICA



B. EL MEDIANO PLAZO: POLITICAS PARA LA REORIENTACION ECONOMICA, 1990-1994

Objetivos Económicos

El macro objetivo sectorial del Plan de Desarrollo Económico es el establecimiento de un sistema de economía social de mercado en el mediano plazo, como un medio para lograr una economía eficiente y diversificada, donde se estimule la sana competencia y la propiedad privada sea respetada.

Para reorientar la economía y establecer este sistema de mercado, libre, eficiente y competitivo, hay necesidad de introducir reformas estructurales de envergadura. Sin embargo, para que estas reformas tengan efectividad, deberá haberse cumplido primero con la etapa de estabilización.

El proceso de reorientación económica se llevará a efecto a través de medidas y acciones agrupadas en tres grandes áreas de política: (i) políticas de reducción de la dependencia de la ayuda externa (donaciones), (ii) políticas financieras de estabilización y reorientación económica, y (iii) reformas institucionales y legales. Las políticas serán ejecutadas con gradualidad y en forma paralela con las políticas de compensación y las sectoriales incluidas en el Plan de Desarrollo Social.

Metas macroeconómicas para el período 1990-1994

Dado los objetivos del proceso de reorientación económica, se han establecido metas macroeconómicas que sirven como un indicador de los resultados esperados de este esfuerzo para rescatar la economía salvadoreña (Cuadro 2).

1. A través de un proceso de liberalización económica, apertura al comercio externo y una redefinición del rol del Estado se espera crear las condiciones necesarias que incentiven a los agentes productivos y así estimular la economía para pasar de tasas de crecimiento reales promedio de 1.6 por ciento en los últimos años a tasas promedio de alrededor de 5 por ciento en los años 1993-1994. Estas tasas se acercan al ritmo dinámico de crecimiento real que caracterizó a la economía salvadoreña en la década de los años 60 y parte de los 70.

2. Consistente con lo anterior, las expectativas son de obtener incrementos del Producto Interno Bruto (PIB) real per cápita de alrededor de dos por ciento en los años 1992-1994, lo que permitiría crear condiciones para mejorar paulatinamente la calidad y nivel de vida de toda la población salvadoreña.

3. Se espera que el consumo total real aumente como respuesta a condiciones que estimulen el crecimiento del consumo privado a un ritmo mucho más rápido que la contracción proyectada del consumo público. Si bien el crecimiento de consumo privado podría ser mayor, se espera que, dadas las condiciones del mercado, habrá incentivos para limitarlo en beneficio de un mayor ahorro privado. Por otro lado, la contracción proyectada del consumo público refleja el esfuerzo que el Gobierno hará por reducir su tamaño y en lo posible de privatizar parte de sus funciones.

4. La variación esperada del Índice de Precios al Consumidor (al final del período: Dic/Dic) muestra que en el primer año del proceso de reorientación, oscilaría alrededor de dieciséis por ciento debido al efecto rezagado de la liberalización de precios, al impacto de las políticas de estabilización y la presión que aún impondrá el gran tamaño del déficit

CUADRO No. 2
INDICADORES ECONOMICOS SELECCIONADOS
1989-1994

	EFFECTIVO	PROYECTADO				
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
<u>TASAS DE CRECIMIENTO: %</u>						
1. PRODUCTO INTERNO BRUTO REAL	0.9	2.1	3.0	3.5	4.5	5.0
2. PIB REAL PER CAPITA	-1.2	0.0	0.8	1.2	1.7	2.4
3. CONSUMO TOTAL REAL	0.7	0.2	0.5	2.1	2.6	3.8
PRIVADO	0.8	0.7	1.3	2.8	3.2	4.5
PUBLICO	-0.1	-2.8	-4.1	-2.6	-1.3	-1.0
4. INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR (Final del Año: Dic/Dic)	23.5	16.0	14.0	12.0	10.0	10.0
<u>COMO PORCENTAJE DEL PIB NOMINAL</u>						
5. INVERSION TOTAL	16.3	11.9	15.7	16.4	17.0	17.5
FJA	12.9	14.9	15.7	16.4	17.0	17.5
PRIVADA	10.0	11.5	12.1	13.4	13.9	13.9
PUBLICA	2.9	3.3	3.7	3.0	3.2	3.6
VARIACION EN INVENTARIOS	3.4	-3.0	0.0	0.0	0.0	0.0
6. AHORRO	16.3	11.9	15.7	16.4	17.0	17.5
INTERNO	8.2	5.9	10.1	11.6	12.9	14.1
PRIVADO	9.7	5.5	9.4	10.2	10.8	11.2
PUBLICO	-1.5	0.4	0.7	1.4	2.1	2.9
EXTERNO	8.1	6.0	5.6	4.8	4.1	3.4
7. EXPORTACIONES (Bienes y Se no territoriales)	13.2	15.6	16.6	17.6	18.5	19.4
IMPORTACIONES (Bienes y Se no territoriales)	23.7	24.3	24.7	24.9	25.0	25.0
<u>EN MILLONES DE U.S. DOLARES</u>						
8. EXPORTACIONES (FOB)	497	539	624	744	873	1028
9. CUENTA CORRIENTE (B. de P.)	-184.0	-87.0	-113.0	-91.0	-73.0	-43.0
<u>EN MESES DE IMPORTACION</u>						
10. RESERVAS INTERNACIONALES	1.6	3.2	3.2	3.0	3.0	3.0

del sector público. Sin embargo, después se espera una tendencia decreciente en el ritmo de aumento de los precios hasta llegar a 10 por ciento en 1993-94. Se debe destacar que el ritmo de inflación podría ser menor, pero este resultado podría significar un menor crecimiento económico, lo que se ha descartado en principio, dado que se ha considerado prioritario el crecimiento para generar los recursos necesarios para apoyar un fortalecimiento de los programas sociales.

5. La inversión tiene un papel preponderante en el proceso de recuperación económica y apertura al comercio externo. De esta forma, la participación de la función inversión fija como parte del producto nacional debe aumentar de los niveles de 13-15 por ciento a un promedio de 17 por ciento en 1993-1994.

Se estima que la inversión privada tendrá un fuerte estímulo asociado con un programa de reorientación de la inversión pública, a través del cual se espera que el Estado, a fin de mejorar su capacidad de ejecución, recurra en gran medida a la participación privada para la materialización de sus proyectos. Además, el establecimiento de un sistema financiero competitivo, desregulado y en manos privadas, será el vehículo que facilite la intermediación financiera requerida para canalizar los recursos necesarios para apoyar la inversión.

6. Para que la función inversión tenga el financiamiento apropiado, los niveles de ahorro deben subir sustancialmente. Más aún, como se espera que el ahorro externo sea cada vez menor (ej., menor déficit de cuenta corriente de la balanza de pagos, incluyendo menores donaciones del exterior), el país deberá hacer un esfuerzo mayor para incrementar el ahorro interno a través de políticas que lo estimulen y faciliten la libre intermediación financiera. En la mayor generación de ahorro interno, el sector público deberá hacer un gran esfuerzo pasando de tasas de desahorro (i.e., déficit de cuenta corriente en las operaciones consolidadas del sector público) a tasas de ahorro (i.e., superávit). De esta forma se busca tener recursos fiscales propios para financiar proporciones cada vez mayores de la inversión pública, evitando crear mayores déficits que imponen una presión sobre la balanza de pagos y los precios domésticos.

7. A través de la apertura del comercio externo se espera crear las condiciones económicas, financieras, comerciales y legales que faciliten la función exportadora y poder duplicarlas, en un período de 4 años y así poder contar con los recursos adicionales que serán necesarios para financiar las mayores importaciones esperadas por el incremento de la actividad económica.

8. Dada una evolución esperada más dinámica de la balanza comercial, la proyección de los otros rubros que conforman la cuenta corriente, se espera que ésta registre cada vez menores déficits. Considerando esta evolución de la cuenta corriente y dado los flujos de capital esperados, se estimó que las reservas internacionales, en términos de meses de importación, pasarían de un nivel de 1.6 meses de importaciones a alrededor de 3 meses, en promedio, durante los años 1992-1994.

Este conjunto de metas macroeconómicas son el resultado de una cuantificación de las medidas de política que se pretenden poner en ejecución como parte de los procesos de estabilización y de reorientación económica. La consistencia entre las metas y los flujos de financiamiento proyectados ha sido establecida empleando el modelo econométrico de medio plazo del Banco Mundial. La consecución de estas metas dependerá en gran medida de la rigurosidad y disciplina para ejecutar las políticas como de factores exógenos que escapan del control o responsabilidad de las autoridades económicas.

Las tres grandes áreas de política del Plan de Desarrollo Económico son las siguientes:

- (I) Políticas de reducción de la dependencia de la ayuda externa.
- (II) Políticas financieras de estabilización y reorientación económica.
- (III) Reformas institucionales y legales para la reorientación de la economía.

(I). POLITICAS DE REDUCCION DE LA DEPENDENCIA EXTERNA.

La economía salvadoreña ha alcanzado un alto grado de dependencia de la ayuda externa que se recibe en forma de donación. Sin embargo, ante los indicios que la ayuda se reducirá en forma significativa en el futuro próximo, es de imperiosa necesidad comenzar a planificar para obtener autónomamente mayores recursos y evitar un impacto tan duro como el de tener que ajustarse en un período corto a una nueva realidad.

Conceptualmente, un país debe vivir de acuerdo a lo que es capaz de producir. Si su nivel de gasto es mayor que lo que produce deberá utilizar sus ahorros, o pedir prestado o recurrir a donaciones de países amigos o una combinación de éstas alternativas. Si el país no cuenta con estos recursos en forma continua, deberá reducir su nivel de vida, o crear condiciones para producir más, o una combinación de estas alternativas. Esta última es la situación de El Salvador. Por consiguiente, las políticas de reducción de la dependencia de la ayuda externa (donaciones) deben comenzar a ejecutarse desde ahora, para evitar mañana un ajuste que no tendrá gradualidad alguna. Estas políticas están agrupadas en cuatro áreas de acción que se presentan a continuación.

1. Políticas de Apertura al Comercio Externo.

El aumento de las exportaciones es fundamental, tanto por sus profundos efectos multiplicadores en la economía como por su contribución a la estabilidad cambiaria. El beneficio resulta tanto del mayor ingreso que el país puede obtener por sus exportaciones, como del incremento de su capacidad para importar bienes de capital y tecnología modernos; lo que a su vez, le permite mejorar su productividad y competitividad.

Las políticas de apertura al comercio externo tienen como objetivos alcanzar un desarrollo dinámico de la base exportable y crear las condiciones para estimular la inversión extranjera. Esto llevará a la ampliación de los mercados existentes, a la penetración de nuevos mercados y a la producción de más bienes y servicios, de mejor calidad. Para alcanzar este objetivo, la estrategia de acción abarca cinco áreas de políticas, que se relacionan entre sí o actúan como complementos, y se describen a continuación:

(a) Política Cambiaria. En el desarrollo del proceso de apertura, el tipo de cambio juega un papel preponderante como herramienta de estímulo a las exportaciones, al tiempo que mejora la competitividad de los productos salvadoreños en los mercados internacionales. Consecuentemente, una política cambiaria realista y dinámica es fundamental para promover mayores y diversificadas exportaciones.

(b) Establecimiento de un Marco Legal. Para ayudar a estimular el comercio externo, incorporar nuevas tecnologías y atraer la inversión extranjera como herramientas para dinamizar el sector externo de la economía, es necesario contar con un marco legal que, en su conjunto, permita al inversionista nacional y extranjero, conocer las condiciones bajo las cuales trabajará, de modo que obtenga un grado de confianza que sea suficiente para arriesgar su inversión en una función productiva en El Salvador. Si bien este marco legal

debe dar garantías a los inversionistas, también debe velar por la protección de los recursos y patrimonio nacionales.

Para establecer un marco legal acorde con el objetivo de abrir la economía, el Gobierno de El Salvador someterá a la Asamblea Nacional Legislativa, tres proyectos de Ley:

(i) Ley de Reactivación de las Exportaciones

Esta Ley estará orientada a facilitar a los exportadores la utilización de los recursos en los cuales el país tiene ventajas comparativas. Se espera que esta Ley establezca un marco jurídico que ayude a mantener y mejorar la competitividad de los productos nacionales, tanto en los mercados regionales como en los extra-regionales. Se espera que de esta manera el Gobierno coadyuve a establecer un mecanismo que permita la utilización adecuada de los recursos y que ponga al día a El Salvador con las prácticas modernas del comercio internacional.

(ii) Ley del Régimen de Zonas Francas y Recintos Fiscales

Las zonas francas se conciben como herramientas que facilitan las actividades económicas generadoras de empleo, inversión y bienestar económico. Como de acuerdo con la Constitución es función del Estado establecer los instrumentos legales necesarios que propicien la inversión, tanto nacional como extranjera, el Gobierno someterá a la Asamblea Nacional un Proyecto de Ley que estipule el Régimen de Zonas Francas y Recintos Fiscales, que regulará estas actividades. De esta forma, se espera que aquellas personas o empresas que desarrollen, administren o sean usuarias de las zonas francas gocen de los beneficios equivalentes a los que se conceden en la práctica internacional.

(iii) Ley de Fomento y Garantía de la Inversión Extranjera

El fomento de la inversión extranjera y la transferencia de tecnología es un requisito fundamental para modernizar y hacer más eficiente y competitivo el aparato productivo salvadoreño. Más atractiva es aún la inversión extranjera en la medida que favorezca la generación de empleo y promueva el crecimiento y la diversificación de la economía. Para atraer al inversionista extranjero es indispensable garantizarle la seguridad jurídica que le de una protección adecuada a sus inversiones, a través de disposiciones de aplicación general, que regulen y garanticen la inversión extranjera. Con la Ley de Fomento y Garantía de la Inversión Extranjera se da el primer paso en esta dirección. Sin embargo, el instrumento que le da la vida a la Ley y determina el marco de operaciones es su Reglamento. A través de este Reglamento, el Gobierno buscará establecer las condiciones necesarias para fomentarla, favorecer al país de sus frutos en beneficio de todos los habitantes, velar por la buena utilización de los recursos y protección del patrimonio nacional.

(e) Política Arancelaria. Tiene como objetivo facilitar la apertura de la economía y restablecer los precios relativos, evitando protecciones discrecionales que entorpecen el comercio e incentivan actividades ineficientes, en perjuicio de los consumidores nacionales y de otras actividades económicas más productivas. Además, a través de un sistema de aranceles bajos y uniformes, se busca eliminar áreas de presión de sectores interesados, evitar los aforos discrecionales que incentivan la corrupción y eliminar un factor que estimula el contrabando. Después de una desgravación arancelaria y eliminación de exenciones para establecer un rango inicial de (5-50) por ciento en 1989, se espera seguir con el proceso de desgravación para llegar a un rango de (15-25) por ciento en 1993; y que sea lo más uniforme posible en 1994, en armonía con el objetivo de uniformidad arancelaria a nivel centroamericano.

(d) **Política de Capacitación Laboral.** Su finalidad es la de preparar a los trabajadores salvadoreños para enfrentar los procesos de liberalización de la economía y de reconversión industrial. En el primer caso, esta política se observa como una herramienta para mejorar la productividad laboral y así estimular el crecimiento de los ingresos de los trabajadores. En el segundo, capacitar a los trabajadores en el empleo de técnicas modernas de producción.

Este esfuerzo no debe quedar sólo en el campo de trabajo formal, sino que también debe desarrollarse intensamente en el sector informal, ya que allí se encuentra una fuente importante para desarrollar tanto el comercio interno como nuevas actividades de comercio externo.

(e) **Política de Apoyo Institucional.** En este sentido, el Gobierno de El Salvador busca crear una conciencia exportadora en todos los niveles y en un contexto nacional. En este esfuerzo conjunto de gobierno-sector privado, es necesario eliminar todas las trabas que entorpecen o desincentivan la función exportadora, y establecer una campaña de difusión y orientación de la actividad económica hacia el comercio externo.

Para dar una señal clara de la importancia estratégica que tienen las exportaciones dentro del concepto de apertura de la economía, el desarrollo de la estrategia y las acciones específicas del Plan de Promoción de Exportaciones serán diseñadas por el Gobierno con la participación de representantes del sector privado. Debido a que el proceso de promoción de exportaciones requiere la participación de diferentes instituciones del Estado, el Gobierno estimulará la participación coordinada de todos los entes públicos que tienen una relación directa o indirecta con las exportaciones (i.e., Ministerio de Economía, como institución central; Ministerio de Planificación, como canalizador de recursos dentro del Sistema de Inversión Pública; Ministerio de Hacienda y Dirección General de Aduanas, por el aspecto tributario y aduanal; Ministerio de Obras Públicas, por el apoyo de infraestructura; Ministerio de Trabajo, para diseñar y coordinar programas de capacitación laboral; Banco Central de Reserva, por ser el rector de la política cambiaria; CEPA, CEL y ANTEL, por los servicios básicos portuarios, de energía y de comunicaciones que ellos proveen).

2. Políticas de Captación de las Remesas de los Emigrantes

Los flujos de divisas provenientes de las remesas de los emigrantes se han constituido en la segunda fuente de ingresos del exterior después de las generadas por las exportaciones de café. Sin embargo, no ha existido una política que incentive a los salvadoreños que trabajan en el exterior a enviar mayores proporciones de sus ingresos a su país, y domésticamente, no se han creado condiciones para promover el empleo productivo de dichas remesas. Esto último, ha estimulado el consumo en desventaja del ahorro, ha abastecido al mercado negro y se ha transformado en la principal fuente de salida de capitales.

Para mejorar la captación de las remesas es necesario desarrollar y fortalecer una infraestructura institucional. Para estimular la inversión hay que establecer mecanismos crediticios que motiven a los salvadoreños que laboran en el exterior a invertir en el país. Esto es, desarrollando sistemas de pago que están asociados con remesas que se hagan mensualmente. Las alternativas de inversión deben crearse a través de programas especiales para la adquisición de viviendas, compra de terrenos, la formación de micro o pequeñas empresas, compra de acciones de las empresas en poder del Estado que se privaticen y cualquier otra función productiva. Con las políticas de captación de remesas se busca transformar a los trabajadores salvadoreños en socios del desarrollo económico

de su país, y ayudarles a establecer condiciones propicias para que cuando deseen retornar, no se sientan extranjeros en su propia tierra.

3. Políticas de Financiamiento Externo

El acceso de El Salvador al financiamiento externo ha sido muy limitado durante la última década, en gran medida a causa de políticas económicas erradas y al impacto político que ha causado la agresión terrorista. Además, la ayuda masiva proporcionada por gobiernos amigos desincentivó todo esfuerzo mayor del Gobierno para negociar recursos en el exterior.

La política de financiamiento externo busca obtener un mayor apoyo crediticio internacional de las instituciones multilaterales como un paso inicial para tener acceso a nuevos programas bilaterales y, eventualmente, a la banca privada extranjera. También, busca ampliar los mecanismos de acceso del sector privado al financiamiento externo mediante una liberalización de las operaciones de capital.

Dado los objetivos de la Política de Financiamiento Externo, el Gobierno hará un esfuerzo para establecer condiciones internas que le permitan a El Salvador mejorar su clasificación como sujeto de crédito a nivel internacional. Con este fin, se analizará la situación de la deuda externa y se preparará un programa para su renegociación. Además, se diseñarán programas económicos y sociales con fundamentos técnicos de acuerdo a las demandas que emanen del proceso de reorientación de la economía para obtener, de diversas fuentes, los recursos financieros necesarios para asegurar el éxito y reducir lo más posible los costos sociales que caracterizan la primera etapa del ajuste.

Toda la política de endeudamiento debe estar enmarcada dentro de las proyecciones económicas de medio y largo plazo para evitar concentraciones en el servicio de la deuda externa en el futuro y que se generen así situaciones desestabilizadoras.

4. Políticas de Promoción del Ahorro Interno

Para reducir la dependencia de las donaciones externas como medio sustancial de financiar la inversión doméstica y tener recursos para apoyar nuevas inversiones asociadas con un proceso de crecimiento robusto y de modernización de la economía salvadoreña, es necesario incrementar las tasas de ahorro interno. Con este fin, la estrategia de acción para incentivar el ahorro interno comprende 4 áreas de política:

(a) **Política de Austeridad del Gasto Público.** Esta política es crítica en el esfuerzo del Gobierno para incrementar el ahorro, ya que en los últimos años, el sector público ha registrado déficits en su cuenta corriente, los que se definen como desahorro público. La falta de recursos para financiar los gastos corrientes y la necesidad de contener el déficit total del sector público originaron políticas que limitaron sistemáticamente la inversión pública. Siendo el ahorro público un factor fundamental para incrementar el ahorro interno, es necesario hacer un esfuerzo para tener saldos superavitarios en cuenta corriente, en proporciones que ayuden a financiar la inversión pública con mayor proporción de recursos domésticos.

(b) **Política Cambiaria y Régimen de Tasas de Interés.** Estas políticas deben actuar como un incentivo al ahorro, combinando sus efectos consistentemente para reducir el ritmo de crecimiento del consumo y evitar la salida de capitales. Estas políticas se presentan más adelante en una forma más detallada en la sección correspondiente a Políticas Financieras de Estabilización.

POLITICAS	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	INSTITUCION RESPONSABLE
		QUE el arancel mínimo que esté en vigencia (1990-1993).	
(d) Política de Capacitación Laboral.	d.1 Capacitar a los trabajadores de acuerdo a las necesidades que emanan de las nuevas funciones productivas, de la incorporación de nuevas tecnologías y de la creación de nuevas áreas de trabajo.	- Evaluar las necesidades de capacitación laboral y diseñar programas específicos (1990). - Coordinar la función gubernamental en esta área y con la cooperación de los Gobiernos Municipales y a través de la privatización, crear Centros de Capacitación Laboral (1990-1994).	MIPLAN, MDT y Sector Privado (Patrones y trabajadores). MIPLAN, MDT y Sector Privado (PEPADE)
(e) Política de Apoyo Institucional.	e.1 Orientar a las instituciones del sector público que tienen funciones relacionadas con las actividades de exportación para apoyar en forma decidida a esta actividad.	- Estudiar los procedimientos y trámites de cada institución para eliminar trabas burocráticas que entorpecen el comercio exterior (1990-1991).	COEXPORT, BCR, MEC, MIPLAN, DIREC. GRAL. DE ADUANAS
	e.2 Crear las condiciones necesarias para estimular la actividad exportadora y la búsqueda por parte de las empresas, de mercados internacionales como medio de aumentar sus fuentes productivas.	- Negociar con los socios comerciales del país sobre las regulaciones internacionales para el manejo de productos perecederos de exportación. - Diseñar una Estrategia que sustente a un Plan de Promoción de Exportaciones, con el apoyo de todas las instituciones del Estado que tienen una relación directa o indirecta con las funciones de exportación. - Diseñar una campaña a nivel nacional de difusión y educación orientada a promover actividades exportadoras (1990-1994). - Lograr el máximo aprovechamiento de los Convenios Internacionales de comercio e inversión, tanto bilaterales como multilaterales (GATT, CBI, SGP).	MEC, COEXPORT MEC e Instituciones del Sector Público y Representantes de Sector Privado MEC, COEXPORT, MIPLAN MEC, COEXPORT, MOH
2. POLITICAS DE CAPTACION DE LAS REMESAS DE LOS EMIGRANTES.	2.1 Convertir a los trabajadores salvadoreños en el extranjero en socios del desarrollo económico de El Salvador, canalizando los recursos provenientes de las remesas hacia funciones productivas en vez de simples acciones de consumo o especulativas.	- Desarrollar un programa para mejorar la infraestructura de captación de remesas familiares tanto en el exterior como en el país por parte de todas las instituciones del sistema financiero (1990). - Establecer los mecanismos de promoción que faciliten la canalización de los recursos provenientes de las remesas familiares hacia actividades de inversión tales como:	BCR e Instituciones del Sistema Financiero, MIN, RREE BCR, Bancos e Instituciones Financieras no Bancarias, MEC y MIPLAN.

(f). POLITICAS DE REDUCCION DE LA DEPENDENCIA DE LA AYUDA EXTERNA (DONACIONES).

POLITICAS	OBJETIVOS	MEDIDAS ACCIONES	INSTITUCION RESPONSABLE
<u>3. POLITICAS DE FINANCIAMIENTO EXTERNO</u>		(i) adquisición de viviendas; (ii) compra de terrenos; (iii) formación de micro o pequeñas empresas, (iv) el inicio de otras actividades productivas, incluyendo la compra de acciones de empresas públicas privatizadas a través del concepto de democratización de la propiedad (1990-1994). - Mantener una política cambiaria realista para evitar la proliferación del mercado negro de dólares (1990-1994).	BCR
	3.1 Obtener un mayor apoyo crediticio de las instituciones financieras internacionales, incluyendo el acceso a la banca privada extranjera así como créditos concesionarios por parte de gobiernos amigos para apoyar el Plan de Desarrollo Económico y Social.	- Negociar apoyo financiero para el programa de reorientación económica con instituciones financieras multilaterales como el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y Banco Interamericano de Desarrollo, para recobrar la calidad de sujeto de crédito en la comunidad financiera internacional. (1990-1994)	BCR, MIPLAN, MDH
		- Preparar un Plan de Inversión pública para 1990-1994, que permita obtener apoyo financiero internacional (1990). (Ver Sistema Nacional de Inversión Pública para más detalles).	MIPLAN
		- Mejorar la capacidad institucional para negociación y manejo de los recursos externos, con énfasis en la formación y capacitación de recursos humanos (1990-1994).	BCR, MIPLAN, MEC, MDH
	3.2 Ampliar los límites de endeudamiento externo privado, permitiendo a las empresas la obtención de crédito necesario para sus operaciones.	- Liberalizar las operaciones de capital del sector privado con el exterior (1990).	BCR, MEC
	3.3 Evitar concentraciones de pagos por servicio de deuda externa, que causen presiones en la disponibilidad de dólares, en la libertad para importar o en el tipo de cambio.	- Realizar negociaciones para la reprogramación de la deuda externa ya vencida o de vencimiento próximo con objeto de evitar nuevas moras y hacer las provisiones correspondientes en la cuenta de capital de la balanza de pagos (1990-1994). - Establecer un plan de endeudamiento externo conservando una constante evaluación del mismo.	BCR, MIPLAN, MDH BCR, MIPLAN, MDH

POLÍTICAS	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	INSTITUCIÓN RESPONSABLE
<p>que sirva para programar el flujo de capitales y mantener una relación entre la capacidad de pago del país y los recursos necesarios para cubrir los cargos de la deuda externa (1990-1994).</p>			
<p>4. POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DEL AHORRO INTERNO</p>			
(a) Política de Austeridad del Gasto Público	a.1 Mejorar la eficiencia del gasto de consumo del Estado.	- Reducir el gasto público mientras el nivel de ingresos no permita incrementos reales, protegiendo la participación del gasto social (1990-1994).	MOH
	a.2 Generar una posición superavitaria en cuenta corriente del sector público (ahorro).	- Para 1990, congelar el 5 por ciento del Presupuesto de la Nación aprobado para el año fiscal.	MOH
		- Establecer como meta un superávit en cuenta corriente de las operaciones del sector público a partir de 1991.	MOH
(b) Política Cambiaria y Régimen de Tasas de Interés.	b.1 Estimular el ahorro doméstico.	- Ver (II) Políticas Financieras de Estabilización y Reorientación Económica. (Política Cambiaria y Comercial).	
	b.2 Crear las condiciones necesarias para atraer el ingreso neto de capitales privados.	- Ver (II) Políticas Financieras de Estabilización y Reorientación Económica. (Política Crediticia y Tasas de Interés).	
	b.3 Limitar al déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos de acuerdo a los flujos de capital esperados para tener saldos positivos que contribuyan a incrementar las reservas internacionales netas.	- Ver (II) Políticas Financieras de Estabilización y Reorientación Económica. (Política Cambiaria y Comercial).	
(c) Apoyo al desarrollo y fortalecimiento del Mercado de Capitales.	c.1 Introducir un mecanismo alternativo de ahorro doméstico y de financiamiento de la inversión, así como dar mayor flexibilidad al mercado financiero doméstico.	- Crear el marco legal y operativo para apoyar el funcionamiento de la Bolsa de Valores y otros mecanismos financieros que promuevan la inversión (1990).	BCR, Superintendencia, MEC

POLITICAS	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	INSTITUCION RESPONSABLE
(ii) Políticas de saneamiento del Sistema Financiero.	4.1 Convertir el sistema financiero en apoyo efectivo del desarrollo económico y social.	- Ver (iii) Reformas Institucionales y Legales para la Reorientación Económica.	

(c) Apoyo al Desarrollo y Fortalecimiento del Mercado de Capitales. Esto se considera como una acción fundamental para establecer un mecanismo alternativo de captación de ahorro privado e introducir una mayor flexibilidad al mercado financiero.

(d) Políticas de Saneamiento del Sistema Financiero. El saneamiento del sistema financiero es un paso vital para que el sistema recobre la confianza del sector privado y se convierta en el elemento dinámico de intermediación entre ahorrantes e inversionistas. Este proceso debe desarrollarse con cautela porque, por un lado, puede tener costos muy altos para el fisco, y por otro, puede dar una señal equivocada a los deudores. El costo del saneamiento de cartera debe recaer en forma primaria sobre los clientes morosos, cuyo acceso al sistema financiero debe quedar vedado hasta que salden la totalidad de sus deudas.

(II) POLITICAS FINANCIERAS DE ESTABILIZACION Y REORIENTACION ECONOMICA.

La política económica que se desarrollará en el quinquenio tiene como fin enfrentar de manera decidida la crisis y sentar las bases para un nuevo ordenamiento económico basado en la competencia, la eficiencia y la apertura al comercio externo.

En el campo de políticas macroeconómicas, se entrelazan la política fiscal, crediticia y de tasas de interés y la cambiaria y comercial, para establecer un medio ambiente económico que estimule el desarrollo de la iniciativa creadora y productiva del sector privado, que se considera como la piedra angular para obtener un crecimiento económico robusto y sostenido a través del tiempo.

Estas políticas son consistentes entre sí y con el objetivo de establecer un sistema de economía social de mercado. Además, en la búsqueda de la solución a la crisis económica heredada de la década de los ochenta, se ha incorporado el concepto de gradualidad dentro de los parámetros existentes y de los problemas que demandan soluciones drásticas inmediatas.

1. Política Fiscal

El sector público salvadoreño se expandió fuertemente durante los años ochentas y abarcó tanto funciones normativas y de servicios, como de carácter interventor en el campo productivo. Una política fiscal compatible con un sistema social de mercado demanda un cambio en el rol del Estado y un manejo financiero que evite crear condiciones que produzcan un desplazamiento del sector privado.

El esfuerzo de la política fiscal debe estar orientado a lograr una transformación del sector público en un ente eficiente y dinámico, y con un tamaño que sea consistente con su nuevo rol. Además, la política fiscal debe transformar el Presupuesto de Hacienda en una herramienta dinámica que coadyuve al proceso de reorientación y crecimiento económico.

(a) Política de Ingresos. Esta debe buscar la simplificación de los mecanismos de tributación e incrementar la eficiencia en la fiscalización y control, como un mecanismo para aumentar la recaudación, la que está entre las más bajas a nivel mundial. Consecuentemente, se debe eliminar los impuestos que tienen un costo elevado de administración y que producen una baja recaudación, así como aquellos que imponen cargas adicionales al ingreso de la sociedad o que desincentivan el ahorro y la inversión.

Asimismo, se deben eliminar todas las exenciones y franquicias como una forma de ampliar la base imponible, eliminar distorsiones discrecionales y terminar con ventajas arbitrarias que tienen grupos minoritarios.

Con relación a las entidades públicas de servicios, se delimitarán aquellas áreas en las que por su naturaleza le corresponda participar la Estado, se adecuará su organización para que operen de manera eficiente, autónoma y transparente y se adoptarán las medidas que posibiliten su autosuficiencia financiera a efecto de que no constituyan una carga para los consumidores, a quienes deben servir.

(b) **Política de Gasto.** Aunque el objetivo y meta fundamental de la política fiscal es la eliminación gradual y efectiva del déficit fiscal, se reconoce su validez como instrumento para el desarrollo y la promoción del individuo a través de una política subsidiaria focalizada hacia los más pobres de los pobres. Así, por el lado del gasto, la política fiscal debe ser reestructurada y reorientada para tener una mayor y más eficiente asignación hacia áreas sociales, con énfasis en la satisfacción de las necesidades de los grupos más pobres del país. Se deben adoptar mecanismos eficientes para la utilización de los recursos del Estado, dentro de un marco de austeridad y probidad administrativa. Además, se debe enfatizar en la necesidad de hacer una cuidadosa programación financiera para todas las instancias del Sector Público, manteniendo una total concordancia con la programación monetaria y macroeconómica anual.

(c) **Política de Endeudamiento Externo del Sector Público no financiero.** El endeudamiento público interno deberá ser consecuente con la situación económica global para evitar sus efectos negativos. El endeudamiento externo debe prioritariamente orientarse a aquél que financia programas de inversión en capital humano, reposición de capital u obras de infraestructura física, que puedan rendir, en el tiempo esperado, los recursos necesarios para enfrentar el servicio de la deuda generada y evitar efectos desestabilizadores.

2. Política Crediticia y de Tasas de Interés

La política crediticia y de tasas de interés debe tener como fin el aumento del ahorro interno y la eficiencia en la movilización y asignación de recursos, así como la estabilidad monetaria, propiciando la solvencia, solidez, eficiencia y competitividad del sistema financiero, como un mecanismo de apoyo a los procesos de reactivación y reorientación económica.

En este contexto, la política crediticia debe estar orientada --mientras se establecen las condiciones para una libre intermediación financiera-- a canalizar en forma apropiada y oportuna los recursos financieros hacia aquellas actividades prioritarias para la reactivación y recuperación económica. En este sentido, se considera que el Banco Central de Reserva (BCR) debe dejar de ser la fuente primaria de financiamiento del déficit del sector público, ya que esto conlleva un alto factor inflacionario o produce un desplazamiento del sector privado. Consecuentemente, se legislará para que le quede vedado el crédito del BCR a todo el sector público. La ejecución de la política crediticia debe estar sujeta a los lineamientos y metas establecidos en los Presupuestos Monetarios anuales. En este sentido, la emisión monetaria debe ser compatible con los flujos de recursos externos (excluyendo las donaciones para el apoyo a la balanza de pagos), y con una expansión del crédito que sea consistente con los objetivos macroeconómicos y de desarrollo económico y social. Por su parte, y como complemento, las políticas de encaje y redescuento deben ser adecuadas a las condiciones de liquidez para prevenir los desequilibrios de precios (tipo de cambio, tasas de interés, precios al consumidor y salarios).

La política de tasas de interés debe estar apuntada a establecer condiciones para que exista un trato homogéneo de los diferentes sectores de la economía, y donde existan mecanismos de subsidios directos y explícitos cuando ellos lo ameriten, y no provengan de los ahorrantes a través de tasas de interés reales negativas. Consecuentemente, la política de tasas de interés debe velar para que se mantengan en niveles positivos, en términos reales, actuando como un instrumento que incentive el ahorro y, en combinación con la política cambiaria, evitar la especulación y salida de capitales al exterior. De este modo, para estimar el nivel de la tasa de referencia (depósitos a 180 días) debe incluirse un factor de ajuste para que refleje las ventajas que otorga el mercado internacional (ej., la tasa de los certificados de depósito en los Estados Unidos).

Este mecanismo debe ser transitorio mientras se establecen condiciones para desregular el sistema financiero privado y entre en funcionamiento la Bolsa de Valores, los que deberán situar el precio del dinero de acuerdo a la oferta y demanda del mercado.

3. Política Cambiaria y Comercial

La política cambiaria y comercial está orientada a actuar como un instrumento que ayude a incrementar la capacidad de la economía para generar divisas, mantener o incrementar las ventajas comparativas y competitividad de los productos salvadoreños, y estimular la inversión nacional y extranjera.

Con este fin, la política cambiaria debe ser flexible para mantener el tipo de cambio efectivo real como un estímulo directo y efectivo a la promoción y diversificación de las exportaciones. Consecuentemente, el tipo de cambio debe ser determinado de acuerdo a la oferta y la demanda de divisas que impere en el mercado, en el cual deberán tener una participación más intensa los bancos comerciales, las instituciones financieras no bancarias y las casas de cambio. El régimen cambiario también debe ser liberalizado a través de la eliminación de controles, cuotas, trámites administrativos, y todo tipo de licencias y restricciones al comercio externo.

La política comercial externa se orientará al establecimiento de esquemas sencillos, uniformes y transparentes mediante un proceso de disminución gradual de los aranceles discutido anteriormente, trámites aduanales, formas de pago, regulaciones y otros obstáculos al comercio. El Salvador debe adherirse al GATT, así como fortalecer los vínculos y mecanismos que promueven el comercio con los países del Mercado Común Centroamericano. Además, es necesario restablecer las condiciones para la libre comercialización de los productos de exportación del país por agentes privados, y simplificar todos los trámites de exportación.

La política cambiaria y comercial debe actuar como un estímulo para atraer la inversión extranjera directa y la nacional como medio para promover las exportaciones, el empleo, la transferencia de tecnología y el ingreso de capitales.

(III) REFORMAS INSTITUCIONALES Y LEGALES PARA LA REORIENTACION ECONOMICA.

El proceso de reorientación económica que impulsará el Gobierno de El Salvador para establecer un sistema de economía social de mercado demanda reformas institucionales y legales que coadyuven a formar un medio ambiente económico libre, que garantice la propiedad privada, que respete los derechos ciudadanos y dé igualdad de oportunidades a todos los miembros de la sociedad salvadoreña. Las reformas institucionales y legales

deben incluir un proceso de desregulación para mejorar las condiciones de los mercados, de lo contrario las políticas económicas caerán en un campo poco propicio y sus efectos se diluirán. Las reformas están divididas en siete áreas de acción:

1. Desregulación y Privatización del Sistema Financiero. Un sistema financiero que cumpla eficientemente su función de intermediación financiera es fundamental para que actúe como motor de apoyo al proceso de Desarrollo Económico y Social del país.

Para lograr este objetivo es necesario que el sistema financiero recobre confianza del público y exista una desregulación para que se creen mecanismos alternativos de ahorro y de financiamiento de la inversión. El sistema financiero nacional debe ser reorganizado sobre bases de solidez y solvencia financiera, eficiencia operativa y competitividad como un paso previo al proceso de privatización de la banca. La formulación de un programa para el saneamiento de las carteras en todas las ramas del sector financiero es una etapa ineludible en el cambio hacia la privatización del sector. Complementariamente, debe robustecerse la capacidad de supervisión de la Superintendencia mediante un fortalecimiento institucional que incluya una reorganización administrativa, una modernización en sus operaciones, la capacitación de su personal, la adquisición de equipos modernos y una readecuación de los vínculos con el Banco Central de Reserva. Este paso se considera como una condición ineludible, ya que el rol fiscalizador de la Superintendencia debe estar regido por una alta calidad técnica, una ética profesional acendrada y un don de autoridad respaldado por la ley a fin de velar en forma eficiente por el buen manejo de las instituciones del sistema y del empleo adecuado de los recursos de los depositantes.

En el proceso de privatización del sistema financiero es fundamental revisar el marco legal regulatorio para que éste sea afín con los requisitos que deben regir para el desarrollo financiero en condiciones de mercado y evitar que se produzcan anomalías, que en casos extremos, causan altos costos al Estado y debilitan el accionar económico del país.

El programa de privatización debe dar la primera opción de compra a los trabajadores de los bancos de acuerdo al principio de democratización del capital. Este principio le imprime una concepción moderna y democrática al concepto de propiedad privada, propiciando una desconcentración de la propiedad al facilitar una participación y acceso más amplio a la riqueza nacional que concentrara monopólicamente el Estado. Además, este principio resguarda los intereses de los trabajadores, ya que dependiendo del interés que ellos tengan en la adquisición de la institución en la que laboran y de su habilidad negociadora, podrán tener acceso a mayores proporciones de la propiedad que se privatice. Los esfuerzos, deben estar encaminados a crear los mecanismos financieros necesarios para apoyar la compra de las instituciones a privatizarse por parte de los trabajadores, en proporciones que estén de acuerdo a sus capacidades financieras. La segunda opción debe estar abierta al público en general de modo que la propiedad de los bancos no se concentre y lograr una amplia participación popular que democratice el capital bancario.

Por último, dentro del proceso de desregulación, la modernización y fortalecimiento del Sistema de Ahorro y Préstamo (SAP) es altamente importante, tanto por las características de los servicios que prestan como por la contribución que estas instituciones pueden hacer para flexibilizar y ampliar el mercado financiero. En este sentido se hace necesario crear nuevos mecanismos de captación de recursos de largo plazo y flexibilizar las operaciones para que compitan con las instituciones bancarias bajo condiciones de mercado.

2. Consolidación de la Reforma Agraria. La compulsividad que ha caracterizado el Proceso de Reforma Agraria, su alto contenido político (politización del proceso) y la

deficiencia de la administración pública para ejecutarlo, han generado un estancamiento en el Sector Reformado, llevándolo a una crisis de tipo productivo y financiero que ha tenido un costo económico muy elevado para toda la sociedad salvadoreña. La política agraria del Gobierno de El Salvador busca cumplir realmente con el espíritu y propósitos de una verdadera Reforma Agraria, como son los de dar seguridad y facilitar el progreso de la familia campesina. En este sentido, se observa como una condición primaria el garantizar el derecho de propiedad y dar apoyo al campesino para que se convierta en un verdadero empresario agrícola, artífice de su desarrollo social y económico, sin una limitación a su iniciativa y libertad individuales.

La política gubernamental hacia el sector agrario reformado está orientada a establecer condiciones que: (i) brinden seguridad y confianza a la familia campesina, sobre la real tenencia e irreversibilidad del proceso de Reforma Agraria, a través de la entrega masiva de títulos de propiedad (Decreto No. 207) y del apoyo decidido al proyecto del Banco de Tierras (Decreto No. 839), así como también a adjudicatarios y cooperativas beneficiadas por la Fase I (Decreto No. 153); (ii) faciliten la implementación de los Decretos Legislativos Nos. 895 y 896 referentes a la afectación de los excedentes de las 245 has. ya la transferencia de la propiedad estatal rústica de vocación agropecuaria en favor de los beneficiarios de la Reforma Agraria; (iii) crear las condiciones que conlleven a las cooperativas y beneficiarios de la Reforma Agraria, a escoger, en forma libre, el modelo de producción deseado.

En este proceso, el Gobierno hará esfuerzos especiales para obtener recursos financieros concesionarios en el exterior para ayudar al saneamiento financiero del sector reformado a fin de volverlos sujetos de crédito. Además, hará esfuerzos para crear condiciones técnicas y financieras que aumenten su productividad.

3. Programas de Privatización y Participación Privada. En concordancia con el nuevo rol del Estado y con el objetivo de reducir el tamaño del sector público, el Plan de Gobierno considera como una acción primordial la privatización de las empresas en poder de la Corporación Salvadoreña de Inversiones (CORSAIN), del Banco de Fomento Industrial (BANAFI) y del Instituto Nacional del Azúcar (INAZUCAR). Este paso es necesario para establecer claramente la diferencia que existe entre las funciones que le competen al Estado y las que son inherentes del sector privado. Además, con el proceso de privatización se busca mantener la consistencia con el principio de propiedad privada, el que debe estar presente y mantenerse claramente para tener armonía con lo que representa un sistema de economía social de mercado. Similarmente a las condiciones de privatización del sistema bancario, la privatización de éstas empresas deben estar enmarcada por el principio de democratización del capital.

Por otra parte, el proceso de participación privada busca establecer condiciones para que el sector privado, en sociedad con el Estado, ejecute acciones de modo que exista un mayor beneficio económico y social para todos los salvadoreños. Con la participación privada se busca mejorar los mecanismos públicos para otorgar servicios a la población, ampliar la calidad y cobertura de los programas sociales y fortalecer la capacidad de ejecución de la inversión pública.

En este esfuerzo, el Gobierno de El Salvador también buscará la participación solidaria de todos los salvadoreños estimulando la promoción de organizaciones privadas voluntarias como una forma de ampliar, especialmente, los servicios sociales para los más necesitados.

4. Programas de Eliminación de los Monopolios del Comercio Exterior. En consistencia con los programas de privatización y con el fin de limitar al Estado a su rol

normativo y ser consecuentes con las condiciones que deben imperar en un sistema de economía social de mercado, es necesario eliminar los monopolios estatales del comercio exterior. Por consiguiente, el Gobierno reformará las Leyes del Instituto Nacional del Café y del Instituto Nacional del Azúcar y definirá los mecanismos para la comercialización por agentes privados, del café y el azúcar.

5. Programas de Modernización del Aparato Gubernamental. El Estado salvadoreño creció durante la década de los ochenta y basado en su filosofía intervencionista desarrolló una burocracia que ha estrangulado el fluido accionar y desarrollo de la iniciativa privada. Además, muchas regulaciones y procedimientos son obsoletos, permitiendo la toma de decisiones discrecionales. Además, en muchas instancias, el sistema propicia la corrupción y legaliza la ineficiencia. Todo esto, actúa como un freno a la actividad productiva, impone costos innecesarios y, en muchos casos, perjudica el desarrollo normal de actividades comerciales, traduciéndose esto en elevados costos de oportunidades perdidas.

Con el fin de mejorar la crítica situación que genera la burocracia pública, el Gobierno de El Salvador, está dispuesto a establecer programas para modernizar los regímenes administrativos, operacionales y legales de aquellas instituciones del Estado que prestan servicios o que tienen una relación con las empresas o individuos del sector privado. En este esfuerzo, la participación del sector privado —como asociaciones o en forma individual— debe tener un papel preponderante en la identificación de situaciones de obsolescencia, problemas burocráticos o cuellos de botellas que entorpecen la actividad privada. Por otro lado, las soluciones deben también emanar del consenso Gobierno-Sector Privado a fin de reducir, de manera eficiente, la burocracia pública. Estos problemas serán identificados y analizados caso por caso, y en su solución se compromete cabalmente el Gobierno.

6. Establecimiento del Sistema Nacional de Inversión Pública. Este mecanismo es fundamental en la gestión del Estado para hacer un mejor uso de sus recursos, lograr una mayor eficiencia social y económica de su inversión, y competir en buena forma por los recursos con el sector privado. (Ver presentación amplia en el Capítulo VI que sigue a continuación).

7. Marco Legal para Fortalecer el Funcionamiento del Mercado. Para que exista la sana competencia del mercado, se eviten la colusión y la formación de monopolios, y se controlen las situaciones que crean ventajas discrecionales en perjuicio de las grandes mayorías, es fundamental contar con un marco legal regulatorio. Entre las acciones más destacadas a ejecutar están la formulación de las Leyes Antimonopolios, de Pesos y Medidas, y de Casas de Cambio; así como la creación de una Fiscalía Económica que vele por los intereses de la sociedad haciendo cumplir las Leyes, castigando los abusos, corrupciones y actos económicos ilícitos. Dentro del esfuerzo de ampliar y desregular el mercado de capitales, cobra preponderancia la necesidad de aprobar el Marco regulatorio de la Bolsa de Valores.

POLITICAS	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	INSTITUCION RESPONSABLE
1. POLITICA FISCAL	<p>1.1 Transformar el sector público en un ente eficiente que contribuya al proceso de desarrollo económico y social y que financie sus operaciones con sus propios ingresos.</p> <p>1.2 Equilibrar las operaciones del sector público no financiero para evitar presiones sobre la balanza de pagos y los precios internos, y evitar que el Estado desplazar al sector privado en los mercados financieros.</p> <p>1.3 Transformar el Presupuesto de la Nación en una herramienta dinámica de la actividad económica y para el mejoramiento social del país.</p> <p>1.4 Reducir el tamaño del sector público y transformar al Estado en un ente normador y no interventor en la función productiva.</p>		
(a) Política de Ingresos.	<p>a.1 Establecer un Sistema Tributario libre de distorsiones, a fin de facilitar el desarrollo económico y evitar ventajas artificiales en el sistema productivo nacional.</p>	<p>- Revisión del sistema tributario para lograr una armonización de la legislación tributaria, incluyendo todos sus reglamentos, normas, disposiciones e instructivos operacionales (1990-1991).</p> <p>- Hacer una revisión y codificación de todas las leyes tributarias para crear un código tributario moderno y uniforme (1990-1992).</p> <p>- Establecer un sistema de devolución de impuestos de 8 por ciento sobre el valor del FOB exportado, en coordinación con la Ley de Reactivación de las Exportaciones (1990).</p> <p>- Continuar con el programa de desgravación arancelaria (Ver (b) Políticas de Reducción de la Dependencia de la Ayuda Externa: Políticas Arancelaria).</p>	<p>MDH</p> <p>MDH</p> <p>MDH, MEC</p> <p>MDH, MEC</p>
	<p>a.2 Lograr una mayor recaudación, en un marco de equidad, simplicidad y neutralidad tributaria, estableciendo un sistema que se caracterice por una flexibilidad de los ingresos tributarios.</p>	<p>- Formular un programa para sustituir el impuesto de timbres por un impuesto al consumo más moderno que evite el efecto en cascada, con sistema de deducción de "impuesto contra impuesto" y con cálculo de impuesto por fuera.</p>	<p>MDH en consulta con el Sector Privado.</p>

(b) POLÍTICAS FINANCIERAS DE ESTABILIZACIÓN Y REORIENTACIÓN ECONÓMICA.

POLÍTICAS	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	INSTITUCIÓN RESPONSABLE
		(1992).	
		- Reducir paulatinamente el impuesto al patrimonio hasta su eliminación total (1993).	MOH
		- Eliminación de franquicias y exenciones fiscales (1990).	MOH
	a.3 Mejorar la eficiencia en la captación de ingresos.	- Diseñar y establecer mecanismos legales y administrativos, para mejorar la fiscalización y tener un mayor grado de control sobre la evasión tributaria e incrementar el riesgo de las acciones evasivas, utilizando como instrumento de apoyo el Registro Único del Contribuyente (1990-1991).	MOH
		- Fusión de las Direcciones de Contribuciones Directas y de Contribuciones Indirectas en una Dirección de Impuestos Internos (1990).	MOH
		- Eliminar todos los impuestos de alto costo de administración y baja recaudación, así como la mayoría de especies fiscales (1990).	MOH
		- Emitir una nueva Ley de Impuesto sobre la renta que evite la doble tributación, que provea un régimen sencillo de deducción y que evite la discrecionalidad (1990-1992).	MOH
	a.4 Convertir en entidades financieramente autosuficientes y administrativamente eficientes a las empresas públicas, evitando así los subsidios y transferencias.	- Establecer tarifas en las empresas públicas que reflejen sus costos de operación y permitan hacer las provisiones correspondientes para financiar sus inversiones y servir su deuda en forma efectiva, dentro de un esquema de evaluación permanente (1990-1992).	MEC, MOH, Empresas Públicas
(b) Política de Gasto.	b.1 Racionalizar y hacer más eficiente el gasto público, teniendo en consideración las prioridades principalmente en los programas sociales y la disponibilidad de recursos.	- Mejorar la metodología y técnicas presupuestarias para que el presupuesto constituya una expresión de la planificación y tenga concordancia con las metas y objetivos del sector público y la disponibilidad de recursos (1990-1992).	MOH
		- Poner en marcha un programa para evaluar el fin-	MOH, SIPLAN

POLÍTICAS	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	INSTITUCIÓN RESPONSABLE
		<p>Jo de las actividades de orden presupuestario, contables y de tesorería. • Identificar los problemas que generan ineficiencia. En base a esto, diseñar un Sistema de Contabilidad Gubernamental para la simplificación, readecuación, privatización o eliminación de actividades en el sector público (1990-1992).</p> <p>• Reorientar el gasto público hacia sectores sociales, en concordancia con el Sistema Nacional de Inversión Pública, con énfasis en aquellos que contribuyen a la formación de capital humano (1990-1994).</p>	MDH, MIPLAN
	b.2 Mejorar la administración financiera, contable y de presupuestación, con el fin de legitimar el gasto público, haciéndolo más cristalino.	<p>• Establecer un nuevo sistema contable, moderno y descentralizado que cubra al menos los procesos de presupuesto, de programación de caja y de contabilidad (1990-1992).</p> <p>• Establecer un programa presupuestario para que todos los subsidios del Estado sean explícitos, focalizados y directos (1991-1993).</p> <p>• Gradual reducción, hasta su total eliminación de subvenciones a las empresas sujetas a privatización (1991-1992).</p>	MIPLAN y Sector Público MDH, MIPLAN y Sector Público
	b.3 Reducir el ritmo de crecimiento del gasto corriente para ayudar a revertir la tendencia deficitaria de las operaciones corrientes del sector público, y poder generar superávits (ahorro) que permitan financiar con recursos propios, niveles de inversión pública compatibles con las metas de crecimiento y necesidades de la población.	<p>• Establecer las condiciones para profesionalizar y hacer más eficiente la carrera de administración pública (1991).</p> <p>• Modernizar el sistema de previsión de los empleados públicos (1991).</p>	MDH MDH, MIPLAN
	b.4 Establecer condiciones para que la inversión pública esté enmarcada dentro de criterios que garanticen su contribución efectiva al proceso de desarrollo económico y social y de reorientación económica y sea compatible con los requerimientos y necesidades de un sector productivo dinámico, competitivo y abierto al comercio externo.	• Establecer el Sistema de Inversión Pública (Ver (III) Reformas Institucionales y Legales para la Reorientación de la Economía) (1990).	MIPLAN, MDH

(II) POLÍTICAS FINANCIERAS DE ESTABILIZACIÓN Y REORIENTACIÓN ECONÓMICA

POLÍTICAS	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	INSTITUCIÓN RESPONSABLE
(ii) Política de Endeudamiento del Sector Público no financiero.	b.5 Establecer una consistencia entre la evolución del gasto público y los objetivos de reducir el tamaño del Estado y redefinir su rol como un ente normador.	- Crear el marco legal y mecanismos ágiles para obtener una mayor participación del sector privado como ejecutor de obras u otorgador de servicios financiados con recursos públicos (1990-1991).	MDH, MIPLAN
	b.6 Mejorar el marco jurídico, administrativo y legal de la administración financiera del Estado.	- Establecer un proceso de control previo presupuestario para las instituciones autónomas (1991).	MDH
	c.1 Limitar el endeudamiento interno en consistencia con la situación y capacidad de la economía nacional y del Estado para servir su deuda a fin de evitar efectos desestabilizadores y de desplazamiento del sector privado.	- Renegociación de la deuda pública interna (directa y garantizada) por vencer, aquella que ya está vencida y los intereses acumulados (1989-1990).	MDH, BCR, Bancos del Sistema e Instituciones Autónomas.
		- Legislar para prohibir el endeudamiento doméstico del sector público con el Banco Central de Reserva, a partir de 1991.	MDH, BCR
2. POLÍTICA CREDITICIA Y DE TASAS DE INTERÉS.	c.2 Limitar el endeudamiento externo a aquel que financie inversión en capital humano, reposición de capital y obras de infraestructura física, que tengan rendimientos económicos y sociales positivos.	- El endeudamiento externo del sector público no financiero debe de enmarcarse dentro de los programas de inversión que han sido autorizados, previo cumplimiento de los requisitos estipulados en el Sistema Nacional de Inversión Pública (1991-1994).	MIPLAN, MDH y Gobierno Central
		- Renegociación de la deuda pública externa directa.	MDH
	2.1 Mantener los flujos financieros necesarios para apoyar los procesos de reactivación y reorientación económica, evitar el desplazamiento del sector privado en favor del sector público, eliminar las distorsiones y presiones inflacionarias, y facilitar la acumulación de reservas internacionales.	- Establecer mecanismos especiales de crédito para las micro y pequeñas empresas, a tasas de mercado y dando un apoyo técnico para facilitar la canalización y recuperación de los recursos prestables (1990-1994).	BCR e Instituciones del Sistema Financiero
		- Eliminar paulatinamente la utilización de la política de redescuento como herramienta de expansión del crédito por parte del BCR. (1991-1994).	BCR
		- Fortalecer los mecanismos crediticios que aseguren el flujo de crédito agrícola en forma equi y oportuna, así como también facilitar los re-	BCR

POLITICAS	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	INSTITUCION RESPONSABLE
		<ul style="list-style-type: none"> Creación de crédito para financiar inversiones en los diferentes sectores (1990-1994). Proveer los recursos financieros necesarios para facilitar el proceso de reconversión industrial, creando un fondo, preferiblemente con recursos externos, para financiar la misma. (1990-1994). Facilitar el acceso del sector privado a recursos externos, desregulando las operaciones y fomentando así las inversiones de capital (1991). 	BCR, MEC
	2.2 Simplificar la estructura de tasas de interés para dar un trato homogéneo a los diferentes sectores de la actividad económica.	<ul style="list-style-type: none"> Simplificar la estructura de tasas de interés de modo que todos los prestatarios paguen tasas uniformes (1990-1992). Aquellas actividades que excepcionalmente necesitan subsidios, éstos se pagarán directamente por el Estado en forma directa y transparente (1990-1994). 	BCR, MDH
	2.3 Estimular el ahorro, proteger el poder adquisitivo de los ahorrantes y evitar la salida de capitales.	<ul style="list-style-type: none"> Hacer revisiones periódicas de los niveles de tasas de interés, tratando de mantenerlas positivas en términos reales a través del tiempo (1991-1994). Desregular gradualmente el mercado para que éste libremente determine las tasas de interés (1990-1994). 	BCR
	2.4 Crear nuevos mecanismos y alternativas financieras para incrementar los incentivos para el ahorro y promover fuentes alternativas de recursos a los inversionistas.	<ul style="list-style-type: none"> Establecer las condiciones para el eficiente funcionamiento del mercado de capitales (1990-1994). Desregular las operaciones de capitales con el exterior para que el sector privado obtenga recursos adicionales de acuerdo a su capacidad (1990-1991). 	BCR, Superintendencia
3. POLITICA CAMBIARIA Y COMERCIAL	3.1 Mantener un sistema cambiario que asegure un tipo de cambio único, realista y flexible.	<ul style="list-style-type: none"> Unificar el tipo de cambio (1990). Mediante aprobación del reglamento de operación 	BCR

(10) POLÍTICAS FINANCIERAS DE ESTABILIZACIÓN Y REORIENTACIÓN ECONÓMICA.

POLÍTICAS	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	INSTITUCIÓN RESPONSABLE
		de las casas de cambio, evitar la especulación y lograr el libre funcionamiento del mercado cambiario (1990).	
	3.2 Evitar las fluctuaciones excesivas en el tipo de cambio.	- Mantener una férrea disciplina monetaria y crediticia (1990-1994).	BCR
		- Participación del Banco Central en la compra-venta de divisas.	BCR
		- Aumentar las Reservas Internacionales para poder participar en el mercado cambiario.	BCR
		- Eliminar los subsidios cambiarios.	BCR
		- Dar cumplimiento estricto al Programa Monetario (1990-1994).	BCR, MIPLAN, MDH
	3.3 Otorgar al aparato productivo una protección mínima ante problemas de reducciones temporales de ingresos de recursos financieros externos.	- Acumular reservas internacionales netas para mantener un nivel de 3 meses de importaciones.	BCR
	3.4 Eliminar los subsidios implícitos que no son focalizados de acuerdo al Plan de Desarrollo Económico y Social.	- Eliminación de las listas de bienes preferenciales para la importación (1990).	MEC, MDH
	3.5 Facilitar el comercio interno y externo, para favorecer a los agentes económicos del país.	- Simplificar los procesos de importaciones y exportaciones, asegurando que quedarán establecidos mecanismos para tener registros de comercio y servicios con finalidades de información estadísticas y de apoyo para la toma de decisiones (1990-1995).	BCR, MEC, MDH
		- Eliminar las restricciones no arancelarias a las importaciones (1990).	MEC
		- Desgravación arancelaria (Ver (i) Políticas de Reducción de la Dependencia de la Ayuda Externa: Política Arancelaria).	MDH, MEC
		- Incorporación de El Salvador al GATT (1990).	MEC, MDH

POLITICAS	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	INSTITUCION RESPONSABLE
1. DESREGULACION Y PRIVATIZACION DEL SISTEMA FINANCIERO.	1.1 Fortalecimiento de las Instituciones de Crédito, a fin de devolver al Sistema Financiero su rol de intermediación y convertirlo en el generador de apoyo efectivo al desarrollo económico y social.	- Evaluación de la cartera de créditos (1989).	BCR
		- Diseñar y ejecutar un Programa de Recuperación de Cartera y Liquidación de Garantías (1990 - 1991).	BCR
		- Elaborar un nuevo instructivo de reserva de créditos de dudosa recuperación (1990-1991).	BCR
		- Saneamiento de los Bancos que serán privatizados, a través de la compra de la cartera mala por parte del Banco Central de Reserva (1990).	BCR
		- Inicio de la venta de acciones de los bancos en proceso de privatización, dando prioridad a los trabajadores de los bancos y a los pequeños empresarios que deseen participar en este proceso de democratización del capital. (1990 - 1991).	BCR, Superintendencia
	1.2 Reestructurar la Superintendencia del Sistema Financiero, a fin de fortalecer su rol evaluador y sancionador.	- Fusión de las instituciones que no sean financieramente recuperables (1990 - 1991).	BCR, Superintendencia
		- Emitir la Ley de Superintendencia, otorgándole a la misma, autonomía administrativa y financiera (1990).	BCR, Superintendencia
		- Establecimiento de un programa de evaluación de créditos y otros activos de riesgo (1990-1991).	BCR, Superintendencia
	1.3 Revisión del marco legal financiero a fin de establecer un sistema eficiente, enmarcado dentro de las regulaciones y reglamentos que faciliten la intermediación financiera, eviten la especulación y la mala utilización de los recursos.	- Desarrollo de programas para el fortalecimiento institucional y administrativo (1990-1991).	Superintendencia
		- Emitir Ley del Banco Central de Reserva, otorgándole autonomía y eliminando la Junta Monetaria (1990 - 1991).	BCR
		- Revisar la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares (LICOA) a fin de liberalizar las operaciones del sistema financiero (1990 - 1991).	BCR, Superintendencia
		- Emisión de la Ley de Privatización de los Ban-	BCR, Superintendencia

(B). REFORMAS INSTITUCIONALES Y LEGALES PARA LA REORIENTACIÓN DE LA ECONOMÍA.

POLÍTICAS	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	INSTITUCIÓN RESPONSABLE
2. CONSOLIDACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA	1.4 Devolverle su capacidad competitiva a las AAP en el mercado financiero mediante la modernización y fortalecimiento de las mismas.	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer las AAP a través de nuevos mecanismos de captación de recursos de largo plazo (1991 - 1993). - Flexibilizar las operaciones de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo para que puedan competir con los Bancos (1990 - 1992). 	<p>BCR, FNV</p> <p>BCR, FNV</p>
	Cumplir realmente con el propósito de la Reforma Agraria de llevar la propiedad a la familia campesina, a través de garantizar la seguridad jurídica de la propiedad.		
	2.1 Evitar la reversibilidad de la Reforma Agraria.	<ul style="list-style-type: none"> - Emitir la Ley de Consolidación del Proceso de la Reforma Agraria (Junio 1990). - Elaborar y aprobar el reglamento que define los derechos y responsabilidades de los socios de las cooperativas del sector reformado (1990). - Acelerar el proceso de titulación de tierras para que a fines de 1990 estén integradas todas las tierras en poder del ISTA. 	<p>MAG, ISTA</p> <p>MAG, ISTA</p> <p>MAG, ISTA</p>
	2.2 Volver nuevamente sujetos de crédito a las cooperativas del sector reformado.	<ul style="list-style-type: none"> - Implementar un mecanismo de refinanciamiento mediante la compra de la cartera morosa de las cooperativas en el sistema bancario (1990). 	MAG
	2.3 Facilitar el traspaso de tierras agrícolas, en forma voluntaria y pacífica al campesino, a fin de continuar con el Proceso de Reforma Agraria Fase II.	<ul style="list-style-type: none"> - Gestionar la obtención del financiamiento que permita cubrir las negociaciones de compra-venta voluntaria de tierras en base al Decreto No. 839, y acelerar dicho mecanismo para poner en operación la compra-venta voluntaria de tierras a partir de julio de 1990. - Financiar la libre compra-venta de tierras agrícolas. - Establecer un Fondo de Garantía para garantizar créditos al sector reformado (1990-1991). 	<p>ISTA, FINATA, MAG</p> <p>ISTA, MAG</p> <p>MAG, BCR</p>
	2.4 Garantizar la seguridad jurídica de la	<ul style="list-style-type: none"> - Continuar con el otorgamiento de títulos de 	FINATA

POLITICAS	OBJETIVOS	MEODIAS/ACCIONES	INSTITUCION RESPONSABLE
	propiedad.	propiedad debidamente inscritos, a los beneficiarios del Decreto No.207 del sector reformado (Dla. 1991).	
	2.6 Dar el apoyo necesario (monetario, fiscal, transferencia de tecnología, etc.) al sector reformado para aumentar su productividad.	- Implementación de medidas monetarias y fiscales y no discriminatorias para fomentar la producción, en especial de productos de exportación. (1990-1991)	ISTA, MAG, BCR
		- Gestionar y apoyar la prestación de asistencia técnica y crediticia para los beneficiarios de la Fase 1 (1990-1994).	MAG, ISTA, FINATA, BCR
		- Continuación con evaluaciones periódicas del proceso de Reforma Agraria (1990-1994).	Comité Comteora
		- Dar cobertura para refinanciamientos a la deuda agraria (1990).	ISTA, FINATA, BCR
<u>3. PROGRAMAS DE PRIVATIZACION Y PARTICIPACION PRIVADA</u>	3.1 Reducir el tamaño del Estado y eliminar funciones productivas, que por la poca capacidad pública requieren de subsidios o transferencias para poder sobrevivir.	- Revisar y modernizar la Ley de Contratos de Bienes y Suministros, a fin de agilizar los mecanismos de contratación del sector privado como entidades ejecutoras de planes, programas y proyectos del sector público (1990).	DH, CORTE CUENTAS, MIPLA
	3.2 Diferenciar entre las funciones que le competen al Estado y las del sector privado, asegurando el derecho de propiedad privada.	- Establecer los mecanismos y la forma para soldar la deuda de todas aquellas instituciones en proceso de privatización. (1990)	MEC, BCR, Superintendencia, MDH
		- Diseñar y ejecutar un programa para la privatización de las empresas en poder de CORSAIN, BANAFI e INAZUCAR, así como el ISIC y CENAP (1990 - 1992).	MEC
<u>4. PROGRAMAS DE ELIMINACION DE MONOPOLIOS DEL COMERCIO EXTERIOR</u>	4.1 Terminar con la participación del Estado en las funciones productivas y limitarlo a su rol normador.	- Reformar las leyes de creación del INCAFE (1990) y el INAZUCAR (1990).	MEC
		- Definir los procedimientos para la comercialización privada del café y el azúcar (1989).	MEC, BCR, MDH
		- Definir los procedimientos para la comercialización privada de los productos del IRA.	MAG
<u>5. PROGRAMAS DE MODERNIZACION DEL APARATO</u>	5.1 Hacer más eficiente la gestión estatal desburocratizando las funciones del Estado, a fin de	- Iniciar una reforma administrativa de las instituciones que conforman al Gobierno Central (1990-	MIPLAN, MDH

POLÍTICAS	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	INSTITUCION RESPONSABLE
<u>GUBERNAMENTAL</u>	reducir su efecto negativo en la actividad privada productiva y beneficiando en última instancia a los ciudadanos.	1991). - Análisis y reestructuración del sector público descentralizado. (1990 - 1994) - Integrar contablemente los Presupuestos Ordinario y Extraordinario (1991). - Constituir un Sistema Nacional de Estadísticas coordinado por la Dirección General de Estadísticas y Censos del Ministerio de Economía.	MDH, MIPLAN MDH, MIPLAN MEC
<u>S. SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA (SINACIP)</u>	8.1 Hacer un mejor uso de los recursos del Estado a fin de lograr una mayor eficiencia social y económica de las inversiones públicas.	- Emitir el Decreto Ejecutivo que apruebe el Proyecto de Ley para la creación del SINACIP, así como la preparación de los reglamentos y normas operativas (1990).	MIPLAN, MDH
	8.2 Competibilizar la inversión pública con los objetivos económicos y sociales del Plan de Desarrollo Económico y Social, y con las posibilidades presupuestarias y financieras del país.	- Realizar programas de capacitación de personal que está envuelto en funciones relacionadas con la inversión pública, con énfasis en aspectos metodológicos para la formulación, evaluación y gerencia de proyectos (1990-1991).	MIPLAN, MDH
		- Establecer un banco de proyectos y un Plan de Inversiones depurado de acuerdo a los objetivos y prioridades del Plan de Desarrollo Económico y Social (1990).	MIPLAN
	8.3 Cambiar la estructura de la inversión pública poniendo más énfasis en el desarrollo del potencial humano.	- Evaluar toda nueva idea o solicitud de inversión de acuerdo a una metodología de base técnica y enfatizando en la necesidad de reorientar la inversión pública hacia acciones y programas que desarrollen el capital humano salvadoreño (1990-1994).	MIPLAN
	8.4 Tecnificar el proceso de inversión pública, para evitar la dispersión o el uso inapropiado e ineficiente de los recursos públicos; estableciendo criterios de rentabilidad económica y social, y que promueva la función subdesarrollada del Estado.	- Realizar actualizaciones constantes del banco de proyectos del sector público y mantener actualizados los estudios de proyectos y/o programas, para lograr el financiamiento externo necesario y oportuno para su implementación.	MIPLAN, MDH
	8.5 Tener una mejor herramienta de negociación para obtener los recursos externos necesarios	- Establecer sistemas efectivos de programación, evaluación y seguimiento de los proyectos de	MIPLAN, MDH, CORTE DE CUENTAS

POLITICAS	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	INSTITUCION RESPONSABLE
	para el financiamiento de la inversión pública.	Inversión pública tanto a nivel físico de las obras como de la ejecución presupuestaria.	
<u>7. MARCO LEGAL PARA FORTALECER EL FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO</u>	7.1 Establecer las condiciones de libre mercado que garanticen la competencia y eviten la colusión y los ventajas discrecionales a costa del mercado	- Presentar a la Asamblea Legislativa, para su aprobación, la ley Antimonopolios (1990)	MEC
		- Presentar a la Asamblea Legislativa, para su aprobación la ley de Pesos y Medidas (1990)	MEC
		- Presentar a la Asamblea Legislativa, para su aprobación la ley de Creación de la Fiscalía Económica (1990).	MIPLAN
		- Presentar a la Asamblea Legislativa, para su aprobación la ley de Casas de Cambio (1990)	BCR, MEC
		- Aprobación del Marco Regulatorio del Mercado de Capitales (1990-1991).	BCR, MEC

VI. PLAN QUINQUENAL DE INVERSIONES PUBLICAS.

A. ASPECTOS GENERALES.

La inversión pública constituye el medio para la formación de capital real y humano, así como también posibilita y sienta las bases para un crecimiento y desarrollo económico y social. El Plan Quinquenal de Inversiones Públicas representa un medio que ayuda a materializar los objetivos, metas globales y sectoriales establecidas en el Plan de Desarrollo Económico y Social.

Para garantizar el logro de los objetivos y metas propuestas para el quinquenio, a través del proceso de reorientación económica, se establecerán las condiciones macroeconómicas necesarias para incentivar la inversión privada nacional y extranjera.

Complementariamente, las políticas planteadas en el Plan de Desarrollo Económico Y Social tienen como finalidad complementaria (i) estimular y reorientar la inversión pública, hacia un proceso de mejoramiento en la asignación de recursos y de mayor eficiencia; y (ii) dar prioridad a la inversión en capital humano como una fórmula para romper el círculo vicioso de la pobreza. Este proceso de racionalidad, eficiencia y priorización se establecerá gradualmente a través del Sistema Nacional de Inversiones Públicas.

B. EL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES PUBLICAS.

Como parte de la política de racionalización y modernización del proceso de inversión pública, se pondrá en marcha el Sistema Nacional de Inversión Pública (SINACIP), a fin de lograr una mayor eficiencia social y económica en las inversiones que realiza el Estado.

El SINACIP establecerá el marco técnico-institucional y legal dentro del cual se deberá llevar a cabo el proceso de inversión pública. Sus objetivos fundamentales son los siguientes:

- Compatibilizar el proceso de inversión pública con los objetivos del desarrollo nacional y sectorial, con los recursos disponibles y con las necesidades básicas de la población, coordinando la acción estatal en materia de inversiones con los procesos de planificación y presupuestación.
- Garantizar que los recursos presupuestarios para inversión sean asignados y ejecutados en forma eficiente y eficaz.

En forma complementaria con sus objetivos y de conformidad a la estrategia de desarrollo en vigencia, con el establecimiento del SINACIP se espera: (a) orientar la inversión pública hacia el desarrollo del potencial humano, fortalecer la estructura económica básica y velar por la conservación de los recursos naturales; (b) aplicar criterios de equidad, racionalidad y eficiencia para reorientar las acciones del Estado y hacer realidad su función subsidiaria, actuando en forma complementaria a las decisiones de inversión del sector privado; (c) eliminar la puesta en marcha de proyectos de bajo rendimiento o que están fuera de la capacidad económica del país, mediante la evaluación

del universo de proyectos, en base a criterios de rentabilidad privados y sociales; (d) tecnificar el proceso de inversión pública, para evitar el uso inapropiado o deficiente de los fondos públicos; y (e) aumentar la generación de proyectos bancables.

El SINACIP establecerá las normas que deberán seguir todas las entidades del Gobierno Central e instituciones autónomas descentralizadas en materia de proyectos y programas de inversión, para lo cual se difundirán los reglamentos, y procedimientos operativos.

Para el efectivo cumplimiento de sus objetivos, se pondrá a disposición de las entidades participantes una serie de herramientas de carácter legal, técnico y metodológico como son:

1. Legales y Políticas.

i) La Ley de Creación del SINACIP; así como los reglamentos y normas operativas que regularán su funcionamiento (segundo trimestre de 1990).

ii) El Manual de Procedimientos Operativos para la presentación de proyectos al proceso presupuestario --incluyendo las correspondientes a la fase de dictámen técnico-económico en términos de compatibilidad con la política de inversión-- y los criterios de rentabilidad económica y social, que se utilizarán como elementos de evaluación previos al otorgamiento del financiamiento.

iii) La Política de Inversión Pública, la que define los lineamientos y da la orientación para la inversión, en consistencia con los objetivos y políticas del Plan de Desarrollo Económico y Social para 1989-1994.

2. Técnico-metodológicas.

i) Los programas de preinversión, a través de los cuales se definirán los proyectos y programas que las instituciones formularán, y contra los cuales se evaluarán social y económicamente a fin de seleccionar aquellos más rentables. De esta forma, se espera que los programas de inversión pública surjan de un proceso previo y natural de programación y concreción de preinversión que deberán llevar a cabo todas las instituciones del sector público en forma permanente y sistemática.

ii) Pautas metodológicas para la formulación y evaluación de proyectos a nivel de perfil, guías para cumplimiento de requisitos previos al primer desembolso de préstamos externos, guías para el proceso de contratación de obras.

iii) Programas de capacitación de los recursos humanos asignados al área de inversión.

iv) El Banco de Proyectos como sistema de información normatizado que permita la programación y el seguimiento de la preinversión e inversión, en apoyo al proceso de toma de decisiones en materia de inversión pública.

El Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social, conjuntamente con el Ministerio de Hacienda, elaborarán y presentarán a la Asamblea Nacional la Ley de Creación del Sistema Nacional de Inversiones Públicas durante el primer trimestre de 1990 y pondrán en vigencia su respectivo reglamento tan pronto se apruebe la Ley. En dicha Ley, se establecerán los objetivos, las instituciones y las funciones correspondientes para efectos del funcionamiento del SINACIP.

C. LINEAMIENTOS GENERALES DE LA POLITICA DE INVERSION PUBLICA.

La inversión pública deberá orientarse de conformidad con los objetivos y metas del Plan de Desarrollo Económico y Social para el Quinquenio, deberá tener consistencia con los principios filosóficos que lo sustentan y concordar con las prioridades establecidas. Para la concreción efectiva de estos lineamientos, anualmente se definirá la Política de Inversión Pública que deberán seguir las Unidades Ejecutoras en el período correspondiente, y dando espacio para la inclusión de los requerimientos de corto plazo. En términos generales, toda inversión pública deberá tender a:

1. Modificar en forma gradual la estructura sectorial de la inversión en favor de proyectos y programas de carácter social, dando prioridad a la inversión en capital humano y focalizando el esfuerzo hacia los grupos en extrema pobreza.
2. Ser concordante con las funciones productivas del sector privado y con el rol subsidiario del Estado.
3. Establecer una mayor participación del sector privado en el proceso de ejecución de inversión pública, así como en la elaboración de estudios de preinversión.
4. Dar preferencia a los proyectos y programas, que siendo coherentes con las políticas de desarrollo económico y social, garanticen tasas de rentabilidad económica positivas y maximicen la rentabilidad social.
5. Promover un desarrollo regional armónico, dando preferencia a las regiones menos favorecidas, dentro de un criterio de eficiente asignación de recursos.

Dado que en El Salvador la mayor parte de la inversión pública se financia a través del Presupuesto Extraordinario, es necesario establecer una relación con el Presupuesto Ordinario de la Nación a fin de cuantificar su incidencia en el gasto público. Con este fin, los Programas Anuales de Inversión Pública deberán incorporar dentro de sus estimaciones el impacto esperado de la inversión en el gasto corriente, en términos de personal, insumos, material y equipo, costos de mantenimiento y reposición de infraestructura, financiamiento, divisas y requerimientos de cooperación técnica.

Los Programas de Inversión Pública deberán estar sometidos a evaluaciones permanentes de su ejecución, y mantener un marco de transparencia administrativa que asegure un apropiado uso de los recursos externos e internos.

D. METAS DE INVERSION Y REQUERIMIENTOS FINANCIEROS.

La política de reordenamiento económico conlleva hacia una participación más activa del sector privado en la inversión total. Se estima que la inversión privada tendrá un comportamiento más dinámico como resultado de las políticas financieras, la desregulación del sistema financiero, la creación de la Bolsa de Valores y la apertura de las operaciones de capital con el exterior. La inversión pública estará determinada en gran medida por la capacidad del Gobierno de obtener recursos externos en forma de donaciones y préstamos a través de mecanismos de financiación provenientes de países amigos y organismos internacionales. Además, se observa como una acción crítica la necesidad de mejorar sustancialmente la capacidad de ejecución del Estado. Con este fin, deberá considerarse, en proporciones crecientes, la participación privada en la ejecución

de los planes y programas de inversión pública. Considerando estos elementos, se ha formulado una estimación y proyección conservadoras de la inversión pública para el período 1990-1994. Sin embargo, en términos del impacto de dicha inversión en las tasas de crecimiento (efecto multiplicador), esto deberá incrementarse como consecuencia del mejoramiento en la calidad de los nuevos proyectos y la eficiencia de ejecución.

Consecuentemente, la estrategia de la inversión pública del quinquenio busca cambiar paulatinamente su estructura, incrementando la inversión en desarrollo social de 9.9 por ciento del total en 1990 a más del 50 por ciento en 1994 (Gráfico 8). En las proyecciones de inversión pública para el período 1990-1994 (Cuadro 3), se pretende alcanzar un total de €7,821 millones para el final del quinquenio (€6,155 millones a precios de 1990) a un tipo de cambio de €6.90 por US\$1.00.

Este monto de inversión será financiado, tanto con recursos domésticos, como externos, provenientes de organismos internacionales, ya negociados o en proceso de negociación. No obstante lo anterior, el país deberá obtener o generar recursos adicionales en el orden de €2,857 millones (€2,079.0 millones a precios de 1990), equivalentes a US\$414.6 millones por año, para completar la inversión pública esperada.

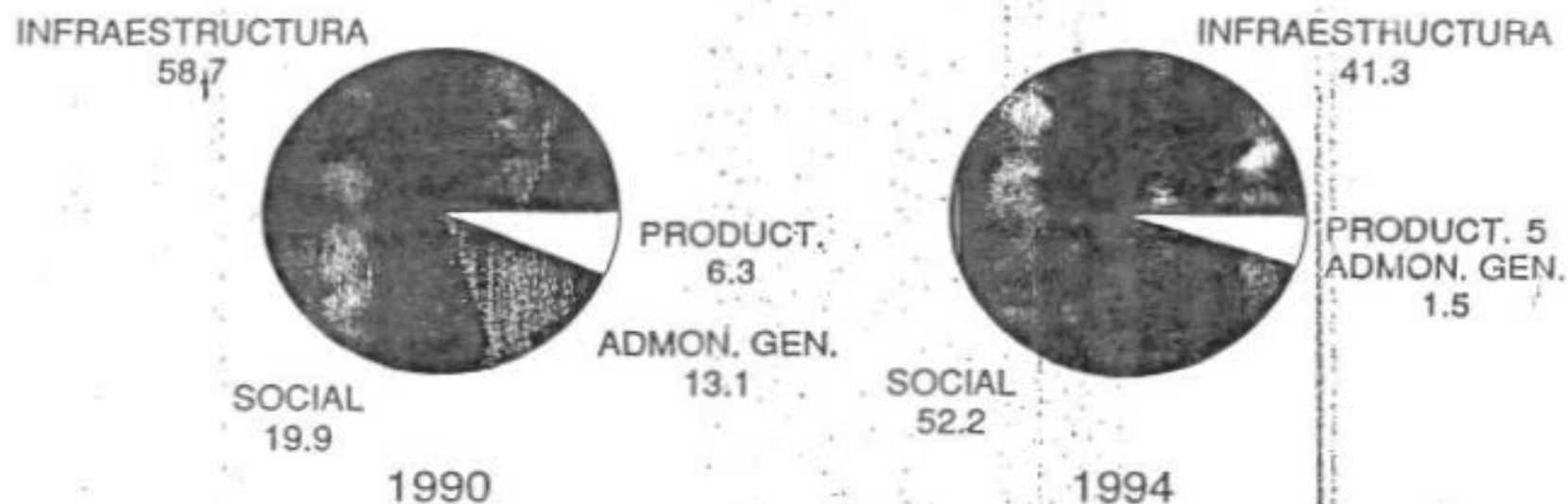
E. MEDIDAS INMEDIATAS DE POLITICA.

Del análisis del financiamiento interno y externo negociado y en proceso de negociación, se establece que el 3.5 por ciento de la inversión pública requerida para el Quinquenio está financiada.

Al comparar la estructura de dicho financiamiento por sector, con la inversión requerida para el quinquenio (Cuadro 4), se deducen las siguientes medidas de acción a efectos de garantizar la consecución de las metas planteadas en el Plan de Gobierno.

1. Reorientar el destino de parte de los recursos externos negociados y en negociación de los sectores Transporte y Almacenaje y Agropecuario, hacia sectores deficitarios (salud y nutrición, educación, desarrollo urbano y comunal, etc.).
2. En las negociaciones de financiamiento con los organismos financieros internacionales, se debe dar énfasis para la obtención de mayores recursos destinados a sectores sociales cuyo financiamiento requerido para el Quinquenio aún no se encuentra provisto, tales como educación, salud y nutrición, vivienda para estratos de bajos ingresos, saneamiento y desarrollo comunitario.
3. Para cumplir las metas de los sectores energía, comunicación y acueductos, los entes autónomos deben incrementar los montos de recursos propios destinados a inversión.
4. Para asegurar un flujo continuo de proyectos de inversión, todas las unidades ejecutoras involucradas deben preparar y ejecutar, en el corto plazo, sus respectivos programas de preinversión, compatibles con el Plan Quinquenal y sus metas sectoriales.

DISTRIBUCION SECTORIAL DE LA INVERSION PUBLICA 1990 - 1994



FUENTE: DIGEPROY/BANCO DE PROYECTOS

CUADRO No 3
METAS DE INVERSION Y REQUERIMIENTOS FINANCIEROS
(MILLONES DE COLONES)

	1990	1991	1992	1993	1994	TOTAL	(%)
A-INVERSIONES A PRECIOS CONSTANTES DE 1990	1,220.0	1,220.0	1,232.2	1,238.3	1,244.4	6,154.9	
B-INDICE DE PRECIOS	100.0	113.0	126.8*	140.5	154.5		
C-INVERSION A PRECIOS CORRIENTES (A*B/100)	1,220.0	1,378.8	1,560.0	1,739.8	1,922.8	7,821.0	100.0%
D-FINANCIAMIENTO EXTERNO NEGOCIADO	1,079.9	616.7	376.1	162.8	29.2	2,164.7	27.7%
BID	363.9	184.3	140.9	118.0	0.0	807.1	
BCIE	104.3	163.7	111.7	44.8	29.2	453.7	
BIRF	123.5	123.5	123.5	0.0	0.0	370.5	
AID	387.8	0.0	0.0	0.0	0.0	387.8	
OTROS	100.4	45.2	0.0	0.0	0.0	145.6	
E-FINANCIAMIENTO INTERNO	140.1	140.1	141.8	142.2	142.9*	706.8	9.0%
F-TOTAL FINANCIAMIENTO ASEGURADO (D+E)	1,220.0	856.8	517.8	305.0	172.1	2,871.5	36.7%
G-FINANCIAMIENTO EXTERNO EN NEGOCIACION	0.0	336.7	432.8	649.0	674.4	2,092.9	26.8%
BID	0.0	87.7	144.4	318.5	317.3	867.9	
BCIE	0.0	28.8	29.2	43.5	43.5	144.9	
AID	0.0	220.4	246.9	274.0	301.3	1,042.8 (1)	
OTROS	0.0	0.0	12.3	13.0	12.3	37.6	
H-TOTAL FINANCIAMIENTO IDENTIFICADO (F+G)	1,220.0	993.5	950.4	954.0	846.5	4,964.4	63.5%
I-FINANCIAMIENTO A NEGOCIAR (C-H)	0.0	385.1	609.6	785.8	1,076.1	2,856.6	36.5%
J-FINANCIAMIENTO A NEGOCIAR EN MILLONES DE US\$ (2)	0.0	55.8	88.3	113.9	156.0	414.0	

(1) EN BASE A ESTIMACION DE AID

(2) 1.0 US\$ = 6.90 COLONES CAMBIO BCR

NOTA: 1990 ESTIMADO; 1991-1994 PROYECTADO

FUENTES: DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO, MINISTERIO DE HACIENDA; SECRETARIA TECNICA DE FINANCIAMIENTO EXTERNO
BANCO CENTRAL DE RESERVA DE EL SALVADOR; DIRECCION GENERAL DE PROYECTOS, MINISTERIO DE PLANIFICACION.

CUADRO No 4
FINANCIAMIENTO EXTERNO REQUERIDO POR SECTOR PARA EL QUINQUENIO 1990-1994
A PRECIOS CONSTANTES 1990 (MILLONES DE COLONES)

SECTOR	(A) TOTAL QUINQUENIO	(B) * FINANC. EXTERNO
EDUCACION	1,071.9	83.0
SALUD	499.3	92.0
ASISTENCIA SOCIAL	39.5	39.7
TRABAJO Y PREVISION SOCIAL	126.0	13.2
VIVIENDA	486.8	143.8
TRANSPORTE Y ALMACENAJE	479.2	651.0
COMUNICACIONES Y CORREOS	784.0	69.8
ENERGIA	394.2	317.6
ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS	1,076.6	821.2
DESARROLLO URBANO Y COMUNAL	340.0	42.4
AGROPECUARIO	185.2	247.7
INDUSTRIA Y COMERCIO	181.8	56.7
TURISMO	21.5	0.0
SERVICIOS	21.5	0.0
ADMINISTRACION GENERAL	416.8	148.2
PODERES PUBLICOS	30.8	0.0
SUB-TOTAL	6,154.9	2,726.3
FINANCIAMIENTO INTERNO	569.6	
FINANCIAMIENTO EXTERNO	2,726.3	
FINANCIAMIENTO AID	780.0	
BRECHA FINANCIERA	2,079.0	

* EXCLUYE FINANCIAMIENTO EXTERNO DEL AID EN NEGOCIACION

FUENTE: SECRETARIA TECNICA DE FINANCIAMIENTO EXTERNO, DIRECCION GENERAL DE PROYECTOS, MIPLAN.

SEGUNDA PARTE

PLAN DE DESARROLLO SOCIAL

1989-1994



"Los únicos privilegiados de nuestro Gobierno serán los más pobres de los pobres...."

Alfredo Cristiani...
Discurso de toma de posesión...



I. INTRODUCCION

El Plan de Desarrollo Social para el Quinquenio 1989-1994, tiene como objetivo fundamental elevar la calidad de vida de la población e iniciar un proceso sostenido para la erradicación de la extrema pobreza en El Salvador. Las condiciones de extrema pobreza que ya significaban un problema muy agudo en la década pasada, se han magnificado en los últimos años, a tal punto de afectar actualmente a más de un tercio de las familias salvadoreñas. Su gravedad exige que todos los esfuerzos de la sociedad salvadoreña se orienten prioritariamente hacia su superación.

En su formulación y alcance, el Plan de Desarrollo Social está estrechamente articulado con el Plan de Desarrollo Económico, pues, además de establecer una estrategia de desarrollo social para el mediano y largo plazo congruente con la meta de crecimiento de la actividad económica, constituye una respuesta a los efectos de la estabilización y la reorientación de la economía, a través de la implementación de políticas sociales compensatorias.

Las políticas sociales contenidas en el Plan obedecen a un ordenamiento con base en criterios de prioridad que implican considerar la magnitud, profundidad y alcance de cada problema, así como la temporalidad en la ejecución de las políticas. Todo esto, teniendo presente, como guta principal, el afrontamiento de los principales y más relevantes desequilibrios que tipifican a la pobreza y fundamentalmente a la pobreza extrema.

En tal orden de ideas, las políticas sectoriales, por su contenido, finalidad y alcance, se estiman como las de mayor relevancia en el mediano y largo plazo para el combate de la pobreza extrema, dado que se pretende con ello sentar las bases de un desarrollo integral, armónico y sostenido en el tiempo.

Paralelamente, para el corto plazo se presentan un conjunto de políticas compensatorias que por su naturaleza proporcionan atención inmediata, a los efectos más notorios de las medidas de estabilización y reorientación económicas, sobre la población más vulnerable.

El Gobierno de El Salvador pretende así, con ambas políticas, concretar su compromiso social, especialmente con los estratos más desposeídos, como forma de establecer las bases para conquistar la armonía social, elemento fundamental para el logro de la paz y la consolidación de la democracia en El Salvador.

"Vamos a seguir construyendo una patria grande y libre, en la que el único privilegio sea el de ser salvadoreño."

Alfredo Cristiani.
Discurso de toma de posesión.



II. POSTULADOS SOCIALES

- El Estado debe tener una participación fundamental en la erradicación de la pobreza extrema.

Mediante el incremento y la focalización del gasto social hacia los sectores marginados de la sociedad, el Estado posibilitará que estos grupos, quienes por sí mismos no están en capacidad de realizarlo, puedan gradualmente ir saliendo del círculo vicioso de la pobreza e ingresando al círculo virtuoso del progreso social. Esta impostergable tarea de "rescate social" además de responder a una obligatoriedad constitucional, está sustentada en el espíritu de solidaridad que debe prevalecer en la sociedad salvadoreña.

- La satisfacción de las necesidades mínimas sociales crea las condiciones necesarias para el logro de una efectiva igualdad de oportunidades

Es imposible construir una sociedad en la que se fomente la libre interacción y la sana competencia de sus miembros sobre una base determinada por profundas carencias que limitan severamente a amplios grupos poblacionales. La posibilidad de cubrir, al menos, las necesidades fundamentales de salud, educación, alimentación, vivienda y otras, por parte de la totalidad de la población, es una condición imprescindible para encaminarse a la consecución de la igualdad de oportunidades, que legitima y garantiza la estabilidad del sistema social.

- Solamente con el logro del desarrollo social es factible conseguir paralelamente un crecimiento económico sostenido.

En la medida en que el crecimiento económico es concebido como una finalidad en sí mismo, y ninguna o muy escasa atención es brindada al incremento del bienestar social de los habitantes de un país, se están estableciendo límites drásticos al propio crecimiento económico que pueden llevarlo incluso a agotarse y estancarse. Por ello, es de vital

importancia que se procure una interacción permanente entre crecimiento económico y desarrollo social.

- El progreso social resultante de mayores oportunidades de desarrollo integral conduce hacia la armonía y la paz.

La creación de nuevas oportunidades económicas y sociales dentro de un marco de equidad, disminuirá progresivamente la tensión y confrontación que actualmente parece la sociedad salvadoreña y abrirá espacios para el establecimiento de un clima de estabilidad y paz duradera.

"La meta primordial de estos cinco años que se inicia hoy ha de ser: erradicar en lo posible la extrema pobreza y establecer las bases sólidas y pacíficas de una sociedad en la que todos tengamos oportunidades de prosperar y de realizarnos como seres humanos."

Alfredo Cristiani,
Discurso de toma de posesión.



III. FINALIDADES DEL PLAN DE DESARROLLO SOCIAL

Las finalidades del Plan de Desarrollo Social del Gobierno, son consecuentes con el horizonte de largo plazo que se pretende alcanzar, e indican la dirección que deberá guiar al proceso de reorientación de la sociedad para el establecimiento de un sistema social solidario y vigoroso que genere mayor bienestar a la población salvadoreña.

Mediante el fortalecimiento de este sistema y con base en el marco doctrinario y los postulados sociales, las finalidades del desarrollo social son:

- Procurar la satisfacción de las necesidades básicas de los salvadoreños, priorizando esfuerzos en aquellos grupos identificados como los más necesitados.
- Facilitar el acceso a los beneficios del desarrollo en igualdad de oportunidades a aquellos grupos que por su condición, han estado marginados del proceso de desarrollo económico y social lo cual ha imposibilitado su progreso.
- Rescatar los valores morales y espirituales para dar paso a la armonía y reconciliación entre los salvadoreños en base a un consenso de acción solidaria, nutrido de un sentido patriótico nacionalista.
- Desarrollar y fomentar la capacidad creativa de los salvadoreños para incorporarlos al proceso productivo, y puedan desde ahí, crear las condiciones suficientes para desarrollarse por sí mismos.
- Fomentar y promover la organización y participación de la comunidad para desarrollar su propio bienestar.

- Crear las condiciones suficientes para la participación del sector privado en el desarrollo social, facilitando su acceso en algunas actividades que el Estado no cumple eficientemente.
- Proteger activamente el derecho a la vida, a la libertad y a la propiedad, garantizando el mejoramiento de las condiciones de salud, educación, vivienda, alimentación y empleo.
- Promover la búsqueda del consenso nacional para impulsar el desarrollo social, y que éste a su vez fortalezca el proceso de paz.

"El tratamiento que le daremos al gran problema social del país será global. No concebimos educación sin salud, salud sin alimentación, alimentación sin empleo, empleo sin seguridad. El reto es enorme y le corresponde a toda una generación."

Alfredo Cristiani.
Discurso tono de posesión.



IV. ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO SOCIAL

A. LA ESTRATEGIA GLOBAL.

La estrategia global para el desarrollo social del Gobierno de El Salvador tiene como marco de referencia fundamental la Constitución de la República, donde se establece como fin último el desarrollo integral de todos los salvadoreños.

Para cumplir con este mandato constitucional se requiere de un esfuerzo sólido y persistente, que conduzca, por una parte, hacia un crecimiento económico sostenido que haga posible elevar la calidad de vida de toda la población salvadoreña, y por otra, reorientar el rol del Estado hacia el financiamiento directo de bienes y servicios dirigidos, en forma eficiente a la satisfacción de las necesidades básicas de la población en condición de extrema pobreza.

La consecución de este propósito fundamental solamente es posible a través de la construcción de un modelo social compatible con el modelo de desarrollo económico. Dicho modelo social debe ser integrado por estructuras intermedias desarrolladas, mediante la modernización y fortalecimiento de los gobiernos municipales, que fomenten la participación directa de las comunidades, en la identificación de sus propios problemas y soluciones óptimas; un Estado subsidiario que asuma en forma eficiente aquellas responsabilidades que no pueden o no deben ser absorbidas por personas o grupos intermedios; y un sector privado dinámico participativo y solidario.

La estrategia global responde así a determinados principios básicos que definen los roles que deberán cumplir los actores principales del desarrollo social: el Estado y el sector privado en sus diferentes formas de manifestación.

Desde esta perspectiva, debe resaltarse, en primer término, que el desarrollo social es una responsabilidad de todos y cada uno de los miembros de la sociedad, quienes deberán

desarrollar su creatividad para que por sí mismos busquen la solución a sus problemas, eligiendo libremente y con dignidad su propio destino. A su vez, para poder enfrentar el desafío de la pobreza extrema se requiere el dinamismo, el potencial creativo y la solidaridad del sector privado, con el objeto de que asigne eficiente y eficazmente sus recursos; ponga en práctica su capacidad y plenitud de energías creativas; y se comprometa con el logro de un mayor bienestar social, particularmente de los estratos poblacionales de más bajos ingresos.

Finalmente, el Estado deberá ser capaz de orientar a nivel superior el proceso social y de movilizar las fuerzas sociales de la nación para sanear las deficiencias que no pueda resolver el mercado. Consecuentemente, el Estado no puede renunciar a su responsabilidad final de guiar a toda la sociedad hacia el bien común.

En general, debe enfatizarse que el desarrollo social, entendido como el desarrollo de las capacidades y potencialidades de los individuos para aumentar la riqueza nacional y satisfacer sus necesidades, sólo podrá sobrevenir mediante un esfuerzo conjunto y coordinado de todas las fuerzas representativas de la sociedad.

B. LA ESTRATEGIA SOCIAL.

La erradicación de la pobreza extrema, como objetivo prioritario de largo plazo que se ha propuesto el Gobierno de El Salvador, ha requerido de la formulación de una estrategia social que incorpora dos grandes caminos para la acción. El primero, de plazo inmediato, que involucra la definición y ejecución de políticas, programas y proyectos de naturaleza compensatoria, para amortiguar los efectos negativos de los programas de estabilización y reorientación económica sobre los estratos poblacionales de menores recursos, tanto en el área metropolitana de San Salvador, como al interior del país. El segundo, de mediano plazo con orientación hacia el largo plazo, que incluye la formulación de planes sociales sectoriales, cuyo propósito fundamental es sentar las bases para un desarrollo social sostenido en el tiempo. Con este fin, debe haber una profunda reestructuración de las instituciones que tradicionalmente se han encargado de la atención de los servicios sociales básicos, y una readecuación e innovación de los medios e instrumentos utilizados para afrontar los graves problemas sociales que afectan a los sectores más pobres del país.

El objetivo de superar la extrema pobreza en el país es complejo y difícil dadas las condiciones de crisis que afronta la economía, agravada por la agresión terrorista que viene sufriendo la población salvadoreña por más de diez años, lo cual requiere a su vez de un esfuerzo decidido y consistente para reorientar y priorizar la inversión pública. En este sentido la estrategia social tiene como horizonte de mediano plazo incrementar la inversión en capital humano, dando prioridad en su orden a las principales carencias sociales como son: salud y nutrición, educación, protección del medio ambiente, vivienda y servicios básicos, empleo y previsión. La adecuada satisfacción de estas necesidades redundará a su vez en incrementos en la producción y productividad, y por ende en el nivel de empleo e ingresos, lográndose con ello elevar la calidad de vida de los salvadoreños especialmente la de los grupos más vulnerables: los niños, las mujeres y los ancianos.

La instrumentalización de estas dos vías o caminos para la consecución del desarrollo social se fundamenta en los siguientes criterios básicos:

1. Focalización del gasto social hacia los más pobres.

El gasto social debe ser dirigido hacia los segmentos más pobres de la población, es decir, hacia aquellos que no pueden, a través de sus propios medios, satisfacer sus

necesidades sociales básicas. En el pasado, las políticas sociales estuvieron basadas en la idea de que el Gobierno tenía una obligación constitucional de proveer los servicios sociales a la población como un todo, sin establecer ningún tipo de diferenciación. Hoy, se plantea un esfuerzo por focalizar el gasto social hacia los más necesitados.

2. Descentralización de los servicios sociales.

Los servicios sociales tienen que ser proporcionados por entidades próximas a los beneficiarios, tales como las municipalidades y las organizaciones intermedias privadas, más que por el Gobierno Central. El rol del sector público debe ser normativo, financiero, evaluador y supervisor, mientras que las municipalidades y el sector privado se convierten en actores claves en la provisión de los servicios sociales.

Asimismo, el Estado promoverá la descentralización de su estructura político-administrativa, asegurando eficacia en el desempeño y rentabilidad de las acciones. Con este mismo propósito, deberá promover el mejoramiento de la capacidad de gestión de todos los actores del desarrollo social, tanto públicos como privados.

3. Programas de subsidio directo a la demanda.

Cuando los programas sociales del Estado requieran de subsidios, éstos deberán darse preferentemente a través de mecanismos transparentes y que lleguen en forma directa al beneficiario final. Así, la persona tendrá la libertad de escoger al proveedor que más le convenga, procurando establecer una sana competencia que asegure un menor precio y un mayor nivel de calidad en el servicio ofrecido.

Además, el sistema de subsidios debe tener una estructura que diferencie la asignación en función inversa de los ingresos de los beneficiarios, quienes deberán tomar el subsidio como un aporte a su esfuerzo.

4. Participación privada.

El desafío del desarrollo social debe ser asumido por todos los sectores de la vida nacional y no ser responsabilidad exclusiva del Estado. En esta tarea compartida es importante que se establezcan las condiciones que permitan la participación de los ciudadanos en el ámbito de las organizaciones y cuerpos intermedios, en la planificación, ejecución y administración de los programas sociales con el propósito de aprovechar su dinamismo, creatividad y eficiencia, e incorporar a los propios afectados en la resolución de sus necesidades. La participación privada promovida por el Estado y orientada mediante su intervención normativa responde también al principio de subsidiaridad, de acuerdo al cual el Estado solamente participará en aquellas funciones donde el sector privado no puede actuar.

5. Control y evaluación permanente de los programas sociales.

Para que los programas sociales sean operativizados en forma eficiente y eficaz es necesario un control permanente, así como también una evaluación constante, para determinar fallas que puedan poner en peligro los objetivos deseados. Más aún, la descentralización de los programas sociales en su parte operativa y de ejecución, facilita una evaluación objetiva, pues el Estado deja de tener una participación dual como juez y parte, al tener los beneficiarios un involucramiento mayor en el proceso.

6. Planificación y coordinación de los recursos y acciones.

Como condición indispensable para superar la dispersión y duplicación de esfuerzos interinstitucionales, y con el fin de asegurar la eficiencia, coherencia, complementación, focalización e integración de los programas de desarrollo social, es necesario el fortalecimiento de los procesos de planificación y coordinación de la ejecución tanto de recursos nacionales como de la cooperación internacional, los cuales deberán ser orientados hacia objetivos y programas estratégicos y de emergencia.

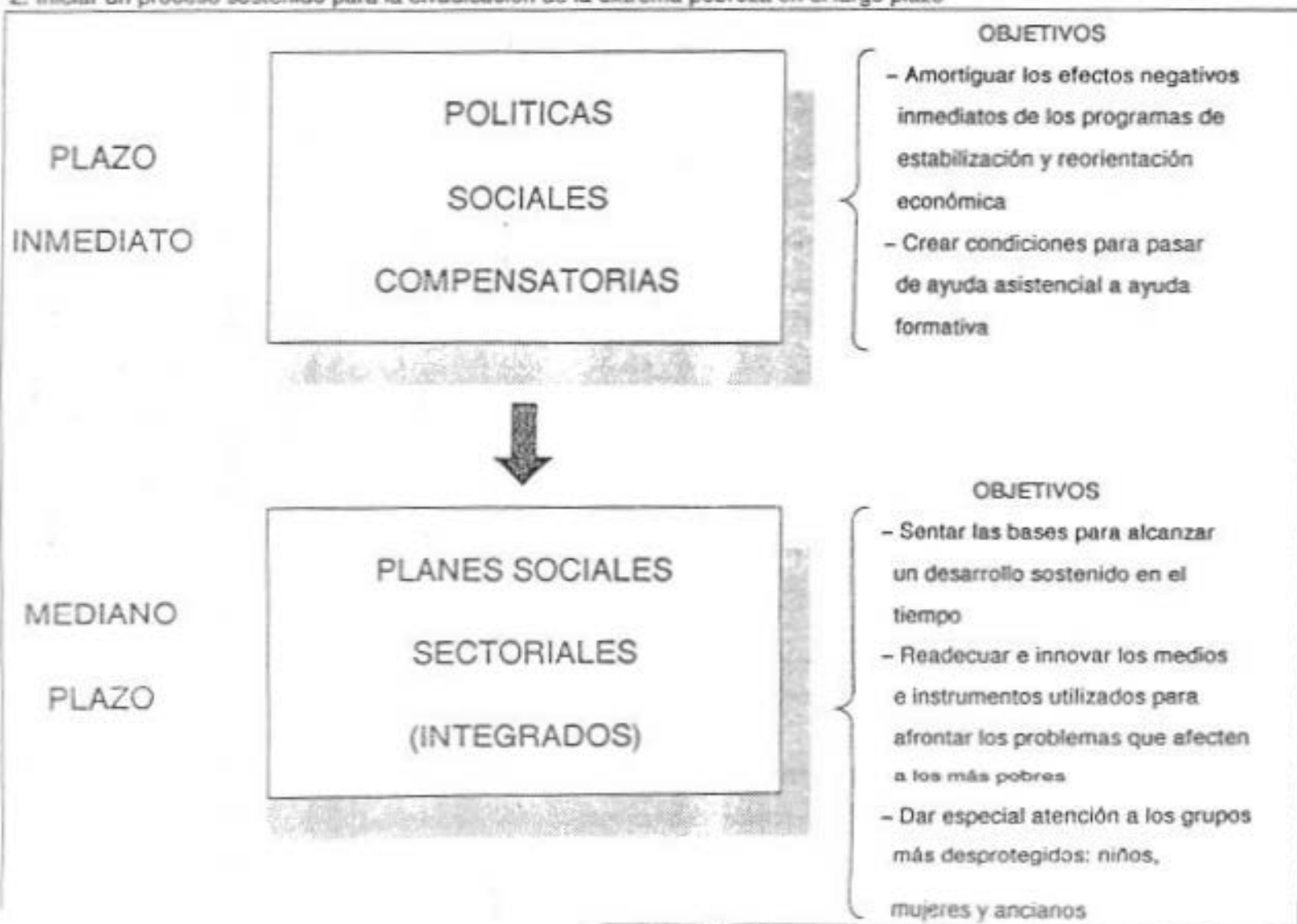
7. Articulación con los gobiernos locales.

Estrechamente vinculado al proceso de desconcentración y de descentralización, se procurará una articulación efectiva entre las instituciones sectoriales y los gobiernos locales en la identificación de problemas y necesidades, y la formulación y ejecución de programas y proyectos sociales. Con este fin, se requerirá asesorar y asistir técnicamente a las municipalidades a través de equipos multidisciplinarios provenientes de las mismas instituciones sectoriales y de las entidades privadas. Esta integración necesaria de los niveles municipales al proceso de desarrollo social está orientada a lograr una efectiva focalización del gasto social, así como a promover la participación, planteamiento, diagnóstico y solución de sus problemas.

LINEAS DE ACCION DE LA ESTRATEGIA DEL PLAN DE DESARROLLO SOCIAL 1989-1994

OBJETIVOS FUNDAMENTALES:

1. Elevar la calidad de vida de todos los salvadoreños
2. Iniciar un proceso sostenido para la erradicación de la extrema pobreza en el largo plazo



PROGRAMAS SOCIALES COMPENSATORIOS

```
graph TD; A[PROGRAMAS SOCIALES COMPENSATORIOS] --- B[PROGRAMAS DE INFRAESTRUCTURA BASICA MUNICIPAL]; A --- C[PROGRAMA ESPECIAL DE EMERGENCIA URBANO]; A --- D[PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE GOBIERNOS LOCALES]; A --- E[PROGRAMAS DE APOYO A LAS COMUNIDADES]; A --- F[PROGRAMA DE RECONSTRUCCION]; A --- G[CREACION DEL FONDO DE INVERSION SOCIAL];
```

PROGRAMAS DE INFRAESTRUCTURA
BASICA MUNICIPAL

PROGRAMA ESPECIAL DE
EMERGENCIA URBANO

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO
DE GOBIERNOS LOCALES

PROGRAMAS DE APOYO A
LAS COMUNIDADES

PROGRAMA DE RECONSTRUCCION

CREACION DEL FONDO DE INVERSION
SOCIAL

"Propiciaremos un programa nacional de emergencia que genere empleo productivo y complemente la dieta familiar, y programas estratégicos que fortalezcan el desarrollo del niño, promuevan el desarrollo comunal solidario."

Alfredo Cristiani.
Discurso toma de posesión.



V. POLITICAS DE SUSTENTACION DEL PLAN DE DESARROLLO SOCIAL.

Los lineamientos globales mencionados previamente son los que definen la direccionalidad de las políticas que sustentan el Plan de Desarrollo Social 1989-1994. En sus componentes básicos dichas políticas se dividen en:

- A. Políticas de Compensación Social
- B. Políticas Sociales Sectoriales

A. POLITICAS DE COMPENSACION SOCIAL.

En la década de los 80, una proporción importante de la población salvadoreña sufrió un profundo deterioro de sus condiciones económicas y sociales, debido a la crisis económica, los efectos del terremoto y los continuos recortes presupuestarios a las instituciones responsables de la atención de los servicios sociales básicos.

Esta situación se vio agravada por los efectos de la agresión terrorista a lo largo de la década, privando a la población más pobre de toda posibilidad de desarrollo, e incluso obligándola a emigrar de sus lugares de origen.

En el contexto de esta grave situación, organismos e instituciones como CONARA, DIDECO, CONADES y el Ministerio de Planificación en coordinación con los gobiernos municipales, han venido desarrollando programas y proyectos tendientes a atender a los estratos más pobres de la población a través de su participación en el desarrollo de las comunidades.

Al iniciar su gestión el Gobierno de Rescate Nacional, a partir del segundo semestre de 1989, vio la necesidad de fortalecer, dinamizar e incrementar este tipo de ayuda a las

comunidades no sólo para compensar o restituir pérdidas por las causas anteriormente señaladas, sino también para minimizar el impacto de las medidas de estabilización y reorientación económica que serán impulsadas. En este sentido, los programas previos en ejecución han sido reorientados y fortalecidos para obtener un impacto mayor sobre la población beneficiaria y se han formulado nuevos programas y proyectos para proveer ayuda compensatoria, tanto a las comunidades más necesitadas del Área Metropolitana de San Salvador, como del interior del país.

Asimismo, se espera estructurar, en el corto plazo, un Fondo de Inversión Social (FIS) que desarrolle funciones de captación de recursos financieros nacionales e internacionales; que canalice dichos recursos hacia áreas productivas a pequeña escala y áreas sociales prioritarias; y que supervise la ejecución de los proyectos a desarrollarse en las diferentes regiones del país. Con el establecimiento del FIS, se espera pasar de ayuda asistencialista a ayuda formativa para potenciar y dar continuidad a los esfuerzos compensatorios en los campos de empleo, mejorar las condiciones de vida y promoción de actividades productivas populares, así como mejorar la gestión empresarial de los micro y pequeños productores. Todo ello con el propósito de aliviar la situación de pobreza de los grupos más vulnerables, fortaleciendo a su vez el proceso democrático en la identificación de necesidades y soluciones y la autonomía municipal.

PROGRAMAS SOCIALES SECTORIALES

```
graph TD; A[PROGRAMAS SOCIALES SECTORIALES] --- B[ ]; B --- C[SECTOR EDUCACION]; B --- D[SECTOR SALUD Y NUTRICION]; B --- E[SECTOR VIVIENDA]; B --- F[ATENCION INTEGRAL DE LA FAMILIA]; B --- G[SECTOR PREVISION SOCIAL]; B --- H[SECTOR LABORAL]; B --- I[POLITICA ECOLOGICA];
```

SECTOR EDUCACION

SECTOR SALUD Y NUTRICION

SECTOR VIVIENDA

ATENCION INTEGRAL DE LA FAMILIA

SECTOR PREVISION SOCIAL

SECTOR LABORAL

POLITICA ECOLOGICA

B. PLANES SOCIALES SECTORIALES

1. SECTOR EDUCACION

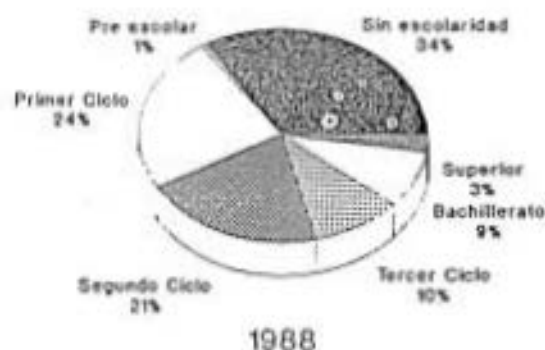
Diagnóstico

El sistema educativo salvadoreño presenta cuatro graves problemas que se sintetizan en:

- Baja escolaridad de la población en edad escolar principalmente en el área rural (Gráfico #1).

EL SALVADOR:
POBLACION DE 5 AÑOS Y MAS
NIVEL DE ESCOLARIDAD ALCANZADO

Gráfico 1



FUENTE: ESTIMACION MIPLAN

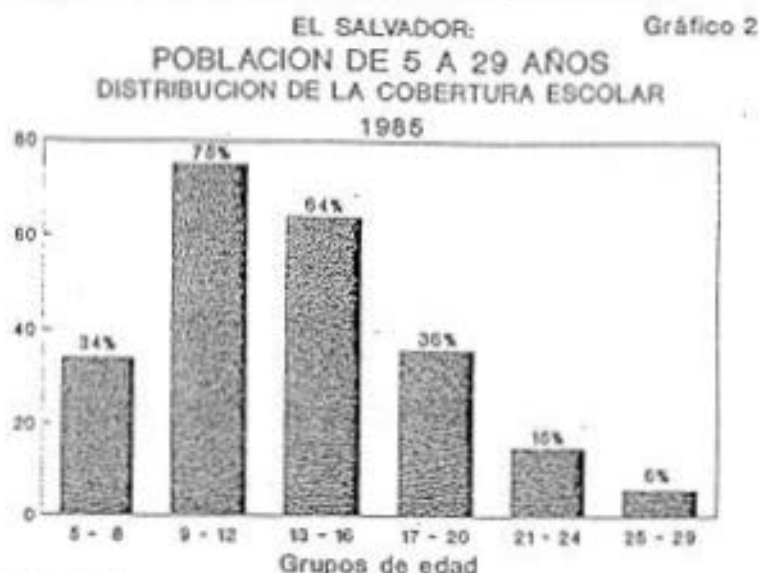
El promedio nacional de escolaridad alcanza sólo 4.5 grados y para el área rural éste llega a 3.1 grados.

Las causas principales que provocan este problema son: la baja asignación presupuestaria para la educación, el alto porcentaje en gastos de funcionamiento, la inadecuada distribución geográfica de los recursos, la desproporcionada asignación de los mismos en distintos niveles educativos, la irrelevancia del contenido del currículum, y la ineficiencia de la educación debido a una administración centralizada. También influyen factores como: los bajos niveles de ingreso familiar, los problemas de nutrición-salud, falta de estimulación temprana y educación pre-escolar, incorporación temprana de los niños al trabajo, las migraciones de educadores y educandos, la baja escolaridad de los padres, que entre otros conducen a una alta tasa de repitencia y de deserción escolar.

- Alta tasa de analfabetismo y baja escolaridad de la población de 15 años y más.

La magnitud de este problema es tal que se considera que el 30 por ciento de la población económicamente activa es analfabeta. El problema de baja escolaridad y la alta tasa de deserción y sus causas señaladas anteriormente explican en sí mismas el origen de la elevada tasa de analfabetismo y baja escolaridad.

- Baja calidad y cobertura del sistema educativo. (Gráfico #2).



FUENTE: MIPLAN

El Salvador es uno de los países con mas bajo nivel de cobertura educacional (56 por ciento). El problema se presenta con mayor peso en el nivel parvulario donde el promedio de niños atendidos sólo alcanza el 14 por ciento. Por otro lado, a nivel básico se tiene que de 230 mil niños ingresados a primer grado en 1979, sólo 40 mil terminaron su noveno grado en los 9 años.

Las causas principales que originan la baja calidad y cobertura --además de las ya señaladas anteriormente--, son: la mala administración de los recursos, debido a la ausencia de prioridades poblacionales y geográficas; bajo nivel de profesionalización técnica y docente; concentración de la responsabilidad educativa en el Ministerio de Educación, impidiendo la participación de otras instituciones que aseguren la calidad de la educación; prácticas tradicionales y burocráticas y la ausencia de un verdadero seguimiento y evaluación de la cobertura y calidad educativa.

- Ausencia de la educación formativa que fomente valores morales y cívicos.

La grave crisis generalizada que vive El Salvador, ha repercutido también en la pérdida de los valores morales y cívicos. Estos han estado ausentes en las distintas materias que componen los planes y programas de estudio y en consecuencia, ausentes en las generaciones de estudiantes egresados del sistema durante los últimos años.

Metas

El Plan Quinquenal de desarrollo educativo se propone alcanzar las siguientes metas:

Aumentar la cobertura de 1o. y 2o. ciclos de Educación Básica a 90 por ciento en términos reales, lo que significa una eliminación de la deserción escolar y contabilizando la matrícula final.

Aumentar la cobertura del nivel parvulario al 30 por ciento.

Duplicar la atención del programa de alimento escolar al 50 por ciento de la población estudiantil de 1o. y 2o. ciclos de Educación Básica, incorporando como beneficiarios a un 50 por ciento de los niños del nivel parvulario.

Lograr la preparación técnico-pedagógica adecuada, del 100 por ciento de los maestros de los niveles parvulario y básico.

Reducir el nivel de analfabetismo entre 5 por ciento y 7 por ciento en la población de 15 años y más.

Terminar con todas las reformas y modificaciones en las leyes en 1990.

Preparar en 1990 el sistema de regionalización del presupuesto para ejecutarse en 1991.

Ejecutar los proyectos de construcción y reconstrucción con participación del sector privado a partir de 1990.

2. SECTOR SALUD Y NUTRICION

Diagnóstico : Salud

Los problemas de la salud en El Salvador -al igual que en todo país en vías de desarrollo- son extremadamente complejos, pues en ellos se presentan, en forma simultánea, las distintas fases de la transmisión epidemiológica, aunadas a tasas todavía altas de crecimiento demográfico. Este cuadro muestra que El Salvador tiene que enfrentarse con enfermedades propias de estadios iniciales de desarrollo, así como con dolencias degenerativas características de sociedades industrializadas, además de tener que atender año con año a crecientes contingentes poblacionales.

La grave crisis económica y su impacto socio-político que ha golpeado a El Salvador desde hace más de una década ha tenido su efecto directo en la administración de la salud pública. El gasto público en este sector ha declinado de 3 por ciento del producto interno bruto en 1979-1980 -aproximadamente el promedio de América Latina- a únicamente 1.5 por ciento en 1988. El presupuesto del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social ha caído alrededor del 30 por ciento, en términos reales desde 1979, principalmente siendo afectados los gastos operativos.

A pesar de tan dramática situación, los indicadores de salud no han experimentado el desplome que hubiese sido previsible. Sin embargo, ellos están situados entre los más críticos de la región. Los indicadores de salud más relevantes muestran la gravedad de la situación que sufre El Salvador:

POLÍTICAS COMPENSATORIAS

PROGRAMA	OBJETIVOS	MECANISMOS	COBERTURA	RESPONSABLE
I. PROGRAMAS DE INFRAESTRUCTURA BÁSICA MUNICIPAL	A. MUNICIPALIDADES EN ACCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Construcción y reconstrucción de obras de Infraestructura Básica Municipal con la participación del Sector Privado. - Realización de Cabillos Abiertos con el objeto de que las comunidades expresen sus necesidades más sentidas. - Asistencia Técnico-financiera a los Gobiernos Municipales. 	- Ejecución de 1420 proyectos anuales de infraestructura básica para las comunidades en 251 Municipios del País.	CORAM- Gobiernos Municipales
	B. PROGRAMAS ESPECIALES DE DESARROLLO CHALATENANGOS IV FASE Y ORIENTE 1989.	<ul style="list-style-type: none"> - Construcción y Reconstrucción de obras de Infraestructura Básica Municipal con la participación del Sector Privado. - Realización de Cabillos Abiertos. - Proporcionar asistencia financiera a la población beneficiaria para la ejecución de pequeños proyectos productivos. - Asistencia Técnico-financiera a los Gobiernos Municipales. - Dotación de mobiliario, materiales y equipo a escuelas de nivel primario, unidades y puestos de salud. 	- Apoyar a 6 Municipios del Departamento de Chalatenango y 36 Municipios de la Región oriental.	CORAM- Gobiernos Municipales
	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento de los gobiernos locales mediante la identificación de las autoridades locales con sus comunidades para la búsqueda conjunta de las mejores soluciones a los problemas. - Mejorar las condiciones de vida de los habitantes de los municipios. - Generar empleo e ingreso. 			
	<ul style="list-style-type: none"> - Reforzar la atención y apoyo a los municipios directamente afectados por la agitación territorial e incorporar a sus habitantes al proceso productivo. - Conectar gradualmente al proceso democrático promoviendo la confianza de la población en sus autoridades legítimamente constituidas. 			

POLEICAS COMPENSATORIAS

PROGRAMA	OBJETIVOS	INTERVENCIONES	CONCEPTO	RESPONSABLE
B. PROGRAMA ESPECIAL DE EMERGENCIA URBANA	A. SUBPROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA			
	<ul style="list-style-type: none"> Generar empleo e ingresos temporales en comunidades marginales urbanas. 	<ul style="list-style-type: none"> Construcción de obras de infraestructura básicas con el apoyo del sector privado. 	<ul style="list-style-type: none"> Construir aproximadamente 800 obras de infraestructura básica comunal en 300 comunidades marginales del área metropolitana de San Salvador y de los Departamentos de Santa Ana y San Miguel. 	CONAFA, Gobiernos Municipales, Comunidades.
	B. SUBPROGRAMA SOCIAL			
	<ul style="list-style-type: none"> Prestare atención especial en las áreas de salud, educación y alimentación en comunidades marginales urbanas. 	<ul style="list-style-type: none"> Creación y funcionamiento de Guarderías y capacitación de madres educadoras voluntarias. Apoyo al funcionamiento de comedores populares. Capacitación a promotoras en salud preventiva y desarrollo de actividades de mejoramiento para la salud. 	<ul style="list-style-type: none"> Puesta en operación aproximadamente de 200 guarderías y 200 comedores populares en igual número de comunidades marginales urbanas del área metropolitana de San Salvador y de los Departamentos de Santa Ana y San Miguel. 	CONAFA, Gobiernos Municipales.
	C. SUBPROGRAMA CREDITOS			
	<ul style="list-style-type: none"> Lograr la incorporación de población marginal urbana al proceso productivo. 	<ul style="list-style-type: none"> Proporcionar Asistencia Técnica y Crédito a la población beneficiaria para la ejecución de pequeños proyectos productivos generadores de empleo e ingresos. 	<ul style="list-style-type: none"> Otorgamiento de créditos por un monto total de \$ 10 millones en 300 comunidades marginales urbanas del área metropolitana de San Salvador y de los Departamentos de Santa Ana y San Miguel. 	CONAFA, Gobiernos Municipales, Comunidades.

POLEICAS COMPENSATORIAS

PROGRAMA	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	COBERTURA	RESPONSABLE
<p><u>II. PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE GOBIERNOS LOCALES.</u></p>	<p>Fortalecer la capacidad de Gestión de los Gobiernos Locales.</p>	<p>Desarrollar programas de capacitación para funcionarios municipales en aspectos administrativos, financiero-contable y de ejecución de proyectos.</p> <p>Apoyar actividades relativas a la organización comunal y formación de Comités Pro-Mejoramiento Comunal (PROCOM).</p>	<p>Reforzar la administración local en 261 Municipios del país.</p>	<p>CONARA-Gobiernos Municipales</p>

POLÍTICAS COMPENSATORIAS

PROGRAMA	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	COBERTURA	RESPONSABLE
IV. PROGRAMA DE APOYO A LAS COMUNIDADES	A. DESARROLLO DE LA COMUNIDAD	<ul style="list-style-type: none"> Organizar asociaciones de desarrollo comunal prioritariamente en áreas rurales. Proporcionar capacitación productiva y técnica a las comunidades. Brindar asistencia técnica, financiera y administrativa a las comunidades para la ejecución de pequeños proyectos generadores de empleo e ingresos. 	<ul style="list-style-type: none"> Organización de 1360 Asociaciones de Desarrollo Comunal. Realización de 500 jornadas de capacitación en las áreas productivas, infraestructura, alfabetización y salud. Ejecución de 100 Proyectos productivos anuales. 	DIOECO
	B. ATENCIÓN A POBLACIÓN DESPLAZADA, REFUGIADA Y REPATRIADA	<ul style="list-style-type: none"> Elevar actividades tendientes a elevar el nivel educativo, organizativo y técnico laboral de la población objetivo. Proporcionar asistencia técnica, financiera y administrativa a la población objetivo para la ejecución de proyectos productivos generadores de empleo e ingresos. Ejecutar proyectos de construcción y mejoramiento de vivienda. Llevar a cabo el reasentamiento de la población objetivo, utilizando criterios de desconcentración y aprovechamiento de tierras ociosas disponibles. Ejecutar proyectos de infraestructura básica con participación de los beneficiarios en los asentamientos. 	<ul style="list-style-type: none"> Beneficiar aproximadamente a 20,000 familias desplazadas, refugiadas y repatriadas anualmente. 	CONADES

POLÍTICAS COMPENSATORIAS

PROGRAMA	OBJETIVOS	MECANISMOS	COBERTURA	RESPONSABLE
V. PROGRAMA DE RECONSTRUCCIÓN	Reconstruir la infraestructura social y económica que resultó dañada por el terremoto de 1990.	<ul style="list-style-type: none"> Reconstrucción y reparación de infraestructura educativa. Reconstrucción y reparación de mercados de mayores. Creación de Unione de Crédito para reconstruir viviendas. Creación de Unione de Crédito para apoyar microempresas del sector informal. Reconstrucción y reparación de la carretera San Salvador-Apoa. 	<ul style="list-style-type: none"> Se ejecutarán 8 proyectos prioritarios en el sector educativo; 4 proyectos de construcción y reparación de mercados; 2 proyectos para Unione de Crédito; 1 proyecto de infraestructura vial. El monto de inversión aproximada para los proyectos mencionados, los cuales se consideran prioritarios y que deberán iniciar en 1990, alcanza la cifra de \$ 200 millones. Esta inversión generará 30,000 empleos temporales aproximadamente. 	Dirección General de Reconstrucción, Ministerio de Planificación.
VI. FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL (FIS)	Dar continuidad a los programas de generación de empleo e ingresos para la población en extrema pobreza.	Extracción del Fondo de Inversión Social.		SEPLAN

1. SECTOR: EDUCACION

AREA DE POLITICA	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	RESPONSABLE
<u>FOCALIZACION DE LOS RECURSOS EDUCATIVOS</u>	<p>Ampliar la cobertura del sistema prioritariamente en la educación inicial, parrularia y 1o. y 2o. ciclos de educación básica y reducir el nivel de deserción y repitencia escolar.</p>	<p>Fortalecimiento del Programa de Alimentación escolar,</p> <p>Impulso a las iniciativas de los sectores públicos y privados en materia de infraestructura educativo-cultural destinada a múltiples educativo-culturales a nivel básico y para los distintos grupos de edad.</p> <p>Diseño y ejecución de un Programa de estímulos al maestro del área rural.</p> <p>Introducción del Programa de hogares de cuidado diario para atender el nivel inicial y parrularia.</p> <p>Impulso a las acciones familiares, comunales, sociales y estatales en apoyo a la educación inicial.</p> <p>Construcción de aulas anexas a escuelas ya establecidas para atender a niños en educación parrularia.</p> <p>Reconstrucción de escuelas dañadas por el terremoto y la acción bélica.</p> <p>Redistribución de recursos humanos (en servicio o en cargos administrativos) de acuerdo a criterios homogéneos de densidad Profesor/Alumno.</p>	<p>Dirección Nacional de Educación, MINEDUC.</p> <p>MINEDUC</p> <p>Dirección Nacional de Educación, MINEDUC.</p> <p>MINEDUC-MSPAS</p> <p>MINEDUC</p> <p>MINEDUC</p> <p>Dirección Nacional de Administración, MINEDUC.</p> <p>Dirección Nacional de Administración, MINEDUC.</p>
<u>FORTALECIMIENTO DE LA CALIDAD CULTURAL EDUCATIVA</u>	<p>Elevar la calidad de los servicios culturales, educativos, modernizando y adecuando el sistema a las demandas de desarrollo e incorporando la formación de valores morales y cívicos.</p>	<p>Revisión y actualización curricular en los distintos niveles educativos diferenciando entre el área rural y urbana e incorporando materias sobre educación cívica a la niñez.</p> <p>Establecimiento del Programa de supervisión y control de la calidad de la educación por regiones.</p>	<p>Dirección Nacional de Educación, Gerencias Regionales, MINEDUC.</p> <p>Dirección Nacional de Educación, MINEDUC.</p>

AREA DE POLITICA	OBJETIVOS	MEDIDAS	RESPONSABLE
<u>FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACION INTEGRADA DE ADULTOS.</u>	Elevar el nivel educativo de la población adulta con acciones de carácter no formal que permitan mejorar su capacidad productiva y su desarrollo familiar y comunal.	Actualización docente en métodos y técnicas pedagógicas y en la administración del proceso de enseñanza y aprendizaje.	Dirección General de Educación, Gerencias Regionales, MINEDUC.
		Diseño y ejecución de un Programa de elaboración, reproducción y distribución de textos escolares, material de apoyo al Maestro y recursos audiovisuales.	Dirección Nacional de Cultura, ODEPOR, MINEDUC.
		Modernización del sistema de estadísticas educativas para programar en apoyo a la gestión gerencial.	ODEPOR, MINEDUC.
		Diseño y ejecución del sistema curricular integrado para adultos y acreditación por madurez.	Dirección Nacional de Educación, MINEDUC.
		Programa de distribución de material de apoyo para la alfabetización y post-alfabetización.	Dirección Nacional de Educación, MINEDUC.
<u>MODERNIZACIÓN DEL MAR INSTITUCIONAL Y DESCENTRALIZACIÓN.</u>	Elevar la eficiencia en el uso de los recursos destinados al sector.	Modificar y adecuar las Casas de la Cultura para apoyar los Programas de educación integrada de adultos.	Dirección Nacional de Educación, MINEDUC.
		Evaluación de la organización y funcionamiento de las unidades ministeriales, delimitando funciones e integrando unidades con funciones similares.	MINEDUC.
		Descentralización administrativa-financiera del sistema educativo por regiones.	MINEDUC.
		Establecer un Sistema Piloto de Subvenciones por alumno atendido.	MINEDUC.

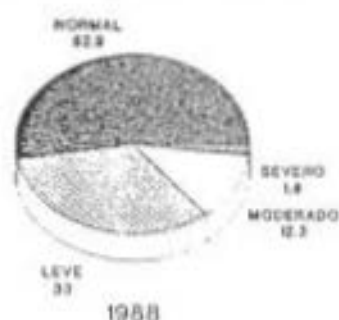
AREA DE POLITICA	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	RESPONSABLE
<u>ACTUALIZACION DEL MARCO LEGAL</u>	Adecuar las Leyes y Normas vigentes a las necesidades de reestructuración del sistema educativo.	Revisión, actualización y renovación del Marco Legal del Sistema, reformando y simplificando la Ley de Educación, Ley de Carrera Docente, Ley de Escalafón Docente y modificando la Ley de Servicio Civil y las disposiciones generales a la Ley de Presupuesto.	MINEDUC, HACIENDA.
<u>PRIVATIZACION Y PARTICIPACION PRIVADA.</u>	Estimular la participación privada para asegurar la ejecución de proyectos en apoyo a la gestión educativa en general.	<p>Facilitar la apertura de nuevos centros educativos, especialmente en zonas rurales, a través de subvenciones y eliminación de trámites burocráticos para la creación de los mismos.</p> <p>Traspaso de instituciones educativas a sociedades intermedias (alcaldías, asoc. de padres de familia, asoc. de maestros, etc.) para garantizar mayor eficiencia en la gestión administrativa.</p> <p>Trasladar al sector privado la construcción y reconstrucción de establecimientos escolares a través de licitaciones públicas.</p> <p>Traspasar al sector privado el proceso de empaque, transporte y distribución directa de alimentos escolares.</p> <p>Coordinar esfuerzos con la empresa privada para su colaboración en la actualización del currículum y en programas culturales educativos.</p> <p>Diseño e implementación de un sistema de subvención por alumno atendido.</p>	<p>MINEDUC</p> <p>MINEDUC, MUNICIPALIDADES, COMUNIDADES.</p> <p>MINEDUC.</p> <p>MINEDUC, SECTOR PRIVADO.</p> <p>MINEDUC.</p> <p>MINEDUC.</p>

POLÍTICAS COMPENSATORIAS

PROGRAMA	OBJETIVO	MEASURACIONES	COBERTURA	RESPONSABLE
IV. PROGRAMA DE APOYO A LAS COMUNIDADES	A. DESARROLLO DE LA COMUNIDAD	<ul style="list-style-type: none"> Organizar actividades de desarrollo comunal prioritariamente en áreas rurales. Proporcionar capacitación productiva y social a las comunidades. Brindar asistencia técnica, financiera y administrativa a las comunidades para la ejecución de pequeños proyectos generadores de empleo e ingresos. 	<ul style="list-style-type: none"> Organización de 1380 Asociaciones de Desarrollo Comunal. Realización de 600 jornadas de capacitación en las áreas productivas, técnicas, alfabetización y salud. Ejecución de 100 Proyectos productivos anuales. 	DIOCES
	B. ATENCIÓN A POBLACION DESPLAZADA, REFUGIADA Y REPATRIADA	<ul style="list-style-type: none"> Ejecutar actividades tendientes a elevar el nivel educativo, organizativo y laboral de la población objetivo. Proporcionar asistencia técnica, financiera y administrativa a la población objetivo para la ejecución de proyectos productivos generadores de empleo e ingresos. Ejecutar proyectos de construcción y mejoramiento de vivienda. Llevar a cabo el resquejamiento de la población objetivo, utilizando criterios de desconcentración y aprovechamiento de tierras ociosas disponibles. Ejecutar proyectos de infraestructura básica con participación de los beneficiarios en los asentamientos. 	<ul style="list-style-type: none"> Beneficiar aproximadamente a 20,000 familias desplazadas, refugiadas y repatriadas anualmente. 	COMADES

EL SALVADOR:
POBLACION MENOR DE CINCO AÑOS
POR CONDICION DE NUTRICION

Gráfico 3



FUENTE: INCAP

(i) La mortalidad infantil es de alrededor de 56 por mil nacidos vivos, cuyas principales causas son las perinatales, la desnutrición, enfermedades infecciosas gastroenteríticas, respiratorias agudas e inmunoprevenibles.

(ii) El 47 por ciento de los menores de cinco años padece algún grado de desnutrición (Gráfico #3).

(iii) Unicamente el 42 por ciento de la población tiene acceso a agua potable y 58 por ciento a servicios de letrización.

Diagnóstico : Nutrición

Por otro lado, El Salvador ha sido un país que históricamente ha tenido dificultades para satisfacer sus requerimientos alimenticios, porque la producción interna de alimentos ha sido insuficiente para cubrir las necesidades de la creciente población. Sin embargo, esta situación, tradicionalmente difícil, se agravó severamente en la última década debido a la caída experimentada a comienzos de los 80 y escasa recuperación posterior, que experimentó la producción de bienes destinados a la alimentación, como consecuencia de: i) erradas políticas económicas; ii) un sistema enmarañado de controles de precios e intervención estatal en la función productiva; y iii) el conflicto bélico.

Tal condición negativa es mucho más dramática si es considerada en términos per cápita. Aún cuando el descenso en la producción interna ha sido compensado, en alguna medida, por las importaciones -las cuales han crecido a una tasa promedio de 3.8 por ciento durante los últimos años-, se estima que la disponibilidad física per cápita de alimentos es actualmente alrededor de un 20 por ciento menor a la de 1978.

Este estado de limitada disponibilidad interna de alimentos tiene su dramática expresión en la condición nutricional de la población salvadoreña. Hay casi 430 mil niños afectados por algún grado de desnutrición (el 47 por ciento arriba señalado), de los cuales se estima que 135 mil presentan desnutrición severa o moderada, constituyéndose en un grupo de alto riesgo. El Primer Censo Nacional de Talla de Escolares realizado en 1988, mostró por su parte, que cerca de 30 por ciento de los niños de primer grado mostraban retardo en talla, cifra que ubica a El Salvador como el país centroamericano con más alta prevalencia de desnutrición. Aún más, dicho estudio identificó áreas geográficas en donde

el retardo de talla alcanzó niveles entre 50 y 75 por ciento, mostrando que existen áreas con índices extremadamente críticos que resaltan los graves problemas nutricionales que afectan a nuestra sociedad.

2. SECTOR: SALUD Y NUTRICION

AREA DE POLITICA	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	RESPONSABLE
POLITICA DE FOCALIZACION DEL GASTO EN SALUD	Mejoramiento de la atención y ampliación de la cobertura de los servicios primarios de salud.	Ampliación de horarios de prestación de servicios.	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
		Incremento del porcentaje de participación presupuestaria del nivel primario de salud.	
		Capacitación del personal de servicio del nivel primario de salud.	
		Promoción de la participación de las comunidades para estimular el acceso a los centros de atención primarios.	
	Aumentar la cobertura de atención integral al Grupo Materno Infantil.	Aumento de recursos humanos y suministros médicos al Programa Materno Infantil.	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
		Aumento de la asistencia nutricional al Grupo Materno Infantil.	
		Integración de los diversos programas orientados hacia el Grupo Materno Infantil.	
		Incremento de la cobertura de vacunaciones inmunoprevenibles.	
		Fortalecimiento del Programa de Planificación Familiar.	
		Reforzamiento del Programa de Desparasitación.	
		Fortalecimiento del Programa de Rehidratación Oral.	
	Disminución de deficiencias nutricionales y de avitaminosis específicas en la población.	Suministro de sulfato ferroso a la población con deficiencias de hierro.	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
		Fortificación del azúcar con vitamina "A"	
		Aplicación de megadosis de vitamina "A" a desnutridos.	
		Yodización de la sal.	

AREA DE POLITICA	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	RESPONSABLE
<u>POLITICA DE MODERNIZA- CION DE LA ADMINISTRA- CION DE LOS SERVICIOS DE SALUD PUBLICA.</u>	- Aumento de la cobertura de los servicios de agua potable y letrización en las áreas rural y urbano marginal.	- Construcción de acueductos y letrinas en comunidades del área rural y urbano marginal.	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
	- Aumentar la eficacia y eficiencia administrativa y operativa del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social a fin de mejorar los servicios y el uso de los recursos disponibles.	- Descentralización del presupuesto y la toma de decisiones técnico-administrativas (en los aspectos de personal, suministros, finanzas, contables e información) a nivel regional. Se establecerá gradualmente un sistema de asignación presupuestaria con base a los servicios prestados.	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social Ministerio de Hacienda
		- Organización e implementación gradual del Sistema de Distritos de salud.	
		- Implementación de mecanismos conducentes a optimizar el funcionamiento administrativo y operativo de los hospitales.	
		- Dotar de recursos humanos y equipos necesarios a los diferentes niveles de atención de acuerdo a los tipos de servicio a prestar.	
		- Incremento del presupuesto del ramo de salud.	
	- Aumentar la recuperación de los costos de los servicios prestados en los establecimientos de salud.	- Implementación de sistemas de costos directos en los establecimientos.	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
		- Establecimiento de un sistema de tarifas de recuperación de acuerdo a los costos estimados y considerando mecanismos de pago diferenciados.	
		- Definición de las normas legales y administrativas para el manejo de los fondos de recuperación.	
	- Estructurar el Sistema Nacional de Salud.	- Creación de la Comisión Nacional de Salud y elaboración de su reglamento interno.	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

2. SECTOR: SALUD Y NUTRICION

AREA DE POLITICA	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	RESPONSABLE
<u>POLITICA DE FOCALIZA- CION DE LA AYUDA ALIMENTARIA</u>	<ul style="list-style-type: none"> · Focalización de la ayuda alimentaria no comercializable hacia los grupos vulnerables en extrema pobreza. 	<ul style="list-style-type: none"> · Establecer mecanismos de coordinación entre las diferentes instituciones públicas y privadas vinculadas a la prestación de servicios de salud. · Definir el Marco Legal del Sistema Nacional de Salud. · Realizar estimaciones geográficas periódicas de la situación nutricional de los grupos vulnerables. · Llevar a cabo periódicamente censos nacionales de talla y peso de escolares. · Incrementar el volumen de alimentos canalizados a través de los programas dirigidos a grupos vulnerables, prioritariamente los grupos Materno-Infantil y escolares. 	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Salud Pública Ministerio de Educación
<u>POLITICA DE MODERNIZA- CION DE LA ADMINISTRA- CION DE LA AYUDA ALIMENTARIA</u>	<ul style="list-style-type: none"> · Mejorar los mecanismos de planificación y coordinación global de la ayuda alimentaria. · Operativizar el funcionamiento de los PAGs. 	<ul style="list-style-type: none"> · Estructuración de un sistema de planificación y coordinación institucional. · Reactivar el Sistema de Información de los PAGs (SIPAG) · Agilizar los trámites de internación y distribución. · Programar el transporte de los alimentos de puerto a bodegas, promoviendo la participación del sector privado en las actividades de transporte, almacenaje, empaque y distribución. · Articular la programación de los PAGs con la planificación de las Instituciones Ejecutoras. · Proporcionar apoyo logístico (en especial transporte) a los PAGs por parte de las instituciones ejecutoras. 	<ul style="list-style-type: none"> MIPLAN, M. DEL INTERIOR Ministerios que ejecutan Programas de alimentación a grupos (PAGs) Ministerios que ejecutan PAGs Ministerios que ejecutan PAGs y Sector Privado.

Metas

Con la ejecución de las acciones descritas anteriormente, se espera alcanzar las siguientes metas al final del quinquenio:

- Incremento entre 5 y 10 por ciento en el porcentaje de participación presupuestaria del nivel primario de salud.
- Reapertura de 19 establecimientos primarios de salud.
- Construcción de 15 nuevos establecimientos primarios de salud.
- Incrementar aproximadamente a 50 por ciento el nivel de cobertura del Programa Materno-Infantil.
- Lograr un 80 por ciento en la cobertura de vacunación
- Reducir la mortalidad infantil de 56 a 42 por mil
- Erradicar la poliomielitis.
- Atender anualmente a 160 mil menores de 5 años con rehidratación oral.
- Desparasitar al 60 por ciento de los menores de 12 años.
- Suministrar sulfato ferroso anualmente a 35 mil menores de 5 años y a 55 mil embarazadas y madres lactantes.
- Fortificar con vitamina "A" todo el azúcar de consumo interno.
- Yodización de toda la producción de sal para consumo humano.
- Construcción de acueductos y letrinas en 500 comunidades rurales y 200 urbano-marginales.
- Lograr un 10 por ciento de recuperación de costos en los establecimientos de salud.
- Distribuir anualmente 30 mil toneladas de alimentos en forma focalizada hacia los grupos vulnerables en extrema pobreza.
- Aumentar de 25 a 50 por ciento la cobertura de niños con alimentación suplementaria en educación prebásica y básica (primero y segundo ciclos), prioritariamente en las áreas rurales.

3. SECTOR VIVIENDA

Diagnóstico

La población salvadoreña ha generado demandas de viviendas durante la última década a las cuales los distintos sectores de producción han respondido en forma parcial y unilateral. Tal comportamiento ha motivado un alto déficit, dado que su producción ha sido menor al crecimiento de la población.

El alto déficit de viviendas, que afecta principalmente a las familias de escasos recursos, se manifiesta en el desequilibrio existente entre el número total de unidades habitacionales disponibles, y el número total de hogares que requieren satisfacer la necesidad de habitar en una vivienda aceptable. Uno de los factores fundamentales que explican este desequilibrio es la falta de accesibilidad de las familias para obtener una vivienda en buenas condiciones. Este problema se relaciona, a su vez, con la incapacidad de pago de una proporción importante de la población; la ausencia de una adecuada política de financiamiento de unidades habitacionales, que ha introducido fuertes distorsiones en el mercado; y la ausencia de un marco normativo, legal e institucional adecuado para atender el problema habitacional del país.

El total del déficit habitacional acumulado para 1988 se estimó en casi 450 mil viviendas (Gráfico #4), el cual afecta al 44 por ciento de los hogares. A nivel desagregado, se observa que este déficit se concentra principalmente en el área rural, registrando una cifra de 317 mil viviendas, equivalente al 70 por ciento del total.

Para tener una visión más profunda de la problemática habitacional deben considerarse a su vez, los problemas de hacinamiento y el déficit de ciertos servicios básicos que afectan a una amplia proporción de los hogares salvadoreños.

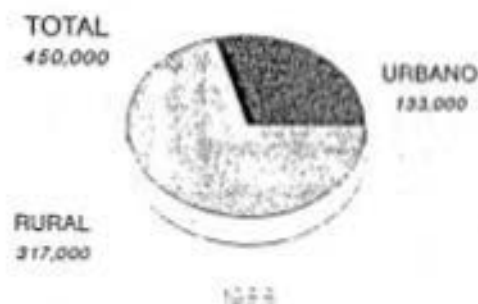
Con respecto al fenómeno de hacinamiento, se tiene que en el año 1988 cerca de 390 mil familias habitaban en viviendas con algún grado de hacinamiento, lo que equivale a un 38 por ciento del total de los hogares.

En lo relativo al déficit de servicios, cabe destacar la falta de suministro de agua potable y alcantarillados, dado que son elementos indispensables para el saneamiento básico de la población. Según cifras recientes, del total de la población, un 58 por ciento carece de fuente de suministro de agua potable y un 42 por ciento no posee servicio de letrización, problemas que se manifiestan en forma más aguda en el campo.

Es importante destacar que el déficit acumulativo derivado del crecimiento natural de la población y el deterioro progresivo de las viviendas, se incrementa anualmente en 13,000 unidades ^{1/}, lo cual implicaría un esfuerzo por producir, al menos, un promedio de 30,000 unidades habitacionales por año, con el objeto de ir reduciendo paulatinamente el déficit acumulado.

EL SALVADOR:
DEFICIT HABITACIONAL

Gráfico 4



FUENTE: MIPLAN

^{1/}El promedio de nuevas necesidades anuales se estima en alrededor de 28,000 viviendas y el promedio de construcciones formales en los últimos años se estima en 15,000 viviendas.

Metas

En concordancia con los principales problemas identificados en el sector, y la nueva estrategia diseñada por el Gobierno para enfrentarlos, se plantean las siguientes metas quinquenales:

- Aumentar la producción de viviendas en 15 mil nuevas unidades anuales.
- Modificar la estructura de la inversión institucional a fin de lograr un incremento hasta alrededor de un 30 por ciento para financiar a grupos en extrema pobreza.
- Reestructurar el sistema de ahorro y préstamos y sanear sus carteras de crédito en el año 1990.
- Que en el año 1990 se sienten las bases para la creación y fortalecimiento de los mercados de capitales y secundarios de valores, para que en el año 1991 puedan funcionar plenamente.
- Lograr para el año 1990 que el sistema de tasas de interés de las asociaciones de ahorro y préstamo sea concordante con la situación real del mercado.
- Eliminar en el año 1991 el sistema de protección del Gobierno hacia las asociaciones de ahorro y préstamo, y privatizar sus acciones, dando prioridad a sus propios empleados.
- A partir de 1990, salvo algunas excepciones, privatizar la ejecución de los programas y proyectos gubernamentales en materia de vivienda y urbanismo.
- Que en el año 1991 se complete todo el proceso de modernización del marco legal normativo e institucional.

4. AREA DE ATENCION INTEGRAL A LA FAMILIA

Diagnóstico

La atención integral a la familia salvadoreña se ha enfrentado con graves obstáculos. Institucionalmente, ha existido una total ausencia de coordinación e integración entre los diferentes entes públicos y privados, lo que ha conducido a una baja cobertura en la prestación de los servicios tales como: campañas que hagan conciencia sobre la importancia de la responsabilidad de los padres en la formación de los niños, un nivel de atención al menor en los centros creados para este fin, que no es en cantidad ni en calidad el deseado, el problema de una cobertura insuficiente en los programas de atención a la tercera edad. En términos de definición de política, no ha habido una intencionalidad clara por parte de los gobiernos anteriores de asignarle al grupo familiar un carácter prioritario dentro de la estrategia social.

Efectivamente, no existe una política coherente que integre a las instituciones que atienden a la familia, entendida ésta como el núcleo de la sociedad formada por los padres, menores, adolescentes y ancianos. La falta de integración y coordinación institucional ha provocado la ineficiencia e ineficacia en la utilización de los escasos recursos que se destinan a esta área. Agregado a ello está la falta de capacitación técnica-administrativa del personal encargado de orientar y dar seguimiento a programas y proyectos, especialmente en las instituciones públicas, lo cual conlleva a deficiencias en la atención a los niños abandonados, huérfanos e infractores que son atendidos en las instituciones.

Derivado de lo antes expresado, se tiene que los diversos programas y proyectos realizados por las instituciones responsables, no han logrado su propósito en términos de cobertura y calidad para disminuir el grave problema de la desintegración familiar. Ello, debido a diferentes causas entre las cuales están: la carencia de programas adecuados de educación cívica y moral; la falta de un sistema organizado de información sobre la familia, que permita brindar un mejor servicio; la descoordinación existente entre programas y proyectos ejecutados por diversas instituciones; la falta de participación de la comunidad y otras asociaciones intermedias, en la administración y ejecución de programas y proyectos de interés a la familia desintegrada y de escasos recursos. A su vez el prolongado conflicto bélico ha incidido en gran medida en la aceleración del rompimiento familiar, lo que ha llevado a la proliferación de traumas psicológicos y hechos degradantes, y provocado nuevos y variados problemas sociales, que hacen más difícil la atención integral a la familia.

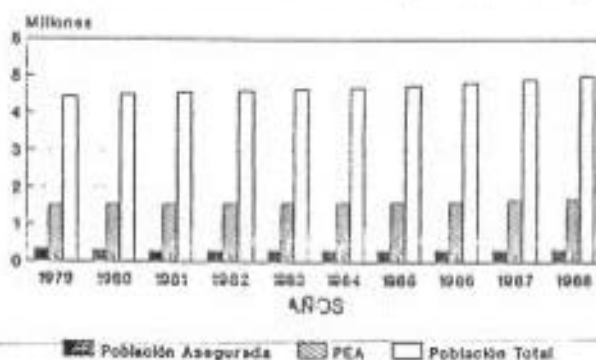
5. SECTOR PREVISION SOCIAL

Diagnóstico

En el campo de la Previsión Social, el problema principal ha sido el mal diseño y funcionamiento del sistema en su conjunto. Este problema ha dado como resultado:

- Escasa cobertura de los sistemas previsionales, tanto en salud, como en invalidez, vejez y muerte (Gráfico #5). Solamente el 19 por ciento de la población económicamente activa cotizó al ISSS e INPEP en 1987, con lo cual queda fuera del sistema el 81 por ciento restante de la fuerza laboral activa del país.

EL SALVADOR: Gráfico 5
COBERTURA GLOBAL DE LOS SERVICIOS
DE SEGURIDAD SOCIAL (1979-1988)



FUENTE: MIPLAN

- La confusión en el rol de los diferentes participantes, especialmente del Estado, dentro del sistema de previsión ha limitado también la cobertura. Para el caso, se tiene que el fisco ha venido contribuyendo al ISSS con aportes del orden de € 80 millones, que al no estar dirigidos en forma individualizada, han repercutido en una menor cantidad y calidad de los servicios del sistema previsional a la personas de más bajos ingresos que cotizan dentro del mismo.

Con relación al INPEP, el Estado aporta € 70 millones, cifra que representa la mitad de las aportaciones globales al sistema. Con el aporte por partes iguales, se está beneficiando a los trabajadores de ingresos mayores en detrimento de los de menores ingresos.

En suma, el Estado está subsidiando al sistema previsional en €150.0 millones anuales, lo cual representa aproximadamente el 12 por ciento del déficit fiscal de 1989

- Distorsiones en el sistema financiero.

Estrechamente relacionado con el problema de la cobertura se encuentra el problema del financiamiento. La mayoría de la población en el país no tiene ingresos suficientes para financiarse por sí mismos un plan de previsión, ya que alrededor del 66 por ciento de las familias están por debajo de la línea de pobreza.

3. SECTOR: VIVIENDA

AREA DE POLITICA	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	RESPONSABLE
FOCALIZACION EN EL USO DE LOS RECURSOS PUBLICOS DESTINADOS AL SECTOR	Cubrir las necesidades más urgentes en materia de vivienda, equipamiento social y servicios básicos de los grupos en extrema pobreza a nivel nacional.	Desarrollar y ejecutar el proyecto de lotes con servicios a nivel rural que contenga un programa de compra de tierras.	Fondo Social de la Vivienda, Financiera Nacional de Vivienda, Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos, PRONAVIPO, VMVDU.
		Diseñar y poner en marcha programas de construcción de viviendas de tipo popular en las áreas urbanas y rurales.	FSV, FNV, INPEP, PRONAVIPO, IVU, VMVDU.
		Rediseñar y ejecutar el programa de construcción de vivienda en el área urbana.	IVU, FSV, FNV, INPEP, VMVDU.
		Diseñar y ejecutar el Programa Nacional de Dotación de Servicios Básicos e Infraestructura Comunal dirigido a los grupos más pobres del país.	ISOEM, AMSS, POICORU, DIOCO, IVU, DUA, ANDA, CONARA, PLANABAR y VMVDU.
	Destinar el gasto público prioritariamente hacia el subsidio directo para construcción y mejoramiento de viviendas de los grupos más vulnerables del país.	Diseñar y ejecutar el Programa de Crédito especial, a través de un donativo con fondos externos para familias en extrema pobreza.	FNV, AMSS, ISOEM, MIPLAN, HABITAT y VMVDU.
LIBERALIZACION Y DESREGULACION DEL SISTEMA DE ASOCIACIONES DE AHORRO Y PRESTAMO	Fomentar la ejecución de soluciones habitacionales en altura, en zonas marginales de alta densidad poblacional.	Diseñar y poner en marcha un Programa de subsidio directo al usuario final de la vivienda.	FNV, INPEP, IVU, FSV, HABITAT, PRONAVIPO, VMVDU.
		Diseñar y poner en marcha un programa para la construcción de condominios populares.	IVU, FSV, FNV, PRONAVIPO, INPEP, VMVDU.
	Eliminar gradualmente las distorsiones del mercado financiero inmobiliario, a fin de fomentar la competencia y estimular la captación de recursos financieros para la inversión en el sector.	Diseñar y ejecutar un programa de reestructuración del S.A.P. y de saneamiento de sus Carteras, que contemple una mayor flexibilidad en el otorgamiento de los créditos y la creación de instrumentos de captación de recursos para financiar vivienda.	FNV, SAP, SUPERINTENDENCIA, BCR, VMVDU.
		Propulsar la creación y fortalecimiento de los mercados de capitales y secundario de valores.	FNV, SAP, SUPERINTENDENCIA, BCR, VMVDU, ISSS, INPEP.

3. SECTOR: VIVIENDA

ÁREA DE POLÍTICA	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	RESPONSABLES
		<ul style="list-style-type: none"> Adecuar gradualmente las tasas de interés, de captación de depósitos y de colocación de préstamos del E.A.P. a la situación del mercado. 	FNV, SAP, BCR, VMVDU.
		<ul style="list-style-type: none"> Eliminar gradualmente las normas que protegen artificialmente a las E.A.P. y privatizar sus acciones. 	FNV, SAP, BCR, VMVDU.
<u>PRIVATIZACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS PÚBLICOS</u>	<ul style="list-style-type: none"> Garantizar una mayor eficiencia y agilidad en la ejecución de la inversión pública en el sector. 	<ul style="list-style-type: none"> Establecer un sistema transparente de licitaciones públicas para la ejecución privada de programas y proyectos de vivienda y desarrollo urbano. 	FSE, IVU, PRONAVIPO, INPEP, POICPRU, COOPF, VMVDU.
<u>MODERNIZACIÓN DEL MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL</u>	<ul style="list-style-type: none"> Facilitar y racionalizar los procesos de construcción y adquisición de viviendas, desarrollo urbano y ordenamiento territorial, en base a los nuevos lineamientos establecidos. 	<ul style="list-style-type: none"> Revisar y adecuar las leyes y normas vigentes en materia de vivienda y desarrollo urbano. Actualizar y rediseñar los planes reguladores de las ciudades del país. Diseñar y ejecutar un Programa de Regulación de la tenencia de sitios o viviendas que no se hayan transferido en propiedad al usuario final. Inscribir bajo un régimen de propiedad individual las viviendas que sean asignadas a los beneficiarios de los programas y proyectos gubernamentales. Establecer las normas necesarias para propiciar una efectiva competencia en el mercado de bienes y valores. 	<ul style="list-style-type: none"> FSE, IVU, PRONAVIPO, INPEP, POICPRU, COOPF, VMVDU, OPA AMSS, OPAMSS, ISDEM, MAG, VMVDU. SETA, POICPRU, IVU, ALCALDÍAS, VMVDU. FSE, IVU, PRONAVIPO, INPEP, POICPRU, ALCALDÍAS, VMVDU MRI, DE JUSTICIA, VMVDU.
	<ul style="list-style-type: none"> Lograr un mayor equilibrio entre el desarrollo del espacio físico y la distribución de la población en el territorio nacional, mediante una desconcentración de la inversión por áreas geográficas. 	<ul style="list-style-type: none"> Diseñar un Programa de ordenamiento territorial que fomente la nucleación, particularmente en el área rural. 	ISDEM, OPAMSS, FNV, IVU, INPEP, DUA, FSE, MAG, VMVDU

3. SECTOR: VIVIENDA

AREA DE POLITICA	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	RESPONSABLE
	· Coadyuvar a la preservación del Medio Ambiente mediante el uso racional de los recursos naturales del país.	· Actualizar la normativa vigente para la protección del Medio Ambiente y el uso adecuado del suelo y supervisar su efectivo cumplimiento.	AMBS, OPAMBS, ISOEN, MAG OPP, VMVDU.
	· Elevar la eficiencia y eficacia del ente normativo en materia de vivienda y urbanismo.	· Adecuar la estructura organizativa del VMVDU, para el efectivo cumplimiento de sus responsabilidades.	VMVDU.
	· Identificar y cuantificar los problemas más relevantes que afectan el desarrollo equilibrado del sector y proveer, una mayor atención a las necesidades de los grupos más vulnerables.	· Elaborar un estudio básico sobre los déficit cualitativos y cuantitativos por Área geográfica y nivel de Ingreso de la población.	VMVDU, ALCALDIAS, ISOEN, MIPLAN.
		· Diseñar y ejecutar un proyecto de investigación sobre las condiciones actuales y alternativas para la conservación del Medio Ambiente y el uso adecuado del suelo.	VMVDU, ALCALDIAS, ISOEN, MIPLAN, ENTIDADES PRIVADA
		· Elaborar un estudio sobre soluciones habitacionales alternativas, que impliquen uso de materiales de construcción de más bajo costo.	VMVDU, ENTIDADES PRIVADA

4. SECTOR: AREA INTEGRAL DE LA FAMILIA

AREA DE POLITICA	OBJETIVOS	MEASURACIONES	RESPONSABLE
<u>PORTALEAMIENTO INSTITUCIONAL</u>	Lograr una atención integral al grupo familiar como base de la sociedad.	Integrar y coordinar a todas las instituciones relacionadas con el sector, a fin de organizar el Sistema Nacional de Protección a la Familia.	SECRETARIA DE LA FAMILIA, Consejo Salvadoreño de Menores, Procuraduría de la República.
<u>PREVENCIÓN</u>	Proporcionar las condiciones adecuadas que faciliten la formación integral de los menores.	Promover campañas educativas que orienten a los padres acerca de sus deberes con los menores. Campañas de Promoción de los Valores Morales y Cívicos en la Familia. Diseñar programas e infraestructura recreativa para los menores en zonas pobres del país.	Secretaría de la Familia, Consejo Salvadoreño de Menores, Ministerio de Justicia, Procuraduría de la República. Secretaría de la Familia, Consejo Salvadoreño de Menores, Ministerio de Justicia, Procuraduría de la República.
<u>PARTICIPACION PRIVADA</u>	Ampliar la cobertura y eficiencia en los Programas de Protección y atención al menor y al anciano.	Traspasar en comodato centros de atención al menor y al anciano a instituciones privadas sin fines de lucro para su administración.	Secretaría de la Familia, Consejo Salvadoreño de Menores, Ministerio de Justicia, Procuraduría de la República.
<u>MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS</u>	Ampliar el conocimiento acerca de los problemas de los menores y su núcleo familiar. Evitar la convivencia de menores infractores con menores abandonados. Proveer al menor desprotegido de los recursos mínimos para su subsistencia. Proveer a la mujer reclusa y a sus hijos internos en los Centros, una adecuada atención.	Creación del Centro de Documentación y Sistematización de la información en las distintas instituciones. Definir criterios claros para la ubicación de menores en los Centros Institucionales y proveerles la atención más conveniente. Actualización del monto de la cuota de ayuda obligatoria al menor. Realizar Campañas de Reconocimiento legal por parte de los padres a los menores legítimos. Formular Programas de Guarderías Infantiles con participación de las madres.	Secretaría de la Familia, Consejo Salvadoreño de Menores, Ministerio de Justicia, Procuraduría de la República. Procuraduría General de la República. Procuraduría General de la República. Ministerio de Justicia.
<u>DESCENTRALIZACION DE LOS SERVICIOS</u>	Facilitar el acceso a los servicios que brindan las diferentes instituciones que atienden a la familia en general.	Regionalización de los servicios de atención que brindan las distintas instituciones, tanto al núcleo familiar como a los ancianos.	Procuraduría General de la República.

No obstante que el Estado participa en el financiamiento de los sistemas previsionales, los mecanismos utilizados han sido inadecuados, ya que han desviado recursos en programas reconstitutivos-compensatorios, que por su propia naturaleza deberían ser financiados por los propios beneficiarios, descuidando programas de naturaleza incremental para beneficiar a amplios sectores de la población de menores recursos relativos, que han quedado fuera del sistema.

Otra distorsión en el sistema de financiamiento, se refiere a que la obligatoriedad por parte de los empleadores, de pagar un porcentaje de la cotización, trae efectos indeseados en términos de salarios y generación de empleo. Este sistema también castiga más a los empleadores que son más intensivos en mano de obra, que aquellos que hacen un mayor uso de capital, dado que los primeros se ven forzados a una contribución adicional.

Debe destacarse por otra parte, el deterioro que han experimentado los recursos destinados al pago de pensiones debido principalmente a la pérdida del valor del colón, al ineficiente manejo de los fondos y su desviación hacia otros usos.

Adicionalmente, se tiene el problema de la falta de identificación de los costos reales del régimen de salud y el de invalidez, vejez y muerte.

El problema consiste en los altos costos de operación del régimen de salud, el cual debiera ser financiado separadamente a través de la cotización establecida en el Artículo 29 reformado de la Ley del Seguro Social. Al mismo tiempo, cabe agregar, la dificultad que representa para la ampliación de la cobertura, la obligatoriedad de afiliación al régimen y no a sistemas particulares (salud y pensiones). Vale la pena aquí señalar, que de la Constitución (Art. 50) no se desprende esta forma particular de administrar los programas previsionales, como tampoco que sea una sola la institución que deba prestar estos servicios.

Por otra parte, los costos de recuperación de una enfermedad son inherentes a la prestación otorgada y no a la cotización efectuada por el trabajador, ya que ésta depende del nivel de remuneración del cotizante.

Por último existe una falta de uniformidad en las prestaciones y cotizaciones entre las instituciones del sistema previsional así como al interior de las mismas.

⁴ Estructura monopólica estatal del sistema de seguridad social.

El monopolio estatal en la administración de la seguridad social ha dado como resultado un funcionamiento ineficiente de todo el sistema, tanto en lo relativo a la cantidad como a la calidad de los servicios prestados

Metas

- Ampliar la cobertura en 5 por ciento anual a partir de 1990, tomando como base la población que actualmente cotiza en el régimen del seguro social.
- Finalización del estudio actuarial de ambas instituciones previsionales en 1990 y puesta en práctica de las recomendaciones en forma inmediata.
- Elaborar en 1990 el Anteproyecto de Ley que establezca los espacios de responsabilidad en el financiamiento del sistema previsional.

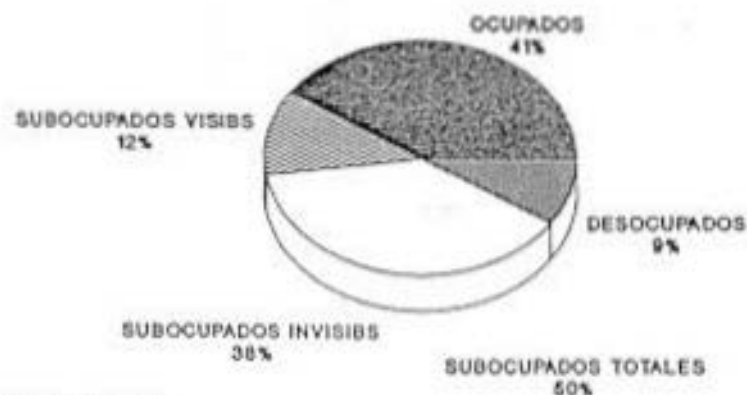
6. SECTOR LABORAL

Diagnóstico

Los altos índices de desempleo y subempleo, 9 por ciento y 50 por ciento respectivamente para 1988 (Gráfico # 6), son producto de la estructura productiva, los limitantes legales y fenómenos coyunturales que se agudizaron a partir de 1980. Entre las causas principales que inciden en este problema se pueden citar:

EL SALVADOR:
DISTRIBUCION DE LA FUERZA LABORAL
URBANA (1988)

Gráfico 6



FUENTE: MIPLAN

- Baja diversificación de cultivos, ocasionando estacionalidad en la demanda de mano de obra en el agro.
- Alta concentración de la actividad industrial y comercial en el AMSS produciendo desequilibrios espaciales. Esta situación induce a migraciones internas, empeorando el panorama cuando se trata de personas sin la debida capacitación para emplearse.
- Limitantes legales que afectan la contratación de aprendices tales como la obligación de pagar el salario mínimo a personas sin ninguna o muy poca habilidad o destreza y la consiguiente aportación al sistema previsional por el empleador, que inducen al empresario a contratar únicamente mano de obra calificada.

- Inadecuada orientación y cobertura de programas técnico- vocacionales, así como un sistema de educación no acorde con las necesidades del aparato productivo. Este problema se explica por la baja participación del sector privado y la ineficiencia del público en programas de capacitación; así como una educación orientada más al campo humanístico y no al tecnológico-científico, lo que provoca subocupación y escasez de mano de obra calificada.
- Falta de armonía en las relaciones entre contratados y contratistas, debido principalmente al desconocimiento de los derechos y deberes de unos y otros.
- Deficientes mecanismos de intermediación entre la oferta y demanda de mano de obra, debido a la falta de un sistema de información actualizado y oportuno.
- Utilización de recursos para crear empleos burocráticos e improductivos, por parte de gobiernos anteriores, limitándose el crédito y la capacidad productiva del sector privado

6. SECTOR: PREVISION SOCIAL

AREA DE POLITICA	OBJETIVOS	MECANIZACIONES	RESPONSABLE
<u>MODERNIZACION INSTITUCIONAL</u>	Brindar los servicios en forma ágil y oportuna al interesado.	Diseño y ejecución de un sistema integrado de información, que facilite la coordinación intrainstitucional, intrasectorial e intersectorial.	ISS - INPEP
		Integración de Unidades con funciones similares en base a criterios técnicos y operativos.	ISSS - INPEP
	Eliminar distorsiones en el sistema.	Competibilización de cotizaciones-prestaciones para los beneficiarios del sistema previsional.	ISSS - INPEP
		Eliminación de la obligatoriedad de afiliación conjunta (Salud e IVM).	ISSS
		Separación de los costos reales de cada subistema.	ISSS
		Establecimiento del copago, previo estudio socio-económico.	ISSS
	Concientizar a la población sobre las necesidades de incorporarse a un sistema previsional.	Promover un esfuerzo intersectorial, para la divulgación alternativa de la prelación.	ISSS - INPEP
<u>PARTICIPACION PRIVADA</u>	Flexibilizar el ingreso al mercado de la prelación a entidades privadas bajo una normativa predominantemente establecida.	Elaborar un estudio actualizado sobre la situación financiera de las instituciones previsionales (ISSS-INPEP), que sirva de base para el saneamiento a mediano plazo del sistema y para mejorar la relación costo/beneficio de los demandantes.	ISSS-INPEP
		Traspasar al sector privado la ejecución de algunos servicios.	ISSS-INPEP
		Revisar y adecuar la legislación en lo concerniente a la prelación con el objeto de determinar los espacios de responsabilidad en el financiamiento y flexibilidad de los requisitos de ingreso para nuevos participantes.	ISSS-INPEP
<u>DESCENTRALIZACION DE LOS SERVICIOS</u>	Elevar la eficiencia en la asignación de los recursos.	Ejecución de un Programa de Descentralización de funciones administrativas y financieras.	ISSS-INPEP

Metas

- Actualización de la Ley Orgánica Ministerio de Trabajo y Previsión Social (2do. semestre de 1990).
- Actualización el Código de Trabajo durante 1991.
- Actualización Régimen de Aprendizaje, que permita la contratación de mayor número de aprendices.
- Previa obtención de recursos financieros para el departamento de empleo, establecer el sistema de cómputo para facilitar la intermediación entre la oferta y la demanda de mano de obra en 1990.
- Finalizar el Estudio sobre el Mercado Laboral en el período 1990-1991.
- Capacitar 15,000 personas en el período 1990-1994, sujeto a obtener recursos financieros para construir tres nuevos centros de formación profesional: en Santa Ana, San Miguel y Sensuntepeque.

7. POLITICA ECOLOGICA

Diagnóstico.

El patrimonio natural con que cuenta El Salvador ha sufrido un largo proceso de degradación y desnutrición, lo que ha conducido a un deterioro del medio ambiente y sus graves repercusiones sobre la población salvadoreña.

Algunos de los principales síntomas que explican la gravedad del problema son los siguientes:

- El Salvador posee un record de aplicación indiscriminada de pesticidas persistentes en el ambiente y otros agroquímicos, por unidad de área de cultivo, especialmente en el algodón, llevando consigo la contaminación de ríos y manglares.
- Tres cuartas partes del territorio nacional están indefensas ante la erosión. En algunos casos hay zonas completamente desérticas (Zona Norte, 45% de la tierra existente).
- En la década de los 70's se deforestó un equivalente al 15% de la cobertura vegetal que existía, esto indica que en la actualidad el proceso de deforestación es mucho mayor.
- El agua y cuencas hidrográficas presentan problemas de disminución y contaminación de los cuerpos de agua superficiales y profundos. Además los lagos y presas hidroeléctricas muestran un proceso de azolvamiento y de eutrofización acelerado, el cual repercute sobre la creación de oxígeno.
- La vida silvestre se ha visto dañada como resultado de los problemas mencionados anteriormente. La densidad de las poblaciones silvestres se ha visto reducida llegando a tal grado que algunas especies han desaparecido.

El origen de los problemas mencionados puede sintetizarse en cuatro causas:

- 1o. La falta de un diagnóstico y evaluación de los recursos naturales con que cuenta el país.
- 2o. La inexistencia de una planificación integral del desarrollo con base a recursos reales.
- 3o. La falta de una educación sobre el medio ambiente, por estar este elemento ausente en los diferentes currículos.
- 4o. La presión demográfica sobre los recursos naturales y la continua migración interzonal sin ninguna planificación sobre asentamientos humanos.

Como vemos la gravedad de la crisis ambiental muestra muchos y diversos elementos en proceso de deterioro. Tal es así, que a El Salvador se le considera un país en vías de desertificación.

De no hacerse los esfuerzos suficientes durante la presente década el país presentaría señales de una catástrofe irreversible, que presionaría a los núcleos poblacionales a tomar decisiones de imprevisibles consecuencias.

8. SECTOR LABORAL

AREA DE POLITICA	OBJETIVOS	MEDIOS/ACCIONES	RESPONSABLE
<u>MODERNIZACION INSTITUCIONAL</u>	<ul style="list-style-type: none"> Elevar la eficiencia institucional a fin de ejercer un efectivo papel en la intermediación entre la oferta y la demanda de mano de obra. 	<ul style="list-style-type: none"> Estudio sobre el mercado laboral y modernización de la unidad encargada en el Departamento de Empleo. Creación de un sistema de información laboral. 	Ministerio de Trabajo
<u>PARTICIPACION PRIVADA</u>	<ul style="list-style-type: none"> Reorientar y ampliar la capacitación para el trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> Programas de capacitación permanentes técnico-vocacionales acordes con las necesidades del aparato productivo, con amplia participación del sector privado. 	Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
<u>MODERNIZACION LEGAL</u>	<ul style="list-style-type: none"> Fomentar la armonía en las relaciones entre empleadores y trabajadores. 	<ul style="list-style-type: none"> Definir las reglas de juego en forma clara y participativa, definiendo los mecanismos específicos para la supresión de diferendos. Actualización del Código de Trabajo. 	Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
	<ul style="list-style-type: none"> Facilitar la incorporación de los jóvenes a las fuentes de trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> Adecuar el marco legal en lo que afecta la contratación de aprendices. 	Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

VI. GASTO SOCIAL PARA EL QUINQUENIO 1990-1994.

De acuerdo a la estrategia de desarrollo social, la Inversión Pública a ejecutar por el Gobierno en el área social en el período 1990-1994, se ha estimado en € 6,303.3 millones, de los cuales € 2,563.3 millones ^{2/} corresponden a inversión en infraestructura social y € 3,740.0 millones a inversión en capital humano. El gasto en capital humano está dirigido a programas de salud y nutrición para reducir la mortalidad infantil y elevar la calidad de los servicios; programas de educación vocacional; programas de asistencia a las comunidades urbanas y rurales, así como a programas de capacitación para los pequeños agricultores entre otros.

Los recursos destinados a inversión en capital humano, serán proporcionados fundamentalmente por la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), los cuales se encuentran en proceso de negociación

CUADRO No 5
GASTO SOCIAL QUINQUENIO 1990 - 1994
A PRECIOS DE 1990 (MILLONES DE COLONES)

	D+C GASTO TOTAL VALOR	(%)	(D) INVERSION FISICA *	(C=A+B) INVERSION SUB-TOTAL	(A) INVERSION HUMANAS AID	(B) PMA
EDUCACION	1,354.6	21.5%	1,071.9	282.7	282.7	0.0
SALUD	1,751.2	27.8%	499.3	1,251.9	1,251.9	0.0
ASISTENCIA SOCIAL	239.7	3.8%	39.5	200.2	200.2	0.0
TRABAJO Y PREVISION SOCIAL	379.5	6.0%	126.0	253.5	253.5	0.0
VIVIENDA	486.8	7.7%	486.8	0.0	0.0	0.0
ALIMENTOS	455.0	7.2%	0.0	455.0	0.0	455.0
DESARROLLO URBANO Y COMUNA	437.5	6.9%	340.0	97.5	97.5	0.0
CAPACITACION CAMPESINA	1,199.2	19.0%	0.0	1,199.2	1,199.2	0.0
TOTAL	6,303.5	100.0%	2,563.5	3,740.0	3,285.0	455.0
(%)	100.0%		40.7%	59.3%		

(*) ESTE GASTO FORMA PARTE DEL PLAN QUINQUENAL DE INVERSIONES PUBLICAS

FUENTE: DIRECCION GENERAL DE PROYECTOS; GRUPO ASESOR ECONOMICO Y SOCIAL, MIPLAN

^{2/} Inversión Física Quinquenio 1990-1994, según Plan Quinquenal de Inversiones Públicas

Los recursos orientados a la infraestructura social provendrán de aportes del Gobierno Central y de Organismos Internacionales. Parte de estos recursos (¢ 315.2 millones) se encuentran ya contratados y el resto (¢ 2,248.1 millones) deberán ser gestionados por el Gobierno ante los organismos correspondientes.

Es importante resaltar que de acuerdo a los objetivos de mediano plazo de reducir significativamente la extrema pobreza y elevar la calidad de vida de la población, los recursos antes mencionados resultan insuficientes. Por ello, es primordial determinar la brecha entre los recursos disponibles y las necesidades financieras con el propósito de cuantificar el requerimiento de movilización de recursos internos y externos, a fin de poder ejecutar todas las políticas y medidas contenidas en el Plan de Desarrollo Social.

ÁREA DE POLÍTICA	OBJETIVOS	MECIDIAS ACCIONES	RESPONSABLE
RECUPERACIÓN Y CONSERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE:	Implementar un proceso de protección del medio ambiente con carácter de continuidad y permanencia.	Definir una estrategia nacional de planificación y administración ambiental.	Consejo de Ministros
MARCO LEGAL	Crear y hacer efectivos los instrumentos legales que regulen las acciones tendientes a mejorar el medio ambiente nacional.	Revisión y adecuación de la legislación vigente.	MIPLAN, MAG, MOP MSPAS
		Incorporar en un sólo cuerpo toda la normativa relacionada con el medio ambiente.	MIPLAN, MAG, MOP MSPAS
		Firma y ratificación de convenios internacionales y establecimiento de mecanismos para su efectiva aplicación.	RREE, MIPLAN, MOH
		Control y supervisión en el efectivo cumplimiento de la legislación existente.	MOH, MAG
EDUCACIÓN AMBIENTAL	Crear conciencia en la población sobre los beneficios que proporcionan los recursos naturales y la responsabilidad de la actual generación con respecto a las futuras generaciones.	Formular un plan maestro de educación ambiental.	MINEDUC, MIPLAN, MAG
		Desarrollar un programa educativo a nivel básico, medio y superior sobre el medio ambiente, integrándolo al currículo.	MINEDUC, MIPLAN, MAG
		Implementar campañas de prensa, radio y televisión sobre el medio ambiente.	MINEDUC, MIPLAN, MAG MSPAS
		Desarrollar actividades de conservación y recuperación de los recursos naturales, por medio de las municipalidades y su comunidad.	ISOEM, MAG, Comunidades
		Combinar actividades cívicas y deportivas con actividades del medio ambiente.	CONARA, MINEDUC
		Desarrollar programas turísticos educativos.	ISTU, MAG, MINEDUC

7. POLÍTICA ECOLÓGICA

ÁREA DE POLÍTICA	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	RESPONSABLE
<u>TECNOLOGÍA</u>	Identificar y desarrollar alternativas tecnológicas que permitan disminuir la contaminación ambiental.	Analizar, supervisar y controlar el consumo actual de pesticidas, tanto en la cantidad de aplicaciones como en la calidad y estructura química de los mismos.	MAG, MSPAS
		Poner en práctica técnicas de control biológico y otras no contaminantes que sustituyan en forma eficiente el uso de compuestos químicos en el combate de las plagas y enfermedades en el sector agropecuario.	MAG
		Desarrollar y supervisar la implementación de medidas para disminuir la contaminación ambiental provocada por sustancias de diferente naturaleza.	MAG, ANIDA, MSPAS, MEC
		Utilización de métodos de obtención de energía que reduzcan al mínimo los riesgos de contaminación ambiental y de degradación.	CEL, MAG
		Definición de parámetros para considerar el impacto ambiental en proyectos de desarrollo.	MIPLAN
<u>RECURSOS NATURALES</u>	Conservar, proteger, incrementar y administrar racionalmente los recursos naturales.	Implementar una plan nacional integrado de reforestación.	MAG
		Desarrollo de programas de conservación y recuperación de cuencas hidrográficas.	MAG, CEL
		Control efectivo de los bosques esclerófilos para proteger la flora y la fauna silvestre.	MAG
		Desarrollar el Plan Nacional del Sistema de Áreas Protegidas de flora y fauna.	MAG
<u>ASPECTOS INSTITUCIONALES Y PARTICIPACIÓN PRIVADA</u>	Mejorar la capacidad institucional del gobierno y apoyar a las organizaciones privadas voluntarias para el desarrollo de programas relacionados con el medio ambiente.	Creación de una comisión nacional con la participación del sector público y privado, para desarrollar programas concretos de protección y conservación del medio ambiente.	Consejo de Ministros
		Fortalecer y reforzar los cuadros técnicos y la capacitación tecnológica, científica y administrativa.	MIPLAN

7. POLÍTICA ECOLÓGICA

AREA DE POLÍTICA	OBJETIVOS	MEDIDAS/ACCIONES	RESPONSABLE
<u>COOPERACIÓN EXTERNA</u>	Obtener apoyo internacional en el desarrollo de programas y/o proyectos relacionados con el medio ambiente, dentro del marco de la estrategia regional de desarrollo sostenido.	Proporcionar el apoyo financiero necesario para el desarrollo de proyectos de conservación.	MDH, MIPLAN
		Coordinar acciones con las organizaciones no gubernamentales y proporcionarles apoyo en materia de desarrollo ambiental.	MAG
		Gestionar y obtener apoyo financiero y asistencia técnica ante organismos internacionales y países amigos, para el desarrollo de programas sobre medio ambiente.	MIPLAN
		Poner en marcha convenios internacionales que favorecen la disminución de problemas ambientales de ámbito mundial.	MAG
		Apoyo internacional a la capacitación de personal en materia de ordenamiento y evaluación ambiental, de acuerdo a las necesidades y especificidades del país.	MIPLAN

EL NUEVO ENFOQUE DE LA PLANIFICACION

El Plan de Rescate Nacional 1989-1994 fue diseñado en consistencia con los objetivos de establecer un sistema de economía social de mercado y la concepción del rol normativo del Estado que debe imperar bajo este tipo de régimen económico-social.

Consecuentemente, este Plan no es dirigista o interventor, donde los planificadores del Gobierno estiman desde una oficina lo que debe producir cada sector de la economía, los volúmenes y calidad de la producción, la forma como distribuir los recursos, y la asignación de prebendas y privilegios discrecionales. El nuevo enfoque de la planificación busca crear a través de políticas, programas, medidas y acciones, un medio ambiente económico que permita a los individuos que conforman la sociedad, desarrollar libremente su iniciativa. El nuevo enfoque no planifica la vida de los miembros de la sociedad, sólo da normas para que ellos empleen con toda libertad su ingenio y potencial creador y para evitar que existan situaciones de ventajas arbitrarias donde unos pocos se benefician a costa de las grandes mayorías.

Cambiar la mentalidad paternalista, olvidar que el Estado no posee un arca con recursos inagotables para solucionar todos los problemas y comprender que el Estado no produce riqueza, será un proceso de maduración que tomará algún tiempo.

La preparación del Plan de Desarrollo Económico y Social abarcó alrededor de un año, antes de la elección presidencial y la toma de posesión del nuevo Gobierno. Sus lineamientos fueron planteados en la campaña presidencial del Lic. Alfredo Cristiani, lo que da base para que, su desarrollo y ejecución se considere como un mandato de la voluntad popular.

Durante los primeros meses de Gobierno, el énfasis se puso en la revisión final de las políticas de estabilización y de compensación social de acuerdo a la realidad económica y social encontrada, la cual era mucho más crítica a la esperada con anterioridad.

En el área de políticas de ajuste y compensación social (primeros 18 meses de Gobierno) se lleva recorrido alrededor de dos tercios del tiempo programado y se han ejecutado casi todas las políticas, medidas y acciones estipuladas. El proceso de reorientación económica y reformas sociales ya se inició de acuerdo al Plan, e irá transformándose poco a poco en la parte fundamental del accionar del Gobierno.

El Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994 presentado en este documento ha servido de base (técnico-política) para plantear la posición del Gobierno de El Salvador en negociaciones con el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional, Naciones Unidas, la Agencia Internacional para el Desarrollo y otros organismos y países amigos. El decidido apoyo de todas estas fuentes de financiamiento al Plan de Desarrollo Económico y Social es la mejor muestra del reconocimiento internacional a un esfuerzo serio del Gobierno para rescatar al país de la grave crisis económica y social en que se encuentra.

El Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994, es un documento estratégico para la conducción política, económica y administrativa del Estado, ya que refleja la voluntad de todos los miembros del Gobierno para ejecutar las acciones de su jurisdicción, en estrecha coordinación y apego a los principios filosóficos y doctrinarios del Plan. Este documento representa el compromiso del Gobierno de El Salvador con el pueblo para crear las condiciones para alcanzar el desarrollo económico y social, y dar apoyo a los más pobres de los pobres, como único camino para robustecer la democracia y obtener una paz perdurable.

San Salvador, 1 de junio de 1990.

**A un año de gestión de la Administración
del Lic. Alfredo Cristiani B.**

Presidente de la República de El Salvador